**Группы интересов в политике**

Е.В. Золотарёва

Активность групп в политическом процессе является фактом эмпирической данности. Дискуссионным остается вопрос о том, насколько участие групп в политике совместимо с демократическими институтами власти и управления, способствует ли оно стабильности политических систем или, наоборот, является дестабилизирующим и деструктивным фактором. Представители основных теоретико-методологических школ в политической науке – институционалистской и социологической – по-разному подходили к решению этой проблемы. Задача данной статьи заключается в том, чтобы проследить эволюцию взглядов представителей этих направлений на место и роль групп интересов в политическом процессе.

В ХVII–ХIХ вв. философы и общественные деятели, стоявшие у истоков классической модели либеральной демократии в странах Европы и США, полагали, что демократический политический процесс не совместим с участием в нем политических групп и фракций. Ж-Ж Руссо в своих трактатах и отцы-основатели американского государства на страницах “Федералиста” дали резкую отповедь разрушительной и деструктивной деятельности партий, фракций и клик, полагая ее несовместимой с одним из основоположений демократии – принципом Всеобщего блага, достижимого посредством выявления Общей воли народа (см.: Руссо, 1969; Федералист, 1993). Сам народ мыслился как совокупность атомизированных рационально мыслящих индивидов, стремящихся к максимизации собственной выгоды при сохранении безопасности существования, то есть к просветительскому идеалу Счастья и Блага. Просветители считали, что поскольку законы разума универсальны, то и представления о счастье и благополучии примерно одинаковы у всех. Однако управление общественными делами требует специальных навыков, поэтому его поручают специалистам – народным представителям, которые избираются народом и от его имени формулируют основные направления политики и принимают политические решения. Политический процесс является не чем иным как процессом выявления и реализации этой Общей Воли. Контроль граждан над своими представителями, как правило, осуществляется посредством демократических выборов. По активности и результатам участия граждан в электоральном процессе народные избранники могут судить о том, насколько проводимая ими политика соответствовала воле их избирателей. В рамках классической либерально-демократической парадигмы политический процесс мыслился как протекающий в строгом соответствии с конституционными нормами и принципами, а политическая активность групп воспринималась как реликт старой, феодально-сословной структуры общества и угроза формирующимся демократическим институтам, ибо она не только нарушала строгую логику конституционного процесса, но и подрывала монолитное единство политического сообщества, построенного на единой Общей воли. Поэтому изучение политического процесса, как правило, ограничивалось описанием деятельности конституционных органов. Такой подход получил название институционального.

Но уже к началу ХХ века, с развитием гражданского общества и демократических институтов, стали очевидны недостатки и ограниченность институционального подхода при исследовании демократических политических систем.

Большой вклад в разработку нового концептуального аппарата и методологических подходов исследования политических процессов и структур демократического общества внесли представители плюралистического направления в философии – Г. Ласки и П. Одегард, и теории групп в социологии – А. Бентли, К. Кули, Д. Трумэн (Laski, 1917; Laski, 1921; Odegard, 1928, Bently, 1908; Cooly, 1909; Truman, 1951).

Старой, классической, или традиционной модели демократии, сформировавшейся на идеях просвещения, была противопоставлена альтернативная, или современная демократическая модель, в дальнейшем получившая название полиархии или “организованного плюрализма”. В ее основе заложена идея распыления или дисперсии политической власти в демократическом обществе между автономными группами и наличии множества центров принятия политических решений.

Еще в 1887 г . Ф. Теннисом была опубликована работа “Община и общество” (Tonnes, 1935), которая оказала значительное влияние на развитие социологической и политической науки. Концепция Тенниса строилась на противопоставлении деятельности коммунальных групп, составляющих основу феодального общества, и ассоциаций – конституирующих современное или гражданское общество.

В социологии к группе принято относить совокупность людей, определенным образом взаимодействующих друг с другом. Группа характеризуется фактом осознанной принадлежности к ней, и вытекающего отсюда стремления действовать в согласии с другими членами, развитым чувством групповой идентичности с остальными участниками и, возможно, наличием некоторых индикаторов формальной организации. Кроме того, стиль внутригруппового общения, как правило, отличается от общения с людьми, в группу не входящими.

Объединение в группы – кооперативная деятельность – изначально присуща людям, мотивы объединения и степень их осознания варьируется от получения простого удовольствия до удовлетворения особых интересов.

Группы принято подразделять на первичные и вторичные. Понятие первичной группы впервые было введено исследователем Ч. Кули в указанной выше работе применительно к членам семьи, между которыми складывались устойчивые эмоциональные отношения. Впоследствии в социологии этим термином стали обозначать любые группы, в которых сформировались тесные личные отношения, определяющие сущность данной группы – например, группы друзей, влюбленные и т.д. Первичные группы характеризуются интимным непосредственным контактом. Это означает, что люди испытывают постоянное беспокойство друг за друга, приоритет в общении отдается личностному фактору, а не специализированным ролевым функциям. По мере роста численности группы такое непосредственное взаимодействие становится все менее возможным. Индивидуальные отношения начинают носить все более специализированный характер и могут утратить ярко выраженное эмоциональное содержание, присущее первичным отношениям.

Существенным признаком вторичных групп является деперсонализация отношений. Вторичные группы образуются из людей, не связанных эмоциональными отношениями. Как правило, их взаимодействие вызвано стремлением к достижению общей цели. Преобладают формализованные правила и нормы поведения, а природа групп начинает все меньше и меньше зависеть от лиц, их составляющих. Отношения начинают принимать ролевую окраску, заданную организационной структурой. В этих группах основное внимание уделяется, в первую очередь, умению выполнять определенные функции, а не личным качествам.

Американский ученый А. Бентли в работе “Процесс управления” ввел в научный оборот новое понятие – “группы интересов”, к которым он относил разнообразные организованные группы людей, имеющих определенные цели и выдвигающих конкретные требования перед политической властью. Индивидуальное поведение участников политического процесса рассматривалось им через взаимодействие групп, в которые индивиды оказались вовлеченными по тем или иным мотивам. А. Бентли предлагал рассматривать общество как “совокупность различных групп интересов, причем, количество групп ограничивается лишь одним показателем – интересы ради которых они созданы и действуют” (Bently, 1908, р. 38).

Выводы А. Бентли подтверждались и данными эмпирических исследований, документально установивших большую роль групп как центров и генераторов социальной и политической активности, которые наряду с институциональными структурами формируют политический процесс и гражданское поведение, действуя как в согласии, так и вопреки институциональным предписаниям.

Социологи были склонны связывать активность добровольческих ассоциаций с высокой степенью социальной дифференциации общества, которая, в свою очередь, являлась следствием процесса модернизации. По замечанию Д. Уилсона, “чем более гетерогенным является общество, тем более разнообразны существующие в нем интересы” (Уилсон, 1990, с. 201). По мнению Т. Парсонса, ассоциации являются одним из главных способов структурирования гражданского общества (см.: Parsons, 1971). В сложных обществах возникает потребность в создании множества организаций или больших вторичных групп, создаваемых для достижения определенных целей.

В числе множества причин, побуждающих людей объединяться в группы для оказания давления на правительство. Д. Уилсон называет и такую причину как децентрализация политической системы, которая способствует росту числа групп, использующих различные варианты доступа к правительству для достижения собственных интересов. Активности групп интересов может способствовать слабость партийных систем или временное ослабление позиций политических партий.

Самодеятельные гражданские ассоциации (общественные объединения), какими бы “малыми” ни казались их интересы, превращаются в центральный институт гражданского общества, поскольку именно вокруг них, “вращается реальная повседневная жизнь” Именно эти интересы, если они имеют массовый характер, затрагивают большое количество людей и, следовательно, имеют значение для развития общества в целом, должны найти формы своего выражения и представительства на государственном уровне, если не могут быть разрешены силами самих объединений граждан.

Некоторые группы столь часто вовлекаются в процесс принятия политических решений, что их собственную групповую активность трудно отделить от политической, но большинство групп только на короткий промежуток времени вовлекаются в политику и политическая активность не является для этих групп приоритетной задачей.

Если “группы интересов” определяются как добровольные организации, созданные для выражения и представления интересов входящих в них людей во взаимоотношениях как с другими группами, так и с политическими институтами, то термин “лоббизм” означает лишь непосредственное воздействие на процесс принятия законов в парламенте, а “группы давления” – организации, стремящиеся поддержать или помешать принятию конкретных решений государственными органами. Поэтому понятия “лобби” и “группы давления”, более узкие по сравнению с категорией “группы интересов”, отражают лишь ее определенные аспекты.

К ассоциированным группам интересов относятся профсоюзы, торговые палаты, ассоциации промышленников, этнические ассоциации, религиозные и гражданские группы.

По мнению Н. Смелзера, добровольческой ассоциации присущи следующие три характерные черты: ее целью является защита общих интересов ее членов; организация и членство в ней носят исключительно добровольный характер; организация не связана с правительственными органами (см.: Смелзер, 1991, с. 348).

В итоге в политической науке первоначально возобладала “узкая” трактовка групп интересов, отождествлявшая группы интересов с организованными группами или союзами.

Дж. Уилсон определяет группы интересов как организации, независимые от государства или политических партий и стремящиеся влиять на государственную политику (см.: Wilson, 1985).

Сходное определение дает Г. Зейглер: “Группы интересов – формальные организации, которые стремятся оказать влияние на демократический политический процесс” (Zeigler, 1992, р. 377).

Исходя из сложившегося понимания групп интересов, внимание исследователей было привлечено в первую очередь к деятельности ассоциированных групп интересов.

Ассоциированные группы интересов могут быть членскими организациями – причем как с индивидуальным, так и коллективным членством, ориентированными на политическую мобилизацию участников для достижения согласованных целей – например, профсоюзные организации. Однако они могут добиваться своих целей и без массового членства, хотя и существуют исключительно ради оказания политического влияния, подобно таким организациям, как, например, “Кампания за воздух, свободный от свинца” – Clear , которая состоит лишь из нескольких человек, но пользуется значительным влиянием, благодаря спонсорскому финансированию и опоре на другие организации – “Друзей земли”, “Общество консервации” и на стратегию громких имен.

Группы интересов являются такими добровольными ассоциациями индивидов, которые отличаются от политических партий, поскольку не выдвигают кандидатов на выборные должности и не стремятся завоевать власть, а лишь имеют цель влиять на правительство и другие политические органы различными способами, формально оставаясь вне органов политической власти. Их главный способ действий – убеждение, советы тем, кто управляет, информирование общественности и политических лидеров о потребности и взглядах тех или иных социальных групп, организованные действия в поддержку своих интересов, например, забастовки, митинги и т.п. Причем основой подобных групп может стать практически любой социально значимый статус или признак – возраст, пол, этничность, профессионально – статусные характеристики. Как только возрастает число людей, достигших пенсионного возраста, можно ожидать появление ассоциаций, деятельность которых будет направлена на обслуживание интересов пенсионеров.

Исследователи также обратили внимание на то, что группы представляют в основном функциональные интересы. Они эффективно выполняют свою роль тогда, когда представляют все разнообразие существующих в обществе интересов: экономические, социальные, идеологические, культурные, этнические, экологические, территориальные, отраслевые, религиозные. Широкое представительство интересов не только гарантирует влияние на принятие политических решений, но и обеспечивает поток информации и поддержку, в которой нуждаются органы государственной власти и управления. Поэтому группы являются одновременно основой политической системы и ее важнейшим компонентом, информационным каналом, обеспечивающим, оперативную передачу требований институциональным элементам системы.

Каналы, которыми пользуются ассоциированные группы интересов для оказания влияния на политиков, могут быть самыми разнообразными. Это СМИ, партии и структуры государственной власти – законодатели, суды, государственная бюрократия.

Особенностью демократических обществ является наличие легитимных и, как правило, законодательно оформленных и конституционно закрепленных каналов доступа к ресурсам политического влияния. В частности, термин “лоббирование” первоначально относился преимущественно к действиям по оказанию влияния на законодателей.

Сложилась весьма разносторонняя практика оказания давления на законодателей – от подготовки и представления аналитической информации, необходимой для разработки законопроектов, до финансирования предвыборных кампаний или мобилизации граждан на активное общение с депутатами. Некоторые группы имеют своих представителей при городских, окружных и национальных законодательных собраниях с целью оперативного получения информации и оказания влияния. Наиболее активно действуют группы интересов в Конгрессе США – этому способствует специфика американской партийной системы с аморфными партиями и относительно слабой партийной дисциплиной. В тех же странах, где законодатели обязаны строго подчиняться партийной дисциплине – в Великобритании, Франции, Германии – активность групп интересов сосредоточивается, главным образом, вокруг парламентских комитетов и партий.

Часто к лоббистской деятельности привлекаются бывшие законодатели, члены законодательных органов или вышедшие в отставку сотрудники аппарата легислатур.

Объектом лоббирования становятся также правительственные органы, особенно силовые министерства. Основным средством влияния на исполнительную власть оказывается представляемая ей информация. В этом случае группы интересов действуют в основном через научно-исследовательские учреждения и консультативные фирмы, которые представляют политические рекомендации по широкому кругу вопросов, либо через специалистов в органах исполнительной власти.

Правительственная бюрократия является главным рычагом доступа к политическим решениям во всех политических системах. Привлекательность этого канала заключается в том, что позволяет более оперативно добиться необходимого решения и избежать публичных дискуссий. Трудность же заключается в том, что бюрократия, за исключением узкого круга высших должностных лиц, в силу специфики своего формирования – путем назначения на должность – не зависит от электорального процесса и практически не контролируется демократическими методами. Более того, некоторые ведомства сами активно занимаются политическим лоббированием, создавая для этой цели специальные органы связи с парламентами или конгрессами, выделяя для этой цели значительные ассигнования

Влияние на судебную систему также эффективно, с точки зрения общественного резонанса, в отношении важных и значимых политических проблем. Благоприятное решение по частному делу может изменить общую политику суда, но требует много времени и тщательной юридической подготовки. Поэтому этим каналом лоббирования группы интересов пользуются значительно реже.

Важным каналом политического влияния групп интересов являются политические партии, хотя высокая степень идеологизации, а также внутренняя иерархия и дисциплина ограничивают возможность его использования.

Средства массовой информации – радио, печать, телевидение – широко используются группами интересов для достижения своих целей. Инициатива, получившая благоприятное освещение в СМИ или снискавшая общественную поддержку, как правило, не может быть проигнорирована политиками, поэтому группы интересов тратят значительные средства на рекламу своих начинаний.

Результаты многочисленных конкретных исследований показали, что успех в продвижении интересов определяется не только их общественной значимостью и соответствием коллективному интересу, но и инструментами или ресурсами влияния, которыми располагают группы. К наиболее важным относятся финансовая мощь и владение собственностью, так как они позволяют через воздействие на экономику влиять на структуру занятости, государственный бюджет, а следовательно, влиять на общественное настроение и оказывать прямую финансовую поддержку конкретным правительственным программам. Численность группы влияет на ее способность оказывать давление, но в отдельных случаях с успехом может быть компенсирована организационной сплоченностью, а также информацией, квалификацией и опытом, которым обладают участники группы. Группы интересов, располагающие нужными знаниями и подготовленными экспертами, особенно влиятельны в тех случаях, когда политический вопрос предполагает решение сложных технических проблем.

В соответствии с плюралистической теорией политическая система стала рассматриваться как система взаимодействия различных групп, пересекающихся и взаимодействующих между собой, столкновение конкурентных воль и стремлений обеспечивает динамизм и равновесие системы. Р.Даль и Ч.Линдблом полагали, что соперничество групп за влияние на политический курс в какой-то степени аналогично конкуренции в экономике, позволяющей установить равновесие между спросом и предложением (см.: Dahl, 1956; Dahl, Lindblom, 1976; Lindblom, 1977). Только в политике конкуренция между группами за влияние на процесс принятия политических решений позволяет установить равновесие между требованиями, выдвигаемыми различными слоями общества и поддержкой, которую получает политическая система, если выдвигаемые гражданами требования получают удовлетворение вследствие принятых решений.

Учет реального баланса сил при принятии политических решений позволяет самым разным группам добиться поддержки. Если же политическое влияние отдельных групп возрастает несоразмерно с их реальной общественной значимостью, а политика, которую проводит правительство под давлением этих групп, не соответствует воли большинства, благодаря механизму конкуренции, заложенному в участии групп интересов, автоматически возрастает численность оппозиционно настроенных групп, ставящих правительство перед выбором – либо изменение или корректировка официального курса, либо утрата общественной поддержки и отстранение от власти. Таким образом, деятельность групп интересов демократическим, мирным путем, без всякого силового вмешательства предотвращают опасность установления диктаторских режимов, проводящих политику, не совпадающую с волей и интересам большинства общества, как и угрозу сползания общества в состояние анархии.

Данная теория получила название теории демократического плюрализма или плюралистической демократии. Ее появление не только привело к пересмотру вопроса о роли групп в политическом процессе: в свете данного подхода из неизбежного зла они превратились в конструктивный фактор. В основе плюралистической теории демократии лежало мнение о том, что индивиды смогут быстрее передать свои требования и желания правительству посредством групповой активности.

Процесс формирования групп интересов протекает неравномерно. Исследователи отмечают периоды, когда политические организации возникают особенно интенсивно. В США пики гражданской активности приходились на 70-е гг. ХVIII в., когда шла борьба за независимость и 60-е гг. ХIХ в., знаменовавших развитие рабочего движения, формирование первых профессиональных союзов, а затем и организаций предпринимателей. Но “золотой век” возникновения ассоциированных групп интересов пришелся на начало ХХ века, когда были созданы такие крупные организации, как Торговая палата, Национальная ассоциация промышленников, Американская медицинская ассоциация, Городская лига, Американское федеральное бюро по вопросам социального обеспечения, Национальная организация содействия развитию цветного населения, Антидиффамационная лига и т.д.

Новый всплеск роста численности организаций, отстаивающих групповые интересы, наблюдается после 70-х годов ХХ века. Их удельный вес составляет примерно 2/3 от всех ныне действующих групп интересов. Причем если до 60-х гг. наиболее интенсивно возникали и действовали лоббистские организации корпораций, профсоюзных и торговых организаций, то в настоящее время наиболее активно проявляют себя в политике группы защиты окружающей среды, прав потребителей, группы по социальному обеспечению и охране гражданских прав. Поэтому ассоциированные группы интересов часть характеризуются как “приводной ремень демократии” и индикатор развития гражданского общества и степени зрелости демократических институтов.

Косвенным подтверждением данного положения является, с одной стороны, рост их числа и активности в демократических странах. По данным статистики, в США по крайней мере в одной из групп состоят около 2/3 населения страны, в Великобритании и Германии – 1/2, в Италии – менее 1/3. Представители среднего и высшего классов особенно склонны вступать в группы. Причем в США большую роль играет образование (менее 1/2 окончивших только начальную школу участвуют хотя бы в одной группе интересов).

Активный процесс формирования гражданских ассоциаций в России начался на рубеже 80-х – 90-х гг., на волне перестройки и либеральных реформ. По данным Министерства юстиции РФ, на начало 1999 г . в России насчитывается около 100 000 общественных объединений разного уровня государственной регистрации — от общероссийских и международных, до межрегиональных, региональных и местных. Но результаты опросов показывают, что пока рядовые россияне не рассматривают негосударственные организации в качестве сколь-нибудь влиятельной силы. По результатам исследований, проводимых Российским независимым институтом социальных и национальных проблем, 7% респондентов воспринимали деятельность ассоциаций по интересам и подобным им организаций как эффективный канал связи между обществом и властью (см.: Камакин, 1999).

С другой стороны, политический процесс в недемократических политических системах – авторитарных и тоталитарных – также может быть рассмотрен с точки зрения взаимодействия групп интересов, однако в них наибольшую политическую активность проявляют неассоциированные и институциональные группы. В период кризисов возможна активизация протестных групп, а ассоциированные группы интересов либо отсутствуют в политическом спектре групповой активности, либо обозначены чисто формально.

Так, по мнению Ж. Блонделя, эффективность политической системы в коммунистических странах во многом определяется политической инфраструктурой, которая конституируется коммунистической партией и множеством вспомогательных органов, таких, как профессиональные союзы и молодежные организации. Подобные органы указывают направление деятельности и осуществляют общее руководство, они могут иметь внешнее сходство с соответствующими органами в либерально-демократических политических системах. Отличие заключается, в первую очередь, в том, что коммунистическая партия не имеет четко очерченной сферы деятельности, каковой обладают партии в либерально-демократических политических системах. За политической инфраструктурой, представленной партией и официально признанными группами существует иной уровень, всецело неофициальный, с более традиционными организациями (в частности, этническими или религиозными), либо с более современными (протестными). Деятельность этих групп, по мнению автора, в немалой степени способствовала системному кризису 1989-1991 гг. в СССР и других восточноевропейских странах (см.: Blondel, 1995, р. 97).

О параллельных структурах или второй реальности пишут, характеризуя специфику политической системы советского общества, и другие авторы. Например, М.Ханкок полагает, что в советском обществе группы складывались не по социально-политическим основаниям, а по отраслевому и региональному признакам или по принципу землячества. Наряду с официальным, в политике существовало “параллельной пространство”. Ключевым для положения индивида было не владение собственностью, а фактическое, как правило, юридически не оформленное право распоряжения. В параллельном мире складывались “теневые” группы интересов, распределявшие между собой сферы влияния по территориальному и отраслевому принципу (см.: Hancock, 1989, р. 46).

Другая характеристика авторитарных и тоталитарных политических систем давалась с позиций институционального подхода. В этом случае исследовали делали акцент на корпоративные структуры власти и участия.

Корпоратизм как форма государственного устройства и разновидность политической культуры ассоциируется с фашистскими и авторитарно-этатистскими режимами. Классическим примером традиционно принято считать корпорации ( Corporazioni ) фашистской Италии. В соответствии с реформой 1934 г ., на основании правительственного декрета в Италии было создано 22 корпорации, охватывающие все сферы экономической и общественной деятельности. В отдельные корпорации были объединены работники и владельцы предприятий, занятых непосредственно в сфере материального производства как аграрного, так и индустриального секторов экономики. В особые корпорации входили работники непроизводственной сферы – банков и страховых компаний, лица свободных профессий и деятели искусства, работники театра и люди, занятые в туристическом бизнесе. Место высшего законодательного органа в стране занял Совет Корпораций, состоящий их 832 членов, 66 из которых представляли Фашистскую партию, а остальные члены представляли предпринимателей и служащих вышеназванных корпораций.

Созданную политическую систему пытались представить как практическую реализацию классового мира и гармонии интересов. Ее ядром являлся особый тип ассоциаций – промышленные и профессиональные корпорации, выполнявшие двойную функцию – с одной стороны, они были органами политического представительства, а с другой – органами широкомасштабного контроля за деятельностью, в том числе и политической, членов корпораций, обеспечивая тем самым их лояльность политическому режиму. В действительности сложившаяся система была ориентирована не столько на представительство интересов, сколько на обеспечение политической централизации и мобилизационного участия путем жесткого проведения в жизнь воли диктатора.

После второй мировой войны черты корпоративной модели просматривались в некоторых европейских странах с авторитарными режимами – Португалии при Салазаре или Испании при Франко. Термин “государственный корпоратизм” закрепился также за авторитарными режимами, сложившимися во многих латиноамериканских странах после 1964 г . – Бразилии, Мексике, Перу. Отличительной чертой этих режимов было создание лицензированных ассоциаций в качестве посредников между государством и экономическими производителями и ограничение независимой организационной активности других групп интересов.

Корпоративные структуры обеспечивают высокую степень управляемости, но отнюдь не демократичности. Особенно если принять во внимание, что развитие корпоративных структур с неизбежностью ведет к росту влияния профессиональных представителей специализированных интересов (в частности, институциональных групп) в ущерб гражданским, отстаивающим более общие интересы, к возникновению организаций, построенных на иерархических принципах, вплоть до всеобъемлющих национальных ассоциаций, получающих привилегированный, если не эксклюзивный доступ к процессу принятия важных стратегических решений, подрывая тем самым один из основополагающих принципов демократического политического процесса – принцип состязательности или конкуренции, основанный на равном доступе всех участников политического процесса к властным ресурсам.. В конечном счете корпоратизм ведет к возвышению групп-монополистов над конкурирующими друг с другом группами, представляющими частные интересы, усугубляет обозначившийся еще в начале века процесс подмены индивидов как основных участников политической жизни организациями и возрождает, казалось бы, уже давно забытое в модернизированных обществах явление – клиентелизм.

Этим термином описывают неформальные властные отношения между индивидами или группами, занимающими неравные позиции, основанные на обмене бенефициями. Простейшим примером подобного рода двусторонних отношений могут служить малые сообщества – коммунальные образования и примитивные общества. Патрон – человек, обладающий высоким статусом, использует выгоды своего положения – свой авторитет и ресурсы – для оказания покровительства и представления бенифиций тем, чей статус низок – клиентов, которые в обмен за это оказывают ему поддержку и разного рода услуги.

Клиентельные отношения конституируют наиболее древние модели отношений. Сам термин заимствован у древних римлян. Сложившийся во II веке до н. э. институт клиентелы отражал аристократический характер римской общественной жизни. Патрон – знатный и богатый гражданин, либо полководец-завоеватель – оказывал покровительство своим вольноотпущенникам или гражданам покоренных общин, клиентам, не за денежное вознаграждение, а в обмен на преданность и личные услуги. Патрон, как правило, играл роль арбитра в спорах и конфликтах, возникавших внутри группы между ее членами и представлял интересы, обеспечивал защиту членам группы при рассмотрении их дел в публичных инстанциях. Свидетельством преданности клиента было его участие в свите патрона. Большая свита была показателем знатности и влияния патрона – и увеличивала шансы ее обладателя на победу в отборочном конкурсе на занятие высших государственных должностей. По свидетельству историков, стремление увеличить численность клиентов вело к частым злоупотреблениям, которые пытались пресечь с помощью различных законов, но сам институт остался неприкосновенен.

В отличие от племенных организаций – групп, которые соединяют людей вместе на началах крови, клиентелистские организации могут быть определены как такие, где связь лидеров клана или старших с “клиентами” или младшими строится на договорной основе. Особенность современного клиентелизма заключается в том, что связи носят более комплексный и разносторонний характер. Патрон выступает в роли стража, брокера, устанавливающего связь между центральной властью, которая распределяет ресурсы и массами, которые их получают. Кроме того, современный патрон, контролируя политические организации пользуется публичными ресурсами – рабочие места, пенсии, социальные льготы – тогда как клиенты, которыми могут быть и организации – этнические меньшинства, профессиональные союзы – в ответ оказывают электоральную поддержку.

Главным инструментом современного клиентелизма оказывается политическая машина – механизм возглавляемый и направляемый боссом, который играет роль и брокера и политического менеджера.

Особенно заметен клиентелизм в обществах переходного типа, претерпевающих ускоренную или насильственную модернизацию. Но являясь одной из форм регулирования общественных отношений через консенсус, клиентелизм представлен во всех политических системах и на всех уровнях.

Исследование содержания и специфики клиентелистских отношений в современных, в том числе и демократических обществах, расширило спектр исследуемых групп интересов и позволило более адекватно описать роль неассоциированных и в частности коммуналистских групп как в авторитарных, так и в демократических политических системах.

В то же время возрождение интереса к институциональному подходу в западном академическом сообществе во второй половине ХХ века неожиданно высветило элементы корпоративных структур в конфигурациях политических систем Запада, считавшихся если не эталоном, то по крайней мере стабильными демократиями – в Великобритании, скандинавских странах, а также в США и Канаде.

По замечанию Ф. Шмиттера, едва послевоенная волна демократизации, практически смыла, по крайней мере с лица Европы, корпоративные структуры авторитарно-этатистского или авторитарно-фашистского толка, как элементы неокорпоратизма, начинают обнаруживать себя в 60-е – 70-е гг., особенно в малых европейских странах с относительным культурным и языковым единством и хорошо организованными ассоциациями интересов, где имелись мощные социал-демократические партии – в Бельгии, Дании, Нидерландах, Швеции, Норвегии, Финляндии (см.: Шмиттер, 1997).

Тесное взаимодействие трех основных агентов макроэкономического процесса – государства, союзов предпринимателей и профсоюзов – повышало эффективность управления и способствовало экономическому росту при сохранении политической стабильности. Исследователи отмечают, что к несомненным достоинствам корпоративной модели можно отнести повышение эффективности финансовой системы, большую сбалансированность бюджета, снижение уровня инфляции, сокращение безработицы, падение забастовочной активности, уменьшение нестабильности в рядах политических элит. Но если жесткий контроль за деятельностью групп со стороны государства органично вписывался в теоретическую модель закрытых авторитарных систем, то контуры корпоративных отношений с разной степенью полноты и четкости, проступавшие в конфигурациях политических систем Запада, не могли не поставить под сомнение два важнейших постулата плюралистической теории.

Во-первых, широко распространенное мнение о том, что соревнование групп интересов обеспечивает всем участникам политического процесса равный доступ к ресурсам власти.

Во-вторых, утверждение о высокой степени автономии групп интересов от институтов государственной власти вообще и правительственной бюрократии в частности.

Так, например, в Великобритании Национальный Совет экономического развития (НСЭР) много лет являлся центром принятия решений по кардинальным проблемам государственной социально-экономической политики. Публикации национального бюджета предшествует обязательное обсуждение альтернативных предложений, вносимых Конфедерацией британской промышленности и Британского конгресса тред-юнионов по таким вопросам, как заработная плата, цены, налоги, инвестиции, уровень государственных расходов на социальные нужды и т.д. Сходным образом функционируют аналогичные учреждения в Бельгии, Голландии, ФРГ, Франции, США и других странах. Несмотря на существенные различия в компетенции и составе, во всех учреждениях подобного рода представлены основные “социальные партнеры” – бизнес, профсоюзы и государство.

В то же время исследователи обращают внимание и на ряд существенных отличий корпоративных структур в авторитарных и демократических политических системах. По мнению П. Вильямсона, отличительной чертой государственного корпоратизма является ограниченное признание либеральных свобод и народного участия при доминирующем положении правящей элиты (см.: Williamson, 1985). Корпоративные институты позволяют дисциплинировать и контролировать труд в странах с относительно слабо развитой экономикой, а также обеспечивают защиту относительно неэффективным и отсталым национальным индустриальным интересам при соревновании с международным бизнесом.

Напротив, либеральный, или социетальный корпоратизм развивается в недрах западных демократий. В его основе лежит представительство функциональных интересов, осуществляемое по парламентским, партийным и электоральным каналам теми организациями, кому публичная власть позволяет занять привилегированную позицию в состязательном процессе, который ведут неформальные институты вне правительства за установление демократического контроля над парламентскими процедурами или министерской ответственностью. В обмен на эту позицию группы интересов обеспечивают лояльность государственным институтам со стороны своих членов, обеспечивая тем самым проведение согласованной социальной и экономической политики. Условием развития корпоративных отношений данного типа является наличие сильных централизованных организаций, представляющих интересы труда и капитала, которые обладают способностью применять репрессивные санкции к своим членам, нарушившим условия коллективного соглашения.

По мнению ряда исследователей, либеральный корпоратизм в принципе совместим и с основными ценностями демократии – соревновательностью и участием. Политическая реальность западных стран свидетельствует, что им удалось в полном объеме сохранить гражданские свободы: регулярно проводятся выборы на состязательной основе, исход которых не предрешен заранее; органы власти ответственны за свои деяния и осуществляют политику, учитывающую требования народа.

Более того, скандинавские страны были первыми, кто опробовал новейшие демократические механизмы – участие рабочих в управлении предприятиями, полную “открытость политического процесса”, создание института омбудсменов для рассмотрения жалоб граждан, государственное финансирование политических партий и т.д.

Хотя ассоциации бизнеса и занимают очевидную привилегированную позицию, привилегии является следствием богатства и престижа, а не официальных санкций или регулирования. Само выражение “группы давления” ( pressure groups ) говорит о том, что американские группы интересов не имеют легкого доступа, который они могли бы себе позволить, обладай они квазиправительственным статусом, и поэтому вынуждены лоббировать. Указывая на дистанцию и отделение функций организаций бизнеса и правительства в США и Великобритании, принято рассматривать организации бизнеса как группы, находящиеся скорее вне правительства, нежели инкорпорированные в его рамки.

По мнению Ф. Шмиттера, давая оценку корпоратизму необходимо точно установить, что в демократической модели является наиболее значимым и приоритетным – участие или ответственность, а также установить критерий демократичности политической системы. Если руководствоваться “классической” точкой зрения, согласно которой демократия должна поощрять участие индивидов в принятии общественно значимых решений, а все государственные органы – проявлять равную открытость по отношению к требованиям граждан, то влияние корпоратистских механизмов следует считать отрицательным. Если же обратиться к тем параметрам явления, которые проявляются на “выходе”, и посмотреть на проблему с точки зрения реальной ответственности властных органов за свои действия и за степень учета в этих действиях нужд граждан, оценка корпоратизма, несомненно, будет более позитивной.

В настоящее время при изучении политических систем исследователи стараются учесть, с одной стороны, весь спектр групп интересов, действующих на политической сцене как в виде ассоциаций, так и не имеющих формальной организации, с другой – особенность взаимодействия групп интересов со структурами государственной власти. Это свидетельствует о тенденции синтеза плюралистического и институционального подходов в исследовании политических систем и процессов.

В частности, Г.Алмонд, классифицируя группы интересов, оказывающих заметное влияние на политический процесс, различал четыре вида групп. Наряду с ассоциированными группами интересов он выделяет также такие разновидности, как институциональные группы интересов, неассоциированные группы интересов и протестные, или аномичные группы интересов (см.: Almond, Powell, 1995, р. 72).

К институциональным группам он относит группы интересов, формирующиеся на базе таких общественных институтов, как церковь, армия, государственная бюрократия, депутатский корпус. Поведение членов этих структур отличается, как правило, высоким уровнем групповой (корпоративной) солидарности и иерархией. Высокий уровень организации и близость к структурам управления позволяет этим группам успешно заниматься политическим лоббированием. И хотя в соответствии со своим формальным положением в структуре власти они призваны обеспечивать реализацию общественных интересов, на практике зачастую происходит подмена и замещение общественных интересов интересами частными и узкогрупповыми.

Наиболее заметна деятельность институциональных групп интересов в обществах с неразвитой гражданской структурой, где ассоциированные группы интересов еще не успели сложиться и не могут мобилизовать серьезных ресурсов для обеспечения поддержки. В этих условиях функцию артикуляции общественных интересов в обществе берут на себя институциональные группы интересов – армия, партийные фракции, правительственная бюрократия или промышленные корпорации.

Неассоциированные группы интересов, наоборот, редко бывают хорошо организованы, а их политическая активность проявляется чаще всего эпизодически, однако, в отличие от ассоциированных групп интересов, они, будучи основаны на личных связях, имеют ряд преимуществ, которые позволяют им более эффективно влиять на политический процесс.

Иногда неассоциированные группы интересов могут проявить себя на политической арене как ассоциированные или как протестные, особенно когда речь идет о выступлении национальных меньшинств.

Протестные группы интересов являются более или менее спонтанными группами, формирующимися неожиданно, когда многие индивиды сходным образом реагируют на фрустрацию, обман или оказываются под воздействием других сильных эмоций. Они возникают внезапно, без предварительной организации или плана.

Индивиды, подвергавшиеся длительному фрустрационному воздействию, могут дать выход своему гневу в уличных беспорядках и других противоправных действиях, сопровождающихся насилием. Там, где отсутствуют организованные группы или там, где они не смогли добиться адекватного представительства в политической системе, тлеющее недовольство может вспыхнуть пожаром – либо под воздействием случайных обстоятельств, либо с появлением лидера.

Агрессивное и спонтанное аномическое поведение наблюдается во многих политических системах: в США, Франции, Индии, странах Арабского Востока.

Рассматривая неассоциированные группы интересов, Г. Алмонд обращает особое внимание на группы коммуналистского типа – сельские сообщества, мелкий бизнес, этнические группы, клиентелы – как разновидность неассоциированных групп интересов. К преимуществам этих групп следует отнести более высокую, в сравнении с ассоциированными группами, степень сплоченности, поскольку в основе коммуналистских, особенно традиционных групп, лежат неформальные, личные связи между участниками.

Еще больший акцент на значимость коммуналистских групп интересов сделан в классификации Ж. Блонделя. По его мнению, все многообразие групп, участвующих в политическом процессе условно можно разделить на два идеально сконструированных типа – коммуналистские и ассоциированные группы. К первому типу он относит группы, воплощающие структурные отношения, сложившиеся в обществе, а ко второму – функциональные отношения (см.: Blondel , 1995, р. 126).

Если люди осознают себя в качестве членов коммунальных групп, то можно сказать, что они и принадлежат к ним. Членство в этих группах имеет неформальный характер. Субъективное ощущение принадлежности является единственным индикатором существования этих групп, тогда как членов ассоциированных групп объединяет с ассоциацией наличие общей цели, как правило, официально заявленной, и наличие формальной структуры.

При этом Блондель подчеркивает, что различие между двумя типами групп имеет не характер дихотомии, а соответствует двум полюсам. На одном полюсе находятся такие общности как семья, племя, этнические или религиозные или профессиональные группы, которые объединяют людей на основании общего признака, например, факта рождения. На другом – группы, имеющие целевой характер, безотносительно к его содержанию: идеологическому, деловому или развлекательному. Те, кто примыкает к организациям подобного рода, делает это не всегда из-за целей, на достижение которых данные организации ориентированы, но чаще всего все же из-за них.

Между этими двумя полюсами находится большое количество групп, которые ориентируются на достижение определенных целей, но участников которых объединяют также и узы аффективного характера.

Коммунальные группы прямо или через зависимые ассоциации, которые они помогли создать, играют большую роль в современном обществе. Ж. Блондель выделяет четыре основных типа коммуналистских групп, которые оказывали и продолжают оказывать существенное влияние на общие характеристики политической системы: племенные или клиентелистские, этнические, религиозные и классовые. В отличие от Г. Алмонда, Ж.Блондель склонен рассматривать в качестве разновидности коммуналистских групп, наряду с этническими, профессиональными и консьюмеристскими, также и институциональные группы интересов, которые при необходимости могут трансформироваться в ассоциированные группы или создают зависимые структуры, построенные по принципу ассоциации.

Таким образом, синтез институционального и корпоративного подходов к исследованию политических процессов и структур, позволяет не только более полно представить весь спектр групп интересов, действующих на политической сцене – ассоциированных, коммуналистских, институциональных, протестных, и т.д. – но и более адекватно описать многообразие конкретно-исторических форм демократических политических систем.

**Список литературы**

Камакин А. Минюст займется расчисткой политического поля. // Независимая газета. – 1999. – 21 мая.

Лепехин В. Лоббизм. – М., 1995.

Руссо Ж –Ж. Об общественном договоре... // Руссо Ж.-Ж. Трактаты. – М., 1969.

Смелзер Н. Социология. – М., 1991.

Уилсон Дж. Американское правительство. – М., 1990.

Федералист: Политические эссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона, Джона Джея. – М., 1994.

Шмиттер Ф. Неокорпоратизм. // Полис. – 1997. – № 2.

Almond G., Powell B. Comparative Politics Today: А World View. – N.-Y., 1995.

Bently А. Process of Government. – N.-Y., 1908.

Blondel J. Comparative Government: An Introduction. – Cambridge , 1995.

Cooly C.H. Social Organization. – N.-Y., 1909.

Dahl R. A Preface to Democratic Theory. – Chicago , 1956.

Dahl R., Lindblom Ch . Politics, Economics and Welfare. – N.-Y., 1976.

Gellner E., Waterbure J. Рatrons and Clients in Mediterranean Societies. – L., 1977.

Hancock M.D. West Germany : The Politics of Corporatism. – N.-J., 1989.

Keeler J. The Politics of Neocorporatism in France . – N.-Y., 1987.

Laski H. Foundations of Sovereignty. – L., 1921.

Laski H. Studies in the Problem of Sovereignty. – L., 1917.

Lindblom Ch. Politics and Markets. – N.-Y., 1977.

Odegard P. Pressure Politics. – N.-Y., 1928.

Parsons T. The system of modern societies. – N-J., 1971.

Tonnes F. Gemeinschaft und Gessellschaft: Achte, verbesserte Aufl. – Leipzig , 1935.

Truman D. The Governmental Process. – N.-Y., 1951.

Williamson P.J. Variates of Corporatism: Theory and Practice. – Cambridge , 1985.

Wilson G. Business and Politics. – N.-J., 1985.

Zeigler H. Interest Groups. // Encyclopedia of Government and Politics. – N.-Y., 1992.