**Политические сообщества**

**1. Группы интересов**

Группы интересов — организации, целью которых является объединение граждан для выражения и защиты каких-либо специальных, конкретных интересов. Их основное отличие от партий лежит не только в организационной области. Оно также заключается в способах взаимодействия с государственной властью: группы интересов не ставят перед собой задачу прийти к власти и бороться за ее завоевание. Они пытаются лишь оказывать воздействие на механизм принятия политических решений с целью реализации групповых интересов.

В политической науке и политической мысли существуют два основных подхода, по-разному трактующих роль групп интересов в политической жизни и дающих разную нормативную оценку этому институту представительства.

Представители первого подхода считают их существование явлением отрицательным, оказывающим негативное влияние на функционирование демократической политической системы в силу того, они служат проводниками частного влияния на принятие политических решений. Все, что происходит в мире политики, рассматривается представителями этого подхода как следствие махинаций различных бизнес-групп, корпораций, мафии и т.п.

Аргументы, приводимые сторонниками данного подхода, можно целом свести к следующим.

Во-первых, существование групп интересов создает неравенство возможностей различных групп относительно влияния на процесс принятия политических решений; в частности, таких возможностей больше у бизнес-групп, в то время как у групп, не обладающих достаточными ресурсами, они значительно ниже.

Во-вторых, существование групп интересов способствует неэффективности экономической политики и препятствует проведению aктивной социальной политики: более «сильные» группы интересов добиваются экономических и прочих благ, начинают в дальнейшем препятствовать перераспределению и переменам, а действительно нуждающиеся так и остаются без поддержки.

В-третьих, существование групп интересов может привести к утверждению монополии на представительство групповых интересов или неокорпоративизма, когда заинтересованные группы присваивают право на монопольное представительство интересов общества. При этом извращается сам принцип представительства, который сводится к сделкам заинтересованных групп и бюрократии. Заинтересованные группы начинают представлять скорее самих себя, чем граждан. Наиболее точную характеристику этому явлению дал Ф. Шмиттер, описавший неокорпоративизм как «систему представительства интересов, составные части которой организованы в несколько особых, принудительных, неконкурентных, иерархически упорядоченных, функционально различных разрядов, официально признанных или разрешенных... государством, наделяющим их монополией на представительство в своей области в обмен на известный контроль за подбором лидеров и артикуляцией требований и приверженностей». Такая монополия характерна, как правило, для недемократических политических режимов. Вместе с тем элементы корпоративизма отмечаются и в странах развитой демократии.

Представители другого направления признают объективный характер существования заинтересованных групп и отмечают их положительную роль в политическом процессе. В целом сторонниками данного подхода выдвигаются три основных аргумента.

Во-первых, не все общественные группы имеют возможность участвовать в ресурсно-затратных видах политической деятельности: в выборах, в правительственных структурах и т.п. Существование групп интересов не подрывает принцип представительства, а, напротив, повышает его эффективность, так как предоставляет шанс мелким группам влиять на процесс принятия политических решений.

Во-вторых, существование заинтересованных групп является одним из элементов обеспечения необходимого для демократического правления плюрализма интересов.

В-третьих, группы интересов, так же как и партии, способны выполнять посреднические функции между государством и гражданским обществом, обеспечивая при этом не только реализацию собственных интересов, но и лояльность со стороны отдельных социальных групп. Представители данного направления считают, что чем более демократическим является общество, тем больше в нем существует различных механизмов, способов, организационных форм, облегчающих влияние на процесс государственного управления, тем больше в нем разнообразных групп интересов.

В политической науке и смежных дисциплинах разработано несколько типологий групп интересов. Типологией, в наибольшей степени отражающей эволюционные особенности того или иного типа, является типология Ж. Блонделя. Ее основанием выступает способ связи между членами группы и характер деятельности. Он выделяет два противоположных «идеальных типа» групп, которые не встречаются в действительности в чистом виде: группы общинные и группы ассоциативные. Их конструкция построена на противопоставлении традиционного современному (институтов, практик и т.д.).

Члены общинной группы связаны между собой, прежде всего, принадлежностью к сообществу, а только затем — своими мыслями и стремлениями. Можно сказать, что человек рождается, будучи уже членом группы. Близкими к таким группам можно считать существующие в действительности племенные и некоторые этнические группы. Ассоциативные группы создаются людьми вполне сознательно для реализации достаточно ограниченных интересов. Например, похожей на явления такого типа можно считать организацию, созданную в целях ликвидации атомной электростанции или химического завода. Остальные типы групп интересов располагаются между этими двумя по мере их удаления от традиционных форм и приближения к современным: группы «по обычаю», институциональные группы, группы защиты, группы поддержки.

Группы «по обычаю» чаще всего встречаются в странах «третьего мира», где обладание властным статусом рассматривается, прежде всего, как средство обеспечения своих родных и близких доходными местами и привилегиями. При этом к группам «по обычаю» относятся и группы, созданные с менее корыстными целями, например религиозные. Главная особенность этих групп заключается в том, что они действуют в обход формальных институтов, используя личные контакты с представителями государственной власти. В современных обществах роль таких групп невелика, исключение составляют некоторые религиозные организации.

Институциональные группы — группы, чья деятельность базируется на формальных организациях внутри государственного аппарата (органах исполнительной власти, законодательных органах, армии, силовых структурах и т.п.). Их влияние связано с близостью к процессу принятия политических решений. Эти группы интересов (кланы), имеющие влияние внутри каких-либо организаций (партий, армии и т.д.), выполняют посредническую роль между государством и обществом в основном в странах «третьего мира». Однако существование подобного типа групп имеет место и в странах развитой демократии.

Группы защиты и поддержки — наиболее распространенные в странах развитой демократии типы заинтересованных групп. Например, в США около 50% взрослого населения состоит в различных ассоциациях. Группы защиты — это, прежде всего, предпринимательские ассоциации и профсоюзы. Они призваны отстаивать, в первую очередь, материальные интересы своих сторонников. В силу распространения государственного вмешательства в экономическую и социальную сферы эти группы достаточно активно взаимодействуют с государством для решения основных вопросов. Некоторые из них являются постоянными участниками двухстороннего диалога с правящими структурами или трехстороннего диалога групп защиты (предпринимательских и профсоюзных) с участием государства.

Необходимо отметить, что роль групп защиты в настоящее время в странах развитой демократии постепенно эволюционирует, а их влияние неуклонно снижается. Наблюдается кризис профсоюзного движения, а трехсторонние отношения бизнеса, профсоюзов и государства постепенно утрачивают свое значение. Эти тенденции обусловлены, в первую очередь, социальными процессами, связанными с переходом к постиндустриальной стадии общественного развития: с изменением социальной структуры, с эволюцией отношений в сфере производства, с индивидуализацией массового сознания и социального протеста.

Группы поддержки — такие группы, которые стремятся к достижению определенных ограниченных целей. К ним относятся различные экологические движения, антивоенные организации и т.п. Эти группы, как правило, отличаются аморфной структурой, отсутствием четкого членства, иногда им присуще спонтанно организованное руководство. Вместе с тем некоторые из них с течением времени могут превращаться в постоянно действующие структуры, обладающие значительной степенью организованности и более/менее разветвленной структурой управления. Иногда группы поддержки оказывают существенное влияние на политический процесс и обладают солидным политическим весом.

Следует отметить, что разные группы интересов используют различные каналы влияния на принятие политических решений. Можно отметить определенную закономерность: чем «современнее» группа интересов, тем меньше она использует непосредственные каналы и механизмы воздействия на государственные институты, тем больше она стремится воздействовать на общественное мнение.

Следует отметить, что способы воздействия на власть, так же как и сами группы интересов, претерпевают эволюцию с течением времени. В частности, как отмечают исследователи, многие заинтересованные группы успешно осваивают роль активного участника электорального процесса, выступая помощником определенных политических партий в обмен на поддержку групповых целей. Другой тенденцией является то, что группы интересов активно интегрируются в систему «функционального представительства», созданную во многих странах в XX в. (комитеты, советы и проч. при исполнительных органах власти, состоящие из представителей групп интересов, трипартистские органы и проч.). Причем в настоящее время эта система активно используется не только группами защиты, но и группами поддержки. Третьей тенденцией является широкое распространение лоббирования и профессионализация лоббистской деятельности.

**2. Группы давления**

**2.1. Теории заинтересованных групп.**

Идея рассмотрения политического процесса в контексте взаимоотношения заинтересованных групп, оказывающих давление на правительство с целью принудить его подчиниться их воле, принадлежит американскому политологу А. Бентли (1870-1957). Он является родоначальником теории заинтересованных групп, которую сформулировал в работе «Процесс правления. Изучение общественных давлений» (1908).

Анализ политики как взаимодействия реальных участников политического процесса, введение в политологию понятия «группа давления» было вызвано стремлением преодолеть ограниченность институционального подхода. Согласно последнему, политическая жизнь сводится к деятельности официальных институтов власти, которые принимают решения на основе своих конституционных полномочий. Однако анализ конституционного устройства власти не позволял понять, почему принимаются те или иные решения и кто действительно контролирует власть. Эмпирически наблюдаемая политическая реальность оказывалась намного сложнее и динамичнее, была пронизана противоречивым взаимодействием предпочтений, установок, стереотипов поведения ее участников.

В основе теории А. Бентли и его подхода к изучению государственного управления лежит понятие «деятельность людей». В жизни эта деятельность обусловлена интересами людей и направлена на их реализацию. Свои цели люди достигают не индивидуально, а через группы, в которые они объединены на основе общности интересов. Таким образом, политика предстает как взаимодействие заинтересованных групп, преследующих, свои цели. Эти группы (т. е. олицетворяемые ими общественные силы) понуждают правительство принимать выгодные для них решения.

По существу, политические решения властей являются результатом соотношения сил между соответствующими группами. «Все явления государственного управления, - замечал А. Бентли, - есть явления групп, давящих друг на друга, образующих друг друга и выделяющих новые группы и групповых представителей (органы или агентства правительства) для посредничества в общественном соглашении». Поскольку правительственные институты, считал А. Бентли, выступают как бы частью деятельности групп, постольку эти институты невозможно рассматривать в качестве изолированных образований, они должны быть описаны лишь в терминах «глубинных интересов», выражающих цели соответствующих групп. Следовательно, анализ государственного управления должен основываться на эмпирическом наблюдении результатов взаимодействия заинтересованных групп.

Развитие теории заинтересованных групп было продолжено американским политологом Д. Трумэном в работе «Управленческий процесс» (1951). Он исходил из того, что политика есть сфера отношений властвования, в которой взаимодействуют соответствующие заинтересованные группы. Для понимания механизма и логики властного взаимодействия Д. Трумэн ввел в анализ политики три новых понятия: «группа», «потенциальная группа» и «равновесие».

«Группа, - писал Д. Трумэн, - это множество индивидов, взаимодействующих между собой с определенной степенью частоты». Ключевым понятием при определении групп является «взаимодействие». Саму «группу» он подразделял на собственно «группу» и «заинтересованную группу». Для каждой из них характерно наличие интереса, который обусловливается основными установками членов группы. Особенностью «заинтересованной группы» является существование у нее требований к другим группам, выдвигаемых на основе базовых установок ее членов с целью формирования и закрепления определенных типов поведения.

«Потенциальная группа» представляет собой конгломерат индивидов с определенными общими установками, но не взаимодействующих между собой, следовательно, не представляющих собой фактической группы. Таковой она не будет являться до тех пор, пока в действиях других групп этими индивидами не будет усматриваться покушение на их общий интерес. «Потенциальные группы» в одном случае представляют интересы местного или профессионального значения, в другом -. выражают более широкие интересы, вытекающие из общих моральных и ценностных идеалов и принципов общества (права и свободы личности, демократия, справедливость и т. д.). Во втором случае «потенциальные группы» устанавливают «правила игры», в соответствии с которыми должны взаимодействовать различные группы и строиться их внутренняя организация. Стабильность взаимодействия различных групп обеспечивает состояние социального равновесия в обществе.

Таким образом, теория заинтересованных групп представляет общество как взаимодействие групп друг с другом, а политический процесс - как борьбу групп за власть, возможность распределять ресурсы. Заинтересованные группы действуют через государственные структуры власти, которые являются отражением борьбы групп и зависят от их деятельности. Групповая сплоченность обеспечивается взаимодействием участников, в ходе которого формируются групповые предпочтения индивида. Группа может навязывать свои нормы посредством взаимодействия индивида с другими членами группы, но чаще всего он принимает их сознательно или подсознательно, стремясь сохранить принадлежность к группе.

Политический процесс в современных обществах все больше становится взаимодействием соперничающих групп, в котором ни одна из них не верховенствует абсолютно. Это дало возможность американскому политологу Р. Далю назвать модель власти в них не демократией, а полиархией.

Нарастание разнородности социальных интересов приводит к появлению многообразия заинтересованных групп, автономных по отношению друг к другу (например, групп от бизнеса, профсоюзов, фермеров, интеллектуалов, ВПК). Политические решения перестают быть прерогативой официальных институтов власти, а становятся результатом компромиссов противостоящих групп.

Р. Даль провел эмпирическое исследование в городе Нью-Хейвен с целью определения места заинтересованных групп в механизме властвования. Свои результаты он изложил в работе «Кто правит? Демократия и власть в американском городе» (1961). Главными субъектами политики Р. Даль считал заинтересованные группы, представляющие собой объединение индивидов с едиными ценностями, требованиями и целями. Среди них выделяются как относительно стабильные группы, так и группы, подверженные текучести.

Степень влияния соперничающих групп на политический процесс обусловлена объемом ресурсов (богатств, статусов, информации и т. д.), которыми они располагают. Однако политическая инициатива и реальное политическое влияние осуществляются не самой группой, а ее лидером, опирающимся на поддержку узкого круга лиц. Препятствием на пути узурпации власти какой-либо группой являются, по мнению Р. Даля, признание гражданами и элитами демократических ценностей и следование их нормам и «правилам игры» (закрепленным в конституции и других правовых актах).

Следовательно, нарождавшееся многообразие социальных интересов потребовало специфических механизмов представительства и защиты частных, групповых интересов и предпочтений. Это послужило причиной появления групп давления.

**2.2. Классификация и признаки групп давления.**

Классификация групп давления как политической силы, отличной от других сил, требует вычленения их характерных признаков. Не всякая группа, воздействующая на власть, представляет собой группу давления. Она должна обладать следующими признаками:

- оформленностью организационной структуры;

- защитой собственных интересов (т. е. цели давления являются ее собственными целями);

- существованием ее как автономного центра принятия решений, а не как инструмента в руках другой организации;

- оказанием группой эффективного давления.

Остановимся на сформулированных признаках подробнее.

Первый признак. Для оказания давления необходима организация. Например, демонстрации, митинги, шествия имеют, как правило, эфемерный характер, хотя также сплачивают людей для воздействия на власть. После стихийных демонстраций люди обычно расходятся, а политический процесс продолжает идти своим чередом. Если же демонстрация организована группой, то она выступает в качестве одного из способов действия группы давления. Невозможно квалифицировать как группы давления и такие группы, которые периодически собирают людей, не имеющих общих интересов и постоянных контактов между собой.

Американские политологи Г. Алмонд и Д. Пауэлл выделили четыре типа групп интересов по степени их специализации и организованности:

1) спонтанные группы интересов, включающие стихийные, эфемерные и часто ориентированные на насилие интересы (например, интересы, выявляющиеся во время бунтов, манифестаций);

2) неассоциативные группы интересов, объединяющие интересы неформальных, непостоянных и ненасильственных группировок (складывающихся, например, на основе родственных связей, веры), характеризующихся отсутствием непрерывности существования и организованности;

3) институциональные группы интересов, т. е. интересов формальных организаций (партий, собраний, администрации, армии, церкви), наделенных помимо выражения интересов и другими функциями (например, сплоченная группа офицеров, руководящий орган партии);

4) ассоциативные группы интересов добровольных и специализирующихся на выражении интересов организаций: профсоюзов, группировок деловых людей или промышленников, этнических или религиозных ассоциаций граждан.

Следовательно, общность интересов в некоторых случаях вызывает их спорадические и преходящие проявления, в других же вызывает образование настоящей и крепкой организации, которая специально берет на себя отстаивание общих интересов. Таким образом, устанавливаются стабильные, коллективные связи вместо спонтанных и взрывных действий. Именно ассоциативные группы интересов обладают такой степенью организованности и специализации, которая характерна для эффективных групп давления.

Второй признак. Для того, чтобы назвать ту или иную организацию группой давления, она должна иметь пристрастный характер, т. е. не должна быть нейтральной и безразличной по отношению к целям, ради которых она оказывает давление. Пристрастность выражается в наличии собственной политической цели, отражающей интересы группы. В американской политической науке, откуда, собственно, и пришла теория «заинтересованных групп», достаточно широко трактуется понятие «интерес»-. В частности, признается, что интерес может быть как материальным, так и моральным, соответственно могут быть группы, которые отстаивают первые - материальные интересы, и группы, которые борются за идеи. В первом случае политические цели группы обусловлены материальными требованиями, во втором - моральными предпочтениями.

Третий признак. На политической сцене могут действовать организованные группы, однако не самостоятельные с точки зрения возможности принятия решений. Например, коллективы редакций газет, выражающие мнение партий, не являются независимыми группами, оказывающими давление по своему усмотрению. Большинство газет выступают рупорами групп, которые их содержат. Связи групп информации с группами, отстаивающими свои особые интересы, иногда прокламируются, а чаще всего скрываются. Обычно независимые газеты, влияющие на общественное мнение и власть, обладают собственной политической ориентацией. В этом смысле можно говорить об их автономности и способности быть инструментами определенных групп давления.

Четвертый признак. Группы давления, обладая общностью интересов, стремятся их защитить. Всякая группа, постоянно сталкиваясь с интересами других групп, вынуждена заботиться о сохранении своих. Для этого она использует все средства воздействия на внешний мир. Поэтому всякая группа, отстаивающая свои интересы, оказывается в действительности группой давления. Однако эффективность действий у различных групп неодинакова.

Следовательно, группу давления можно определить как организацию, созданную для защиты интересов и оказания давления на власть с целью добиться от нее принятия таких решений, которые соответствуют ее интересам,

Группы давления заметно различаются по направленности и формам влияния на власть. Их типология может иметь различные основания, например, по целям (группы, защищающие материальные интересы и группы идей), по масштабу и значимости интересов и по типу носителя (общественные и частные группы). Естественно, подобные классификации могут использоваться в развитых странах, где существует устойчивая дифференциация интересов, а заинтересованные группы являются неотъемлемым элементом политической жизни (например, в ФРГ насчитывается около 5 тыс. специализированных групп).

Первая система классификации основана на различении целей, которые преследуют группы. На этом основании проводится различие между организациями, отстаивающими, прежде всего, материальные интересы, стремящимися к завоеванию новых выгод, и организациями, поддерживающими преимущественно идеологические или моральные принципы, борющимися за справедливое дело. Эта классификация не позволяет четко разделить процессы отстаивания идей и защиты материальных интересов.

Объединения по сходству условий жизни. Обычно такие объединения включают людей, проживающих в одинаковых социальных или социально-демографических условиях. К ним относятся молодежные организации, феминистское движение, ассоциации ветеранов (войны, труда). Их специфика состоит в том, что они одновременно защищают материальные интересы (например, назначение пенсий по инвалидности, повышение размера стипендий, одинаковые условия найма женщин и мужчин) и моральные (например, возможности достижения высокого социального статуса в обществе).

Конфессиональные объединения. Церковь также играет роль группы давления, хотя иногда еще может обладать и политической властью, как, например, в Иране. Церковь оказывает влияние через свои официальные органы, через объединения верующих, прессу. Обычно она отстаивает общечеловеческие ценности и нормы, но может защищать и свои специфические интересы (например, открытие своих школ, вузов).

Организации, отражающие специфические интересы. Эти группы давления борются за права человека (правозащитные организации), против расизма, за европейскую интеграцию, разоружение, защиту окружающей среды (например, организация «Гринпис»), за уважение общественной морали, свободу абортов и т. д. Их влияние очень существенно, поскольку они способны объединять людей различных политических ориентации. Гуманистическая направленность целей и деятельности таких организаций привлекает внимание к ним значительной части избирателей. Вот почему политические партии стремятся влиять на эти объединения и использовать их в политической борьбе.

К специфическим политическим организациям относятся философские общества и политические клубы.

Философские общества возникли в ХVШ в. как объединения интеллектуалов, совместно обсуждавших злободневные социальные проблемы и ставших идейными вдохновителями многих революций. Например, именно они разработали идеологические основы Французской революции и подготовили ее. Философские общества способствуют созданию политических клубов (например, Якобинского клуба во Франции). В период революций ХVIII - XIX вв. политические клубы выполняли функции идеологического обоснования социальных изменений, выработки стратегии и тактики движения и другие. Возрождение политических клубов в середине XX в. связано с Упадком партийных систем. Обычно клубы объединяли социально активных людей, которые считали партию устаревшей формой организации с архаичным стилем работы. Члены клуба не участвуют в качестве кандидатов на выборах и в парламентской деятельности. Их цель состоит в выдвижении идей, содействии обновлению доктрины, структур, механизмов деятельности партии. За редким исключением политические клубы рано или поздно трансформируются в партии. Так как клубы создаются политическими деятелями, они выступают средством политической борьбы: через них проводится отбор политических лидеров, они взращивают политическую элиту.

Группы давления различают по значимости отстаиваемых интересов и субъекту-носителю. Существует общественный (всеобщий) интерес, который защищает государство, и частный. Частный интерес (например, интерес профессиональной группы, феминистского или молодежного движения) защищают «частные группы

**2.3. Функции групп давления.**

Как и любая политическая сила, группы давления создаются для выражения требований определенных групп, индивидов. «Процесс, посредством которого индивидуумы и группы формулируют свои требования, предъявляемые политикам, принимающим решения», Г. Алмонд и Д. Пауэлл назвали функцией «артикуляции интереса». Обеспечивая публичное выражение интересов людей, группы давления выступают связующим звеном между институтами власти и обществом.

Влияние группы давления обусловлено в значительной мере тем, как она формулирует требования. Г. Алмонд и Д. Пауэлл выделяют четыре стиля артикуляции интересов: 1) требования могут быть выражены явно или неявно; 2) они могут быть сформулированы расплывчато (выражая общую неудовлетворенность, но не указывая на средства решения проблемы) или в конкретных просьбах (например, указывать, на сколько процентов увеличить зарплату и т. д.); 3) требования могут быть общими (т. е. выражать скорее принципы, подходы) или частными, конкретными; 4) выражение интересов может быть детально проработанным и реалистичным или эмоциональным (в форме возмущения, недовольства, протеста или, наоборот, прославления, выражения благодарности).

Четко сформулированные требования и подходы к решению актуальных для группы проблем позволяют примирить интересы различных общностей и принять эффективные политические решения. Расплывчатые же намерения или слишком идеологизированные цели, частные требования и излишне эмоциональная форма выражения их, напротив, затрудняют обобщение и согласование разнородных требований и предъявление их власти.

Функция агрегирования (согласования) интересов. У групп давления данная функция выражена менее явно, чем у партий. Это обусловлено тем, что разброс требований в заинтересованных группах не столь значителен, поскольку они выражают специфические интересы.

Функция интеграции. Являясь носителями глобальных тенденций в той или иной области общественного мнения, группы давления обеспечивают публичное выражение устремлений тех общностей, которые иначе не могут заявить о них, например, верующих, молодежи, ветеранов войны. Рационализируя и публично представляя групповые предпочтения, они позволяют власти находить консенсус между ними и тем самым обеспечивать интеграцию общества.

Функция адаптации. Политическая система, в которой группы давления играют незначительную роль, обладают тенденцией к нестабильности из-за внезапного рассогласования интересов. Дело в том, что, выставляя требования к власти, группы давления не только связывают общество и государство, но и обеспечивают организованные формы представительства обобщенных интересов. Обладая подобной информацией, власть реагирует на требования групп и тем самым способствует адаптации системы к новым условиям функционирования.

Однако группы давления могут выполнять и деструктивную функцию, настаивая на одностороннем преобладании только корпоративных интересов.

**2.4. Средства воздействия групп давления.**

Эффективность воздействия групп давления на власть зависит от ряда переменных: от средств, используемых организацией; от точки приложения усилий; от наличия специализированных органов, способных влиять; от типа вмешательства (косвенное или непосредственное давление на власть).

Разные группы, отстаивающие интересы, по замечанию Г. Алмонда и Д. Пауэлла, используют различные способы оказания давления в зависимости от характера конкретной организации. Добиться от политической власти решений, удовлетворяющих группу давления, можно, например, используя насильственные методы. Обычно подобные средства применяют спонтанно возникающие группы (например, стихийные манифестации).

Неформальные и непостоянные группировки осуществляют давление, используя личные связи (семейные, общественные, местные). Наконец, ассоциативные и институциональные группы предпочитают использовать представительские процедуры (например, добиваться избрания их представителей в парламент).

Деление групп давления по средствам воздействия в значительной мере условно, поскольку конкретные организации не замыкаются на каком-то одном, а пытаются использовать весь набор формальных и организационных средств давления (средства массовой информации, партии, законодателей, администрацию и т. д.). Обозначенные каналы коммуникации с политической элитой позволяют группам давления вступать с ней в контакт и влиять на характер и содержание принимаемых ею политических решений.

Возможности групп давления различны. Одни из них пользуются авторитетом в обществе, к ним прислушиваются, а потому они могут непосредственно обращаться к тем, кто принимает решения. Другие же группы давления, которые не имеют каналов прямого доступа к элите, вынуждены влиять опосредованно. Первоначально они оказывают влияние на общественное мнение, чтобы затем уже оно воздействовало на тех, кто принимает политические решения. В зависимости от характера влияния различают три типа воздействия: воздействие на тех, кто принимает политическое решение (т. е. на власть); воздействие на партии, удерживающие или контролирующие власть; воздействие на общественное мнение, которое влияет на власть.

Эффективность давления зависит и от точки его приложения. Дело в том, что в политических системах различных стран значение тех или иных элементов, участвующих в принятии конкретных решений, неодинаково. В одних странах центр принятия решений находится в сфере законодательной власти, в других он располагается в структурах исполнительной власти, в третьих, немалую роль в этом процессе играют местные органы, обладающие, ввиду их известной автономии, значительными полномочиями и ресурсами.

Знание того, с кем и как необходимо вступать в контакт, чтобы было принято решение, учитывающее интересы группы давления, привело к образованию органов, специализирующихся на способах воздействия. Например, в США людей, входящих в такие органы, называют лоббистами, хотя в Европе предпочитают использовать термин «группы интересов».

**3. Лоббизм**

**3.1. Понятие, цели и виды лоббизма.**

Лоббизм — одна из актуальнейших политико-правовых проблем современности, неотъемлемая составная часть политической и правовой жизни России. Лоббизм (от англ. — «кулуары») — термин, обозначающий разветвленную систему контор и агентств монополий или организованных групп при законодательных органах, оказывающих давление (вплоть до подкупа) на законодателей и чиновников с целью принятия решений (определенных законопроектов, получения правительственных заказов, субсидий) в интересах представляемых ими организаций.

Само слово «лоббизм» неоднозначно оценивается общественным сознанием, ибо имеет как «световой», так и «теневой» смысл. Если говорить о последнем, то, как правило, термин «лоббизм» здесь приобретает сугубо отрицательное звучание, в чем-то напоминающее эффект от слов «блат», «протекционизм», «подкуп», «покупка голосов» в чьих-либо корыстных или узкопартийных интересах в ущерб интересам другим, прежде всего общественным. Крайним выражением негативного лоббирования могут выступать незаконное давление на представителей власти, взяточничество, коррупция — все, с помощью чего принимаются управленческие решения в интересах определенных групп или лиц. Отрицательное отношение к лоббизму формируется именно благодаря подобной практике «влияния» на управленческие решения. Разумеется, это лишь одна сторона медали, показывающая не только силу и возможности различных социальных структур, но и уязвимые, слабые места власти.

«Световой» же смысл характеризует лоббизм как здоровое, нормальное, жизненно необходимое явление, выступающее в качестве института демократического процесса. Ведь лоббизм как система организационного оформления, выражения и представительства разнообразных групповых интересов столь же неотъемлемый элемент общества, как и наличие в нем этих разнообразных групповых интересов, каждый из которых настойчиво стремится привлечь к себе внимание властей. Лоббизм в этом позитивном смысле есть форма законного влияния «групп давления» на управленческие решения государственных органов с целью удовлетворения интересов определенных социальных структур (организаций, территориальных образований, слоев граждан и т.п.).

Лоббистская деятельность отличается следующими чертами.

Во-первых, лоббизм весьма жестко связан с политической властью. Можно даже вывести такую закономерность: лоббизма больше, как правило, там, где сконцентрирована реальная власть. То есть лоббизм — своего рода признак власти, ее специфическая отметина. И наоборот, он не будет проявляться там, где власть отсутствует или где она выступает лишь в качестве номинальной силы. Органы власти и должностные лица выступают объектами воздействия лоббистов.

Во-вторых, лоббистская деятельность всегда ведется в чьих-либо интересах (классов, слоев, регионов, партий, общественных организаций, наций, конфессий и т.п.).

В-третьих, лоббисты выполняют функцию посредничества между влиятельными заинтересованными группами, финансовыми корпорациями, коммерческими организациями, политическими партиями, общественными объединениями (блоками), гражданами и государственными структурами (законодательными и исполнительными органами власти).

В-четвертых, лоббизм допускает возможность отстаивания интересов не только организаций и объединений, но и отдельных лиц. Ведь у определенных граждан и их коллективов могут быть как общие, так и сугубо индивидуальные интересы. И те, и другие важно научиться законно отстаивать.

В-пятых, лоббизм представляет отдельным гражданам и группам граждан возможность косвенно участвовать в создании и подготовке правовых и политических решений, и это весьма важно, поскольку большинство этих групп может не иметь представителей в парламенте, заинтересованных в отстаивании их интересов, аналогично и в органах исполнительной власти. Таким образом, через лоббистскую деятельность возможно реализовать различные интересы, которые в ином случае могли бы остаться невостребованными.

Лоббизм как полноценный институт появляется тогда, когда уже существуют два необходимых условия: большое многообразие интересов в обществе, возникающее вследствие его социальной дифференциации, расслоения, «специализации»; расширяется доступ к власти на основе политического плюрализма, что характерно прежде всего для демократических режимов. В связи с тем что власть объективно не в состоянии удовлетворить одновременно и наиболее полно все интересы сразу, возникает проблема очередности, приоритета осуществления тех или иных интересов. Отсюда закономерно стремление различных групп и слоев общества воздействовать на поведение государства с целью переориентации политики в свою пользу, стимулировать его, принимать выгодные для себя управленческие решения.

Цели лоббизма разнообразны. Однако даже в странах с богатыми демократическими традициями лоббизм преследует преимущественно социально-экономические цели, связанные с решением вопросов собственности и прав распоряжения ею; предоставлением прав на ведение конкретной деятельности (экспорта сырьевых ресурсов, производства вооружения и т.д.); государственным заказом; квотами, лицензиями; дотациями, кредитами; тарифами на энергоресурсы; экономическими и налоговыми льготами; финансированием социальных программ.

Цели, которые преследует лоббизм, могут достигаться различными средствами и методами. Их выбор зависит от политико-правовой ситуации, складывающейся в данной стране, потенциальных возможностей субъекта и особенностей объекта лоббирования. В мировой и российской практике распространены следующие формы лоббизма: выступление на слушаниях в профильных комитетах законодательного органа; составление законопроектов и вынесение их на обсуждение парламента; организация пропагандистских кампаний в средствах массовой информации по поводу готовящихся или принятых решений; проведение научно-практических конференций с участием представителей законодательной и исполнительной властей; психологическое давление на депутатов и представителей исполнительной власти (звонки, письма, телеграммы в их адрес, личные визиты влиятельных деятелей и местных избирателей); митинги, забастовки, демонстрации, пикеты и т.п.

Для наиболее эффективной реализации целей лоббизма в тех же США существуют развитые материальные структуры.

Во-первых, практически все крупные корпорации, предпринимательские союзы, профессиональные ассоциации, общественные и различные специализированные организации имеют в своем составе особые, занимающиеся только лоббистской деятельностью подразделения, насчитывающие до нескольких десятков и даже сотен человек (как правило, бывших советников, сенаторов, министров, чиновников, юристов и прочих специалистов, имеющих крепкие связи, соответствующие способности и качества).

Во-вторых, заинтересованные группы, особенно монополии, активно пользуются услугами наемных лоббистов, в роли которых чаще всего выступают влиятельные юридические, пропагандистские и консультативные (профессионально-лоббистские) фирмы или их ведущие сотрудники. Наконец, нередко создаются организации типа предпринимательских, профессиональных или общественных по членству и другим признакам, но целиком или преимущественно лоббистские по назначению.

В зависимости от того, в каком управленческом решении достигаются цели лоббирования, оно может подразделяться на правотворческое (лоббизм в законодательных органах через нормативные акты), правоприменительное (лоббизм через акты применения права) и правоинтерпретационное (лоббизм через акты толкования права). В зависимости от характера интереса, который «продавливается», можно выделить политическое, социальное, экономическое, финансовое, правовое и т.п. лоббирование. В зависимости от времени действия бывает «одноразовый» и постоянный лоббизм.

В зависимости от того, на каком уровне власти происходит лоббирование, оно может классифицироваться на федеральное (осуществляется в системе высших органов государственной власти и управления) и местное (осуществляется в республиканских, краевых, областных органах).

В зависимости от того в чью пользу решается вопрос, лоббирование может подразделяться на следующие разновидности: лоббирование различных социальных структур: общественных организаций, движений, партий, групп, слоев; ведомственное лоббирование; региональное лоббирование; иностранное лоббирование — влияние зарубежных «групп давления» либо национальных общин на те или иные государственные органы с целью добиться от них определенных решений.

**3.2. Характерные особенности и последствия лоббизма.**

Лоббизм вносит в жизнедеятельность общества как определенные позитивные, так и негативные последствия. К плюсам лоббизма следует отнести следующие.

Влияя на управленческие решения, он заставляет «держаться в форме» органы государственной власти и управления, в определенном смысле конкурирует, соревнуется с ними, придает им большую динамику и гибкость. В условиях разделения властей каждая из ветвей может использовать то или иное лобби в своих интересах. Так, в Конгрессе США законодатели официально сотрудничают с лоббистскими кадрами определенных заинтересованных групп, что, бесспорно, только усиливает позиции законодательной власти.

Лоббизм выступает инструментом самоорганизации гражданского общества, с помощью которого мобилизуется общественная поддержка или оппозиция какому-либо законопроекту, оказывается влияние на политику. Лоббизм в этой ситуации — своего рода соперник бюрократии. Учитывая также, что государство в условиях становления рыночных отношений все больше и больше оставляет многое из своих позиций в сфере защиты интересов различных социальных групп и слоев, этот вакуум должен быть заполнен соответствующими структурами гражданского общества.

Он создает возможности для обеспечения интересов меньшинства, ибо выступает в качестве специфической формы проявления политического плюрализма.

Лоббизм воплощает собой принцип свободы социальных негосударственных структур: ассоциаций, общественных организаций, слоев и т.п. С помощью лоббирования они сами пытаются решать свои проблемы, обладая определенным выбором путей и средств подобного решения.

Он применяется как своеобразное социально-политическое стимулирование, направленное на ускорение претворения в жизнь тех или иных целей и интересов, на побуждение к конкретным действиям. При таком подходе лоббизм выступает как способ активизации каких-либо процессов и явлений в сфере политики.

Лоббизм позволяет расширить информационную и организационную базу принимаемых решений, обратить внимание на первостепенные проблемы. Лоббисты обеспечивают органы государственной власти потоком информации по тому или иному вопросу, который вносится на парламентское слушание, информируют законодателей о том, что происходит на самом нижнем общественном уровне (и на других уровнях). Поэтому они больше походят на торговцев информацией. Через лоббирование придается интересам различных групп и слоев большая злободневность, актуальность, социальная значимость, убеждаются властные структуры в приоритетном, оперативном и более полном их удовлетворении. То есть лоббирование выступает в виде системы аргументации, механизма подготовки и принятия соответствующих актов.

Лоббизм можно рассматривать как инструмент взаимодействия представительной и исполнительной власти. Разделение властей не противопоставляет их друг другу, оно должно иметь рабочий характер. Поэтому взаимопомощь министерских лоббистов и депутатских комитетов идет на пользу делу, она лишена корыстного интереса и вполне укладывается в рамки нормальной политической жизни.

Лоббизм можно оценивать и как более широкое, средство достижения компромисса, способ взаимного уравновешивания и примирения между собой разнообразных интересов. Общепризнанно, что лоббистские группы, отстаивающие порою диаметрально противоположные интересы своих «хозяев» (государственных, классовых, частных и т.п.), как это ни странно, на первый взгляд, способствуют сохранению своего рода равновесия различных сил, нахождению точек соприкосновения и достижению консенсуса при принятии управленческих решений, т.к. стержнем лоббизма является взаимовыгодное сотрудничество.

К минусам лоббизма следует отнести следующие.

Он может стать инструментом приоритетного удовлетворения иностранных интересов в ущерб интересам государственным, т.е. реализоваться подчас как «непатриотическое» средство.

Лоббизм выступает иногда проводником неправового воздействия (давления) на государственные органы. Здесь уже надо говорить о преступных видах лоббизма (взяточничестве, коррупции и т.п.), которые подтачивают фундамент власти.

Он может служить фактором развития и защиты ведомственности, местничества, национализма и т.п., усиливать крайние формы удовлетворения специальных интересов.

Лоббизм таит в себе немалую опасность «размывания» народовластных устоев общества, превращения демократических институтов в мощный инструмент отдельных властных групп.

Лоббистские мероприятия выступают в определенных условиях и в форме проявления социальной несправедливости. Как показывает социальная практика некоторых западных государств, результативность лоббизма большого бизнеса несравненно выше (в виду главным образом финансово-материальных возможностей), чем у других групп и структур. Подобная ситуация, повторяющаяся постоянно, способна дестабилизировать обстановку, дисбалансировать интересы, содействовать росту социальной напряженности.

Лоббизм может использоваться и в более прозаичных целях — как инструмент обогащения отдельных слоев, элит. Лоббизм как таковой — это существование мощных групп людей у власти, предпринимающих все возможные меры для перераспределения материальных ресурсов и благ в свою пользу.

Лоббизм, как и всякое иное социальное средство, может быть употреблен как на благо всего общества (в конечном счете, разумеется), так и в узкопартийных, узкогрупповых и т.п. «узких» интересах. Все зависит от социально-экономического, политического и культурного фона, от ряда обстоятельств, которые способны наделить лоббизм как плюсами, так и минусами.

Для того чтобы он приносил пользу всему обществу, необходимы соответствующие условия: реальное действие демократических институтов и норм, экономическая и политическая стабильность, свобода средств массовой информации, устойчивое гражданское общество и т.д. Только при наличии данного набора факторов расширяются шансы на использование лоббизма в общественных интересах, он начинает «работать» в общесоциальных (общечеловеческих) режимах.

**4. Общественные организации и движения.**

Заметную роль в общественно-политической жизни играют общественные организации и движения. В отличие от партий, они не претендуют на непосредственное участие в осуществлении власти и не берут на себя связанных с этим обязательств. Однако, реализуя свои специфические задачи и функции, общественные организации и движения оказывают существенное воздействие на власть или добиваются ее замены. Они представляют собой разновидности групп интересов и групп давления.

Разветвленная система общественных организаций и движений является показателем развитости гражданского общества, свидетельством структурированности его интересов.

Общественная организация — это добровольное объединение граждан на основе общности интересов, имеющее относительно устойчивую организационную структуру, фиксированное индивидуальное или коллективное членство. Для общественной организации характерны наличие устава, управленческого аппарата, относительная стабильность состава, материальное участие ее членов в создании имущественной основы (членские или целевые взносы).

Согласно этим признакам к общественным организациям можно отнести профсоюзы, союзы предпринимателей, кооперативные, молодежные, женские, ветеранские организации, творческие союзы (писателей, художников, композиторов и т. д.), разнообразные добровольные общества (научные, технические, культурно-просветительные и др.).

Общественно-политические движения представляют собой солидарную активность граждан, направленную на достижение общей цели. Ядром таких движений являются инициативные группы, клубы, союзы.

Общественные движения отличаются массовостью, широкой социальной базой, организационной и идейной аморфностью, нестабильностью ориентации и состава, нередко стихийностью и спонтанностью действий.

Общественные движения можно классифицировать по различным основаниям. В зависимости от отношения к социальному строю движения делятся на консервативные и реформаторские, революционные и контрреволюционные.

Для консервативных движений характерно стремление сохранить существующий строй, прибегая к минимальным и абсолютно необходимым изменениям. В социальном плане основу этих движений составляют представители элиты, усматривающие в переменах опасность ослабления или утраты своих позиций.

Для реформаторских движений характерны действия в рамках существующего социального порядка, направленные на его постепенное изменение. Большинство движений в современном мире относится к этому типу.

Социальную базу реформаторов в значительной степени составляют представители интеллектуальной элиты (ученые, преподаватели, юристы и т. д.), которые видят недостатки существующего строя и считают необходимым проведение реформ в сотрудничестве с властями.

Революционные движения отличаются жестким противостоянием существующему порядку и власти, стремлением к насильственному переустройству самих основ общественного бытия, ориентацией на насильственное продвижение к власти новой элиты. Социальная база революционеров — чаще всего маргинальная интеллигенция, претендующая на роль лидера массовых движений, ориентирующаяся на усиление в народе настроений, оппозиционных по отношению к власти.

Наконец, контрреволюционные движения направлены против общественного строя, сформировавшегося в результате победы революционных или реформаторских движении, стремятся заменить его прежним строем.

Можно провести классификацию общественно-политических движений и по иным критериям.

По масштабам движения бывают локальные, региональные, в пределах государства или группы государств, глобальные.

По целям и сферам выделяют движения антивоенные, экологические, женские, молодежные, правозащитные, в защиту потребителей и т. д.

По степени организации движения могут делиться на стихийные, слабоорганизованные и движения с высокой степенью организации; по способам действия — на насильственные и ненасильственные; по количеству участников — на массовые и элитарные; по продолжительности действия — на кратковременные и существующие длительное время.

Общественные движения могут формироваться на различной социальной основе. Некоторые (антивоенное, экологическое, правозащитное и др.) носят межклассовый характер.

Другие движения имеют ярко выраженный социально-классовый характер — рабочие, крестьянские, движения интеллигенции, фермеров, мелких собственников. Общественные движения могут группироваться по половозрастным признакам — молодежные, женские, движения пенсионеров и др. По профессиональному признаку создаются движения ученых, врачей, шахтеров и т. п.

Общественные движения по мере усиления организационных начал зачастую становятся основой для образования общественных организаций и даже политических партий. Так, экологическое движение вызвало к жизни различные союзы и ассоциации, а затем и партии «зеленых» во многих странах.

Народные движения и фронты в ряде бывших республик СССР эволюционировали в национально-демократические партии.

К числу основных функций всех организаций и движений относятся:

1. Выявление и удовлетворение интересов и потребностей членов объединения. Эти интересы и потребности первоначально могут выступать в весьма неопределенной личностной и эмоциональной форме. Общественные организации и движения преобразуют такие расплывчатые взгляды и мнения в четкие требования, программы, способствуя тем самым артикуляции интересов своих членов.

Наряду с политическими партиями общественные организации и движения в определенной степени решают и задачу агрегации интересов, то есть согласования посредством дискуссий множества частных требований и установления между ними определенной иерархии и приоритетов. Особое значение эта функция организаций и движений приобретает в условиях неразвитой партийной системы.

2. Функция социальной интеграции и мобилизации. Она предполагает объединение и организацию членов группы и их сторонников вокруг целей данного формирования. Эта функция может иметь и более широкий контекст вследствие того, что общественные организации и движения привлекают внимание населения к острым проблемам, выдвигают свои варианты их решения, добиваются поддержки своих начинаний.

3. Функция социализации. Привлекая своих членов к решению общественно значимых проблем, организации и движения способствуют формированию их жизненной позиции, повышению политической образованности и культуры.

4. Репрезентативная функция предполагает представительство и защиту интересов членов общественных объединений во взаимоотношениях с политическими институтами.

Воздействие общественных объединений на властные структуры может осуществляться двумя путями: 1) посредством электорального представительства (через избирательные системы); 2) посредством прямого представительства организованных интересов.

Основными формами и методами давления общественных организаций и движений на органы власти являются следующие: непосредственное выдвижение своих кандидатов в состав представительных и исполнительных органов; поддержка на выборах близких политических партий и их кандидатов; участие в разработке законодательных и других нормативных актов; участие в работе парламентских комиссий, совещательных и консультативных органов, экспертных групп при различных государственных органах; организация пропагандистских кампаний в средствах массовых информации, сбор подписей под различными требованиями; забастовки, митинги, демонстрации и пр.

5. Функция моделирования новых общественных структур, поиск и испытание нетрадиционных форм социальных связей и стиля жизни.

Эта функция особенно отчетливо проявляется в деятельности так называемых альтернативных движений, стремящихся найти нестандартные решения глобальных и многих конкретных проблем. Их активность направлена прежде всего на проблемы экологии, войны и мира, защиты прав человека, качества жизни и т. п.

Участники этих движений стремятся на собственном примере реализовать систему гуманистических, постматериальных ценностей. С этой целью на принципах равенства, справедливости, солидарности и самореализации создаются своеобразные типы кооперативов, сельскохозяйственных коммун, жилищных сообществ, производственных и культурных учреждений.

К альтернативным движениям близки так называемые гражданские инициативы. Это форма локальной, спонтанной коллективной самореализации граждан для защиты своих интересов от действий власти, для организации взаимопомощи. Гражданские инициативы добиваются реализации конкретных требований, претворения своих проектов в области жилья, образования и воспитания, транспорта, культуры, экологии.

Социальную базу альтернативных движений составляют главным образом «новые средние слои» — интеллигенция, студенчество. Это объясняется нестабильностью их положения при переходе к новому типу цивилизации — постиндустриальному, заинтересованностью в обеспечении достойного качества жизни.

Есть два типа динамики общественно-политических движений. Один из них связан с возникновением, подъемом, расцветом, ослаблением и умиранием движения. Другой имеет циклический, пульсирующий характер, выражающийся в волнообразном развитии движений. Этот тип динамики характерен для движений, имеющих основательную социальную базу и корни в человеческой природе. К нему могут быть отнесены пацифистские, экологические, феминистские, студенческие и прочие движения, переживавшие периоды подъемов и спадов.

**Список литературы**

Джордан Г. Группы давления, партии и социальные движения: есть ли потребность в новых разграничениях? // МЭ и МО. 1997. №1.

Зяблюк Н.Г. Лоббизм в США как политический институт // США: ЭПИ. 1995. №1,2.

Курс политологии: Учебник. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 2002.

Малько А.В. Политическая и правовая жизнь России: актуальные проблемы: Учебное пособие. – М., 2000.

Мухаев Р.Т. Политология: учебник для студентов юридических и гуманитарных факультетов. – М., 2000.

Основы политической науки. Учебное пособие для высших учебных заведений. Ч.2. – М., 1995.

Перегудов С.П. Политическое представительство интересов: опыт Запада и проблемы России // Полис. 1993. №4.

Политический процесс: основные аспекты и способы анализа: Сборник учебных материалов / Под ред. Мелешкиной Е.Ю. – М., 2001.

Политология. Курс лекций. / Под ред. М.Н.Марченко. – М., 2000.

Политология. Учебник для вузов / Под ред М.А.Василика. – М., 1999.

Политология. Энциклопедический словарь. - М., 1993.

Соловьев А.И. Политология: Политическая теория, политические технологии: Учебник для студентов вузов. – М., 2001.