

Секция «Социология»

Эволюция и современное состояние теории групп интересов

Каневский Павел Сергеевич

Кандидат наук

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,

Социологический факультет, Москва, Россия

E-mail: baresi-4@mail.ru

Принято считать, что групповой подход, давший методологическое обоснование теории плюрализма, развился в трудах А.Бентли, Д.Трумэна и Р.Даля, став критическим ответом как на классовый, так и на элитистский анализ. Представителей группового подхода объединяет точка зрения, что в обществе существует множество каналов выражения групповых интересов, которые постоянно вступают друг с другом в конфликт и конкуренцию за право доступа к центрам принятия решений. Вероятность того, что одна и та же группа интересов будет добиваться победы каждый раз, сводится к минимуму – эта точка зрения стала главным аргументом против концепции монополизации власти элитной группой.

Однако, если внимательнее посмотреть на эволюцию и особенности теории групп интересов, то выяснится, что данная школа вовсе не является однородной и однозначно отделять ее от элитизма и классового подхода не совсем верно. Хотя основоположником группового подхода считается А. Бентли, но его книга «Процесс управления», вышедшая в свет в 1908 г., получила распространение в научном сообществе гораздо позже, благодаря другому политологу – Д. Трумену. Труд Бентли появился в тот момент, когда взгляд на политику в США находился под активным влиянием немецкой институциональной школы, согласно которой государство и законодательство находятся в эпицентре политических отношений, являясь автономными сферами по отношению к обществу. Бентли же считал, что государство находится в тесной взаимосвязи с группами интересов, которые и определяют суть политического процесса. Что немаловажно, под интересами Бентли понимал исключительно экономические интересы, в следствие чего политика рассматривалась им как сфера противостояния экономических интересов, в то время как роль государственных институтов сводилась к представительству интересов групп.

Именно тот факт, что А.Бентли говорил об экономических интересах, был позднее пересмотрен Д.Труменом в его трактовке «Процесса управления». Благодаря Д.Трумену групповой подход достиг апогея своего развития в 1950-е гг. Позиция Д.Трумена была более умеренной, он считал, что природа групп интересов лежит в политической и социальной плоскостях и не обязательно имеет экономическое происхождение. Ключевой для Д.Трумена стала идея баланса сил между группами интересов, которая имеет большее значение для поддержания политической стабильности, нежели институциональные факторы.

Групповой подход стал в 1950-е гг. несомненным прорывом в политической теории, однако уже в 1960-е гг. на смену ему приходит теория политического плюрализма, главным представителем которой стал Р.Даль. В то время как Д.Трумен развивал теорию групп интересов, отталкиваясь от работы А.Бентли, труд Р.Даля «Кто правит?» стал критическим ответом на публикации двух представителей элитистского подхода

– Ч.Р.Миллса и Ф.Хантера. Даль говорил о важной роли групп интересов в гражданском обществе, однако центральное место в его теории занимают не они, а политические партии и конкурентные выборы между ними, что и определяет векторы процесса принятия решений. В этом отношении, теория Даля играет гораздо большую роль в развитии широкой концепции децентрализованной либеральной демократии, получившей распространение в США в 1960-70-е гг., нежели чем в теории групп интересов.

С ценностной точки зрения плюрализм исходит из видоизмененной идеи либерализма о «невидимой руке рынка» А.Смита, согласно которой совокупность производителей, преследуя свои собственные интересы и конкурируя друг с другом, эффективно реализует интересы всего общества. Иными словами, плюрализм подразумевает равенство интересов и является относительно эгалитарным взглядом на политическую структуру, а исследование неравных отношений по поводу власти замещается понятием политической конкуренции между большими группами, прежде всего, партиями. Такой взгляд оказал и продолжает оказывать значительное влияние на исследователей демократии по всему миру, включая Дж.Сартори, Д.Растоу, Р.Патнема и др.

Тем не менее, распространение теории плюрализма в 1960-70 гг. вызвало виток критики сторонников *realpolitik*, породивших новый взгляд на анализ властных отношений, который получил обобщающее название элитного плюрализма или множественности элит. В рамках этого подхода начинает зарождаться не только новый взгляд на группы интересов, но впервые получают развитие методы изучения лоббизма как особой сферы и технологии политики. Первым представителем данного подхода является М.Олсон, автор концепции коллективного действия, подвергшим фундаментальной критике теорию плюрализма Р.Даля. Олсон рассматривал политические отношения с точки зрения экономического рационализма, утверждая, что среднестатистические граждане не заинтересованы в том, чтобы участвовать в продвижении группового интереса, так как группа достигнет, либо не достигнет эффективного результата и без их участия. «Большие или латентные группы не обладают мотивацией действовать для обеспечения коллективного блага», так как у индивида нет причин брать на себя часть издержек за добывание этого блага. «Только персональный «селективный» мотив может побудить рационального индивида действовать в интересах группы». Если лобби группы интересов преуспевает в своем влиянии на центры принятия решений, то бенефициарами выступают все члены социальной общности, от имени которой оно выступает. М.Олсон приводит пример с регулированием пошлин на ввоз сахара: обычный потребитель не будет своим участием и какими-либо ресурсами поддерживать группу давления производителей сахара, так как задача снижения конечной цены, которую решают лоббисты, в любом случае затронет широкие слои населения.

Следовательно, в качестве реальных групп давления выступают те лобби, которые представляют интересы небольшого количества бенефициаров (частных компаний, производителей, промышленников и т.д.). При этом чем больше группа интересов (бенефициаров), тем ей сложнее организовать. Отсюда следует логика коллективного действия М.Олсона: в процессе принятия решений меньшинство побеждает большинство. В таком политическом пространстве нет места усредненному представительству, а процесс принятия политических решений построен вокруг специализированных интересов (*special interests*), каждый из которых имеет четкую структуру, функцию и цель.

Теория элитного плюрализма получила продолжение у влиятельных в 1970-е гг. ис-

следователей Т.Лоуи и Э.Шаттшнайдера, бывших в разное время президентами Американской ассоциации политических наук. Согласно Т.Лоуи структура и особенности деятельности групп интересов, ведущих борьбу за принятие решений в свою пользу, зависит от масштаба стоящих перед ними задач. Лоуи был одним из первых исследователей, который методологически обосновал влияние групп давления не только на уровне законодательной, но и административной власти. Хотя с правовой точки зрения лоббизм в исполнительной ветви власти был признан лишь в 1995 г. Коллега Лоуи Э. Шаттшнайдер пошел дальше в своих рассуждениях – он показал, что группы интересов в США по своей сути являются нерепрезентативными, т.к. выражают интересы только высшего класса. Единственным противовесом власти групп интересов, по мнению Шаттшнайдера, может служить партийная система, которая, с одной стороны, зависит от деятельности данных групп, с другой – должна выступать в качестве ограничителя их власти .

В американских академических кругах теория элитизма и теория плюрализма, фактически перестав отрицать друг друга, в 1980-е и 1990-е гг. окончательно слились в единое направление, которое получило название неоплюрализма, представителями которого стали Дж. Берри, К.Боссо, П. Сабатье, Х. Дженкинса-Смита, Дж. Уокера и многие другие . Неправильно сказать, что данное направление перечеркнуло элитизм или далевскую теорию плюрализма; обе продолжили существование, отчасти пережив второе рождение благодаря переходным режимам в Восточной Европе, Азии и Латинской Америке, переживающих свой путь становления властных структур и их анализа, отчасти сохранивших свое влияние в левых кругах американской научной среды и интеллигенции (теория властной элиты вкупе с элементами марксизма) и в правом консервативно-либеральном спектре (теория демократического плюрализма). Однако именно неоплюралисты собрали на сегодняшний день наиболее внушительную эмпирическую базу, которая позволила им очертить матрицу американского процесса принятия решений и выявить значительную часть его субъектов. Данную матрицу в общем виде можно представить в виде сотен, а, учитывая региональный уровень, тысяч сфер принятия решений, из которых часть является полем конкурентной борьбы между различными группами и классами (слоями), а часть является прерогативой исключительно групп интересов элиты. Существуют и такие сферы, например, в военной или космической промышленности, которые полностью контролируются объединенной коалицией групп интересов крупного бизнеса и государства.

Неоплюрализм, активно развиваясь по сей день, помогает не только наиболее подробно описать структуру процесса принятия решений и взаимодействие групп интересов, но и дать ответы на некоторые вопросы, бывшие долгое время без ответа. Например, почему, несмотря на логику коллективного действия и малую репрезентативность групп интересов, на политической арене всегда присутствуют гражданские группы с большим количеством членов, т.е. общественные ассоциативные объединения, наподобие ассоциаций пенсионеров, экологических объединений, ассоциаций за права человека и пр. Поворотной в этом отношении стала появившаяся в конце 1970-х гг. концепция целевых сетей (issue networks) американского исследователя Х. Хекло, которая дала рождение новой субкатегории в рамках неоплюрализма – политические сети . Сетевой подход является сегодня наиболее часто применимым для изучения процесса принятия решений и позволяет наиболее полно выявить связи между различными группами ин-

тересов. Хекло предположил, а затем эмпирически доказал, что в различных сферах принятия решений по одному или нескольким смежным вопросам действуют неформальные альянсы между экономическими и административными элитами, группами интересов, государственными организациями и частными компаниями с целью оказать влияние на принятие конкретных решений.

В отличие от железных треугольников лоббизма, в которых речь идет о взаимодействии групп интересов, исполнительной и законодательной ветви власти, целевые сети намного сложнее по своей структуре, так как они решают свои задачи не только в рамках узкой межэлитной коммуникации, но активно воздействуют на общественное мнение. Целевые сети обычно возникают в тех случаях, когда надо создать долгосрочный общественный и аналитический фон для осуществления своей политики и в этом они отличны от одноцелевых групп давления, возникающих на короткий отрезок времени для того, чтобы повлиять на конкретные лица и центры принятия решений. При этом целевые сети несомненно включают в себя группы давления, как непосредственный инструмент политического влияния.

Теория групп интересов и, в частности, теория неоплюрализма все еще недостаточно используется российским научным сообществом, хотя на сегодняшний день она обладает одним из наиболее проработанных методологических и эмпирических аппаратов для объяснения политического процесса и процесса принятия политических решений.