Группы интересов и СМИ как акторы политики

План

1. Группы интересов: понятие, типологии, роль в принятии политических решений

2. Роль средств массовой информации в политическом процессе

## 1. Группы интересов: понятие, типологии, роль в принятии политических решений

Любое общество может быть представлено как более или менее развитая система всевозможных групповых интересов (экономических, политических профессиональных, этнических и т.д.), постоянно пребывающих в сложных взаимоотношениях сотрудничества и соперничества, имеющих или стремящихся получить доступ к процессу выработки и принятия значимых политических/государственных решений с целью обеспечения выгод для себя.

Эволюция политической организации общества ведет к возникновению и постепенному совершенствованию сложного механизма взаимодействия государства и гражданского общества, граждан, преследующих определенные цели и интересы и государства, стремящегося преобразовать множественность интересов в единый общественный интерес. “Государство действительно, и его действительность заключается в том, что интерес целого реализуется, распадаясь на особенные цели. Действительность всегда есть единство всеобщности и особенности, разложенность всеобщности на особенности, которые представляются самосостоятельными, хотя они носимы и хранимы лишь внутри целого” (*Гегель*)

Эта идеальная абстрактная модель впервые была очерчена Гегелем в “Философии права", где дано также философское обобщение понятия гражданского общества.

Сегодня хорошо известно, что одна из важных проблем функционирования политических систем любого типа (для демократий же - это центральная проблема) - согласование групповых и общегосударственных интересов, так чтобы первые по возможности не противоречили последним. Одним из теоретических направлений, предлагающих свои варианты ее практического решения, является *корпоративизм*.

Появление термина “корпорация" (от лат. “corpus" - тело) относится к европейскому средневековью, когда под корпорацией понимался один из видов сословно-профессиональных объединений цехового типа (гильдия, ганза, братство). В XIV-XV веках во многих европейских странах сложилась даже система корпоративной политической власти, когда, например, органы городского самоуправления формировались цехами.

Главная особенность средневековой корпорации - это попытка преодолеть общинные отношения, заменить кровно - родственные и соседские связи, общностью сословно-профессиональных интересов. Патриархальное равенство членов общины, вместе с “вынужденным” членством в ней, корпорация заменяет формальным равенством ее членов и добровольным и осознанным выбором членства. Однако вне корпорации человек оказывается не в состоянии полноценно заниматься профессиональной деятельностью, а выход из нее означает “социальную", а нередко, и физическую смерть. В результате, в условиях безысходной привязанности человека к корпорации, равенство всех перед общим интересом и добровольность членства становится чисто формальным. Само выражение общего интереса превращается в выражение особенного интереса корпоративной верхушки. Именно в средневековой корпорации возникли и развились те начала, которые носят универсальный характер для корпоративной организации как таковой:

1. это объединение индивидов, следующих общему интересу;

2. делегирование полномочий небольшой группе руководителей корпорации;

3. жесткая иерархия власти в корпорации;

4. превращение общего интереса в особенный интерес верхушки.

Уже с XVIII века ставится под сомнение социальная и экономическая эффективность гильдий и цехов. “Обеспечивая социальные гарантии своих членов, гильдии все же в первую очередь оставались коалициями распределения, использующими монополию на власть в собственных интересах... Они снижали экономическую эффективность и препятствовали технологическим новациям” (*М. Олсон*). Однако гильдии, по мнению некоторых исследователей, стали важным этапом “в развитии горизонтальных связей гражданской вовлеченности, которые благотворно сказывались как на управлении, так и на экономической деятельности” (*Р. Патнем*).

Однако осмысление корпоративной организации начинается позже, уже в эпоху исчезновения цехов. Наиболее полно этот феномен исследовал Гегель в той же “Философии права". Он понимал под корпорацией не просто сословно-профессиональное объединение, но социальный институт, стоящий между индивидом и государством и необходимый для преодоления отчуждения его как от общества в целом, так и от государства в частности. Таким образом, корпорация, по мнению Гегеля, выполняет важные экономические и социально-психологические функции.

Пик теоретического интереса к корпоративным формам политической организации приходится на вторую половину XIX - начало XX вв. В противовес “величайшему злу либерально-демократического государства - партийности" *Луи Бланом* выдвигается идея *функционального, ответственного представительства,* предполагающая что представительные учреждения должны состоять не из депутатов, избранных населением, а из делегатов отдельных деловых организаций, не теряющих связи с ними и перед ними ответственных. Как дальнейшее развитие этих идей возникает теория *монопольного представительства. Гастон Морэн*, выдвинувший эту идею, исходил из необходимости: а) ограничения политической активности синдикатов (профессиональных союзов); б) предоставления отдельным из них права исключительного представительства определенных групп населения; в) государственного контроля над синдикатами.

Начало XХ века стало периодом реального противостояния корпоративной (сформировавшейся в рамках синдикалистского социализма) и марксистской концепций политического устройства. Однако, как уже отмечалось, реально и полно воплотить в жизнь доктрину корпоративизма сумел итальянский фашизм. В той или иной степени элементы корпоративного устройства получили воплощение в межвоенный период во франкистской Испании, салазаровской Португалии и нацистской Германии. Именно эту форму *государственного корпоративизма Ф. Шмиттер* характеризовал следующим образом: “ Ограниченное число принудительных, иерархически ранжированных и функционально дифференцированных групп монополизируют представительство общественных интересов перед государством в обмен на то, чтобы государство само отбирало их лидеров и формулировало их требования и позиции".

Специфическая форма корпоративизма возникла и в нашей стране. Однако социалистический корпоративизм, в отличие от фашистского варианта, “был не только создан государством и функционировал под его контролем, но и практически не выходил за государственные рамки... он не был результатом взаимодействия государственных и негосударственных образований, но существовал исключительно *внутри* государственных структур, между ними, то есть был *бюрократическим".*

Интересы, наличествующие в обществе, могут конкурировать между собой, противостоять друг другу вплоть до взаимоисключения и антагонизма, но могут выступать и основой для солидарности и единства, сотрудничества во имя достижения единой цели, что ведет к формированию более общего интереса. Понятие интереса в данном случае берется в самом широком понимании, как социально-экономическая и политическая категория. Носителем общего интереса может выступать само общество в целом, либо составляющие его элементы и структуры. Следствием интеграции индивидуальных интересов в более общий интерес является групповая дифференциация членов общества.

Политическая наука обратила внимание на наличие в обществе групп интересов в начале истекшего столетия. В американской политической науке, вне рамок европейского корпоративизма, первым сформулировал концепцию заинтересованных групп (групп давления) американский ученый *А. Бентли*. В книге “Процесс правления. Изучение общественных давлений” (1908 год) он взглянул на политический процесс с позиции борьбы групповых интересов, он, в частности, писал: “Все явления государственного управления есть явления групп, давящих друг на друга и выделяющих новые группы и групповых представителей (органы или агентства правительства) для посредничества в общественном соглашении". В этом случае законодательный процесс есть лишь отражение, фиксация борьбы групповых интересов." Голосование в законодательных органах по тому или иному вопросу отражает лишь соотношение сил между борющимися группами в момент голосования. То, что государственной политикой, в действительности представляет собой достижение равновесия в групповой борьбе в данный конкретный момент… Нет ни одного закона, который не отражал бы такого соотношения сил, находящихся в состоянии напряжения". Отсюда, анализ государственного управления должен основываться на эмпирическом наблюдении результатов взаимодействия групп и оцениваться лишь в социальном контексте. Выделенные группы интересов должны рассматриваться политическими теоретиками как неотъемлемые и важные элементы политической инфраструктуры.

Однако в течение двадцати лет его книга оказалось невостребованной. Только в 30-х годах ХХ века в США заинтересованные группы становятся объектом внимания политической науки. Первыми обращают внимание на группы, активно взаимодействующие с органами политической власти, с политиками, принимающими или влияющими на принятие решений в законодательной и административной сфере, в судебных процессах, американские публицисты. Вслед за журналистскими разоблачениями начинают появляться более серьезные исследования, касающиеся деятельности отдельных заинтересованных группировок. Так, *Одегард П*. написал об “Американской антисалунной лиге", *Герринг П.* описал действие такого рода групп в Конгрессе, *Л. Розерфорд* живописала об “Американской ассоциации баров", а *О. Гарсиа* изложил скандальную историю “Американской медицинской ассоциации” и т.д. Эти работы, вышедшие в конце 20-х - начале 40-х годов, подготовили почву для дальнейшего теоретического осмысления деятельности групп интересов и их места в политической системе современного общества.

В 40-50-е годы теория групп интересов получила развитие в трудах американского исследователя *Д. Трумэна*. Согласно его концепции, политический процесс - это “процесс групповой конкуренции за власть над распределением ресурсов". Общество представляет собой сложное образование взаимодействующих друг с другом множества групп, а социальные институты есть отражение борьбы заинтересованных групп. Все эти преследующие свои интересы группы стремятся заручиться поддержкой государства, поскольку только оно имеет право авторитетно распределять ресурсы и принимать политические решения. Свободная конкуренция множества групп интересов способствует в конечном итоге сбалансированию интересов, что в свою очередь создает стабильность все политической системе. Свои представления о данном политическом феномене Д. Трумэн изложил в книге “Управленческий процесс. Политические интересы и общественное мнение" (1950 г.) Теория групп интересов развивалась в рамках плюралистической теории демократии. Американская политическая наука в целом заложила основы изучения политического процесса с позиции теории группового участия в политике. Теория групп интересов противостоит марксистскому пониманию политики как борьбы классов с антагонистическими интересами. Но если сама теория групп интересов носит абстрактный характер, эмпирические исследования функционирования конкретных заинтересованных групп раскрывает сложную структуру данного общественного образования и их реальной роли в политической жизни.

В Европе исследование политологами групп интересов начинается только после второй мировой войны. Тем не менее, наименование “*неокорпоративизм*" или “социетальный/либеральный корпоративизм" для обозначения такого рода феноменов появляется лишь в 70-е годы, поскольку исходное понятие было дискредитировано в общественном мнении политической практикой фашизма. Г. *Лембрух* определил либеральный корпоративизм как “особый тип участия больших организованных групп в выработке государственной политики, по преимуществу в области экономики”. Либеральный корпоративизм не претендует “на подмену институциональных механизмов парламентского и партийного правления”, но в то же время способствует большей интегрированности политической системы. Его... “нельзя отождествлять лишь с консультациями и сотрудничеством правительства и заинтересованных групп. Его отличительная черта - высокая степень кооперации между самими этими группами в выработке экономической политики".

Группами интересов, в рамках этой концепции называют институциональные структуры самого разного типа (предпринимательские, профсоюзные, религиозные, этнические, культурные и т.д.), которые, не претендуя на политическую власть, пытаются влиять на нее, посредничая в деле обеспечения специфических интересов своих членов. Несколько отличное определение дает американский исследователь *Дж.М. Берри* “Группа интересов представляет собой ассоциацию индивидуумов имеющих общие цели и задачи и пытающихся реализовывать их путем оказания влияния на процесс принятия политических решений". Более развернутое определение дает шведский политолог *Н. Андрен*: "Под организациями интересов понимают те образования, которые представляют материальные интересы. Это группы, которые на основе единой позиции и интереса устанавливают требования к обществу или его институтам или же к другим организованным группам. Критерий состоит в том, что существующий единый интерес играет конституирующую роль и что интерес сам по себе защищается от других групп общества".

Типология заинтересованных групп представляет большую трудность, что объясняется их многочисленностью и чрезвычайным многообразием (следствием чего является, в частности, большое количество, предложенных в литературе типологий). Однако все исследователи сходятся в том, что группы интересов - есть, прежде всего, результат самоорганизации гражданского общества.

Так, американские ученые *Г. Алмонд и Дж. Пауэлл* выделяют четыре типа групп интересов:

спонтанные, то есть стихийно организованные, часто ориентированные на насилие (манифестации, бунты);

неассоциативные, то есть неформальные, непостоянные и ненасильственные, формирующиеся на основе родственных связей, вероисповедания и т.п. (религиозная сетка, студенческая группа)

институциональные, то есть формальные организации, помимо выражения интересов, наделенные и другими функциями (партия, собрание, администрация)

ассоциативные, то есть добровольные, специализирующиеся на выражении интересов организации (профсоюзы, группы деловых людей, этнические и религиозные ассоциации граждан)

Французский политолог *М. Дюверже* предложил подразделять группы интересов по критерию их организационных структур на: а) *массовые (*профсоюзы, молодежные организации, организации ветеранов и т.д.) и б) *кадровые* (предпринимательские союзы, элитарные организации). К третьему типу групп интересов Дюверже отнес - научно-исследовательские центры и фонды, рекламные агентства. Кроме того Дюверже различал группы интересов действующие исключительно в политической сфере и организации, для которых оказание политического давления составляет лишь какую-то часть их деятельности (профсоюзы. церковь и др.).

Получила распространение типология групп интересов, действующих в определенной общественной сфере - экономической, духовной, социальной или политической. Типология, как раз и ориентированная на пять различных общественных сфер, деятельности заинтересованных групп, была разработана *У. фон Алеманом*:

1) организованные интересы в экономической сфере и в мире труда: предпринимательские объединения, профсоюзы, потребительские союзы;

2) организованные интересы в социальной сфере: объединения защиты социальных прав (общество слепых, союзы пенсионеров и др.), объединения социальных достижений (благотворительные организации), группы самопомощи (общество анонимных алкоголиков) и др.;

3) организованные интересы в сфере досуга и отдыха: спортивные союзы, кружки общения и реализации хобби;

4) организованные интересы в сфере религии, науки и культуры: церкви, религиозные секты, научные ассоциации, общеобразовательные кружки, союзы деятелей искусств.

5) организованные интересы в общественно-политической сфере: духовные, этические, правозащитные ("Международная амнистия", "Врачи без границ"), общественные движения (экологическое, разоруженческое, феминистское).

Таким образом "**общественные движения"** можно рассматривать **к**ак своеобразную разновидность организованных групп интересов, которые "представляют собой коллективное образование, действующее в течение достаточно длительного времени. Их цель - содействие или сопротивление социальным изменениям в обществе или группе, частью которой оно является".

В определении американских социологов *Р. Тернера и Л. Киллиана* подчеркивается два основных параметра движения: их коллективный характер и целенаправленность действий. От них производны такие признаки движения, как:

общие ценности, воплощенные в идеологии движения;

общая коллективная идентичность;

наличие системы норм и правил поведения для “своих” (внутренний этос) и правил взаимодействия с окружением (внешний этос).

На основании обобщения большого исторического материала *Е. Вятр* выделил основные стадии эволюции движения:

1) создание предпосылок движения;

2) стадия артикуляции стремлений;

3) стадия агитации;

4) стадия развитой политической деятельности: проведение программ в жизнь, борьба за власть или оказание давления на правительство;

5) стадия затухания политического движения: достижения целей или признания их неосуществимости.

Однако не все общественные движения проходят полный цикл развития. “... Социальное движение при демократии - дело сомнительное и всегда недолговечное, - пишет *А. Пшеворский*. Профсоюзам есть к чему двигаться: к институтам производственных отношений и государству; партии движутся к парламентам; лобби - к бюро; а у движений нет институтов, к которым они могут стремиться".

Поскольку движения в условиях демократии, как правило, не ставят своей задачей борьбу за власть, постольку они рассматриваются партиями как ресурс поддержки в избирательной борьбе. По мнению ряда исследователей, открытая политическая система (американская) делает наиболее вероятными три сценария развития общественных движений национального масштаба:

1) распад движения;

2) включение активистов движения в одну из политических партий (кооптация);

3) создание групп давления, которые пытаются оказать влияние на правительство и парламентские партии. В странах с относительно закрытой политической системой (ряд стран Западной Европы), где партии возникли по классовому признаку, третий вариант маловероятен, однако возможно создание на базе движения новой политической партии (например, партия зеленых в ФРГ).

Влияние заинтересованных групп определяется их ресурсами, т.е. - количеством членов, экономическим могуществом, ролью, которую она играет в данном обществе и др.

Для достижения своих целей группы интересов применяют самые разные методы. Это и оказание консультационных и экспертных услуг правительству, и разворачивание общественных кампаний, чтобы убедить правящую элиту в законности своих требований, для чего широко используются средства массовой коммуникации. Это и угрозы, и использование “потенциала для шантажа", если же они не приводят к цели, то могут использоваться деньги, для того, чтобы “купить согласие". Наиболее мощные группы интересов могут саботировать действия правительства, например, парализуя производство, затрудняя действия некоторых важных государственных служб или вызывая в стране финансовую панику. Иными словами, ресурсы для достижения групповых интересов охватывают чрезвычайно широкий спектр - от убеждения и консультирования, до прямого действия.

Деятельность организованных групп интересов в промышленно развитых странах Запада давно уже регулируется нормативными актами, Конституциями, постулирующими право граждан на объединение.

Развитие теории групп интересов тесно связано с реальным политическим процессом, в котором действуют и взаимодействуют самые различные организации, имеющие специфические интересы и специфические организационные структуры. Так, историческое развитие гражданского общества в США свидетельствует о многообразии таких организаций. На это обратил внимание eще *А. де Токвиль*, который подробно описал добровольное участие граждан во всевозможных самоорганизованных ассоциациях и движениях, обобщенно определяемых современной политической наукой понятием “группы интересов". “Американцы, самых различных возрастов, положений и склонностей, беспристрастно объединяются в разные союзы, в которых они все без исключения участвуют, но и тысяча других разновидностей: религиозно-нравственные общества, объединения серьезные и пустяковые, общедоступные и замкнутые, многолюдные и насчитывающие всего несколько человек. Американцы объединяются в комитеты для того, что бы организовывать празднества, основывать школы, строить гостиницы, столовые, церковные здания, распространять книги, посылать миссионеров на другой край света. Таким образом, они возводят больницы, тюрьмы, школы. Идет ли, наконец, речь о том, чтобы проливать свет на истину, или о том, чтобы воспитывать чувства, опираясь на великие примеры, они объединяются в ассоциации”.

Эта склонность американцев к объединению для более действенного участия в общественно-политической жизни составляет особенность национальной политической традиции. Современные американцы не утратили эту готовность присоединяться к любой группе, чтобы эффективно влиять на принятие политических решений. Стимулы для объединения могут быть самые различные: от чувства солидарности, до стремления к достижению определенных целей, наконец, могут действовать простые материальные стимулы участия. Особенностью американского политического процесса второй половины ХХ столетия является рост численности и усиление влияния организаций, отстаивающих групповые интересы.

Представительство интересов является одним из важнейших факторов успешного функционирования демократических систем. Однако степень вовлеченности групп интересов в политический процесс неодинакова, пожалуй, наибольших масштабов она достигла также в США. Именно в американской политической практике зародилась около 200 лет назад и сформировалась особая форма представительства интересов - ***лоббирование***. Согласно самому общему определению лоббирование представляет собой практику оказания воздействия на процесс принятия решений и, соответственно, на лиц, принимающих непосредственное участие в этом процессе. Лоббисткая деятельность является одним из механизмов, с помощью которых, группы интересов участвуют в процессе принятия политических решений и реализуют на практике свои интересы, цели и задачи, так как заказ таких групп и выполняет лоббист или лоббистская фирма.

Лоббист может быть членом группы интересов или же выступать за вознаграждение в качестве агента такой группы. Лоббисты часто называют себя также и представителями, консультантами, агентами или специалистами в области общественных связей. Сегодня влияние лоббистов оказывается настолько велико, что их зачастую называют “третьей палатой" Конгресса США. В ХХ веке появляются целые сообщества лоббистов - лоббистские фирмы, всецело занятые практикой “продавливания” интересов своих клиентов. Лоббистские функции выполняют многие юридические и адвокатские конторы. Такие фирмы работают на базе контрактов с компаниями, профсоюзами и иными ассоциациями, беря на себя обязательства эффективно представлять их интересы на уровне политической власти. Наиболее крупные лоббистские фирмы могут иметь одновременно до 50 клиентов, каковыми могут быть как отдельные лица, так и компании и даже целые государства. Лоббистские организации, энергично действующие в политической сфере, представляют, прежде всего, интересы большого бизнеса и профсоюзов.

Американцы стали первыми, кто попытался поставить контроль лоббистской деятельности на правовую основу. В 1946 году начал действовать Федеральный закон о реорганизации Конгресса, третий раздел которого регулировал лоббистский процесс и предъявлял конкретные требования к профессиональным лоббистам. Этот закон, охватывающий лоббизм в законодательном органе, работал почти полвека, однако его действие не распространялось на лоббирование исполнительных органов власти и особой сферы непрямого лоббизма. Недостаточная проработанность первого закона о лоббизме сказалась на неэффективности его функционирования. Потребовалось почти полвека напряженной работы и борьбы в Конгрессе, чтобы заменить его новым законом о раскрытии лоббистской деятельности. В декабре 1995 года новый закон был подписан президентом и вступил в силу. Его отличает более тщательная проработка понятийного аппарата, четкие требования по регулированию лоббистов и тех лиц, с которыми они входят в контакт, постоянный контроль со стороны ответственных лиц за регистрационными и отчетными документами и как обязательное условие - ознакомление общественности с деятельностью лоббистов через публикацию их отчетов. Закон распространяется исключительно на “профессиональных" лоббистов, то есть тех, кто получает вознаграждение за проделанную работу. Закон не рассматривает таковыми тех, кто действует на общественных началах, и потому в нем оговариваются минимальные суммы доходов от лоббистской деятельности и расходов на нее, ниже которых лоббисты не рассматриваются как лоббисты и не подлежат процедуре регистрации и последующего контроля над их действиями.

В современном мире лоббизм стал обязательным атрибутом демократического политического процесса, но его проявление в разных странах зависит от целого комплекса исторически сложившихся форм экономической, социальной и политической жизни того или иного народа.

Так, *С. Липсет* отмечает еще одно отличие американской модели лоббирования: "Организация политического воздействия в Соединенных Штатах проявляется несколько по-иному, нежели в других демократических странах. Лоббирование отдельных членов палаты представителей или законодателей в парламентских странах является значительно менее сильным, чем в Америке, поскольку члены парламента в Торонто, в Лондоне или Бонне должны поддерживать политику правительства. А те, кто пытается провести какие-либо законы или отклонить их в таких системах, должны оказывать давление на правительство, или партийных лидеров". Именно поэтому в Европейских странах только 15% организованных групп интересов работают с парламентариями, остальные же оказывают давление на исполнительную власть и административные органы.

Во Франции, чтобы не дать лоббистам действовать напрямую, то есть непосредственно воздействовать на представителей законодательной и исполнительной власти, созданы соответствующие государственные структуры для регулирования взаимоотношений, которые складываются между государством и основными заинтересованными группами, сформировавшимися в недрах гражданского общества. К таковым структурам относится Экономический и социальный совет, на который возложены консультативные функции. В состав Совета входят представители профсоюзов, частного промышленного бизнеса, госпредприятий, сельскохозяйственные производители, представители ‘’либеральных профессий’’, а также кооперативных организаций, ремесленников, работники сфер социальной деятельности. Более двухсот человек, частично назначаемых правительством и избранных заинтересованными организациями. Количество занимаемых мест распределены пропорционально значимости представленных организованных интересов. Так больше всех мест у профсоюзов - 69, частным предприятиям выделено 27, сельскохозяйственным производителям - 25. Остальные представлены более скромно. Французское правительство выделило специально 40 мест наиболее авторитетным ученым и общественно-политическим деятелям, заслужившим признание работникам культуры. Через Совет проходят все законопроекты и законодательные предложения, на которые он дает экспертные заключения. Структурно Совет разбит на девять секций, которые рассматривают определенные проблемы по социальным вопросам, вопросам занятости, экономики регионов, уровня жизни, финансов, внешних связей, производственной деятельности, научных исследований и технологий, развития агропромышленного сектора, а также общие экономические проблемы и конъюнктура. Каждая секция готовит аналитические отчеты, экспертные записки, которые поступают на рассмотрение руководящего органа Совета - бюро. По Конституции Совет имеет право направлять в Сенат и Национальное Собрание своего представителя для изложения своей позиции по той или иной важной для страны проблеме. Своеобразное положение Экономического и социального Совета, выполняющего связующую функцию между заинтересованными группами гражданского общества и органами государственной власти, позволяет ему регулировать поток возникающих в обществе, как частных групповых интересов, так и потребностей общественного характера, требующих своего разрешения во внутренней политике государства. Помимо центрального консультативного органа во Франции узаконена целая сеть так называемых ‘’исследовательских групп’’ при официальных организациях типа Национальной комиссии по информатике и свободам, Национального совета статистики, Национального комитета вина, Комитета по себестоимости производства вооружений и другие. Представители законодательного органа делегируются им для связи этих организаций с соответствующими парламентскими постоянными комиссиями в целях сотрудничества в законодательном процессе. Такие структуры способствуют приданию узкогрупповым интересам характера общенационального интереса, таким образом, смягчаются негативные моменты, сопутствующие лоббизму в виде коррупции, взяточничества, доминирования сильных за счет слабых и др.

Иная ситуация сложилась с представительством и реализацией групповых интересов в ФРГ. Немецкая конституция, объявив о свободе союзов, обществ и коалиций, наделила их правом обращаться с соответствующими просьбами и заявлениями к органам государственной власти, то есть свободного воздействия на исполнительные и законодательные структуры государства. Представители властных структур взаимодействуют с лицами, представляющими групповые интересы в рамках так называемого ‘’регламента деятельности’’ для бундестага и для федерального правительства. Инициатива в подобных контактах принадлежит депутатам и государственным чиновникам (они определяют, с кем конкретно будут иметь дело). Помимо этого имеется ‘’Единое положение о федеральных министерства’’, которое дает право последним привлекать к работе над законопроектами вневедомственных экспертов, консультантов, иных представителей ‘’заинтересованных профессиональных кругов’’. При федеральных министерствах действуют консультативные советы, комитеты, комиссии (больше всего их создано при министерствах экономики и труда - около 90), которые обеспечивают участие представителей заинтересованных групп в работе по подготовке законопроектов. Причем заинтересованные группы могут инициировать тот или иной законопроект. Для германского бундестага стало обязательным правилом приглашать на обсуждение очередного законопроекта все организации, интересы которых данный законопроект затрагивает.

Своеобразие немецкой политической жизни заключается в том, что депутаты высшего законодательного органа могут свободно, без каких-либо ограничений заниматься лоббистской деятельностью или входить в контакт с лоббистами. От депутата требуется лишь заявить о своих связях с заинтересованными организациями. Относительная свобода действий депутатов в этом направлении дает следующие среднестатистические данные: на каждого депутата Бундестага приходится до 20 внешних лоббистов. Если немецкое законодательство запрещает государственным чиновникам получать любые вознаграждения ‘’со стороны’’, то по отношению депутатов и партийных функционеров закон рассматривает такой акт как дар и налагает на него налог. От депутата требуется официального оформления любого пожертвования в его адрес. Такую практику можно классифицировать как подкуп законодателя, при этом не подпадающую под действие закона. Попытки все же ограничить действия депутатов исключительно депутатскими полномочиями не имели успеха. Свобода действий депутатов дает им возможность совмещать свои непосредственные обязанности законодателей с членством в какой-нибудь и даже нескольких предпринимательских структурах.

Такое относительно свободное проявление лоббизма вызывает к нему критическое отношение со стороны германского общества. Сам термин ‘’лоббизм’’ воспринимается населением негативно. Ряд видных немецких политиков и политологов настаивают на принятии специального закона ограничивающего и регламентирующего лоббистскую деятельность прежде всего в законодательном органе страны.

Сложившаяся практика лоббистской деятельности показывает, что самым мощным лоббистом был и остается бизнес. Его влияние может выходить за национальные рамки и проявляться на ‘’наднациональном’’ уровне. Существующие законодательства по лоббизму, как правило, особо выделяют деятельность иностранных лоббистов или лоббистов, проводящих интересы иностранной кампании или фирмы. Делается это, прежде всего, чтобы оградить интересы национальной экономики. В условиях Европы сделать это становится все труднее в силу высокой степени европейской экономической интеграции. Приоритет общеевропейских законов над национальными (национальные законы стран-участниц Европейского Союза должны корректироваться в данном случае) заставляет заинтересованные группы бизнеса лоббировать структуры Европейского Союза с целью изменить с их помощью действующее в той или иной стране законодательство в нужном для себя направлении. Постоянное динамичное развитие интеграционных процессов и расширение сферы компетенции наднациональных органов Европейского экономического сообщества способствует бурному прогрессированию лоббизма на европейском уровне. Так по официальным данным в 1991-1992 гг. в Брюсселе работало около 3000 лоббистских организаций и в активную лоббистскую деятельность были включены 10000 лоббистов. Причем группы коммерческих интересов стократно превышали группы общественных интересов. Такое положение дел заставляет официальные органы ЕС принимать меры, регулирующие их отношения с заинтересованными группами и организациями. Этой целью в рамках ЕС создан специальный консультативный орган Экономический и социальный комитет для организации встреч и обсуждения вопросов, затрагивающих интересы предпринимателей, лиц наемного труда и различных групп интересов. "Евролоббисты" нацелены, прежде всего, на структуры ‘’пропускающие’’ через себя соответствующие законопроекты, которые в ходе консультаций на конечном этапе становятся директивами, то есть официальными нормативными актами ЕС. Прежде чем законопроект получит силу закона, он подлежит обсуждению в Европарламенте, совете ЕС, комитете постоянных представителей и так называемых особых комитетах. Важная роль в законотворческом процессе отводится Комиссии европейских сообществ, которая на начальном этапе публикует проекты и она же должна привлекать к сотрудничеству в работе над ними заинтересованных лиц. Для более эффективного влияния на структуры ЕС заинтересованные группы также стремятся организоваться на европейском “национальном" уровне. Удачнее всего действуют в этом направлении предпринимательские круги. Создан Союз конфедераций промышленников и работодателей Европы, функционируют европейские объединения по отдельным отраслям промышленности и экономики, к их числу можно отнести Европейский совет федераций химической промышленности, а также Европейскую ассоциацию банков. Формируются и действуют неформальные структуры бизнеса, такие как “Европейский круглый стол промышленников", функционирующий по типу клубов, в списке членов которого значится 45 владельцев и менеджеров крупнейших компаний Европы. По значимости влияния следующей за группами интересов бизнеса можно поставить их “социального партнера” профсоюзы, выражающие интересы лиц наемного труда. Профсоюзам удалось объединиться в европейскую конфедерацию профсоюзов, которая в 80-е годы развернула дискуссию по "Европейской социальной хартии". Другие группы интересов менее заметны на европейском уровне, хотя их значимость - прежде всего экологических организаций, союзов потребителей, постоянно возрастает.

Сторонники концепции либерального корпоративизма считают, что заинтересованные группы выполняют в условиях демократии, наряду артикуляцией интересов, чрезвычайно важную функцию контроля за деятельностью государственной администрации (подразделения которой сами являются группами интересов). “Для того, чтобы система плюрализма и демократии была работоспособна в административной сфере, пишет, в частности, *Дж. Ла Паломбара*, - необходимо согласиться с тем основополагающим фактом, что большинство предъявляемых правительству требований выражают частные интересы и они не обязательно имеют ввиду общие интересы и “благо нации". Необходимо признать также, что государственно-административная система сама расчленена в соответствии со сферами политики и что подразделения государственной администрации - во всех странах - борются друг с другом за свою долю государственных расходов и ресурсов, которыми неизбежно подкрепляется политика”.

Для каждой из этих административных сфер существует своя, естественная клиентела среди населения. Эти клиентельные группы и нужно поощрять к установлению регулярных и стабильных контактов со своими контрагентами в государственной администрации" (например, руководителей промышленности и рабочих с министерством промышленности, пожилых с органами пенсионной системы, фермеров с министерством сельского хозяйства и т.д.). “... Если естественная клиентела каждого из этих административных секторов еще не создана, то само государство должно постараться создать такие организации, которые также необходимы для обеспечения жизнеспособности демократической полиархии, как и политические партии страны. Ибо без них политика, продиктованная партиями, имеющими большинство в законодательных органах, либо останется на бумаге, либо будет осуществляться государственными чиновниками, как им заблагорассудится".

Действительно, функцию выразителя групповых интересов сегодня все больше берут на себя многочисленные общественные ассоциации, "благодаря корпоративным механизмам взаимодействия с государством участвующие и в процессе агрегирования, взаимной притирки этих интересов. …В подготовке и принятии социально - экономических решений они нередко оказываются более эффективными, нежели инструменты традиционной, партийной политики. Этому способствует широкое распространение во всех развитых странах органов функционального представительства, берущих на себя задачу согласования интересов в отдельных сферах" (*Холодковский К.Г.*). Важно отметить, что группам интересов перешла та функция, исполнение которой и делало партии представителями гражданского общества. Однако группы интересов, по определению не могут претендовать на легитимное представительство большинства и на осуществление власти от его имени. В отличие от политических партий, они и призваны артикулировать частные интересы, фрагментируя и разделяя тем самым общество на сегменты с несовпадающими интересами.

Как отмечают исследователи, наибольших успехов реализации неокорпоративистской модели добились “малые европейские страны с хорошо организованными ассоциациями интересов и крайне уязвимыми интернационализированными экономиками. Корпоративистские тенденции просматривались особенно отчетливо, если в таких странах имелись мощные социал-демократические партии, сохранялись устойчивые электоральные предпочтения, если они обладали относительным культурным и языковым единством и соблюдали нейтралитет во внешней политике” (*Ф. Шмиттер*). Это, прежде всего, скандинавские страны и Австрия.

К наиболее важным характеристикам ***неокорпоративной модели*** принято относить следующие:

специфический, централизованный механизм артикуляции интересов;

характерный способ распределения экономических и политических ценностей, по результатам переговоров;

высокая степень ангажированности партнеров в процессе осуществления совместно выработанных решений, а также зависимость эффективности в реализации соглашений от силы и представительности отдельных структур (*Р. Хербут*).

В этом смысле особенно характерна австрийская модель неокорпоративизма, не случайно термин "социальное партнерство" возник применительно к австрийской системе распределения социальных благ и совместного управления социальными конфликтами, возникающими в связи с этим. Обычно указывают на три основные черты этой системы:

1) институализированная система консенсуального политического компромисса между большими группами интересов;

2) институализированная и централизованная кооперация между представителями секторов труда, капитала и агентами государства;

3) демократическая система управления предприятиями.

В других странах, где неокорпоратизм имел меньший успех (Великобритания, США и др.) действует ***плюралистская модель*** взаимодействия групп интересов. При плюрализме группы интересов осуществляют давление на политические элиты более спонтанным образом. Одной из важнейших черт плюрализма является большое число акторов, участвующих в политическом процессе. Плюралистическое распределение благ имеет более стихийный характер, близкий к рыночной конкуренции. Перераспределение благ и привилегий является эффектом организованного давления, а процесс принятия политических решений происходит в результате острой конкуренции, а не сотрудничества групп интересов, поскольку малые группы интересов относительно редко руководствуются ценностями, связанными с общественным интересом, ориетируясь, по преимуществу, на получение выгоды.

Плюрализм предполагает, что оптимальным путем, делающим возможным изменение социально-экономической системы в сторону большей справедливости и создающим благоприятные условия для достижения политического консенсуса, является свободная игра интересов. Неокорпоративизм главную роль приписывает кооперации и координации интересов, которые ведут к широким социальным соглашениям. Однако, очевидно, что как та, так и другая модель являются идеальными конструкциями, на практике действуют смешанные системы взаимодействия групп интересов.

Однако большинство наблюдателей, вне зависимости от их оценки практики неокорпоратизма и плюрализма, признают, что под ее воздействием происходит постепенная трансформация современных демократий. Противники пишут о господстве профсоюзов и “профсоюзном государстве". Сторонники говорят о появлении системы “организованного капитализма". Неангажированные исследователи констатируют: “ Наряду с индивидами (если не взамен последних) своего рода гражданами становятся организации. Степень подотчетности [властей] и их восприимчивости [к нуждам граждан] возрастает, но за счет снижения степени участия индивидов [в политической жизни] и их доступа [к принятию решений]. Конкуренция внутри организаций начинает заменять конкуренцию между организациями. Развитие данной тенденции происходит неравномерно, не все ее признают и далеко не очевидно, каков в конечном счете будет результат; и все же практически во всех современных обществах демократия становится все более связанной “интересами", все более “организованной" и все более “непрямой" (*Ф. Шмиттер*).

И все-таки почему, несмотря на целый ряд негативных моментов (прежде всего это неравновесность ресурсов различных групп интересов и возможность доминирования нескольких наиболее мощных из них, большая вероятность использования незаконных способов давления на власть), неокорпоратизм в целом способствует укреплению западной демократии и сохранению социального мира?

Во-первых, это наличие независимых от государства групп интересов, нацеленных на взаимодействие с ним ради укрепления социального партнерства и повышения политической и экономической эффективности системы.

Во-вторых, это та или иная степень институализации этого взаимодействия, а также способность государства “навязывать" в ходе переговоров общенациональные приоритеты и защищать интересы “слабых" групп.

В-третьих, это соблюдение всеми сторонами взятых на себя обязательств и соответствующая система контроля за их применением.

В условиях нынешней российской действительности, характеризующейся тем, что структура групповых интересов только складывается, принимаемые законы или не работают, или открыто игнорируются, состояние общественной морали желает лучшего, бюджетный пирог скуден, а спрос на него огромен, - в этих условиях сложились чрезвычайно благоприятные условия для расцвета группового эгоизма “сильных", за счет ущемления интересов “слабых" и становления кланово - корпоративной системы власти. Поэтому опыт западного зрелого корпоративизма может сыграть позитивную роль в становлении цивилизованной системы взаимодействий российских заинтересованных групп и власти.

## 2. Роль средств массовой информации в политическом процессе

Политический порядок - это, прежде всего, ментальный порядок и политические структуры существуют по большей части в виде социальных представлений, инкорпорированных в сознание людей. "Политика - это, прежде всего, символическая борьба, в которой каждый политический актор пытается монополизировать публичное слово или хотя бы стремится к победе своего представления о мире и его признании в качестве правильного и верного как можно большим числом людей", отмечает французский социолог *Патрик Шампань*. Действительно, с момента возникновения института прессы (17-18 вв.) СМИ становятся активными непосредственными участниками политического процесса, являясь выразителями многообразных индивидуальных, групповых, государственных и национальных интересов. Не случайно государство и другие политические акторы всегда стремились к установлению контроля над СМИ, в свою очередь, сохранение их независимости и свобода информации - важнейшие признаки демократичности политического режима.

*Средства массовой информации* обычно определяются как структуры (учреждения, предприятия и организации) создаваемые с целью открытой публичной передачи с помощью специального технического инструментария различных сведений любым лицам. Их отличительные черты - публичность, т.е. неограниченный и надперсональный круг потребителей; наличие специальных технических средств; непрямое, разделенное в пространстве и во времени взаимодействие коммуникационных партнеров; однонаправленность воздействия от коммуникатора к получателю (реципиенту); невозможность перемены их ролей; непостоянный, дисперсный характер их аудитории, которая образуется от случая к случаю в результате общего внимания, проявленного к той или иной передаче или статье (*В.П. Пугачев*). В настоящее время без СМИ нельзя себе представить не только политику, но и повседневную жизнь. Еще в 40 - 60-е годы, ученые, исследуя влияние СМИ на массовое политическое поведение, постоянно задавали вопрос - не являются ли первые главным и определяющим фактором последнего. Хотя характер оценок и прогнозов менялся от десятилетия к десятилетию, признание СМИ в качестве важного актора политического процесса мало у кого вызывает сомнение.

Теоретически СМИ - пресса, радио, телевидение, кино, звуко - и видеозапись, а в последние десятилетия многочисленные системы спутниковой связи, кабельного телевидения, региональные и глобальные компьютерные сети относятся к техническому инструментарию коммуникации. В их задачу входит сбор информации по своим каналам, ее кодирование в соответствии со стилями, свойственными именно этим каналам и, наконец, ее передача пользователям (зрителям, слушателям, читателям). Однако уже способ кодирования информации, по разному, влияет на ее потребителей. Любое событие, отраженное в журналистской статье, радиорепортаже или телевизионном сюжете, имеет различную кодировку и, следовательно, представляют собой различные способы воздействия на аудиторию. Так, если радиосообщения и, тем более, газетные (журнальные статьи) о забастовке, демонстрации или военном столкновении связаны с непосредственным комментарием, отражающим точку зрения журналиста или "линию" редакции, то показ видеосюжета об этих же событиях, несмотря на то, что он сопровождается комментарием и, зачастую, монтируется, означает радикально иной способ кодировки информации, поскольку он переносит событие непосредственно в дом зрителя, создавая эффект присутствия, придавая тем самым информации большую достоверность и правдивость (часто вполне обманчивую). Избирательно "выхватывая" отдельные моменты из процесса, видеосюжет может создавать устойчивое единичное впечатление о событии, которое в дальнейшем трудно изменить при помощи комментария.

В свою очередь, газеты и журналы могут кодировать информацию и манипулировать ей при помощи размеров заголовков, форм шрифтов, специфики стилей, места размещения и т.д. Следовательно, учет таких факторов как: многообразие источников информации и способов ее кодирования, сложность и противоречивость окружающего мира, позволяет констатировать, что искажение реальности, ее неадекватное отражение, является практически неизбежным в процессе коммуникации, даже вне зависимости от намерений самих коммуникаторов.

Информационные институты обеспечивают не только социальную связь, но и модифицируют сознание своей аудитории, управляют ее поведением, то есть являются одним из творцов политики. По мнению немецкого социолога *Н. Больц*, наши знания о реальности опосредованы СМИ и стало бессмысленным отличать отображение от отображаемого явления. Что есть тот или иной политик или событие - это вообще можно понять лишь в их медиальной инсценировке. То, что реально происходит, становится общественным событием только через свое медиальное отображение.

В современную эпоху газеты, радио, телевидение, компьютерные сети претендуют непосредственно на регулирование социального и политического поведения, психологического настроя и даже самого способа мышления своей аудитории.

В этой связи заговорили об информационной власти, которую связывают с управлением коммуникациями, их содержанием и направленностью посредством манипулирования информацией. Эта власть способна воздействовать на поведение людей, прежде всего, двумя способами:

Побуждая людей к определенным действиям, через навязывание их цели;

Предотвращая или блокируя возникновение нежелательных (антисистемных) общественных движений, протестов, действий.

Исследователи вычленяют следующие важнейшие политические функции, выполняемые СМИ:

*Информационная* - получение, обработка и распространение информации о деятельности всех важнейших элементов политической сиcтемы. Для человека постоянная информационная связь с окружающим миром, социальной средой, является важнейшим условием нормальной жизнедеятельности. Общей тенденцией современного общественного развития является преобладание и резкое увеличение доли информации, получаемой посредством СМИ, а не из непосредственного опыта индивида и межличностного общения;

*Образовательная* - сообщение сведений, дополняющих знания о политике и политическом процессе, которые граждане получают в образовательных учреждениях различного уровня;

*Политической социализации* - усвоение политических норм, ценностей и образцов поведения, совместимых с нормальным функционированием политической системы;

*Критики и контроля* - формирование мнений и взглядов на происходящее в сфере политики. Критика и контроль способствуют также артикуляции различных общественных интересов, мобилизации на политическое участие.

Повышению политической роли СМИ прежде всего способствовало, то, что средства массовой информации**,** особенно электронные, "перехватили" у партий функции *политической социализации -* распределенную теперь между семьей, школой и телевидением, и *политической мобилизации*, особенно в период избирательных кампаний. Причем СМИ выполняют эти функции гораздо результативнее партий. Достаточно вспомнить избирательные кампании *Росса Перо* в США (1992г), *Бернара Тапи* во Франции, *Сильвио Берлускони* в Италии (1994г) или *Владимира Жириновского* у нас в 1993 году, их успех был полностью обусловлен массированным и искусным использованием телевизионного эфира в политических целях. Следовательно, телевидение становится самым опасным конкурентом массовых партий, оставляя не у дел партийных активистов. Наиболее радикальные прогнозы предсказывают конец “века партий” как “организаций единомышленников, объединенных сходством политических принципов”, на смену им идут команды политтехнологов, активно использующих TV для продвижения на рынок политического товара. Однако там где важность информации определяется и оценивается ее рекламными качествами, неизбежно растет разрыв между реальным миром и миром в "инсценировке", предлагаемой СМИ. Составители и производители программ, преследуя цель придания им большей развлекательности, "театрализуют" политический процесс, отбрасывают "скучные" проблемы, и соответственным образом подправляют и "упаковывают" факты, людей, события.

Французский социолог *Ж. - П. Гурвич* даже утверждает, что сегодня в странах Запада установилась "телекратическая государственная система", в рамках которой большая политика делается в телестудиях. Соответственно центр тяжести в предвыборной агитации окончательно переносится с партийных митингов на экраны телевизоров, с партийных программ на видеоряд и, прежде всего, на формирование привлекательного для избирателей имиджа партийных лидеров и кандидатов на выборные посты. Растущая в результате "персонификация" политики, лишает ее программного "стержня" и делает игрушкой сиюминутных интересов и ситуативного соотношения сил.

Уже сегодня, через СМИ устанавливается (спонтанно или целенаправленно)"политическая повестка дня" и происходит идентификация важнейших вопросов, обсуждаемых в обществе; группы интересов. Политические партии и лидеры привлекают внимание к своим программам и лозунгам, тем самым, организуя диалог между политической элитой и основной массой населения.

В течение пяти последних десятилетий ученые предлагали различные теоретические модели, объясняющие воздействие СМИ на процесс формирования общественного мнения и, следовательно, на политический процесс. В 40-50-е гг. многие американские и западноевропейские аналитики полагали, что пресса и радио, контролируют процесс осмысления людьми политических проблем. Эти представления получили отражение в концепции, которая получила название модели максимального эффекта. В этой связи приводились следующие доказательства успешного применения средств массовой коммуникации:

Успех пропаганды через СМК в первую мировую войну, которая дала пример первой систематической манипуляции массовым сознанием;

Возникновение и стремительный рост индустрии "паблик рилейшнз", так уже в 1926 году контент-анализ газет "Нью-Йорк Таймс" и "Нью-Йорк Сан" показал, что 57% сообщений первой газеты и 46% второй имели своим источником работу специалистов этой сферы;

Практика тотального информационного контроля и успешного "промывания мозгов" в нацистской Германии и СССР;

Однако в 60-70-е годы господствующим стал, скорее, противоположный взгляд на эту проблему: независимо от того - идет ли речь о прямом обращении СМИ к индивидам или же их косвенном воздействии (через семью, знакомых и т.д.), их влияние на формирование политических позиций, отношение к обществу в целом и сфере политики в частности имеет минимальный эффект. В результате возникла теоретическая модель минимального эффекта. Формированию этой модели способствовали следующие факторы:

выяснение психологического механизма восприятия человеком информации, оказалось, что люди принимают лишь то, что совпадает с их мнением, и не воспринимают информацию, травмирующую сознание и не совпадающую с психологическими установками личности;

переход к рассмотрению человека как социальной молекулы ("ансамбля общественных отношений" - К. Маркс) от рассмотрения его как автономного социального атома;

изменение поведения избирателей во время выборов, уже в 60-е годы исследователи электоральных процессов зафиксировали феномен "сопротивляющейся публики" (в связи с чем делался вывод о невозможности изменения сформировавшегося стереотипа избирателя и необходимости борьбы за голоса тех кто не имеет такового);

В последние полтора десятилетия маятник стал опять двигаться в противоположную сторону, и акцент был вновь сделан на признании весьма существенного влияния средств массовой коммуникации на политическую жизнь общества. По мнению французского исследователя *Р. Дебре*, который ввел в научный оборот термин "медиократия", СМИ сегодня выполняет функции, принадлежавшие в средневековой Европе церкви, где онапринимала участие во всем.

В отличие от исследователей 40 - 50-х годов сегодня доминирующим является представление о том, что средства массовой информации сами по себе не осуществляют прямого контроля над обществом, в связи с чем, внимание ученых фокусируется на более тонких формах взаимосвязей между СМИ, общественными группами и процессом разработки и реализации политических программ и решений.

В настоящее время можно говорить о двух основных теоретических моделях изучения политического влияния СМИ. Первая связана с исследованием воздействия массовых коммуникаций на индивидуальное поведение и на социальную жизнь в целом. Вторая, развивавшаяся в последние тридцать лет под влиянием культурной антропологии, структуралистских теорий, семиотики и других междисциплинарных научных направлений, была ориентирована на понимание связей между "текстами", индивидами и большими социальными группами. В научной литературе эти модели получили названия: модель "исследования воздействия" и модель "анализа текста".

Развитие технического прогресса, составной частью которого в конце ХХ века стала "информационная революция", приведшая к появлению современных технологий и технических средств сбора, переработки и распространения информации, произвели революцию и в сфере политических коммуникаций. Возможным итогом социальных перемен, порожденных развитием и конвергенцией информационных и коммуникационных технологий, может стать создание общества нового типа - "глобального" и "информационного", в котором обмен информацией не будет иметь ни временных, ни пространственных, ни политических границ. Однако это только одна из возможностей.

На рубеже веков, на Западе символом грядущего радикального возрастания роли средств массовой информации в жизни общества стала электронная 500 канальная супермагистраль, призванная обеспечить неограниченную интерактивность информационного обмена и повышенные возможности потребительского выбора. Для одних она "обещание свободы и выбора", для других же совершенный инструмент практической реализации антиутопии *Джорджа Оруэлла* - осуществления тотального контроля над обществом со стороны "Большого брата" (государства).