



Научная статья
DOI [10.19181/nko.2023.29.4.9](https://doi.org/10.19181/nko.2023.29.4.9)
EDN [WPTVLM](https://www.edn.ru/WPTVLM)
УДК 328.184



С. Н. Большаков¹, Ю. М. Большакова², Е. Н. Минченков²

¹ Российский государственный социальный университет. Москва, Россия

² ЛГУ имени А. С. Пушкина. Санкт-Петербург, Россия

РОЛЬ И ВОЗДЕЙСТВИЕ ЛОББИЗМА НА ОБЩЕСТВО (В ВОСПРИЯТИИ ЖИТЕЛЕЙ ФРГ)

Аннотация. В статье рассмотрено современное восприятие феномена лоббизма, констатируется влияние групп интересов, оказываемое на политические процессы в странах европейского континента. Авторы подчёркивают актуальность исследования лоббизма, которая определяется процессами политических изменений и интеграции национального и международного экономического пространства стран Европейского Союза, в частности, ФРГ. На основе вторичной интерпретации социологических данных исследователями раскрывается проблематика оценки обществом лоббизма, его влияния на политические процессы стран ЕС. Акцентировано внимание на значимости требований общества к прозрачности групп интересов и лоббирования. Важной видится позиция опрошенных в части ведения реестра лоббистов на уровне ФРГ и ЕС как необходимого инструмента общественного контроля. По результатам проведённого исследования сделан вывод о влиянии групп интересов на процесс лоббирования. Основой современных интерпретаций лоббирования является не теория плюрализма или теория корпоративизма, а теория сетевого управления. По мнению респондентов большие выгоды от лоббирования в ФРГ получают промышленные корпорации и ведущие отрасли экономики ФРГ и ЕС, а не действующие политики и политические партии. Данные исследования позволяют говорить о доминировании лоббистов из сферы экономики промышленных отраслей, которые, по мнению респондентов, получают экономическое преимущество при работе на рынках. В тоже время положительный эффект от лоббирования в части экспертного информационного сопровождения политической деятельности получают именно органы власти. Авторы приходят к выводу о необходимости дальнейшего изучения влияния групп интересов и лоббистов на политические процессы и дальнейшего углубления прозрачности процесса лоббирования, более подробного раскрытия административной и налоговой отчётности в целях повышения доверия общества политикам, бизнесу и органам управления.

Ключевые слова: лоббизм, группы влияния, политический процесс, доверие, открытость

Для цитирования: *Большаков С. Н., Большакова Ю. М., Минченков Е. Н.* Роль и воздействие лоббизма на общество (в восприятии жителей ФРГ) // Наука. Культура. Общество. 2023. Т. 29, № 4. С. 110–126. DOI [10.19181/nko.2023.29.4.9](https://doi.org/10.19181/nko.2023.29.4.9). EDN [WPTVLM](https://www.edn.ru/WPTVLM)

Введение. Актуальность исследования лоббизма обусловлена необходимостью раскрытия проблемы выработки государственных решений в контексте влияния различных групп интересов, лоббирующих различной направленности цели и задачи. В ряде стран мира проблематика лоббирования исследуется сквозь призму политического управления, раскрытия потенциала лоббизма как социально-коммуникативной технологии поиска общественного консенсуса.

Ряд отечественных исследователей раскрывают проблематику лоббизма и GR (government relations) как экспертное информационное сопровождение политических решений органов власти [1]. При раскрытии проблематики ин-

ституционализации лоббизма в России, зачастую отмечается низкий уровень готовности власти к развитию этого института. П. Я. Фельдман отмечает, что раскрытие теоретического дискурса лоббизма необходимо рассматривать в контексте сетевого подхода, сетевого взаимодействия публичной власти и негосударственных акторов влияния на политический процесс [2]. Видный исследователь лоббизма, проблем взаимодействия органов государственного управления и бизнеса, Л. Е. Ильичева раскрывает лоббизм в контексте легитимации политических и экономических интересов групп влияния, актуализации лоббизма в парламентских демократиях [3]. Л. Г. Купряшин и др. раскрывают лоббизм как публичный институт, как формат технологии государственного регулирования в условиях рыночного механизма, стимулирования бизнес-процессов, выражения форм представительства интересов бизнеса [4].

В стабильных обществах, особенно в стабильных демократиях, количество групп интересов со временем увеличивается. Однако влияние групп интересов критически рассматривалось не только в экономике, но и в других социальных науках, и в публичном дискурсе [5]. Например, французский публицист и историк Алексис де Токвиль (1805–1859) утверждал в своей книге о демократии в Америке, что при демократии можно ожидать увеличения государственных задач и расходов не в последнюю очередь потому, что различные социальные группы борются за поддержку политики правительства [6]. Об опасности проникновения в политические партии различных групп интересов, пытающихся внести своих представителей в избирательные списки, создавая аполитичный парламент, говорил Макс Вебер [7]. Относительно Федеративной Республики Германия публицист О. Нидермайер выдвинул тезис об угрозе обществу не со стороны традиционных социальных конфликтов и социальных вызовов обществу, а от бесполезного распространения институционализированных организованных частных интересов [8].

Б. Унгер и Ф. Ваарден [9] утверждают, что влияние групп интересов может быть положительным, например, когда они предоставляют государственным деятелям широкий спектр информационной аналитики, которая способствует принятию политических решений. Данный контекст создания информационного альтернативного пространства создаёт конкуренцию между различными лоббистскими группами [10]. Экономический контекст информационного сопровождения лоббирования предполагает, что на политических лиц, принимающих решения, можно повлиять в их предпочтениях с помощью информации (единственной, поскольку количество информационных источников может быть неопределённо) о состоянии политической среды [11]. Информация, таким образом, приобретает экономическую ценность и является товаром, полученным лоббистами с использованием различных ресурсов и капитала, и передаётся лицам, принимающим политические решения, в обмен на благоприятные для них решения [12].

Политолог Вернер определяет «лоббирование» следующим образом: «...лоббирование можно рассматривать как ценностно-нейтральный собирательный термин для оказания влияния на решения органов власти и официальных учреждений, в том числе на субъектов государственной политики (главным образом, государственных служащих). Это влияние осуществляется лицами и заинтересованными группами, которые не являются частью решения» [13, р. 276].

К. Джоос более точен в дефинициях: «термин лоббирование или (синоним) представление интересов может быть определён как: во-первых, получение, отбор и оценка информации, которая может привести к конкурентному преимуществу для представляемой компании или предотвратить её неконкурентное поло-

жение; во-вторых, прямое или косвенное влияние компании на законодательство и/или исполнительных лиц, принимающих решения, посредством информации с целью достижения конкурентных преимуществ или устранения конкурентных недостатков» [14, р. 44].

Действующие политики зачастую зависят от усилий лоббистов, поскольку только от них могут получить репрезентативную информацию о состоянии экономических отраслей или промышленности, социальной группы или окружающей среды, которую политики, как авторитетные политические агенты, не всегда могут получить [15]. Беннедсен М. и Фельдманн С. [16, р. 649] отмечают, что вопрос о том, могут ли политики полностью освободиться от лоббистских групп, нет необходимости ставить ребром. Без информации из лоббистских кругов было бы сложно объективно оценить последствия возможного политического решения.

Остин-Смит и Райт в совместном исследовании пришли к выводу, что эффективное лоббирование не всегда требует специального доступа к лицам, принимающим решения (так называемое инсайдерское лоббирование), ни путём давления на избранных членов парламента, ни путём общественного мнения в СМИ (так называемое внешнее лоббирование). По их мнению, что чисто информационное лоббирование по официальным каналам коммуникации может иметь серьёзное влияние на политические решения [17].

В научной литературе критически задаются вопросы о том, можно ли приравнять доступ групп интересов к лицам, принимающим политические решения, с влиянием и можно ли его соответствующим образом измерить [18]. Лоббизм означает, что определённые политические группы и их объединения хотят влиять на политические решения в части выбора инструментов государственного регулирования или при распределении властных ресурсов в свою пользу [19]. Многие крупные ассоциации бизнеса и предпринимателей испытывают снижение политического веса и влияния, уменьшается число членов ассоциаций, в результате социально-экономической модернизации происходят процессы дезинтеграции, создаются новые фонды и ассоциации, которым труднее объединять и представлять интересы своих членов [5, р. 11], поскольку эти интересы стали более неоднородными, политически специализированными и, в некоторых случаях, противоречивыми по отношению друг к другу. Все чаще немецкие корпорации (такие как компании DAX), консалтинговые агентства, а также аналитические центры и юридические фирмы активно занимаются лоббизмом [5, р. 9]. Ввиду этого граждане всё больше требуют общественного контроля и прозрачности, предпринимают усилия по снижению политического влияния лоббистов и их активного воздействия на политическую систему.

Лоббирование – это попытка групп социальных интересов повлиять на членов парламента или других лиц, принимающих политические решения. Различные каналы этого влияния хорошо известны. Общепринятой практикой среди лоббистов является поддержание личных контактов с лицами, принимающими политические решения, и предоставление им информации. Кроме того, часто делаются пожертвования на выборы или политикам открывается перспектива получить после окончания политической карьеры должность в корпоративном секторе бизнеса.

С одной стороны, изменения в политической системе оказывают влияние на деятельность бизнес-ассоциаций и других социально-политических акторов и стимулирование их действий. С другой стороны, социальные изменения, а также изменения в группах интересов или стратегиях ассоциаций также оказывают

влияние на политическую систему. Таким образом, лоббизм направлен как на законодательный процесс в представительных органах власти, так и на аппарат исполнительных органов публичной власти, органов власти, где осуществляется долгосрочное планирование и влияние на последующую реализацию законодательства [17]. В целом можно отметить тенденцию структурных изменений в представлении политических интересов, которые диверсифицировались в результате социально-экономической модернизации, например, расширение сектора предоставления услуг. Более разнообразные, а иногда и противоречивые экономические интересы могут быть эффективно представлены только частично созданными зонтичными организациями бизнеса и отраслевыми ассоциациями (ассоциация электронной промышленности, ассоциация химической промышленности и т.п.).

Во времена расширения интернет-коммуникаций лоббирование как предоставление информации населению и его давление на публичных политиков и лиц, принимающих решения, становится всё более актуальным, в то время как классическое лоббирование за закрытыми дверями и через личные контакты всё больше вытаскивается на всеобщее обозрение и поэтому теряет своё политическое влияние и вес [16].

Лоббисты фактически передают информацию не только о текущем состоянии мира, но косвенно и о возможном будущем. Формирование информационной картины мира под влиянием информации, полученной от лоббистов, позволяет политикам взвешенно оценить изменения социально-политической среды и проецировать последствия политических решений [19]. С другой стороны, логично, что, действуя в своих интересах, лоббистские группы стремятся к передаче именно той информации, при котором выгодные им решения будет казаться максимально разумными [16]. Это является сильным стимулом для сокрытия некоторых сведений о реальном состоянии дел, что усложняет для политиков задачу оценки качества полученной информации. Следует также отметить недопустимость автоматического вывода о том, что политики всегда принимают наилучшее решение в интересах электората. В противном случае мы упустим из вида социально-политическую проблему, играющую важную роль при принятии общественно-значимых решений [20]: часто случается так, что лица, принимающие решения, не могут в полной мере задействовать политический потенциал лоббистских групп, поскольку существуют альтернативы, о которых действующие лица не знают [21].

Лоббистские группы заинтересованы в высоком уровне доверия от лиц, принимающих решения, способствовать этому может прозрачность лоббизма. Актуальные на сегодняшний день требования прозрачности лоббизма базируются на недоверии общества к их деятельности, – как политической, так и в бизнес-средах. Повысить доверие в такой ситуации способная гарантия достоверности передаваемой органам власти информации.

Исследования, проведённые в Великобритании, показали, что принципиально изменить уже презентованные обществу политические решения/проекты, обычно сложно. Кардинальное изменение точки зрения от политика, ассоциированного с конкретным политическим проектом, может быть воспринято как его слабость и неспособность добиваться поставленных целей. Из этого следует, что группы интересов и лоббисты должны предоставлять информацию действующим политикам как можно раньше в процессе работы над законом/проектом, с целью достижения успеха. Информация, вносимая и отражённая в конструкции законопроекта на ранней стадии, повышает качество законодательного процесса

и позволяет обеспечить положительное восприятие обществом данных инициатив.

На уровне ЕС лоббистские группы оказывают влияние на различные институциональные органы управления, с одной стороны, на законодательную власть, т.е. Европейский парламент и Совет Европейского союза («Совет министров»), при этом Европейская комиссия также играет важную роль в европейском законодательстве, так как она обладает исключительной компетенцией в отношении большинства правовых актов ЕС; с другой стороны, лоббистские группы оказывают влияние на исполнительные органы власти в ЕС, то есть Комиссию и Европейский Совет, в состав которого входят главы государств и правительств всех государств-членов, а также президент Европейского совета и председатель Комиссии. Воздействие на эти органы в основном осуществляется посредством личных встреч и общественных консультаций, организованных Комиссией ЕС в рамках разработки тех или иных политических решений [22].

Методы. Методом исследования явился дискурсивный анализ современных теорий лоббизма, компаративистский анализ лоббизма и групп влияния современного европейского общества. Анализ базируется на методах статистического и социологического анализа, сетевой концепции формирующей особенности социально-политического взаимодействия. Предмет исследования – проблемы общественного восприятия лоббизма в ФРГ и странах ЕС.

Обсуждение результатов анализа. Растущие и всё более сложные требования к европейским лоббистам приводят к профессионализации данной деятельности. В течение 1990-х годов в этом контексте возникла лоббистская индустрия, состоящая из специализированных консалтинговых агентств, юридических фирм, средств массовой информации и учебных центров. С 1 января 2022 года в ФРГ существует реестр лоббистов¹, который ведётся немецким Бундестагом и находится в открытом доступе для всех желающих. За неполные два года реестр получил значимое наполнение (см. рис. 1).



Рисунок 1. Количество зарегистрированных лиц в лобби-реестре представительства интересов в Бундестаге ФРГ в 2023 году

¹ Lobbyregister // Deutscher Bundestag. URL: <https://www.lobbyregister.bundestag.de> (accessed: 28.07.2023).

Закон о введении реестра лоббистов, принятый в ФРГ в конце марта 2021 года, содержит следующие ключевые моменты:

- До начала работы лоббисты обязаны зарегистрироваться и предоставить информацию о своём работодателе или клиенте, а также о количестве сотрудников и финансовых расходах.
- Отсутствие обязательной регистрации, а также предоставление некорректных сведений или несвоевременное их обновление расценивается как административное правонарушение и влечёт за собой штраф в размере до €50 000.
- Лоббисты должны принять кодекс поведения, определяющий принципы добросовестности в представлении интересов.
- Реестр лоббистов ведётся в цифровом формате и находится в открытом доступе.
- Требование о юридической регистрации представителей интересов обязательно для членов парламента, парламентских групп и федерального правительства, вплоть до руководителей министерств.
- Профсоюзы и ассоциации работодателей, церкви и религиозные общины освобождаются от обязанности регистрироваться.

Следует отметить, что не существует реестров так называемого «исполнительного следа», т.е. мониторинга того, как и где лоббисты пытаются повлиять на разработку отдельных законов, что не позволяет говорить о полной открытости законодательного процесса и практики принятия политических решений.

При этом созданный реестр способствует раскрытию ранее недоступной для граждан Германии информации. Например, анализ данных показывает, что Ассоциация химической промышленности (VCI), лоббируя химические корпорации, возглавляет условный рейтинг по расходам на лобби-усилия. Так, по итогам 2021 года представители химических отраслей потратили €8,2 млн и трудоустроили от 80 до 90 человек в сфере лоббизма. Ассоциация муниципальных предприятий ФРГ (VKU) заняла 2-е место с расходами на лобби в размере €7,9 млн, опережая Федерацию немецкой промышленности (BDI), которая находится на третьем месте с €7,4 млн. Среди иностранных компаний, нанимающих лоббистов в ФРГ, лидирует Philip Morris с €1,2 млн.

Значительно раньше ФРГ – в 2011 году – был введён добровольный реестр прозрачности Европейского парламента и Европейской комиссии [23]. Это стало отражением того факта, что, как и европейская политика в целом, лоббирование в странах ЕС институционализировалось из теневых политических и экономических практик вследствие создания единого европейского рынка в 1990-х годах. В основе реестра лежит требование оценки финансовых затрат групп интересов на лоббирование.

Поскольку информация предоставляется добровольно и в значительной степени бесконтрольно, Европейский реестр считается непрозрачным и содержит, по всей видимости, заниженные цифры расходов. Несмотря на это, реестр является основным источником информации о лоббировании в штаб-квартире ЕС – Брюсселе.

Сравним данные роста лоббистов и групп влияния, включённых в реестр прозрачности ЕС.

Анализ данных крупнейших отраслевых лобби в Национальном собрании ещё одной страны – члена ЕС – Франции демонстрирует следующее: в числе крупнейших 200 корпораций лоббистов, сотрудничающих с нижней палатой Парламента Франции, представлены ведущие отрасли экономики: энергетика – 15,6%, сельское хозяйство – 13,1%, розничная торговля и транспорт – 8,0%, банки, финансы и страхование – 7,6% и др. компании (см. рис. 2).

Таблица 1

Отрасли, представляющие лоббистов, включённых в Реестр прозрачности ФРГ в 2023 г. [23]

Отрасль	Число зарегистрированных лоббистов
Наука, исследования и технологии	2 033
Устойчивое развитие и ресурсосбережение	1 976
Охрана Окружающей среды	1 865
Законодательство ЕС	1 446
Возобновляемые источники энергии	1 402
Общая энергетическая политика	1 285
Малые и средние предприятия	1 248
Цифровые технологии	1 215
Промышленная политика	1 152
Здравоохранение	1 095



Рисунок 2. Анализ структуры лоббистов в Национальном Собрании Франции, 2022 [24]

Подавляющее большинство французов подозрительно относятся к лоббистам и считают, что политики слишком подвержены их влиянию. К такому выводу приводят данные опроса, проведённого Transparency International France, – организации, защищающей прозрачность и честность в публичной сфере. Согласно результатам социологического опроса, проведённого в 2022 году, 87% респондентов из числа граждан Франции считают естественным, что лица, принимающие политические решения, консультируются с заинтересованными сторонами проекта (заинтересованный бизнес, профсоюзы, ассоциации и т.п.). При этом большинство опрошенных требуют большей прозрачности законов, на которые лоббисты стремятся повлиять. При этом 4 из 5 респондентов-французов считают, что политики

находятся под «излишним давлением» и влиянием лобби. К этому добавляется тот факт, что деятельность этих влиятельных групп считается общественно «вредной», когда речь идёт об экологических проблемах. Национальный закон Франции о регулировании лоббизма (закон «Сапин 2» от декабря 2016 года) требует регистрации представителей групп интересов в реестре, который ведёт национальный орган по прозрачности общественной жизни (НАТVP). Несовершенство данного закона в том, что он, во-первых, не обязует чиновников декларировать свои контакты, а во-вторых, от обязательства по включению в реестр частично или полностью освобождены ассоциации представителей или профсоюзы [25].

Исследование лоббизма, проведённое гражданским комитетом в странах ЕС, демонстрирует достаточно широкую осведомлённость граждан стран Евросоюза о влиянии лоббистов. Так в среднем по странам ЕС 70% респондентов согласны с утверждением «широко известно, что лоббисты имеют сильное влияние в ЕС на формирование политики», по 15% опрошенных не согласны или не знают. По конкретным странам ЕС распределение следующее: Австрия – 83% респондентов согласны и 10% не согласны с данным утверждением; Чехия – 77% и 12%, соответственно; Франция – 68% опрошенных согласны и 17% не согласны; в Великобритании 52% респондентов согласны с тем, что лоббисты имеют сильное влияние на разработку политике ЕС и 16% не согласны с данным утверждением.

Растущая сложность процессов выработки внутренней политики и переговоров на международном уровне стирает границы между лоббированием и дипломатией. Вместо того, чтобы полагаться на традиционные и формальные дипломатические каналы и процессы, иностранные правительства все чаще полагаются на лоббистов и другие формы влияния для продвижения своих политических целей на национальном и многостороннем уровнях. Практика влияния многих лоббистских фирм, работающих от имени иностранных правительств, аналогичны прочим формам влияния. Что касается вовлечённых субъектов, то правительства иностранных государств, включая посольства и постоянные представительства, могут привлекать лоббистские, юридические фирмы и фирмы по связям с общественностью или бывших государственных чиновников страны для лоббирования от их имени. Они также могут финансировать общественные организации, фонды, академические учреждения и аналитические центры для сбора доказательств, подтверждающих их цели, а также для предоставления определённых льгот (например, спонсируемых поездок) журналистам и лицам, принимающим решения. Одним из способов влияния на политику правительств является финансирование сторонних организаций, таких как аналитические центры, исследовательские институты или исследовательские организации в целом. На протяжении десятилетий эта практика использовалась для влияния на государственную политику, при этом не было никакой прозрачности в отношении того, кто стоит за конкретными аналитическими центрами и академическими исследованиями, что увеличивает риски предоставления предвзятой или ложной информации с целью ввести в заблуждение. В попытках хоть как-то снизить эти риски, в отдельных странах ЕС принимаются определённые уточнения по поддержанию актуальных сведений по лоббистам (см. табл. 2).

Согласно данным исследования, проведённого среди жителей ФРГ, на вопрос, в какой степени лоббирование влияет на политику ЕС, 78% респондентов ответили, что влияние сильное или очень сильное. Причём вариант «очень сильное» выбрали почти 50% опрошенных. Только 1,5% из числа опрошенных считают, что лоббирование вообще не имеет никакого влияния.

Таблица 2

Требования к раскрытию информации о лоббистской деятельности в отдельных странах, по данным ОЭСР, 2022

Страна	Требования к регистрации	Обновление информации
Франция	Обязательная регистрация в течение двух месяцев с момента начала лоббистской деятельности	Если лоббистская деятельность осуществляется от имени нового клиента, его личность должна быть зарегистрирована в течение одного месяца. В течение 3-х месяцев после окончания финансового года лоббиста, обязательны к подаче «годовые отчёты о деятельности»
Германия	Регистрация для ведения лоббистской деятельности необходима безотлагательно, как только будет выполнено одно из следующих условий: 1) осуществляется регулярная лоббистская деятельность; 2) постоянное представительство интересов является частью деятельности компании или от имени третьих лиц; 3) за последние три месяца было установлено более 50 лоббистских контактов. Предварительной регистрации требует участие в публичных слушаниях комитетов немецкого Бундестага и некоторых процедурах федеральных министерств.	Лоббисты должны обновлять информацию не реже одного раза в год. Любые изменения в зарегистрированной информации должны быть раскрыты не позднее конца квартала, следующего за днём возникновения изменения. Изменения личности клиентов должны быть зарегистрированы незамедлительно. Финансовая информация должна быть обновлена не позднее шести месяцев после окончания финансового года.
Италия	Регистрация обязательна для ведения лоббистской деятельности.	До 31 декабря каждого года внесённые в реестр лица должны представить Палате депутатов отчёт о лоббистской деятельности.
Великобритания	Регистрация обязательна для ведения деятельности по лоббированию.	Информация о клиентах должна предоставляться лоббистами-консультантами каждые три месяца.

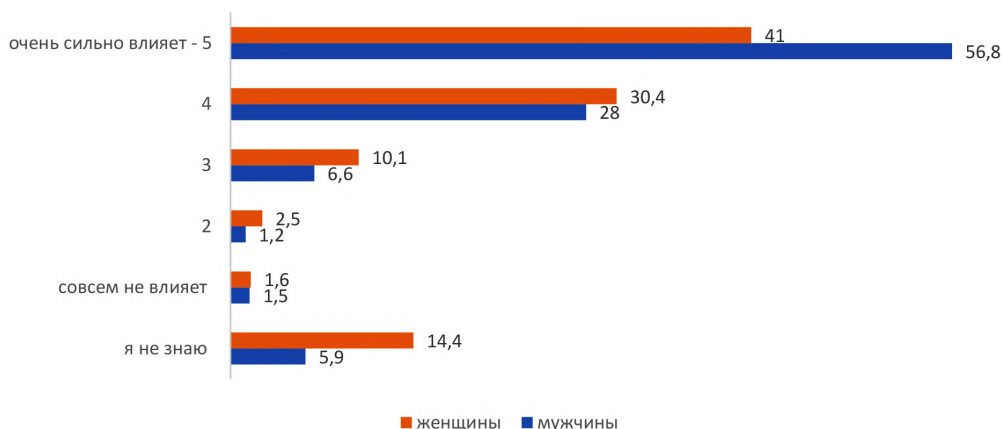


Рисунок 3. Распределение ответов респондентов-жителей ФРГ на вопрос о степени влияния лоббирования на политику ЕС с разбивкой по полу [23]

Как можно видеть на рисунке 3, опрос показал, что из женщины-жители ФРГ неохотно констатируют что-либо о политическом влиянии лоббизма, о чём свидетельствует тот факт, что доля выбравших «не знаю» среди женщин более чем в два раза выше, чем среди мужчин. Кроме того, женщины-респонденты склонны считать, что лоббирование оказывает меньшее влияние, чем мужчины. Последние в подавляющем большинстве (56,8%) убеждены, что лоббирование оказывает очень сильное влияние на политику ЕС, среди женщин такого мнения придерживается 41,0%. Аналогичная разница наблюдается между участниками опроса разных возрастных групп. Респонденты 1965 года рождения и моложе видят меньшее влияние лобби на политику ЕС, чем те, кто родился до 1965 года. Так 57,0% родившихся до 1965 г. считают влияние лоббистских групп очень сильным, а для тех, кто родился в 1965 году или позже, этот показатель составляет всего 43,2%. Это может быть связано с более скептическим отношением старшего поколения к лоббированию или лучшей/худшей информированностью о лоббистской деятельности, по сравнению с более молодым поколением.

Наглядно прослеживается отношение респондентов в их оценке влияния лоббирования на политику ЕС (см. рис. 4) – 77,8% тех, кто действительно оценивает влияние лоббизма на политику в предыдущем вопросе, оценивают это влияние как негативное или скорее отрицательное. Только 3,4% констатируют положительное или скорее положительное отношение влияние лоббистов на политику ЕС.

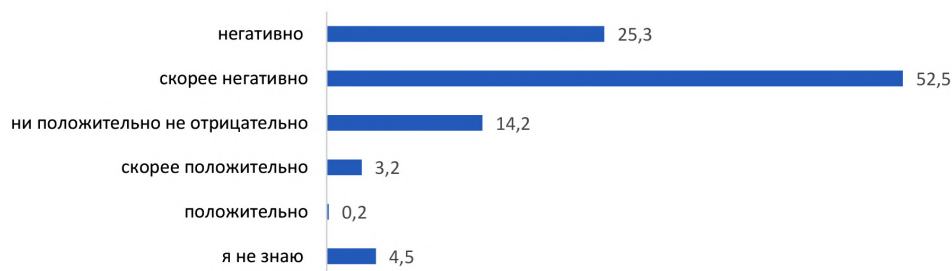


Рисунок 4. Оценка респондентами влияния лоббирования на политику ЕС [23]

И вновь респонденты женского пола менее склонны давать определённый ответ, а те, что отвечают, – менее склонны к позитивным оценкам, чем их коллеги-мужчины (см. рис. 5).

Исследование показывает, что 47,7% участников, которые оценили влияние лоббирования на политику ЕС как отрицательное, не считают, что лоббирование вообще может иметь положительное влияние (рис. 6). И даже среди тех, кто ранее не оценивал влияние как негативное, почти каждый второй (45,8%) считает, что лоббирование может иметь негативные последствия для политики ЕС.

На национальном уровне лоббисты могут в первую очередь влиять на членов федерального правительства, парламентских институтов (Бундестага и Бундесрата). Как и на уровне Евросоюза, влияние лоббистов осуществляется посредством личных встреч, предоставления информации и приглашений для участия в публичных слушаниях, конференциях, экспертных столов, организуемых соответствующими комитетами Бундестага ФРГ [23].

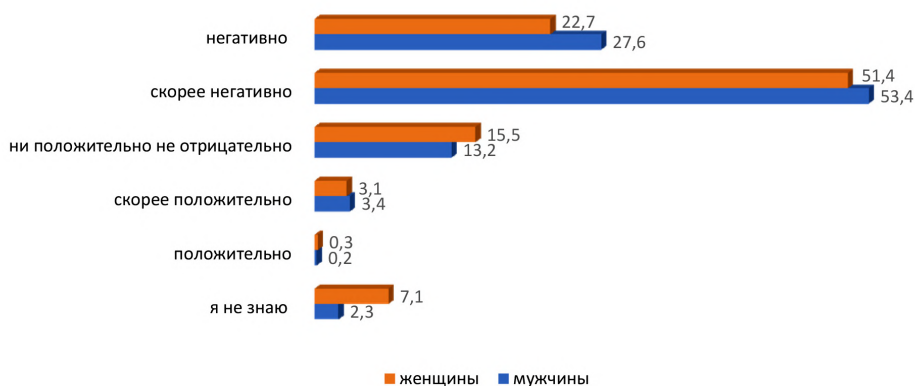


Рисунок 5. Оценка респондентами разных полов влияния лоббирования на политику ЕС [23]



Рисунок 6. Распределение ответов на вопрос о возможности положительного или отрицательного влияния лоббирования [23]

По сравнению с влиянием на политику ЕС, 44,4% опрошенных считают влияние лоббирования на политику ФРГ более значительным. 40,9% респондентов отмечают, что влияние такое же, а 6,6% считают, что влияние меньше. Таким образом, среди респондентов налицо мнение об усиленном влиянии лобби на политику ФРГ. Для этого может быть несколько причин: хотя решения по многим законопроектам в настоящее время принимаются на уровне ЕС, принятые на национальном уровне законы получают больше освещения в национальных СМИ, создавая у граждан впечатление, что лоббирование гораздо более распространено на национальном уровне, чем на уровне ЕС. Другим объяснением может быть то, что многие компании и неправительственные организации действительно лоббируют интересы клиентов только на национальном уровне, и поэтому лоббистская деятельность здесь гораздо более заметна, чем на уровне ЕС (несмотря на европейский реестр прозрачности). Кроме того, лоббистские группы также могут оказывать влияние на политику ЕС посредством национальных каналов коммуникаций, например, влияя на решения Совета министров ФРГ через федеральное правительство.

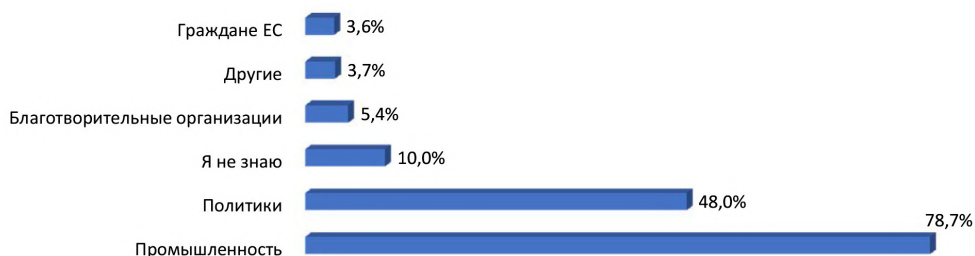


Рисунок 7. Получатели выгоды от лоббирования на уровне ЕС (сумма ответов превышает 100%, так как респонденты могли отметить несколько вариантов ответа) [23]

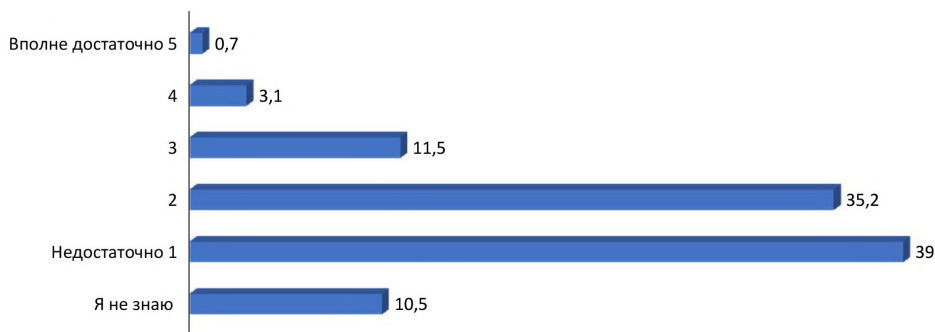


Рисунок 8. Мнение респондентов-жителей ФРГ о том, достаточно ли у граждан ЕС информации, чтобы понять происходящее в отношении лоббирования на уровне ЕС?»», % [23]

По мнению респондентов, наибольшие выгоды от лоббирования на уровне ЕС получают представители промышленности и политики (рис. 7). В то время как 78,7% опрошенных констатируют выгоду для отраслей промышленности, почти половина респондентов (48,0%) по-прежнему считают, что политики получают выгоду от лоббирования. С другой стороны, лишь очень небольшая часть участников опроса считает, что выгоду от лоббирования на наднациональном уровне ЕС получают граждане ЕС или благотворительные организации (3,6% и 5,4%, соответственно).

Ввиду большого числа лоббистских групп, представляющих интересы промышленных корпораций ФРГ и ЕС, неудивительно, что именно промышленность рассматривается как основной бенефициар усилий лоббистов. Вызывает определённые вопросы размещение респондентами на втором месте группы политиков как основных выгодополучателей, что в условиях развития института парламентской демократии (столь характерной для ФРГ), выглядит удивительно и нуждается в отдельном исследовании. При этом, как было сказано выше, положительный эффект от лоббирования в части экспертного информационного сопровождения политической деятельности получают именно органы власти.

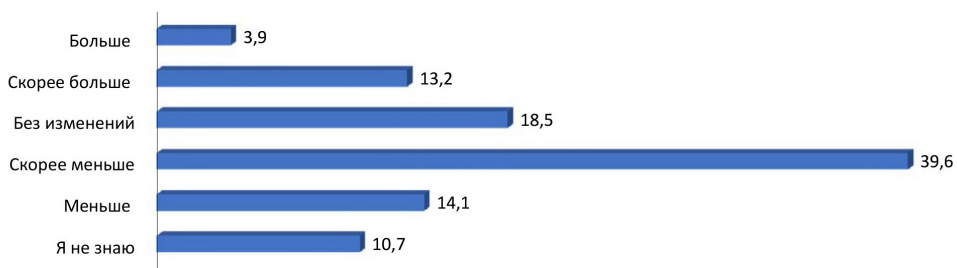


Рисунок 9. В какой степени, по вашему мнению, изменилось бы влияние лоббирования на политику ЕС при наличии у общественности полной информации обо всех лоббистских действиях? Влияние лоббирования на политику Европейского Союза будет... ?, % [23]

Изучение вопроса информированности граждан ЕС о лоббировании показало, что три четверти опрошенных (74,2%, оценки 1 и 2) считают имеющуюся информацию недостаточной (рис. 8). Данный факт противоречит усилиям, предпринимаемым органами управления ЕС для обеспечения прозрачности процессов лоббирования. Реестр прозрачности подробно раскрывает цели и задачи лоббистской деятельности, демонстрирует её финансовые показатели, но отсутствие контроля за достоверностью сведений и санкций за предоставление недостоверной информации (за исключением непредоставления аккредитации Европарламента), вызывает сомнения в соответствии данных реестра действительности. Позиция респондентов может свидетельствовать как о малой информированности о наличии Европейского реестра лоббистов как фактора прозрачности, так и о низком уровне доверия к нему.

Большинство респондентов (53,7%) считают, что влияние лоббирования на политику в ЕС было бы ниже (ответы «меньше», «скорее меньше»), если бы общественность была полностью информирована о лоббистских усилиях и применяемых практиках (см. рис. 9). Респонденты предполагают, что давление со стороны общественности на лоббистские группы усилится в силу требований большей прозрачности и, следовательно, лоббистские группы станут менее вовлечёнными в публичную политику или что политики будут меньше реагировать на требования групп влияния.

Выводы. В заключении необходимо отметить, что развитие лоббизма в современном мире воспринимается как составляющая демократических режимов, т.к. взаимодействие государства, политических органов управления, групп интересов является неотъемлемым фактором парламентских и конституционных демократий. Лоббизм в современном европейском обществе рассматривается как продолжение практик поиска демократического консенсуса в обществе, как латентная форма представительской демократии.

В настоящих условиях обществу и органам публичной власти может потребоваться более комплексная оценка лоббистской деятельности, учитывая сложное разнообразие участвующих в ней лиц и разнообразные способы влияния на процесс принятия политических решений. Факты показывают, что злоупотребление лоббированием и другими средствами влияния на процесс принятия политических решений приводит к неоптимальной или ошибочной политике.

Даже будучи нечастыми, злоупотребления подрывают общественное доверие как к органам государственной власти, так и к бизнесу.

Лоббизм и уровень влияния групп интересов в процессе формирования политики в целом существенно изменились с момента создания реестров лоббистов в ЕС (2011 г.) и в ФРГ (2021 г.). Политические и репутационные риски значительно возросли как для органов власти, так и для бизнеса, учитывая повышенное внимание и ожидания общества. Но всё же нельзя назвать создание реестров панацеей, т.к., например, этнические группы и экономические корпорации, действующие теневыми методами (финансирование политиков, их предвыборных кампаний в обмен на конкретные решения), в реестрах прозрачности не замечены, что подтверждает необходимость доработки инструментов прозрачности.

Предпринимаемые властями меры по повышению прозрачности не успевают за тенденциями развития процессов лоббирования, в результате чего многие страны, в числе которых и Россия, испытывают дефицит прозрачности в политическом процессе и, в частности, в лоббистской деятельности. Авторы считают необходимой разработку в РФ федерального закона, регулирующего лоббистскую деятельность, поскольку опыт стран Европы демонстрирует, что наличие данных национальных и наднациональных законодательных актов повышает уровень доверия граждан к институтам власти, организует профилактическое давление на коррупционное поведение как бизнеса, так и действующих политиков и государственных служащих.

Библиографический список / References

1. Ильичева Л. Е., Латин А. В. Доверие к власти и социально-политическая консолидация общества // Наука. Культура. Общество. 2022. Т. 28, № 3. С. 50–67. DOI [10.19181/nko.2022.28.3.4](https://doi.org/10.19181/nko.2022.28.3.4). EDN UZXUSM.
Ilicheva L. E., Lapin A. V. Trust in the authorities and social consolidation of society. *Science. Culture. Society*. 2022;28(3):50–67. (In Russ.). DOI [10.19181/nko.2022.28.3.4](https://doi.org/10.19181/nko.2022.28.3.4).
2. Фельдман П. Я. Концептуализация подходов к интерпретации феномена лоббизма // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2018. Т. 24, № 4. С. 182–189. DOI [10.24290/1029-3736-2018-24-4-180-187](https://doi.org/10.24290/1029-3736-2018-24-4-180-187). EDN VROFWK.
Feldman P. J. Conceptualization of approaches to the interpretation of the phenomenon of lobbying. *Moscow State University Bulletin. Series 18. Sociology and Political Science*. 2018;24(4):180–189. (In Russ.). DOI [10.24290/1029-3736-2018-24-4-180-187](https://doi.org/10.24290/1029-3736-2018-24-4-180-187).
3. Ильичева Л. Е. Специфика лоббизма в трансформируемом российском обществе // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2009. № 4(67). С. 15–18. EDN MWIQYH.
Ilicheva L. E. Specifics of lobbying in the transforming Russian society. *Ucheny'e zapiski Rossijskogo gosudarstvennogo social'nogo universiteta*. 2009;(4):15–18. (In Russ.).
4. Курьяшин Г. Л., Дробышева Е. С., Стародубцев А. С. Латентное в публичном: изъяны регулирования лоббизма в США // Государственное управление. Электронный вестник. 2023. № 96. С. 104–123. DOI [10.24412/2070-1381-2023-96-104-123](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2023-96-104-123). EDN GZTGEV.
Kuryashin G. L., Drobysheva E. S., Starodubtsev A. S. Latent in Public Mechanisms: Flaws in Lobbying Regulation in the USA. *Public Administration. E-journal*. 2023;(96):104–123. (In Russ.). DOI [10.24412/2070-1381-2023-96-104-123](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2023-96-104-123).
5. Speth R. Das Bezugssystem Politik – Lobby – Öffentlichkeit. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) Lobbying und Politikberatung*, Heft 19/2010. S. 9–14.
6. *de Tocqueville A. De la démocratie en Amérique*. Пер. с франц. / Предисл. Гарольда Дж. Ласки. М.: Весь Мир, 2000. 560 с. ISBN 5-7777-0062-4.
de Tocqueville A. *De la démocratie en Amérique*. Moscow: Ves' Mir, 2000. 560 p. (In Russ.).
7. Weber M. *Politik als Beruf*. München und Leipzig: Duncker & Humblot; 1919. 67 p.
8. Niedermayer O. Die Entwicklung des Parteiensystems seit der Wiedervereinigung. In: *Bundeszentrale für politische Bildung*. 2012. Available at: <http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138733/das-parteiensystem-seit-der-wiedervereinigung> (accessed: 19.07.2023).

9. Unger B., van Waarden F. Interest associations and economic growth: a critique of Mancur Olson's Rise and Decline of Nations. *Review of International Political Economy*. 1999;6(4):425–467. DOI [10.1080/096922999347128](https://doi.org/10.1080/096922999347128).
10. Большакова Ю. М., Большаков С. Н. Лоббизм и GR-практики в странах Восточной Европы и Прибалтики: политико-социологический анализ // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2017. Т. 23, № 3. С. 174–199. EDN [ZIVXRZ](https://elibrary.ru/zivxrz). Bolshakova Yu. M., Bolshakov S. N. Lobbying and GR-practices in Eastern Europe and the Baltic states: the political-sociological analysis. *Moscow State University Bulletin. Series 18. Sociology and Political Science*. 2017;23(3):174–199. (In Russ.).
11. Акай А. К. Правовое регулирование лоббизма ФРГ в Бундестаге // Инновационное развитие современной науки: проблемы и перспективы : Матер. междунар. науч.-практич. конф. (Астана, Казахстан, 13 мая 2017 года) / Под общ. ред. А. И. Вострецова. Астана, Казахстан : НИЦ «Мир науки», 2017. С. 112–120. EDN [YOHRRP](https://elibrary.ru/yohrrp). Akay A. K. Legal regulation of the German lobbying in the Bundestag. In: Innovative development of modern science: problems and prospects: Proc. of the intern. scient. & pract. conf. Astana, Kazakhstan: NIC "Mir nauki"; 2017. P. 112–120. (In Russ.).
12. von Winter T., Willems U. Zum Wandel der Interessenvermittlung in Politikfeldern. Zentrale Befunde aus der Verbände- und der Policy-Forschung. In: Rehder B., von Winter T., Willems U. (eds) Interessenvermittlung in Politikfeldern. VS Verlag für Sozialwissenschaften. DOI [10.1007/978-3-531-91697-2_1](https://doi.org/10.1007/978-3-531-91697-2_1). P. 9–29.
13. Hnigsberger H., Osterberg S. Die Regulierung des Lobbyismus – das parlamentarische Lehrstück. In: von Winter T., von Blumenthal J. (eds) Interessengruppen und Parlamente. Wiesbaden: Springer VS; 2014. P. 275–310. DOI [10.1007/978-3-531-19161-4_11](https://doi.org/10.1007/978-3-531-19161-4_11).
14. Joos K. Erfolg durch Prozesskompetenz. Paradigmenwechsel in der Interessensvertretung nach dem Vertrag von Lissabon. In: Dialer D., Richter M. (eds) Lobbying in der Europäischen Union. Wiesbaden: Springer VS; 2014. S. 29–45. DOI [10.1007/978-3-658-03221-0_3](https://doi.org/10.1007/978-3-658-03221-0_3).
15. Smidt A., Zschiesche M. Die Klagetätigkeit der Umweltschutzverbände im Zeitraum von 2013 bis 2016. Berlin; 2018. Available at: <https://u.to/ScUmIA> (accessed: 30.07.2023).
16. Bennedsen M., Feldmann S. E. Informational lobbying and political contributions. *Journal of Public Economics*. 2006;90(4-5):631–656. DOI [10.1016/j.jpubeco.2005.08.003](https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2005.08.003).
17. Austen-Smith D., Wright J. R. Counteractive Lobbying. *American Journal of Political Science*. 1994;38(1):25–44. DOI [10.2307/2111334](https://doi.org/10.2307/2111334).
18. Schmidt M. G. Demokratietheorien. Opladen: UTB Leske + Budrich; 2000. 608 p. DOI [10.1007/978-3-531-90008-7](https://doi.org/10.1007/978-3-531-90008-7).
19. Baruth S., Schnapp K.-U. Ministerialbürokratien als Lobbyadressaten. In: Speth R., Zimmer A. (eds) Lobby Work. Bürgergesellschaft und Demokratie. Wiesbaden: Springer VS; 2015. P. 245–260. DOI [10.1007/978-3-658-09433-1_14](https://doi.org/10.1007/978-3-658-09433-1_14).
20. Dür A., Bernhagen P., Marshall D. Interest Group Success in the European Union. When (and Why) Does Business Lose?. *Comparative Political Studies*. 2015;48(8):951–983. DOI [10.1177/0010414014565890](https://doi.org/10.1177/0010414014565890).
21. Loer K., Töller A. Interessenvertretung und politisches System in Deutschland im Wandel. In: Bundeszentrale für politische Bildung. 2019. Available at: <https://u.to/lskmIA> (accessed: 19.07.2023).
22. Plehwe D. Wandel der Lobbyarbeit in der Europäische. In: Bundeszentrale für politische Bildung. 2019. Available at: <https://u.to/s8kmIA> (accessed: 23.07.2023).
23. Epperson R., Habla W., Wagner U. Wie der Einfluss von Lobbyismus auf die Politik in Deutschland und der EU wahrgenommen wird Auswertung einer repräsentativen Umfrage in Deutschland zu Lobbyismus allgemein und Lobbyismus in der EU-Klimapolitik. *ZEW Expert Briefs*. 2019. No. 19-04. Available at: <https://u.to/GMomIA> (accessed: 19.07.2023).
24. Braun E., Hirsch C. Lobbyists in French parliamentary hearings, by the numbers. In *Politico*. 30.03.2021. Available at: <https://u.to/c8omIA> (accessed: 19.07.2023).
25. Rapport d'enquête n°1521: au nom de la commission d'enquête relative aux révélations des Uber files: l'ubérisation, son lobbying et ses conséquences. In: Assemblée nationale. 11.07.2023. Available at: <https://u.to/ucomIA> (accessed: 19.07.2023).

Поступила: 07.08.2023. Доработана: 06.09.2023. Принята: 18.09.2023.

Сведения об авторах:

Большаков Сергей Николаевич, доктор политических наук, профессор, профессор кафедры политологии и прикладной политической работы Российского государственного социального университета. Москва, Россия. snbolshakov@mail.ru
Author ID РИНЦ: 277851; ORCID: 0000-0002-4884-2077

Большакова Юлия Михайловна, кандидат политических наук, доктор философии, профессор, научный сотрудник Института политической психологии и прикладных политических исследований ЛГУ имени А. С. Пушкина. Санкт-Петербург, Россия.
snbolshakov@mail.ru
Author ID РИНЦ: 875873; ORCID: 0000-0001-5951-416X

Минченков Егор Николаевич, аспирант, ЛГУ имени А. С. Пушкина.
Санкт-Петербург, Россия. project.edu.2024@gmail.com
Author ID РИНЦ: 1027180; ORCID: 0000-0002-7828-7254

S. N. Bolshakov¹, Yu. M. Bolshakova², E. N. Minchenkov²
¹ Russian State Social University. Moscow, Russia
² Pushkin Leningrad State University. St. Petersburg, Russia

THE ROLE AND IMPACT OF LOBBYING ON SOCIETY (AS PERCEIVED BY THE PEOPLE OF THE FRG)

Abstract. The article considers the modern perception of the phenomenon of lobbying, states the influence of interest groups on political processes in the countries of the European continent. The authors emphasize the relevance of the study of lobbying, which is determined by the processes of political change and integration of the national and international economic space of the European Union and the Federal Republic of Germany. On the basis of secondary interpretation of sociological data the researchers reveal the problems of public assessment of lobbying, its influence on political processes in the EU countries. Attention is emphasized on the importance of society's requirements to the transparency of interest groups and lobbying. The position of the respondents regarding the maintenance of a register of lobbyists at the level of Germany and the EU as a necessary tool of public control is seen as important. Based on the results of the research, a conclusion was made about the influence of interest groups on the lobbying process. The basis of modern interpretations of lobbying is not the theory of pluralism or corporatism, but the theory of network management. According to the respondents, industrial corporations and the leading sectors of the German and EU economy, rather than politicians and political parties, benefit more from lobbying in the Federal Republic of Germany. These surveys suggest a dominance of lobbyists from the economic sphere of the industrial sectors, which, according to the respondents, gain an economic advantage when working in markets. At the same time, it is the authorities that receive a positive effect from lobbying in terms of expert information support of political activity. The authors conclude that it is necessary to further study the influence of interest groups and lobbyists on political processes and further deepen the transparency of the lobbying process, more detailed disclosure of administrative and tax reporting in order to increase public confidence in politicians, business and government.

Keywords: lobbying, influence groups, political process, trust, openness

For citation: Bolshakov S. N., Bolshakova Yu. M., Minchenkov E. N. The role and impact of lobbying on society (as perceived by the people of the FRG). *Science. Culture. Society.* 2023;29(4):110–126. (In Russ.). <https://doi.org/10.19181/nko.2023.29.4.9>

Received: 07.08.2023. Corrected: 06.09.2023. Accepted: 18.09.2023.

Information about the authors:

Sergey N. Bolshakov, Doctor of Political Science, Professor, Professor of the Department of Political Science and Applied Political Work, Russian State Social University. Moscow, Russia. snbolshakov@mail.ru
ORCID: [0000-0002-4884-2077](https://orcid.org/0000-0002-4884-2077)

Yulia M. Bolshakova, Doctor of Philosophy, Candidate of Political Sciences, Professor, Researcher, Research Institute of Political Psychology and Applied Political Studies, Pushkin Leningrad State University. St. Petersburg, Russia. snbolshakov@mail.ru
ORCID: [0000-0001-5951-416X](https://orcid.org/0000-0001-5951-416X)

Egor N. Minchenkov, postgraduate student, Pushkin Leningrad State University. St. Petersburg, Russia. project.edu.2024@gmail.com
ORCID: [0000-0002-7828-7254](https://orcid.org/0000-0002-7828-7254)