



В. Н. Коньшев, А. А. Сергунин

О ПОНЯТИЙНОМ АППАРАТЕ
В ИССЛЕДОВАНИЯХ ФЕНОМЕНА ЛОББИЗМА

100

Изучаются понятия, используемые в процессе исследования феномена лоббизма. Авторы считают, что понятие лоббизма необходимо отделять от смежных, но не совпадающих – *advocacy* (защита интересов), *governmental relations* (связи с органами власти), *public relations* (связи с общественностью), *public policy* (публичная политика). Предлагается определять лоббизм как воздействие представителей негосударственных организаций на государственные органы и органы местного самоуправления с целью добиться принятия (или непринятия) ими решений в соответствии с потребностями групп интересов.

This paper examines notions used in studying the phenomenon of lobbying. The authors believe that the notion of lobbying should be distinguished from similar but not equivalent terms – advocacy, governmental relations, public relations and public policy. They suggest defining lobbying as pressure exerted by NGO representatives on central and local governments with the aim of forcing them to take (or not to take) decisions to the benefit of interest groups.

Ключевые слова: лоббизм, группы интересов, связи с органами власти, связи с общественностью, публичная политика.

Key words: lobbying, interest groups, governmental relations, public relations, public policy.

К концу XX в. лоббизм превратился в важный общественно-политический институт как развитых, так и находящихся в процессе становления демократических политических систем (включая Россию). С учетом той важной роли, которую лоббизм играет в современном политическом процессе, он стал объектом пристального внимания со стороны отечественного и зарубежного академического сообщества

Первостепенную важность при изучении лоббизма имеет определение сути понятия, зачастую неочевидной несмотря на широкое распространение термина. Феномен лоббизма существует в окружении смежных понятий, состоит с ними в разных отношениях логического включения и подчинения и не может быть всеми трактован однозначно. Расплывчатость термина подчеркивается тем, что проявления лоббизма разнятся в зависимости от политической системы, в рамках которой они наблюдаются. Тем не менее по ходу работы мы должны будем пользоваться вполне четкой дефиницией лоббизма, для получения которой нам придется избрать обоснованное базовое определение лоббизма и четко разграничить это понятие со смежными терминами.

Не стоит пытаться привести множество подходов к лоббизму и его смежные термины в одну стройную теорию. Все разнообразие пониманий лоббизма явно не может быть вписано в одну картину. Как прави-



ло, тот или иной подход является плодом конкретной практики профессиональной коммуникации с государством в той или иной среде, а значит, не может быть полностью объективным или всепроникающим. Можно, однако, разграничить с лоббизмом те или иные понятия, что позволит нам четко выделить этот феномен из его смыслового окружения.

Во-первых, нам необходимо уяснить разницу между бытовым, обиходным пониманием лоббизма и его научным определением.

В широком, обывательском смысле лоббизм определяют как любую деятельность граждан, ассоциаций бизнеса, партий и других организованных групп давления, в том числе и политических, по отстаиванию своих активных интересов. Стоит особо подчеркнуть, что в рамках этого подхода лоббизм — это не только давление бизнеса, общественных организаций на органы власти, но и деятельность самих субъектов власти, направленная на продвижение своих корпоративных интересов, получение особых властных предпочтений и т.п. Сторонники широкого понимания термина считают, что вполне допустимо говорить о лоббизме президента, правительства, депутатском лоббизме и т.д. [2, с. 56]. Фактически, в рамках этого подхода «лоббизм» можно назвать собирательным термином для определения отстаивания своих интересов. Удивительно, насколько широко это звучное иностранное слово разошлось в русском языке. Достаточно часто можно услышать его не только в сводках политических новостей, но и в просьбах сотрудников к начальству «пролоббировать премию».

Сторонники другого подхода, к коим причисляют себя и авторы данной работы, считают недопустимым столь широкое (обывательское) толкование термина «лоббизм». По нашему мнению, расширение состава участников лоббистской деятельности лишает слово присущей ему специфики, делая возможным его применение при описании любого взаимодействия, одной из сторон которого является представитель органа государственной власти. Известный исследователь Алексей Автономов предлагает не путать понятия и четко определить термин лоббизм как «действие представителей негосударственных организаций в ходе контактов с представителями государственных органов и органов местного самоуправления с целью добиться принятия (или непринятия) органами власти решений в соответствии с интересами специальных групп, выражаемыми указанными организациями» [1, с. 13]. Ученый полагает ошибочным зачислять в лоббисты «партийные фракции», «депутатские группы», государственных должностных лиц и проч. [1, с. 13].

Фактически, первая группа терминов в русском языке описывает все те явления, которые в английском принято называть “advocacy”. Это слово не имеет прямого перевода в русском языке, но широко известно в западном политическом лексиконе и политической практике. Данный термин, как и термин “lobby”, означает продвижение и защиту интересов, но в отличие от “lobby” речь идет о продвижении интересов не только через органы государственной власти, но и через любые другие структуры и в большем спектре случаев. Таким образом, понятие “advocacy” — более широкое по сравнению с “lobby”. Также стано-



вится понятной популярность обиходного понятия *лобби* в русском языке: ситуации отстаивания и защиты интересов присутствуют везде, а емкого термина не хватает. В рамках данной работы нам важно помнить о вышеописанных особенностях применения понятия «лоббизм» и понимать, что мы будем иметь в виду тот смысл слова, который заложен в определении А. Автономова.

Во-вторых, мы хотели бы провести грань между понятиями «лоббизм» и GR (governmental relations — связи с органами власти). Как в западной, так и в российской науке можно выделить два основных подхода к данной проблеме.

В первую группу можно отнести традиционные определения, которые сосредоточены на описании того, где лобби действует, какие технологии применяет и чем отличается от нелоббистской деятельности. Это классический подход, нашедший отражение в законодательствах ряда стран. Конкретных определений такого рода множество, и они разнятся в деталях, в зависимости от политических реалий той или иной страны, которые их породили. Общий же «стержень» в них всех неизменен. Этот подход основан на том, что лоббизм является частью политической жизни страны, входит в сферу политического, а значит, имеет дело с распределением и течением властных отношений. Условно обозначим эту группу как «юридический подход». Среди плюсов подобной позиции стоит отметить четкость в определении понятия «лоббизм» и, соответственно, большую практическую ценность. Тем не менее, будучи более формализованным и консервативным, данный подход может не видеть всех современных деталей и тенденций лоббизма и отчасти игнорирует последние изменения в восприятии данного феномена.

Вторая, более новая группа подходов предлагает включить лоббизм в состав PR (public relations — связи с общественностью), называя его одной из техник в сфере компетенции данной дисциплины. Безусловно, лоббизм может быть рассмотрен и вне политического, поскольку сами участники лоббирования, как правило, не ищут политической власти, они хотят получать результат для тех, кого представляют. Более того, постепенное проникновение «менеджерского» подхода в современную политику, снижение роли политических идеологий, реальной политической борьбы и очевидная эффективность PR дают возможность рассуждать об этой прикладной дисциплине уже как о значимой научной парадигме современного общества, включающей в себя и такое явление, как лоббизм. Многие классические исследователи лоббизма называли его важнейшим элементом обратной связи в политической системе практически любой страны. PR же, со своей стороны, является наиболее значимой областью знаний за последние полвека, которая детально изучает именно обратную связь в разнообразных общественных структурах, что дополнительно оправдывает для многих исследователей и практиков «передачу» лоббизма в сферу влияния PR.

Чаще всего новейшие исследования предпочитают говорить об особой профессиональной отрасли: GPR (governmental public relations — общественные связи с органами власти) или упоминавшейся GR, при этом второй термин имеет большую распространенность. В России об



этом свидетельствуют многочисленные объявления о найме на работу, открытие кафедры GR-менеджмента в Высшей школе экономики, образование Комитета по отношениям с органами власти в Ассоциации менеджеров России (АМР), Комитета по GR при Российской ассоциации по связям с общественностью (РАСО) и множество других примеров. При этом, несмотря на активное использование терминов как в научной, так и в профессиональной среде мы столкнулись с тем, что крайне немногие специалисты осознают различия между ними; большинство же считают эти понятия идентичными [3], еще часть — включающими одно другое [4, с. 97] и т. д.

На наш взгляд, достаточно образно и точно ключевую функцию GR и его отличие от лоббизма определил сопредседатель комитета по GR РАСО Игорь Минтусов: «Специалисты в области GR — это люди, которые строят мост между властью и бизнесом, для того чтобы по этому мосту могли свободно идти лоббисты с “интересными” предложениями для власти» [5, с. 184]. Мы попытаемся оттолкнуться от этого высказывания и рассмотрим эти различия подробнее.

Обратимся к исследованиям классика лоббизма Брюса Вулпа (B. Wolpe) и его книге «Лоббирование в Конгрессе: как это происходит». Вот что он пишет: «Существенное отличие внутрикорпоративных специалистов по GR от специалистов, нанимаемых по контракту, состоит в том, что сотрудники корпорации получают заработную плату и представляют только одну организацию — своего работодателя. Также корпоративный GR-специалист часто взбирается по корпоративной лестнице — отдел маркетинга, отдел продаж, головной офис, а лоббист по контракту прокладывает свой путь в органах власти» [8, р. 78].

Таким образом, различие терминов «лоббизм» и GR основывается на их родовидовом анализе: GR — это сфера общего менеджмента, а лоббизм — канал, интерфейс, институт общества, через который организации стараются передать свои решения. Иными словами, GR — сфера общего менеджмента, а лоббизм — технология. Получается, что специалисту по GR совсем не обязательно являться асом кулуарных процессов: знать нужных людей, детали принятия законов, постановлений, а также быть в курсе сложившейся в данный момент иерархии политических межличностных отношений. Он скорее должен найти и организовать специалистов, которые обладают достаточным для реализации проекта багажом профессиональных и личных знаний. Основной обязанностью GR-менеджера является организация общей системы взаимодействия «компания — бизнес — ассоциация — власть» и взаимосвязи внутри собственной компании между PR-подразделением, руководством, акционерами и т. д. [1, с. 76].

Определенное значение в данном контексте приобретает вид вознаграждения. Для специалиста по связям с правительственными организациями — это работа за постоянную зарплату (*lobby on a salary*), а для лоббиста — это работа за гонорар и возможный процент от сделки (*lobby for a fee*).

Две профессиональные сферы различаются также и по уровню взаимодействия занятых лиц. Профессиональный лоббист взаимодействует по большей части с собственниками и акционерами компании,



по заказу которой он работает. Директор же по связям с госорганами в компании подотчетен генеральному директору или председателю правления. При проведении масштабных лоббистских кампаний весь департамент по связям с органами государственной власти работает в непосредственном взаимодействии с нанятым лоббистом, но на правах младшего партнера, лишь обеспечивая (сопровождая) его деятельность. Так, например, нанятый в 1999 г. лоббист Леонид Маевский для отстаивания интересов «Альфа-груп» при принятии нового закона «О связи» согласовывал свои действия непосредственно с Михаилом Фридманом и Глебом Фетисовым. А GR-специалист Кирилл Бабаев, занимавший на тот момент пост вице-президента по внешним связям холдинга «Альфа-Телеком», лишь обеспечивал деятельность привлеченных лоббистов [5, с. 219].

Очевидным образом различаются и режимы работы в GR и лоббизме. Ключевая задача GR-специалиста — предвидеть возможные проблемы и потенциальные возможности со стороны органов государственной власти и вовремя информировать руководство. Он встроен в структуру фирмы и постоянно работает над реализацией ее стратегии в отношении органов власти. Лоббист же, как правило, привлекается на проектной основе и является внешним по отношению к организации профессионалом. В этом случае вполне логично и то, что лоббист может предоставлять свои услуги, свой ресурс множеству партнеров, в то время как GR-специалист закреплен за одной организацией.

Встречаются также мнения, что лоббисты и GR-менеджеры отличаются технологиями продвижения необходимых интересов. Лоббистам приписывается склонность к кулуарному торгу, теневым технологиям давления и коррупции, в то время как их GR-коллеги, считается, не прибегают к подобным ухищрениям, ограничиваясь лишь аргументированной защитой собственных позиций [5, с. 243]. Нам непонятно данное разделение, так как оно не находит теоретического или практического подтверждения. Наоборот, в мировой законодательной практике, например в США, ясно прописаны различия между лоббизмом и коррупцией. Дополнительно к этому стоит отметить, что в США и Европейском союзе существуют достаточно влиятельные объединения и профессиональные ассоциации лоббистов, которые весьма усердно и эффективно занимаются внутренним регулированием отрасли. Для надежной и продуктивной работы лоббисту, как правило, выгодно состоять в одной из таких профессиональных лиг, которые, в свою очередь, внимательно следят за профессиональной чистоплотностью своих членов [6]. Таким образом, попытки разделить технологии продвижения и поддержки интересов на «плохие» и «хорошие» и называть их по-разному кажутся нам несостоятельными.

Рассмотрев ряд ключевых позиций, мы можем прийти к выводу, что GR и лоббизм являются смежными и взаимодополняющими специальностями и преимущественно отличаются друг от друга своей повседневной практикой, работой представителей данных дисциплин. При этом нелогично считать лоббизм «технологией» GR. Лоббизм существовал и до появления подобной сферы менеджмента, однако, безуслов-



но, активное развитие GR привносит свои изменения в институт лоббирования. Хорошей аналогией, которая позволит ясно разграничить эти два понятия, может быть сравнение «копирайтера» и «рекламщика». Первый — это человек, пишущий тексты, история этой профессии под разными именами насчитывает тысячи лет. Второй — это специалист, который выстраивает процесс продажи и продвижения услуг, пользуясь помощью первого. Лоббист — писатель, копирайтер; GR- или PR-специалист — местный управляющий, менеджер, «рекламщик».

Также вполне очевидно, что возникновение GR как области рабочей специализации подтверждает тенденцию лоббистской деятельности к усложнению и профессионализации. Если раньше компании могли либо нанять специалистов для лоббирования, либо вести весь цикл работ самостоятельно, то теперь в случае крупных проектов необходимо наличие как внутренних специалистов так и «помощи извне» [7, р. 42]. Тот же процесс найма лоббистов в современной ситуации уже не может обойтись без внутреннего эксперта, что само по себе должно было обеспечить появление GR на сцене политической игры [4, с. 127]. При этом лоббисты берут на себя наиболее сложную роль непосредственного проталкивания интересов, а GR-менеджеры снабжают их информацией, координируют и поддерживают их деятельность. Фактически, работая в связке, представители двух этих профессий выполняют одну процедуру — лоббируют, только, образно выражаясь, одни специалисты «стреляют», а другие «подносят патроны».

Стоит отметить, что введение разных обозначений для профессионалов, участвующих в лоббировании, никак не меняет статуса института лоббизма в том или ином государстве. Лоббирование — это давний и важный институт демократической политической системы, тогда как GR-менеджеры — лишь новый вид узкоспециализированных экспертов, занятых в лоббистской деятельности наравне с юристами, психологами, медиапланерами и прочими людьми.

Наконец, в-третьих, хотелось бы остановиться на взаимоотношении понятий «лоббизм» и “public affairs” (PA — публичная политика). Второе часто встречается в современных зарубежных исследованиях, особенно европейского происхождения.

Одни специалисты определяют PA как более узкую область связей с общественностью (PR). Если PR подразумевает выстраивание отношений со всеми целевыми аудиториями, то PA — лишь с теми из них, которые так или иначе вовлечены в процессы публичной политики. Согласно этой концепции, PA включает в себя, например, такие функциональные области, как community relations (связь с местными сообществами) [5, с. 219].

Другие идентифицируют PA с GR и лоббированием. Это особенно актуально для Европы, где термин «лоббизм», как правило, у широкой общественности связан с негативными ассоциациями, и поэтому его заменяют термином PA. Например, в Великобритании, где развит рынок профессиональных лоббистских услуг, в целом нетипичный для Европы, многие лоббистские агентства называют себя PA-consultants или public policy consultants (консультанты по вопросам публичной по-



литики). Похожая ситуация складывается и в странах континентальной Европы [7, с. 12].

Суммируя сказанное выше, необходимо отметить ряд черт, отделяющих лоббизм от смежных с ним явлений:

1. Лоббизм не должен пониматься в бытовом смысле, который синонимичен английскому термину “advocacy” (защита/отстаивание интересов). Напротив, должен преобладать юридический подход, вычленяющий лоббизм как узкоспециальную политическую функцию.

2. Лоббизм — это и корректирующий, и контролирующий механизм гражданского общества по отношению к государству, это механизм обратной связи между ними. Так как само понятие обратной связи и моделей коммуникации характерно скорее для PR, то, вероятно, из-за этого данной сфере деятельности в последние годы и приписывают лоббистские функции. Однако такой подход не совсем корректен, поскольку лоббизм лишь применяет нормальные, не специфические, широко распространенные технологии индивидуальной и массовой коммуникации в области политического для достижения своих целей.

3. Учитывая вышеуказанное противоречие, современная практика выработала разделение на GR (связи с органами власти) и лоббизм. Фактически, оба термина относятся к той общей группе специалистов, которую раньше называли «лоббистами». Однако усложняющаяся реальность лоббирования, рост профессионализации в этой области продиктовали указанное нами разделение. По сути, теперь под ярлыком GR работают «внутренние», «домашние» лоббисты организаций, а под термином «лоббист» выступают «внешние» для фирмы эксперты и профессионалы. Лоббизм и GR, будучи смежными понятиями, вместе с тем не тождественны: каждый из видов деятельности имеет свои особенности, которые являются одновременно различающимися и взаимодополняющими. GR нельзя назвать новым государственным или общественным институтом, это лишь режим функционирования и вид занятости определенных специалистов по лоббированию.

4. Существует также ряд понятий, таких, как “public affairs”, или “public policy” (публичная политика), которые чаще всего просто являются эвфемизмом понятия «лоббизм», особенно в тех странах, где оно имеет негативную коннотацию.

Мы же придерживаемся более узкого определения лоббизма как способа воздействия представителей негосударственных организаций на государственные органы и органы местного самоуправления с целью добиться принятия (или непринятия) ими решений в соответствии с потребностями групп интересов.

Список литературы

1. Автономов А. С. Азбука лоббирования. М., 2004.
2. Любимов А. П. История лоббизма в России. М., 2005.
3. Минченко Е. Н., Студеникин Н. В. Современные тенденции в технологиях лоббизма. URL: http://www.stratagama.org/publications/lobby/item_68.html (дата обращения: 12.01.2011).



4. Почепцов Г. Г. Паблик рилейшнз для профессионалов. М., 2000.
5. Толстых П. А. GR. Практикум по лоббизму в России. М., 2007.
6. American League of Lobbyists Code of Ethics. URL: <http://www.alldc.org/ethicscode.cfm> (дата обращения: 10.01.2011).
7. Parvin P. Friend or Foe? Lobbying in British Democracy. L., 2007.
8. Wolpe B., Levine B. Lobbying Congress: how the system works. Washington, 1996.

Об авторах

Валерий Николаевич Конышев — д-р полит. наук, проф., Санкт-Петербургский государственный университет, e-mail: konyshev06@mail.ru
Александр Александрович Сергунин — соиск., Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, e-mail: alexsergunin@gmail.com

107

About authors

Prof. Valery Konyshev, Saint Petersburg State University, e-mail: konshev06@mail.ru
Alexander Sergunin, PhD student, Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod, e-mail: alexsergunin@gmail.com

УДК 316.4.066

Е. С. Фидря

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ И УСТРОЙСТВА СОЦИАЛИЗАЦИИ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ

Представлена попытка разработать социальную теорию неопределенности. На основе ряда антропологических предпосылок о природе и характере неопределенности производится анализ социальных феноменов (личности, организаций, институтов) как устройств ее регулирования. Анализ выполняется с опорой на концепции множественных форм капитала, различных порядков ценности, теорию поля и габитуса.

This work is an attempt to develop a social theory of uncertainty. The author carries out an analysis of social phenomena (personality, organizations and institutions) on the basis of anthropological presuppositions about the nature and features of uncertainty. The analysis rests on the concepts of multiple forms of capital, different orders of value, and field and habitus theory.

Ключевые слова: неопределенность, недетерминированность, антропологическая неопределенность, порядки обоснования ценности, множественные формы капитала, социальное поле, габитус.

Key words: uncertainty, indeterminacy, anthropological uncertainty, orders of value, multiple forms of capital, social field, habitus.