

32

На правах рукописи



БЕЛЕВЦЕВА ЕЛЕНА ВИКТОРОВНА

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, cursive letters that appear to read 'ЕВФ'.

**ОРГАНИЗОВАННЫЕ ГРУППЫ ИНТЕРЕСОВ РОССИЙСКОГО
БИЗНЕСА: ФОРМЫ И СПОСОБЫ ЛОББИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Специальность 23 00 01- теория политики, история и методология
политической науки (полигические науки)

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

М о с к в а 2007

Диссертация выполнена на кафедре политологии и социологии политических процессов социологического факультета Московского государственного университета им М В Ломоносова

Научный руководитель

доктор философских наук, профессор
Федоркин Н С.

Официальные оппоненты:

доктор политических наук

Бойцова О.Ю

кандидат политических наук

Кочетков А.А.

Ведущая организация

Московский государственный педагогический
университет им В И Ленина

Защита состоится «**22**» мая 2007 г в 15 00 часов на заседании диссертационного совета Д 501 001 05 по политическим и социологическим наукам в Московском государственном университете им М В Ломоносова по адресу 119992 , ГСП-2, Москва, Ленинские горы, 3-й учебный корпус, социологический факультет, 2-ой этаж, аудитория 221

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале научной библиотеки Московского государственного университета (1-ый корпус гуманитарных факультетов)

Автореферат разослан «**14**» апреля 2007 г

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат социологических наук



КОНЮШКО С В

Актуальность работы

Система представительства интересов является неотъемлемой частью современных демократических государств, важнейшим элементом механизма взаимодействия гражданского общества и государства. Наличие институтов представительства интересов социальных групп обеспечивает демократичность, прозрачность и адекватность процесса принятия политических решений.

В России система представительства интересов бизнеса начала складываться в конце 80-х годов XX века. Однако специфика российских демократических реформ наложила отпечаток как на структуру бизнес-сообщества, так и на механизм лоббистской деятельности групп давления российского бизнеса.

Особенностью системы представительства интересов бизнеса в России является то, что развитие малого и среднего предпринимательства находится на низком уровне. Как одно из следствий, сегодня в стране отсутствует развитое гражданское общество, не создана *эффективная* система доведения до органов власти интересов всех социальных групп, а существующие институциональные механизмы представительства интересов не выполняют своих функций. Мелкий и средний бизнес – основа среднего класса и активный субъект политического процесса в западных демократиях – занят вопросами собственного выживания и фактически выключен из системы представительства интересов.

Между тем, в государстве созданы благоприятные условия для развития крупного бизнеса и его широкого воздействия на процесс принятия политических решений. О необходимости развития крупного бизнеса говорится в заявлениях высокопоставленных российских чиновников¹, а проблема развития малого и среднего предпринимательства постепенно отодвигается на второй план.

В результате этих тенденций в системе представительства интересов бизнеса доминируют группы давления крупных предприятий, малый и

¹ См., напр. Экономика поднимут корпорации // Независимая газета. 2007. 2 февраля.

средний бизнес является фактически исключенным из механизма взаимодействия гражданского общества и государства

Лоббизм осуществляется преимущественно в ходе теневых, непубличных взаимодействий, а среди российской политической и экономической элиты широко распространена коррупция

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена тем, что на фоне незавершенности демократических преобразований в России возникает потребность научного осмысления динамики и перспектив различных составляющих этих процессов, выявления особенностей функционирования механизма взаимодействия гражданского общества и государства

Очевидная актуальность темы определяется также практическим отсутствием работ, объектом которых выступали бы организованные группы интересов российского *бизнеса*, как активного субъекта политического процесса

Степень разработанности проблемы. Теория групп интересов разрабатывается западными политологами с начала XX века, когда американские исследователи А Бентли, а затем Д Труман в своих работах заложили основы группового подхода к изучению политики, представив ее как сферу соперничества разнообразных групп интересов² В середине 50-х годов, в том числе благодаря работам ученых Чикагской школы, групповой подход получает широкое распространение, проводятся широкомасштабные теоретические и эмпирические исследования по данной проблематике³ Особый пласт литературы на Западе составляют специальные исследования

² Bently A The process of Government A study of social pressures Boston, 1908, Truman D The Governmental Process Public interests and public opinion NY, 1951

³ См, напр Interest group politics Washington, 1991, Garson G Group theories of politics L, 1978, Hague R, Harrop M Comparative government and politics L, 1992, Milbrath L M The Washington lobbyists Chicago, 1963, Olson M The Logic of Collective Action Public goods and the theory of groups Cambridge, 1965, Potter A American government and politics L, 1955, Potter A Organized group in British national politics L, 1961, Richardson J J The policy-making process NY, 1969, The challenge of democracy Government in America Boston, 1995, Truman D The Governmental Process NY, 1951

групп интересов бизнеса Западные ученые активно анализировали воздействие групп давления бизнеса на политический процесс в США, Великобритании, Италии, Франции⁴

Отечественные ученые занялись изучением проблематики групп интересов и их воздействия на политический процесс только в 90-е годы на фоне процессов демократизации России Первые публикации по этой проблеме были посвящены изучению механизмов взаимодействия гражданского общества и государства в западных демократиях, анализу механизма лоббирования в законодательных, исполнительных и судебных органах власти США, а также анализу законодательства, регулирующего лоббистскую деятельность⁵ Изучая особенности системы функционального представительства в Европе и США, авторы предпринимали попытки найти оптимальную модель системы представительства интересов для российского общества Однако специальных исследований организованных групп интересов российского бизнеса в это время не проводилось

Параллельно с этими работами появились теоретические исследования системы представительства интересов В них авторы интерпретировали основные положения, разработанные теоретиками группового подхода, и рассматривали их применимость к анализу современного российского общества⁶

⁴ См, напр Wilson G Business and politics A comparative introduction L , 1990, Wyn G Business interests, organizational development and private interest government NY , 1987

⁵ См Зяблюк Н Г Комитеты политического действия // Бизнес и политика 1995 №6, Зяблюк Н Г Политический плюрализм контуры американской модели // США – Канада экономика, политика, культура 1999 №5, Зяблюк Н Г Лоббизм и судебная система США // США – Канада экономика, политика, культура 2000 №7, Корявин Л «Третья палата» конгресса как действуют лоббисты в США // Российская федерация 1995 №24, Кочерян С А Лоббизм в Соединенных штатах // Законодательный процесс в США М, 1990, Перегудов С П Политическое представительство интересов опыты Запада и проблемы России // Политические исследования 1993 № 3, Семененко И С Еврокорпоративизм или европлюрализм? // МЭиМО 1992 №7, Семененко И С Новая модель политической системы? К вопросу об уровнях власти и управления в ЕС в свете российских проблем // Политические институты на рубеже тысячелетий М, 2001, Семененко И С Группы интересов на Западе и в России Концепции и практика М, 2001

⁶ Бакун Л Группы в политике к истории развития американских теорий // Политические исследования 1999 №1, Гамац – Голутвина О Группы интересов ретроспектива //

Имеется ряд работ, в которых анализируется процесс становления лоббизма в современной России как социально-политического института, его этапы, специфика и отличительные черты⁷ Однако за исключением монографии С П Перегудова, Н Ю Лапиной и И С Семененко большая часть таких исследований носит скорее публицистический, чем научно-исследовательский характер

С середины 90-х годов отмечается активный интерес российских политологов к изучению предпринимателей как новой группы в социальной структуре общества⁸ В середине 90-х годов появились исследования так называемой олигархии⁹ и отдельные публикации, посвященные крупному

Полития 2000/2001 №4, Золотарева Е Группы интересов в политике // Вестник Российского Университета Дружбы Народов Серия Политология 1999 №1, Лепехин В Лоббизм М, 1995, Сапгаев Д Заинтересованные группы, группы давления и категория «лоббизм» в политической науке // Евразийское сообщество экономика, политика, безопасность 1999 №1, Сюткина А П Место и роль корпоративной системы представительства интересов в процессе принятия политических решений в современной России // Власть и общество в постсоветской России новые практики и институты М, 1999

⁷ См Баранов С Д Популизм и лоббизм две стороны парламентской деятельности в России // Вестник МГУ Серия 18 Социология и политология 1999 №1, Гражданское общество в России структуры и сознание М, 1998, Заславский С Е, Нефедова Т И Лоббизм в России исторический опыт и современные проблемы // Право и политика 2000 №2, Лоббизм в России этапы большого пути // Социологические исследования 1996 №3, Любимов А П История лоббизма в России М, 2005, Малько А Лоббизм // Общественные науки и современность 1995 №4, Макаренко В Групповые интересы и властно – управленческий аппарат к методологии исследования // Социологические исследования 1996 №11, Перегудов С П, Лапина М Ю, Семененко И С Группы интересов и российское государство М, 1999, Семененко И С Лоббизм в политической системе России // МЭиМО 1996 №9

⁸ См Зудин А Бизнес и политика в президентской кампании 1996 года // Pro et contra 1996 Том 1, Зудин А Государство и бизнес в посткоммунистической России // Политические исследования 1998 №4, Зудин А Неокорпоративизм в России? Государство и бизнес при Владимире Путине // Pro et contra 2001 №6, Зудин А Россия бизнес и политика // МЭиМО 1996 №3-5, Ильичева Л Е Лоббизм и интересы предпринимательства М, 2000, Лапина Н Бизнес и политика в современной России М, 1998, Кисовская Н Политическая активность предпринимательства в постсоветский период // МЭиМО 2000 №2, Паппэ Я Ш Отраслевые лобби в правительстве России // Pro et contra 1996 Том 1, Перегудов С П Корпоративный капитал в российской политике // Политические исследования 2000 № 4, Перегудов С П Корпоративный капитал и институты власти кто в доме хозяин? // Политические исследования 2002 №5, Система представительства российского бизнеса формы коллективного действия М, 1997

⁹ Зудин А Ю Олигархия как политическая проблема российского посткоммунизма // Общественные науки и современность 1999 №1, Лепехин В От административно-политической диктатуры к финансовой олигархии // Общественные науки и

бизнесу¹⁰ Однако комплексный анализ специфики лоббистской деятельности групп давления российского бизнеса в контексте темы диссертации в этих работах не проводился

Практически ежегодно в России проходят конференции и круглые столы, посвященные проблемам лоббизма Главным образом центральным предметом дискуссий во время таких мероприятий выступает необходимость принятия закона, регулирующего лоббистскую деятельность в России Обсуждению этой проблемы посвящено значительное количество статей в научных изданиях¹¹

Проблематика групп давления и лоббизма стала объектом анализа диссертационных исследований Интерес исследователей вызывает изучение моделей взаимоотношения государства и гражданского общества¹², места бизнес-элиты в политическом процессе¹³, лоббистской деятельности групп

современность 1999 №1, Мухин А «Особая папка» Владимира Путина М, 2004, Паппэ Я Ш Олигархии экономическая хроника 1992 – 2000 М, 2000

¹⁰ Василенко А Пиар крупных российских корпораций М, 2002, Перегудов С П Корпорации, общество, государство Эволюция взаимоотношений М, 2003, Колганов А К вопросу о власти кланово-корпоративных групп в России // Вопросы экономики 2000 №6, Кондрачук В В Политическая роль крупного бизнеса в современной России М, 2003, Перегудов С П Крупная российская корпорация как социально – политический институт М, 2000, Пузырев И Р, Пузырев Р Ф Российские банки в сфере политики и власти Иваново, 1999, Разуваев В Крупный бизнес вне сферы видимости // Pro et contra 1999 Т 4 №1

¹¹ См Лапаева В В О концепции закона «О регулировании лоббистской деятельности» // Законодательство и экономика 1995 Вып 7/8, Лепехин В Лоббизм в России и проблемы его законодательного регулирования // Политические исследования 1998 №4, Любимов А П Политическое право и практика лоббизма (Антикоррупционный аспект) М, 2001, Любимов А П Проблемы правового формирования лоббизма // Государство и право 1999 №7, Павлов В Лоббистскую деятельность – в рамки закона // Российская юстиция 1998 №9, Смирнов В В, Зотов С В Лоббизм в России политико-правовые проблемы // Государство и право 1996 №1, Субочев В В Формы и методы лоббистской деятельности в правовой действительности российского государства // Правовая политика и правовая жизнь 2002 №4

¹² См, напр Балан А Корпоративная модель взаимоотношения государства и гражданского общества теория и практика Автореф дис канд полит наук Екатеринбург, 2001, Горлова Н В Система корпоративного представительства интересов в современной России Автореф дис канд полит наук М, 2003, Семенов И С Группы интересов на Западе и в России Концепции и практика Автореф дис докт полит наук М, 2001

¹³ См, напр Проскудин О Бизнес – элита в структуре современной российской политики Автореф дис канд полит наук М, 1997

давления¹⁴ Существенно меньше работ, посвященных анализу лоббистской деятельности экономических субъектов¹⁵ Объектом некоторых диссертаций выступают также правовые аспекты регулирования лоббистской деятельности в России¹⁶

Несмотря на существование большого количества публикаций, посвященных деятельности групп влияния в политике, очевидна недостаточная научная разработанность этой проблемы Большая часть литературы датируется 1995 – 1999 годами, в то время как на современном этапе развития бизнеса лоббистская деятельность групп давления приобрела новые, уникальные черты Практически отсутствуют научные публикации, посвященные таким важнейшим проблемам, как лоббистская деятельность групп давления иностранного бизнеса, а также лоббистская деятельность российского бизнеса на внешнеполитической арене Прикладные же исследования групп давления проводятся эпизодически и носят сугубо утилитарный характер, являясь своеобразным руководством к действию для лоббистов

Цель и задачи исследования Целью диссертационной работы является исследование организованных групп интересов российского бизнеса и механизма их лоббистской деятельности в органах

¹⁴ См, напр Абрадушкина Н Ю Группы давления в трансформации политической власти в России Автореф дис полит наук М, 2000, Баранов С П Группы давления в политическом процессе современной России Автореф дис канд полит наук М, 1998, Зотов С В Лоббизм как институт представительства интересов в современной России Автореф дис канд полит наук М, 1997, Лихой А В Лоббизм как феномен политической жизни современного российского общества Автореф дис канд полит наук М, 2003, Торхов А Деятельность групп интересов и лоббизм в парламенте Автореф дис канд философ наук М, 2001

¹⁵ См, напр Василенко А Б Российские нефтяные компании в политических процессах переходного периода Автореф дис докт полит наук М, 1997, Васильев Т В Экономический лоббизм в политическом процессе современной России Автореф дис канд полит наук М, 2004, Григор Г Э Использование лоббизма в реализации экономических интересов предприятия Автореф дис канд эк наук М, 2004

¹⁶ См, напр Любимов А П Формирование лоббистских правоотношений в российском обществе конституционно-правовое исследование Автореф дис докт юр наук М, 2002, Кучеров А А Правовое регулирование лоббистской деятельности в РФ Автореф дис канд юр наук М, 1998

государственной власти Достижение поставленной цели сопряжено с решением ряда исследовательских задач, важнейшими из которых являются

- анализ теоретических подходов к исследованию организованных групп интересов,
- исследование особенностей возникновения российского бизнеса,
- анализ структуры российского бизнеса,
- изучение форм и способов представительства интересов бизнеса в федеральных органах государственной власти современной России,
- исследование специфики лоббистской деятельности в региональных органах власти современной России,
- комплексный анализ механизма лоббистской деятельности российского бизнеса в политических институтах страны,

Объектом исследования являются *организованные группы интересов российского бизнеса* Под организованными группами интересов бизнеса понимаются структурированные группы и организации, которые для достижения своих интересов могут вступать во взаимодействие с органами государственной власти с целью воздействия на процесс принятия политических решений

Предметом исследования являются формы и способы лоббистской деятельности организованных групп интересов российского бизнеса

Научная новизна работы. В рамках исследования были получены следующие результаты, обладающие научной новизной

- дано скорректированное понятие групп интересов, проанализирована типология, формы, способы и методы лоббистской деятельности групп давления бизнеса Доказано, что выбор форм, способов и методов лоббистской деятельности групп давления бизнеса зависит от специфики той группы интересов (группы интересов малого, среднего или крупного бизнеса), которая создает группу давления для лоббирования своих интересов,

- сделан вывод о том, что в механизме лоббистской деятельности доминируют группы давления, созданные организованными группами интересов крупного бизнеса Эта ситуация уникальна, поскольку абсолютное большинство россиян считает, что крупный бизнес появился в России незаконным путем, следовательно, он не легитимен и не может выполнять функцию согласования интересов экономической и политической сферы¹⁷ Малый и средний бизнес фактически выключен из системы представительства интересов на федеральном уровне, поскольку институциональные механизмы лоббирования интересов не выполняют своих функций Малый и средний бизнес взаимодействует с органами государственной власти на региональном и местном уровне, однако и в этом случае не происходит лоббирования соответствующих решений, способных в корне изменить принципы ведения экономической деятельности в России и привести к расширению слоя мелких и средних собственников,
- показано, что лоббистская деятельность групп давления, созданных организованными группами интересов крупного бизнеса, осуществляется преимущественно в скрытых формах неформальными методами Это приводит к тому, что лоббизм в России приобретает полукриминальные, коррупционные черты,
- сделан вывод о том, что в стране происходит постоянный процесс конвертирования властных ресурсов в финансовые и наоборот, происходит сращивание экономической и политической элиты,
- в научный оборот введен ряд иностранных источников, представляющих определенный интерес с точки зрения теории и методологии исследования групп интересов и групп давления бизнеса

Положения, выносимые на защиту

- В ходе реформ в России не был сформирован эффективный и независимый малый и средний бизнес В результате не сформировался

¹⁷ Крупный бизнес в России // www.fom.ru 2006 13 апреля

средний класс как социальная группа, являющаяся источником становления развитого гражданского общества. Гражданское и правовое общество в России находятся в незрелом состоянии, количество малых и средних предприятий увеличивается очень медленными темпами. Возможности использования для отстаивания своих интересов этой частью бизнеса ассоциаций и объединений предпринимателей также ограничены. В системе представительства интересов доминируют группы давления крупного бизнеса. Наличие широких ресурсов влияния позволяет группам интересов крупного бизнеса быть динамичными в организации эффективных групп давления, а высокая зависимость экономики страны от крупных предприятий, являющихся экспортерами сырья – главной статьи российского экспорта – является фактором, способствующим повышению эффективности лоббистской деятельности групп давления крупного бизнеса.

- Группы интересов малого и среднего бизнеса не имеют достаточных ресурсов, чтобы непосредственно самостоятельно организовывать группы давления, способные воздействовать на процесс принятия политических решений напрямую. В то же время группы интересов крупного бизнеса активно используют специально организуемые группы давления для обеспечения собственных интересов.
- Лоббистская деятельность организованных групп интересов российского бизнеса не является механизмом согласования интересов гражданского общества и государства. Фактическое отсутствие в России зрелого гражданского общества, легитимных механизмов воздействия на политический процесс и специального законодательства, регулирующего лоббистскую деятельность, создает объективные предпосылки коррупционализации и криминализации механизма лоббистской деятельности. Очень часто лоббистскую деятельность в интересах крупного бизнеса осуществляют встроенные группы давления, состоящие из чиновников и депутатов, «купленных» группой интересов. Поскольку

такие группы вписаны в процесс принятия политических решений, они могут контролировать его изнутри Лоббизм имеет тенденцию превращения в средство обогащения узкой группы людей

- Разработка комплексного законодательства в области регулирования лоббистской деятельности, организация институциональных каналов воздействия на власть групп давления малого и среднего бизнеса могут быть рассмотрены как возможные способы придания лоббистской деятельности цивилизованных черт.

Теоретическая и методологическая основа исследования.

Теоретической основой исследования являются труды российских и зарубежных ученых в области политологии и социологии, касающиеся различных аспектов функционирования политических систем, механизмов взаимодействия гражданского общества и государства, становления гражданского общества в странах, переживающих эпохи транзитных процессов

Методологическую основу исследования составляет совокупность общенаучных подходов в изучении проблем политики, власти, гражданского общества, политических систем, государственного управления В рамках социологического и политологического подходов в работе использованы методы системного, структурно-функционального и сравнительного анализа

При подготовке работы был использован комплекс прикладных методов классический контент-анализ научных публикаций, а также публикаций в СМИ, статистический анализ с использованием программы SPSS, вторичный анализ результатов рейтинговых опросов, экспертные интервью с представителями законодательной, исполнительной власти, политологами, работниками отделов по связям с органами государственной власти при крупных компаниях¹⁸

¹⁸ В 2004 году автором был проведен ряд экспертных интервью Их целью было выяснение особенностей системы представительства интересов бизнеса в современной России Респондентами выступили представители законодательной и исполнительной власти, которые, в соответствии с занимаемыми ими должностями сталкиваются с лоббистской

Теоретическая и практическая значимость исследования

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в том, что его основные положения и выводы вносят существенный вклад в изучение механизма взаимодействия гражданского общества и государства в современной России. Материалы работы могут быть использованы при чтении лекционных курсов по дисциплинам политологического и социологического циклов, в научно-исследовательской работе.

Выводы исследования также могут быть использованы при разработке нормативных документов по проблемам лоббистской деятельности в России.

Апробация работы Диссертация обсуждалась на заседании кафедры политологии и социологии политических процессов социологического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. Основное содержание работы отражено в докладах на конференциях «Гражданское общество в России» (Москва, МГУ, 2004), «Ломоносов – 2004» (Москва, МГУ, 2004), «Ломоносов – 2005» (Москва, МГУ, 2005), «Ломоносов – 2006» (Москва, МГУ, 2006), III Всероссийском социологическом конгрессе (Москва, МГУ, 2006), а также в статьях в реферируемых журналах.

Структура работы включает в себя введение, две главы, состоящие из 5 параграфов, заключение, библиографию и приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** дано обоснование актуальности избранной темы, определены степень ее научной разработанности, объект, предмет, цель и задачи исследования, сформулированы выносимые на защиту положения, раскрыта научная новизна, изложены теоретическая и методологическая

деятельностью групп давления бизнеса. Кроме того, были проведены интервью с руководителями департамента по связям с государственными и общественными организациями одной из крупных компаний. Наконец, в исследовании принял участие руководитель одной из консалтинговых компаний, занимающейся исследованием становления и организации системы функционального представительства в России и руководитель аппарата Российского Союза Промышленников и Предпринимателей. Для каждого респондента был составлен свой перечень вопросов, а полученные данные включены в текст работы в качестве иллюстрации для отдельных положений.

основы исследования, определена научная и практическая значимость работы

В первой главе **«Теоретические подходы к исследованию организованных групп интересов»** изложены теоретико-методологические основы исследования. Проведен критический анализ теоретических и эмпирических подходов западной политологической и социологической науки к исследованию принципов функционирования системы опосредования интересов. Оценены возможности экстраполяции этих подходов с учетом специфики экономической и социально-политической ситуации в России. С учетом полученных результатов предложена концептуальная модель для исследования организованных групп интересов в России.

В первом параграфе **«Понятие, типология и ресурсы влияния групп интересов»** дано определение группы интересов как *относительно независимого самоорганизующегося социального института гражданского общества, объединяющего граждан на основе общих целей, выполняющего функцию артикуляции интересов своих членов, вступающего во взаимодействие с другими группами интересов и с институтами государства*. В работе показано, что по выполняемым функциям группы интересов являются социальными институтами опосредования, посредством групп происходит структурирование гражданского общества на основе общих интересов и взаимодействие социальной среды с институтами государства.

Автором рассмотрены несколько подходов к выстраиванию типологии групп интересов. Так, по характеру объединения и поставленным целям группы интересов предлагается разделять на *неорганизованные* и *организованные*. При этом, согласно позиции автора, неорганизованные группы представляют собой спонтанные, стихийные объединения граждан, созданные для решения проблем, возникающих в границах гражданского общества. Организованные же группы интересов являются устойчивыми,

структурированными объединениями граждан Показано, что организованные группы интересов обладают ресурсами влияния, позволяющим им не только вступать во взаимодействие с группами, опосредующими интересы других социальных общностей, но и с институтами государственной власти

По происхождению и степени организованности группы интересов разделены в работе на *неупорядоченные, неассоциированные, институциональные и ассоциированные*¹⁹ По параметру легитимности поставленных целей группы интересов делятся на *легитимные и нелегитимные* По разнообразию целей различаются *многоцелевые группы и группы, концентрирующиеся на достижении одной цели*

В работе рассмотрены частные специфические типы групп интересов политические партии и группы давления *Политические партии* рассматриваются как особый тип групп интересов, специфика которых состоит в том, что они реализуют свои цели путем завоевания и удержания политической власти Показано, что, с одной стороны, политические партии являются институтом гражданского общества, объединяющим граждан на основе общих целей и интересов С другой стороны, путем завоевания политической власти политические партии встраиваются в структуру принятия политических решений, и их функция состоит в преобразовании требований социальной среды в альтернативные политические программы

Группы давления рассматриваются как специфический тип групп интересов, отличительной характеристикой которого является наличие четкой цели - осуществление давления на органы политической власти В отличие от политических партий, группы давления не ставят задачу завоевания политической власти и не претендуют на легальное представительство в государственных институтах В то же время группы давления, как и политические партии, являются социально-политическими

¹⁹ См Алмонд Г, Пауэлл Дж, Сиром К, Далтон Р Сравнительная политология сегодня Мировой обзор М, 2002 С 129 – 134

институтами, поскольку артикулируют определенные требования социальной среды и посредством *лоббистской деятельности* встраиваются в механизм принятия политических решений

Лоббизм определен автором как процесс осуществления *давления* на институты государственной власти с целью реализации определенных интересов в принимаемых политических решениях

Место и роль групп интересов как институтов опосредования интересов гражданского общества обусловлены наличием у них *ресурсов влияния*. К ресурсам влияния групп интересов относят финансовые, административные, социальные и медийные. К факторам, определяющим эффективность деятельности групп влияния, автор относит статус группы в обществе и наличие прошлого успешного опыта взаимодействия с институтами государственной власти. В диссертации отмечено, что группы давления располагают широким набором ресурсов, в отдельных случаях существенно превосходящим ресурсы политических партий и традиционных групп интересов

На основе проведенного анализа делается вывод, что группы давления в современном обществе становятся наиболее эффективным институтом представительства интересов

Во втором параграфе **«Модели, формы и способы лоббистской деятельности групп интересов»** проанализирован функциональный аспект деятельности групп интересов. В работе на основе анализа форм, способов и методов лоббистской деятельности выстроены *модели лоббистской деятельности*

По национально-территориальному принципу модели лоббизма разделены на *англо-саксонскую и континентальную*. Англо-саксонская модель характеризуется наличием формальной процедуры регистрации групп давления, лоббирующих в органах государственной власти. Особенностью континентальной модели является создание специализированных институтов

в органах государственной власти, выполняющих функцию аккумуляции интересов гражданского общества

С точки зрения механизмов лоббистской деятельности выделяются *плюралистическая и корпоративистская* модели представительства интересов. Плюралистическая модель предполагает, во-первых, высокую степень дифференциации групп интересов в обществе, во-вторых, равный доступ групп интересов к ресурсам влияния, в-третьих, интенсивную динамику структуры представительства интересов. Отличительной характеристикой корпоративистской модели является доминирование в системе представительства интересов ассоциированных групп, неравномерное распределение ресурсов влияния, и, как следствие, ограниченное число субъектов, непосредственно осуществляющих давление на политический процесс

В работе представлена типология лоббистской деятельности групп давления бизнеса в соответствии с используемыми формами (*открытые и скрытые*), способами (*прямые и опосредованные*) и методами этой деятельности. Для удобства рассмотрения формы, способы и методы лоббистской деятельности представлены в работе в виде таблицы

Формы лоббистской деятельности	Методы лоббистской деятельности
Прямое воздействие групп давления на представителей законодательной и исполнительной власти	<u>Открытая деятельность</u> • Представительство через участие в заседаниях комитетов и комиссий парламента и правительства, предоставление экспертной информации, результатов исследований • Формализованное представительство через экономические советы • Подача петицией, писем членам парламента и чиновникам, персональные телефонные звонки, личные визиты с целью изложить свою точку зрения
	<u>Скрытая деятельность</u> • Неформальные связи с госслужащими (дружеские связи с лицами, принимающими решения, контакты с их помощниками и т.д.) Группа давления может использовать

	такие связи по мере необходимости или на постоянной основе, что приводит к формированию устойчивых неформальных группировок, зачастую имеющих признаки коррупционных структур • Обмен кадрами между органами государственной власти и бизнесом, который приводит к формированию внутри органов государственной власти встроенных групп давления или отдельных лоббистов. Они состоят из чиновников или депутатов непосредственно занимающихся отстаиванием интересов определенной группы • Попытки «купить» нужное решение
Опосредованное влияние на процесс принятия решений через политические партии или отдельных выбранных депутатов	<u>Открытая деятельность</u> • Экономические советы при партиях <u>Скрытая деятельность</u> • Финансирование партий • Выдвижение своих представителей на выборные должности
Опосредованное влияние на процесс принятия решений посредством мобилизации общественного мнения	<u>Открытая деятельность</u> • Организация акций массового протеста, компаний по написанию писем в органы власти и т.д. • Использование судебных процедур <u>Скрытая деятельность</u> • Влияние СМИ, рекламы • Публисити организации

В работе отмечено, что решающим фактором при выборе форм, способов и методов лоббистской деятельности является определение точек доступа, на которые будет направлено давление. Точка доступа рассматривается как любой элемент политической системы, «который обладает качествами, делающими его способными в совокупности с другими элементами или даже самостоятельно сыграть определяющую роль в судьбе рассматриваемого законопроекта или административного акта»²⁰. Сделан вывод о том, что корректная идентификация точек доступа, в конечном счете, предопределяет успех лоббистской кампании.

²⁰ Зяблук Н. Г. Лоббизм в политической системе США. М., 1997. С. 14.

Во второй главе «**Особенности представительства интересов бизнеса в современной России**» дан анализ особенностей возникновения, институционального представительства интересов российского бизнеса и механизма лоббистской деятельности групп давления

В первом параграфе «**Особенности возникновения и структура российского бизнеса**» раскрыты условия становления системы представительства интересов бизнеса в России в контексте истории формирования бизнес-сообщества и его современной структуры. Выделены три фактора, оказавших влияние на процесс становления и особенности современной структуры представительства интересов бизнеса: нормативный (динамика формирования законодательной базы, регулирующей отношения в экономической сфере), экономический (сущностные изменения конъюнктуры рынка) и политический (динамика изменения качественного состава политических элит государства)

В работе подчеркнута специфическая особенность структуры российского бизнеса - доминирование крупных предприятий промышленности. Согласно данным исследований, на сегодняшний день 500 крупнейших компаний производят 80% ВВП, в то время как вклад малого и среднего бизнеса в ВВП остается на уровне 10 – 12 %²¹. Число долларовых миллиардеров за период с 2001 по 2006 год увеличилось более чем в 6 раз²², а доходы 10 самых богатых россиян превышают доходы 10 самых бедных в 27,9 раз²³. Доминирующее положение в экономике позволяет крупному бизнесу создавать эффективные группы давления для осуществления лоббистской деятельности.

Отмечено, что доля среднего класса в России в период 2003 – 2006 гг. снизилась с 25 до 20%²⁴. Если в 2003 году процент предпринимателей в среднем классе составлял 13%, то в 2006 году количество собственников

²¹ Экономiku поднимут корпорации // Независимая газета. 2007. 2 февраля.

²² Согласно данным журнала РБК, в 2001 году в России насчитывалось 5 долларовых миллиардеров, в 2006 – 33. Подробнее об этом см. Одиночество России // РБК. 2007. №2.

²³ См. там же.

²⁴ Новый средний // Ведомости. пятница. 2007. 2 февраля.

предприятий сократилось до 6%²⁵ В России сложился особый тип среднего класса, более половины (54%²⁶) которого приходится на долю государственных чиновников, конвертирующих административные ресурсы в финансовые и получающих дополнительный доход в виде взяток и дивидендов от непосредственного участия в экономической деятельности Сделан вывод о том, что российский средний класс в его нынешнем виде не может рассматриваться в качестве опоры гражданского общества и способствовать созданию институциональных механизмов воздействия гражданского общества на институты государства

Во втором параграфе **«Институциональное представительство интересов бизнеса»** рассмотрены особенности представительства организованных групп интересов российского бизнеса в институтах власти современной России

В работе проанализирована тенденция сращивания интересов ключевых фигур бизнеса и представителей власти

Показано, что, во-первых, группы давления крупного бизнеса активно воздействуют на кадровую политику в органах государственной власти На основе статистического анализа биографий депутатов Государственной Думы, членов правительства и сотрудников администрации президента рассмотрены связи депутатов и чиновников с представителями бизнес-элиты Выявлено, что 37,1%²⁷ нынешнего депутатского корпуса и 10,5% высшего чиновничества ранее работали в сфере бизнеса Как результат, в органах государственной власти формируются встроенные группы давления крупного бизнеса, а принимаемые государственные решения отражают не

²⁵ Там же

²⁶ Там же

²⁷ Аналогичные результаты были получены О Гаман-Голутвиной в рамках исследования «Государственная Дума ФС РФ 1993 – 2003 эволюция персонального состава» По ее подсчетам, представительство интересов бизнеса в Государственной Думе достигает 44% См Гаман-Голутвина О Государственная Дума ФС РФ 1993 – 2003 эволюция персонального состава // Власть 2006 №4

потребности общества в целом, а интересы отдельных корпораций и отраслей

Во-вторых, крупные компании выплачивают чиновникам и депутатам до 10%²⁸ планируемой прибыли в качестве дивидендов за принятие определенных политических решений. Как следствие, лоббистская деятельность в России принимает коррупционные криминальные черты.

В-третьих, государственные служащие имеют собственные интересы в бизнесе, даже если ранее они не работали в сфере экономики. Чиновники конвертируют административные ресурсы в экономические, создают собственные предприятия, которые наделяются эксклюзивными правами по обслуживанию государственных заказов и другим видам деятельности. В России не созданы институциональные механизмы контроля за деятельностью государственных служащих и их ближайших родственников в сфере экономики. Более того, «ожидаемые чиновником будущие доходы намного превышают издержки от раскрытия подобного теневого сотрудничества»²⁹.

В работе сделан вывод о том, что тенденция к *сращиванию интересов бизнес-элиты и элиты политической* особенно ярко проявляется на региональном и местном уровне. Это можно объяснить экономическим фактором: политическое благополучие руководства ряда регионов напрямую зависит от эффективности функционирования отдельных крупных предприятий, налоговые поступления от которых являются основным источником формирования бюджета региона. Как следствие, группы давления крупных предприятий получают мощные ресурсы влияния на региональные органы власти, в том числе, и в вопросах кадровой политики. Топ-менеджмент и ставленники крупного бизнеса занимают руководящие позиции в органах региональной власти, вплоть до постов губернаторов и

²⁸ См. Ильичева Л. Е. Лоббизм в структурах законодательной и исполнительной власти // Государственная служба. 2002. №2 (16). www.rags.ru

²⁹ Левина Е. А. Лоббирование интересов интегрированных структур в современной России. М., 2006. С. 14.

мэров. Таким образом, происходит процесс встраивания групп давления в структуру принятия политических решений. Крупный бизнес приобретает возможность контролирования политического процесса.

В диссертации показано, что группам интересов малого и среднего бизнеса практически не доступны эффективные легальные механизмы воздействия на процесс принятия политических решений на федеральном уровне. Так, представительство малого и среднего бизнеса в Государственной Думе, согласно имеющимся подсчетам, не превышает 1,58%³⁰. Как следствие, не сформированы группы давления, представляющие интересы малого и среднего бизнеса. Это связано с двумя факторами. С одной стороны, в условиях бюрократизированной российской экономики налицо неверие малых и средних предприятий в наличие реальных возможностей воздействия на политические процессы с целью защиты своих интересов. С другой стороны, традиционные институты представительства интересов малого и среднего бизнеса (ассоциации и объединения предпринимателей) не выполняют этих функций и являются главным образом институтами опосредования интересов крупного бизнеса.

В то же время группы давления малого и среднего бизнеса осуществляют лоббистскую деятельность в местных органах власти. Однако в этом случае речь не идет о лоббировании решений, изменяющих принципы построения связей и отношений между гражданским обществом и государством, а предметом лоббирования становится исключительно получение конкретных льгот, дотаций, преференций.

В третьем параграфе **«Механизм функционирования лоббистской деятельности в политических институтах современной России»** рассматривается специфика механизма лоббистской деятельности, сложившегося в России на современном этапе ее развития.

³⁰ См. Гамап-Голутвина О. Государственная Дума ФС РФ 1993 – 2003: эволюция персонального состава // Власть. 2006. №4.

В работе выделены три вида субъектов, осуществляющих лоббистскую деятельность в интересах бизнес-сообщества: группы давления ассоциаций и объединений предпринимателей, группы давления отделов по связям с органами государственной власти и группы давления фирм, специализирующихся на услугах PR и GR.

На основе анализа реальных политических процессов показано, что группы давления российского бизнеса осуществляют лоббистскую деятельность как в прямых формах, так и опосредованно, путем организации встроенных групп давления внутри органов государственной власти. В работе смоделирована схема лоббистской деятельности групп давления.

Отмечено, что для осуществления лоббистской деятельности группы давления должны обладать существенными финансовыми и административными ресурсами влияния. «Конкурс» этих ресурсов является *эффективной формой конкуренции*, специфически присущен российской действительности³¹.

Показано, что в России лоббистская деятельность не выполняет функцию согласования интересов бизнес-сообщества и государства. Группы давления лоббируют узкокорпоративные интересы, что, в конечном итоге, направлено на удовлетворение интересов узкого круга лиц. В то же время целые отрасли промышленности, предприятия которых не обладают достаточными ресурсами для воздействия на власть ставшими традиционными способами, не имеют альтернативных институциональных механизмов отстаивания своих интересов. В этом смысле система опосредования интересов является несбалансированной, поскольку в ней доминируют интересы группы давления отдельных предприятий и не происходит лоббирования решений, в которых заинтересовано бизнес-сообщество в целом.

Обоснован вывод о необходимости разработки комплексного законодательства в сфере контроля за осуществлением лоббистской

³¹ Приватизация и так справедлива // Ведомости. 2000. 11 июля.

деятельности в России Речь, по мнению автора, следует вести о выработке и принятии пакета законодательных актов, включающего закон о коррупции, закон о лоббизме и лоббистской деятельности, а также соответствующие изменения и дополнения в Уголовный Кодекс, в закон «О статусе депутата Государственной Думы» и другие нормативные акты, регламентирующие процедуры принятия политических решений и контакты представителей власти, с группами давления

В **Заключении** диссертации сформулированы основные выводы работы

По теме диссертации опубликованы следующие работы

- 1 Белевцева Е В Механизм функционирования лоббистской деятельности в политических институтах современной России // Власть 2006 №4 - 0 9 п л
- 2 Белевцева Е В Формы и способы лоббистской деятельности групп давления // Тезисы докладов и выступлений Всероссийского социологического конгресса «Глобализация и социальные изменения в современной России» В 16 т М, 2006 Т 4 Социология культуры Социология политических процессов - 0,2 п л
- 3 Белоусова Е В Группы интересов как институты механизма взаимодействия гражданского общества и государства // Гражданское общество проблема или реальность для современной России / Под ред Н С Федоркина, В Н Амелина М, 2005 - 0,2 п л
- 4 Белоусова Е В Особенности организованного представительства интересов бизнеса в современной России // Россия и социальные изменения в современном мире Материалы Международной научной конференции «Ломоносов 2004» Сборник статей студентов В 3-х томах Т 2 М, 2004 - 0, 25 п л

Отпечатано в копицентре «СТ ПРИНТ»
Москва, Ленинские горы, МГУ, 1 Гуманитарный корпус
www.stprint.ru e-mail zakaz@stprint.ru тел 939-33-38
Тираж 100 экз Подписано в печать 10 04 2007 г