

# Вопросы демократии

Электронный  
журнал  
ЮСИА

*Лоббирование  
в Америке*

Июнь  
1998 г.

Том 3 Номер 2

# От редакции

## *Лоббирование в Америке*

**Н**астоящий выпуск журнала посвящен роли лоббистских групп, называемых группами особых интересов, в демократическом обществе. Эти группы формируются гражданами, которые объединяются для защиты определенных интересов перед лицом своих сограждан и выборных представителей.

Защита особых интересов – это более узкий термин, чем лоббирование. Термин «лоббирование» используется в более широком смысле и включает в себя попытки оказать влияние на правительство как в частных, так и в общественных интересах. Другими словами, в лоббирование обычно включается деятельность корпораций и профсоюзов по защите своих экономических интересов, помимо деятельности не имеющих экономических интересов общественных групп, преследующих определенные цели.

Особенность лоббирования в Соединенных Штатах состоит в том, что оно защищено конституционно в соответствии с Первой поправкой, независимо от того, распространяется ли оно на общественные или частные интересы, хотя при это оно строго регламентируется. И так было с самых первых дней существования страны: лоббирование защищалось и даже

поощрялось, и в решениях судов последовательно соблюдался этот принцип.

Политическое и философское обоснование лоббирования предшествует даже ратификации Конституции. Джеймс Мэдисон, один из отцов-основателей, обсуждает эту проблему в «Статьях федералистов» – серии эссе, которые он написал вместе с Александром Гамильтоном и Джоном Джеем, чтобы убедить штаты в необходимости ратификации Конституции, содержащей принципы управления страной.

Мэдисон пришел к заключению, что группы лоббистов имеют важное значение для любой системы реальной демократии и что в случае необходимости ограничения должны обеспечиваться за счет поощрения широкой конкуренции между различными группами и внедрения системы сдержек и противовесов с помощью законодательства и других средств.

До тех пор, пока существует эта конкуренция, лоббисты могут приносить значительную пользу политической системе, в частности, своим опытом и знаниями. Эта точка зрения неоднократно подчеркивалась на протяжении многих лет политиками различной ориентации, но, возможно, наиболее ярко Джоном Ф. Кеннеди.

Еще в 1956 году, до своего избрания президентом, Кеннеди говорил о важной роли лоббистов. Он писал: «Многие лоббисты – квалифицированные технические специалисты, способные разъяснить сложные и трудные темы ясным и понятным языком. В личных беседах с членами Конгресса они могут подробно обосновать те позиции, которые они защищают... А поскольку наше представительство в Конгрессе основывается на географических регионах, то лоббисты, которые выступают в защиту различных экономических, коммерческих и других функциональных интересов нашей страны, служат весьма полезной цели и выполняют важную роль в законодательном процессе».

В то время, когда Кеннеди выразил эту точку зрения, большинство групп лоббирования представляли экономические интересы, главным образом корпораций и профсоюзов. Однако, в конце 60-х годов произошел взрыв активности в области лоббирования различных вопросов так называемыми общественными группами защиты особых интересов.

На политическую арену очень быстро вышли организации, занимающиеся такими проблемами, как гражданские права, экология, защита потребителей, здравоохранение и прочее; отчасти это обусловлено тем, что деятельность федерального правительства в этих областях особенно активизировалась во время и после реализации программы Президента Линдона Джонсона «Великое общество».

Две из вновь появившихся групп – это зонтичные организации, которые заслуживают особого упоминания, благодаря их масштабу и влиянию. В частности, это организация «Общее дело», которая ставила перед собой многообразные цели, включая совершенствование этики поведения правительства и реформирование Конгресса, а также организация «Член общества», представлявшая собой возглавляемый Ральфом Нейдером конгломерат групп особых интересов, пытающийся оказать влияние на государственную

политику по всем направлениям, начиная с экологии и кончая реформой регулирования.

Американцы и исследователи американской политической системы по-разному оценивают институт лоббирования в целом. Некоторые по-прежнему скептически относятся к деятельности лоббистов и считают, что эти мощные группы оказывают чрезмерное влияние на избранных представителей, в частности, за счет вкладов в избирательные кампании. Другие считают, что лоббистские организации – это важный компонент любого эффективно действующего демократического государства, если их деятельность соответствующим образом регламентируется.

Какова бы ни была их точка зрения, немногие американцы отрицают право лоббистов «обращаться к правительству с петициями об удовлетворении своих жалоб», в соответствии с Первой поправкой Конституции. В ответ на опасения об возможности излишнего влияния лоббистских групп сменяющие друг друга администрации и Конгресс США пытались вводить более широкий контроль за их деятельностью.

В период пребывания у власти администрации Клинтона был принят целый ряд законодательных инициатив, и наиболее существенный из них – это Закон о лоббировании 1995 г., которому посвящена одна из статей данного выпуска, где отражены взгляды сенатора Карла Левина (демократ, штат Мичиган), основного инициатора этого закона, и члена Палаты представителей Ли Гамильтона (демократ, штат Индиана), который также поддержал его.

Джеймс Тербер, профессор, специалист по системам политического управления и директор Центра по изучению роли Конгресса и президента при Американском университете в Вашингтоне, округ Колумбия, рассматривает рост числа групп особых интересов за последние 20-30 лет и те методы, которые они используют, чтобы эффективно участвовать в политическом процессе.

Среди участников откровенного и свободного разговора за круглым столом, где обсуждались проблемы лоббирования и групп особых интересов, — Ричард Сакс, политолог и историк из Исследовательской службы Конгресса, который много занимается группами особых интересов; Эйсебио Муджал-Леон, политолог и историк, профессор Джорджтаунского университета в Вашингтоне, округ Колумбия, и специалист по проблеме лоббирования как составной части демократического процесса, и Брюс Адамс, активно работающий в организации «Большой Вашингтон», которая объединяет бизнесменов и общественных деятелей.

В заключение Стюарт Горин рассказывает о Фонде Чесапикского залива, одной из самых многочисленных групп защиты особых интересов, возникших в последние три десятилетия.

# Вопросы демократии

Электронные

журналы

ЮСИА

## Содержание

## *Лоббирование в Америке*

### Ф О К У С

- Закон об открытости лоббистской деятельности 1995 года:  
История вопроса . . . . . 7**  
**Взгляды двух законодателей . . . . . 8**  
Сенатор Карл Левин (демократ, штат Мичиган), главный инициатор Закона 1995 года, разъясняет его положения и демонстрирует первые доказательства его эффективности. В выступлении, опубликованном в «Конгрессионал Рекордс» 13 мая 1998 года, член Палаты представителей Ли Гамильтон подчеркивает «законную и важную роль», которую лоббисты и группы особых интересов играют в американской системе управления.

### К О М М Е Н Т А Р И И

- Расширение общественного лоббирования и использования  
политической рекламы в США . . . . . 13**  
В статье историка и политолога Джеймса Тербера, директора Центра по изучению роли Конгресса и президента при Американском университете подробно описывается рост числа групп по защите особых интересов и количества их участников за последние три десятилетия.

- Диалог за круглым столом о лоббистской деятельности . . . . . 19**  
Ричард Сакс, политолог и историк из Исследовательской службы Конгресса; Эйсебио Муджал-Леон, заведующий кафедрой на факультете государственного управления в Джорджтаунском университете; и Брюс Адамс, один из руководителей организации «Большой Вашингтон», объединении общественных деятелей и представителей деловых кругов, обсуждают «за» и «против» лоббистской деятельности и пути усовершенствования современной лоббистской практики.

## ДОКЛАДЫ

Фонд по спасению Чесапикского залива . . . . .	31
Корреспондент ЮСИА Стюарт Горин описывает одну из многочисленных организаций по защите особых интересов, сформированных в 60-е годы.	

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Библиография . . . . .	36
------------------------	----

Страницы Интернета . . . . .	39
Страницы во «Всемирной Сети», которые содержат информацию по проблемам демократии и прав человека, включают тему защиты особых интересов.	
Мнения, выраженные на перечисленных здесь страницах Интернета, не всегда отражают точку зрения американского правительства.	

# Вопросы демократии

Электронные журналы ЮСИА  
**Том 3 Номер 2**  
**Информационное бюро**  
**Информационное агентство США**  
**Адрес электронной почты:**  
**ejdemos@usia.gov**

Июнь 1998 г.

Издатель . . . . . Джудит С. Сигел  
Редактор . . . . . Марк Смит  
Редактор выпуска . . . . . Дэвид Питтс  
Заместитель редактора . . . . . Уэйн Холл  
Редактор Интернета и текстов . . . . . Дебора МС. Браун  
Редактор-консультант . . . . . Стюарт Горин  
Справочный отдел . . . . . Кэрол Нортон  
. . . . . Барбара Сандерс  
Художественный редактор . . . . . Диана Вулвертон  
Графическое оформление . . . . . Сильвия Скотт

Редакционная коллегия . . . . . Говард Синкотта  
. . . . . Джудит С. Сигел  
. . . . . Джон Дэвис Хэмилл  
Редакторы русского издания . . . . . Илья Суслов  
. . . . . Лидия Воронина

Электронные журналы ЮСИА, которые публикуются и передаются по всему миру с периодичностью в три недели, анализируют основные вопросы, стоящие перед Соединенными Штатами и международным сообществом. В сериях «Экономические перспективы», «Глобальные проблемы», «Вопросы демократии», «Внешняя политика США» и «Американское общество и его ценности» содержатся анализ, комментарий и информация по соответствующим темам. Все номера журналов вы можете прочитать на английском, французском и испанском языках, а отдельные номера выпускаются также на арабском, португальском и русском. Мнения, выраженные в этих журналах, не всегда отражают точку зрения или политику правительства США. Обратите внимание на то, что ЮСИС не отвечает за содержание и доступ к страницам Интернет, перечисленным здесь. Эта ответственность лежит исключительно на поставщиках. Статьи можно перепечатывать и переводить за пределами Соединенных Штатов, если в них не содержатся ограничения на авторские права. • Текущие или предыдущие выпуски журналов можно найти на странице ЮСИА во «Всемирной сети» по адресу: «<http://www.usia.gov/journals/journals.htm>». Они имеются в различных электронных форматах, что облегчает просмотр в режиме онлайн, передачу, снятие информации и распечатку. Мы будем признательны за ваши комментарии, которые можно направлять в ваш местный филиал ЮСИС или в редакцию по адресу: U.S. Information Agency, 301 4th Street, S.W. Washington, D.C. 20547, United States of America.

# Закон об открытости лоббистской деятельности 1995 года

## *История вопроса*

Закон об открытости лоббистской деятельности (ЗОЛ) 1995 года был принят после десятилетий борьбы за более эффективное регулирование лоббистской деятельности. Предыдущий закон – Федеральный закон о лоббировании 1946 года – устарел практически сразу после его принятия. «Вопросы демократии» предлагают вашему вниманию историю развития законодательства в этой области и последствий его применения.

До принятия Закона об открытости лоббистской деятельности 1995 года члены законодательных органов все больше и больше понимали, что лоббирование превратилось в деятельность, на которую избиратели смотрят или подозрительно или цинично. Но разочарование, которое тогда испытывали люди, не было чем-то новым. Оно присутствовало еще в первые годы существования Америки, когда избиратели сомневались в целесообразности доступа защитников особых интересов к властям, особенно тогда, когда считалось, что результаты их деятельности идут в разрез с общественными интересами.

На протяжении более 150 лет Конгресс рассматривал различные пути регулирования лоббистской деятельности, право на которую предусмотрено 1-ой поправкой к Конституции США. Однако, лишь в 1946 году было принято всеобъемлющее законодательство – Федеральный закон о лоббистской деятельности.

Главная цель Закона 1946 года заключалась в обеспечении открытости лоббистской деятельности, в предоставлении общественности информации о том, какие конкретно лица и организации пытаются оказать влияние на избранных народом представителей. Лоббисты были обязаны

регистрироваться и ежеквартально сообщать о суммах, затраченных на лоббирование.

Вскоре, однако, закон продемонстрировал свою полную неэффективность. Спустя всего лишь два года после того, как президент Гарри Трумэн подписал данный закон, он призвал пересмотреть его и сделать более «зубастым». Главная проблема заключалась в том, что он не охватывал лоббирование исполнительной власти, лоббирование на низовом уровне, а также лоббирование среди тех, кто работает в штате конгрессменов. К тому же большинство лоббистов могло избежать регистрации, пользуясь прорехами в законодательстве.

В 1991 году Административно-финансовое управление (АФУ) сообщило, что почти 10 тысяч из 13 с половиной тысяч лиц и организаций, числящихся в Вашингтонском реестре представительств, не были зарегистрированы как лоббисты. Ситуация созрела для того, чтобы закрыть лазейки в первоначальном законодательстве, принятом за 50 лет до этого.

Несмотря на то, что сначала Закону об открытости лоббистской деятельности 1995 года было оказано некоторое сопротивление, он был одобрен Конгрессом подавляющим большинством голосов, подписан президентом Клинтонем и вступил в силу в январе 1996 года. Он существенно расширил определение тех лиц и организаций, которые должны регистрироваться как лоббистские.

Кроме того, учитывая то, что в настоящее время в мире существует глобальная экономика, этот документ привел к значительным поправкам в Законе о регистрации иностранных агентов 1938 года. Этот закон требовал от лиц и организаций, занимающихся лоббированием от имени правительств и политических партий других стран, регистрироваться в Министерстве юстиции. В свою очередь, Закон 1995 года предусматривает, что такого рода лоббисты должны регистрироваться также в Палате представителей и Сенате.

## Взгляды двух законодателей

Сенатор Карл Левин (Демократ, штат Мичиган), главный инициатор Закона 1995 года, разъясняет его положения и демонстрирует первые доказательства его эффективности. В выступлении, опубликованном в «Конгрессионал Рекордс» 13 мая 1998 года, член Палаты представителей Ли Гамильтон подчеркивает «законную и важную роль», которую лоббисты и группы особых интересов играют в американской системе управления.

### Сенатор Карл Левин (Демократ, штат Миннесота)

Лоббирование сегодня – такой же элемент процесса управления в США, как разработка и прохождение законопроектов или публичные слушания в Конгрессе. Оно играет важнейшую роль в передаче и получении информации в политическом процессе, который обеспечивает жизнь нашей демократии.

Тоталитарные режимы не нуждаются в лоббистах, потому что там нет необходимых условий для того, чтобы лица, не входящие в правительство, могли влиять на решения, принимаемые правительством. В условиях демократии ситуация принципиально другая. Информация, поступающая от граждан, имеет первостепенное значение для принятия законов, отражающих волю народа, и поддержания жизнеспособного демократического процесса.

Но в то же время общественность имеет право и обязана знать, кто, от кого и в каком размере получает денежные





Сенатор Карл Левин

суммы, чтобы способствовать принятию решений по тем или иным вопросам. Эта информация обеспечивает подотчетность правительственных служащих, а общественность получает реалистическую картину характера и масштабов влияния, оказываемого на правительство. Открытость лоббирования сокращает возможности закулисного манипулирования и демонстрирует силы, участвующие в принятии политических решений. Мы не вправе рассчитывать на доверие народа, если не будем делать наши дела в открытую.

### Основные положения ЗОЛ

Закон об открытости лоббистской деятельности 1995 года – важное подспорье в достижении этой цели. Всего три года назад Конгресс принял Закон об открытости лоббистской деятельности, представляющий собой первую значительную попытку реформирования законодательства в этой области за последние 50 лет. ЗОЛ был призван подвергнуть «капитальному ремонту» законодательные положения, обеспечивающие открытость процесса лоббирования в США и «заштопать прорехи» в нем.

Закон среди прочего оговаривает:

- Лоббирование сотрудников в штате конгрессменов подпадает под действие настоящего закона;

- Лоббирование исполнительной ветви власти подпадает под действие этого закона;
- Лоббирование по законодательным вопросам подпадает под действие этого закона.

Впервые все оплачиваемые профессиональные лоббисты обязаны открывать, кто им платит и сколько за лоббирование по тем или иным вопросам в Конгрессе и среди представителей исполнительной власти.

В то же время Закон об открытости лоббистской деятельности делает законодательство в этой области более понятным и простым для исполнения благодаря тому, что:

- Оговорены ясные и понятные правила по раскрытию информации;
- Установлены разумные минимальные требования;
- Устранены дублирующие друг друга и параллельные по своему характеру требования;
- Ежеквартальные отчеты заменены на полугодовые;
- Разрешено создание компьютерных баз данных;
- Требуется разовая регистрация организации, персонал которой состоит из лоббистов, вместо того, чтобы регистрировать каждого отдельного служащего-лоббиста;
- Требуются добросовестные оценки общих сумм расходов на лоббирование; и
- Организациям, от которых требуется финансовый отчет о расходах на лоббирование согласно Налоговому кодексу, разрешено использовать для раскрытия информации данные, подготовленные для Налоговой службы.

Подробные инструкции, предоставленные Сенатом и Палатой представителей, также помогли внести ясность в отношении того, кто именно должен пройти регистрацию и что именно должно быть раскрыто.

## Закон в действии

Существует достаточно много оснований считать, что принятый Закон об открытости лоббирования (ЗОЛ) действительно работает. Из доклада Управления общей бухгалтерской отчетности, посвященного ЗОЛ, следует, что число зарегистрированных или выявленных лоббистов составило 6078 в последний год (1995 г.) действия старого закона, а в первый год (1996) действия нового закона оно составило уже 14912. В рамках нового закона об открытости лоббистской деятельности зарегистрировано 10612 организаций и лиц, которые не были ранее зарегистрированы по старому закону.

В результате принятия закона об открытости лоббирования сумма расходов на лоббирование, согласно отчетам, выросла еще больше, и составляет сейчас примерно до 1 млрд. долларов в год. Новые формы отчетности о практике лоббирования не только содержат в себе более четкую информацию, но и обеспечивают подачу этой информации в гораздо более удобном и понятном виде. Таким образом, американцы теперь получают более точные сведения о том, какие вопросы лоббируются, кто осуществляет это лоббирование и сколько денег на это тратится.

Как всегда даже самые лучшие намерения не исключают недочетов. Так, например, в новом законе об открытости лоббистской деятельности не предусмотрено предоставление сведений о платных услугах профессиональных лоббистов, работающих непосредственно с людьми на местах для того, чтобы убедить их поднять тот или иной вопрос. Необходимо также еще более быстрое развитие систем компьютерной отчетности и автоматизированных баз данных, которые могут облегчить предоставление информации и упростить доступ к ней.

В ретроспективе, однако, следует отметить весьма значительный прогресс в деле обнародования фактов о лоббировании в Соединенных Штатах.



*Член Палаты представителей  
Ли Гамильтон*

## Член Палаты представителей Ли Гамильтон (Демократ, штат Индиана)

Объектом самой острой критики со стороны общественности в адрес Конгресса служит та власть над законодательным процессом, которой обладают лоббисты и группы особых интересов. Граждане смотрят на них как на всесильных дельцов, способных манипулировать системой в своих интересах, «покупать» голоса членов Конгресса путем предоставления крупных средств на проведение кампаний и других услуг, что, в принципе, коррумпирует политическую систему.

Разумеется, существуют законные основания для этой обеспокоенности.

Практика лоббирования защищается Конституцией в рамках права на обращение в правительство. Но группам, пытающимся оказать давление на правительство, действительно предоставлены чересчур большие возможности. Эти группы весьма многочисленны и располагают огромными ресурсами. Группы особых интересов существуют практически по каждому вопросу, а лоббирование составляет третий по своим масштабам вид деятельности в столице страны после государственного управления и туризма.

Группы особых интересов получают доступ к деятельности Конгресса за счет предоставления средств на проведение кампаний и целевого лоббирования, а нередко и оказывают давление на конгрессменов, когда речь заходит о голосовании по ключевым вопросам. Лоббисты осуществляют также и более широкое воздействие на законодательный процесс. Они регулярно встречаются с лидерами Конгресса, помогая им составлять проекты законов, и это часто происходит за закрытыми дверями. В Конгрессе иногда обсуждаются законопроекты, которые почти не имеют шансов на прохождение, и это делается просто для улаживания их ключевых сторонников.

Группы особых интересов часто критикуются за то, что они дают неправильную информацию по лоббируемым вопросам и проводят «атаки» с помощью дорогостоящих реклам на своих противников. Обычно они пытаются протолкнуть меры, выгодные узкому кругу лиц, и затрудняют компромиссы, которые имеют такое большое значение в нашей системе государственной власти. Нет сомнения в том, что члены Конгресса получают непропорционально большой объем информации от наиболее богатых и политически активных групп – таких, как пенсионеры, ветераны вооруженных сил и бизнесмены среднего масштаба.

### История повторяется

Сила и влияние групп особых интересов уже давно обще признанны. Более 200 лет назад Джеймс Мэдисон и другие отцы-основатели выражали обеспокоенность по поводу силы «фракций» в демократическом обществе. Многолетняя практика подтвердила, что многие скандалы в Конгрессе связаны с сильными группами особых интересов и подкупом влияния – начиная со скандалов с акциями компаний «Юнион Пасифик» и «Кредит Мобильер» в прошлом столетии и до более недавних дел, таких как «Китинг-файв», «Корея-гэйт» и «Абскам».

Тем не менее, лоббисты и группы особых интересов играют законную и важную роль в нашей системе управления, независимо от того, как общественность воспринимает оказываемое ими влияние.

Как признавали еще отцы-основатели, у групп особых интересов есть недостатки, но они играют важную роль в информировании законодателей о проблемах больших групп населения. Группы по защите особых интересов могут информировать Конгресс о том, какое воздействие оказывает законодательство на их членов, предоставляют обширную информацию по обсуждаемым вопросам и помогают сконцентрировать внимание на главных проблемах. Такой поток информации между правительством и управляемыми им людьми расширяет то, что Джефферсон называл «диалог демократии». На деле наиболее эффективными лоббистами оказываются те, кто предоставляет достоверную информацию конгрессменам и их сотрудникам. Лоббисты осознают, что доверие – их самое ценное достояние.

### Лоббисты представляют интересы всех американцев

Нельзя сказать, что группы особых интересов представляют только «отрицательных». В определенном смысле они представляют почти каждого американца, и их работа принесла пользу практически каждому. Например, лоббисты работают над тем, чтобы расширить научные исследования в области медицины, обеспечить защиту наших озер и рек, улучшить автомагистрали между штатами, продолжить реализацию программы студенческих займов и обеспечить защиту свободы вероисповедания. Группы защиты особых интересов помогли принять различные законы – начиная от законов о защите основных гражданских прав и заканчивая пакетом законопроектов о сокращении бюджетного дефицита, который содействовал формированию сбалансированного федерального бюджета.

Верно то, что иногда лоббисты проводят через Конгресс законы, которые по-

могают только незначительной группе людей за счет широких слоев населения. Но часто люди преувеличивают легкость, с которой группы особых интересов могут якобы манипулировать системой и проталкивать свои решения.

Так, хотя члены Конгресса действительно прислушиваются к тому, что говорят группы особых интересов, но они также уделяют достаточное внимание широким интересам своих избирателей. Дело в том, что если конгрессмены не будут учитывать пожелания своих избирателей, их просто не переизберут.

За последние годы группы особых интересов получили настолько широкое распространение, что часто оказываются в оппозиции друг к другу. Например, ранее в области здравоохранения превалировали одна или две группы, а сейчас только в этой сфере их насчитывается около 750.

### Предотвращение негативных последствий

Отцы-основатели специально создали в нашем правительстве многочисленные препоны для групп особых интересов, которые пытаются продвинуть какой-либо законопроект. Благодаря наличию сложных правил и вереницы процессуальных препятствий, Конгресс замедляет процесс рассмотрения законопроектов, давая возможность всем сторонам быть услышанными. Группы особых интересов оказывают многообразное воздействие на нашу политическую систему. Мы должны, в ответ на справедливое беспокойство по поводу групп интересов, не осуждать их, а сдерживать их излишнее влияние и предотвращать их негативное воздействие.

Во-первых, необходимо проведение реформы в области финансирования избирательных кампаний с тем, чтобы исключить чрезмерную опору законодателей на деньги, предоставляемые группами особых интересов.

Во-вторых, в последние годы Палата представителей практически запретила

подарки от лоббистов. И хотя некоторые недовольны этой переменной, необходимо сохранять жесткие ограничения на получение подарков.

В-третьих, в 1995 г. Конгресс принял усовершенствованный закон об открытости лоббирования в целях обеспечения более тщательного контроля за теми, кто лоббирует, и за тем, что они делают. Это очень важно, но необходимо тщательно следить за применением этого закона, чтобы его нельзя было обойти, как это происходило с предыдущими реформами.

В-четвертых, необходимо запретить поездки конгрессменов и их сотрудников за счет групп особых интересов, непосредственно заинтересованных в рассматриваемых Конгрессом законопроектах.

В-пятых, необходима более широкая информация о тех случаях, когда лоббисты играют важную роль в написании проектов законов, рассматриваемых в Конгрессе. Безусловно, общественность имеет право знать об этом.

В-шестых, поскольку более вероятно, что к членам Конгресса обращаются группы особых интересов, представляющие состоятельных людей, необходимо учитывать этот перекоп и предпринимать особые усилия, чтобы все люди в нашем обществе, включая менее состоятельных, имели свой голос в принятии решений.

И наконец, всем нам надо больше думать о том, что хорошо для нашей страны в целом, и меньше о том, что хорошо для каждого из нас в отдельности. В конце концов все мы – американцы.

В каком-то смысле распространение групп особых интересов может вызывать беспокойство. Но это неотъемлемая часть нашей системы управления. Как отметил Мэдисон, свободное общество пестует политически активные группы. Они не всегда действуют так, как некоторым из нас могло бы понравиться. Они могут быть склонны выходить за рамки чего-то. Но они остаются важной силой в нашей системе представительной демократии.

Вопросы демократии, Электронные журналы ЮСИА, том 3, номер 2, июнь 1998 г.

# Расширение общественного лоббирования и использования политической рекламы в США

*Джеймс А. Тербер*

Лоббисты всегда играли определенную роль в американской системе демократии. В прошлом большинство лоббистов представляли компании и организации, экономически заинтересованные в проведении той или иной политики. Но в последние годы наблюдается чрезвычайно широкий рост лоббирующих групп граждан, которые объединены сходными интересами. В приводимой ниже статье, посвященной этому относительно недавнему явлению в американской политике, профессор Джеймс А. Тербер, директор Центра по изучению роли Конгресса и президента и Института по изучению проблем лоббирования при Американском университете, рассказывает, как формируются эти группы и как они пытаются эффективно работать.

**В** отличие от 18 века, когда американское государство только создавалось, американская система государственного управления представляет собой сегодня громадную и сложную инфраструктуру, где только в одной исполнительной ветви власти действуют сотни учреждений. Времена, когда любой гражданин мог без предупреждения прийти в Белый дом, попросить об аудиенции с президентом и получить ее, давно прошли. Сегодня даже те 535 законодателей, которые заседают в Палате представителей и Сенате, располагают многочисленным аппаратом сотрудников и представляют округа, размер и население которых во много раз увеличилось с того времени, когда страна находилась в стадии формирования.

Тем не менее, отдельный гражданин по-прежнему может оказывать довольно сильное влияние на своего выборного представителя. Главным средством оказания такого влияния служит право голоса, впрочем у него имеются и другие средства доведения своей точки зрения до сведения конгрессмена. На протяжении нынешнего столетия, и особенно в течение последних десятилетий, граждане, которых беспокоят одинаковые проблемы, стали все чаще объединяться в лоббирующие

организации, ставящие перед собой цель воздействовать на общественность, законодателей и представителей исполнительной власти. Возможно, это один из способов вернуть себе то влияние, которым обладали их предки в годы, когда население страны было гораздо малочисленнее, а правительство было гораздо ближе к народу.

Так же как большие группы особых интересов – корпорации и профсоюзы – группы общественного лоббирования защищены Конституцией США, которая, наряду со свободой слова, гарантирует американцам право на обращение в правительство.

Группы общественного лоббирования функционируют уже на протяжении многих лет, но их число особенно резко возросло за последние два десятилетия. По свидетельству Бердетта Лумиса, автора книги «Современный Конгресс», число базирующихся в Вашингтоне лоббистских групп выросло с 4000 в 1977 г. до более чем 14,5 тыс. в начале 90-х годов. Он добавляет, что в основном это «общественные группы», формируемые борцами за гражданские права, активистами экологического движения и движения в защиту интересов потребителей, которые создавались еще в 60-х годах, когда правительство распространило свою деятельность на эти и другие области.

### Тактика и стратегия

Пытаясь повлиять на позицию общественности и властей на федеральном уровне, а также на уровне штатов и на местах, гражданские лоббистские организации применяют самую разнообразную тактику и стратегию, в том числе выступают на слушаниях в Конгрессе, занимаются прямым лоббированием, ведут судебные процессы, создают коалиции, мобилизуют общественное мнение на низовом уровне, устанавливая связи с общественностью и проводят рекламные кампании.

Лоббистские группы граждан с первого момента их появления пытаются воз-

действовать на общественность и законодателей. Но в 20-ом веке они стали применять более разнообразные и более изощренные методы. Современные технологии, такие как факсы и Интернет, упростили и удешевили их доступ к нужным им людям, организациям и учреждениям.

Вне зависимости от масштабов кампаний, проводимых такими группами, главная цель состоит в мобилизации членов и потенциальных сторонников на оказание поддержки или противодействия той или иной конкретной политике, с тем, чтобы на кандидатов и на должностных лиц в структурах власти оказывалось определенное давление в интересах участников лоббирующей группы. Не все лоббирующие группы построены по принципу постоянного членства. Но те, которые построены именно так, имеют неизмеримые преимущества перед остальными.

К числу самых влиятельных групп такого рода в Соединенных Штатах, объединяющих в своих рядах большое число членов, относятся Национальная ассоциация работников просвещения, Американская ассоциация пенсионеров (ААП), Христианская коалиция, Совет по исследованиям института семьи (СИС) и Национальная организация женщин (НОЖ). Членами этих групп стали самые разные люди, проживающие на территории многих избирательных округов страны и принадлежащие к разным слоям населения. Поскольку избрание на второй срок – важный момент для любого человека на выборной должности, он будет стремиться учитывать мнение организации, которая имеет свое отделение в его избирательном округе.

### Группы общественного лоббирования и телевидение

Из всех методов рекламы, к которым прибегают группы общественного лоббирования, самым эффективным сегодня стала телевизионная реклама.



*Джеймс А. Тербер*

Рост числа организаций, занимающихся лоббированием, отчасти объясняет резкое увеличение спроса на эфирное время для пропаганды той или иной точки зрения, в отличие от эфирного времени для поддержки того или иного кандидата. По мнению Даррелла Уэста, автора книги «Как телевизионная политическая реклама изменила американскую политику», примерно 25 процентов всей политической телевизионной рекламы в ходе предвыборной кампании 1996 г. занимала реклама в поддержку той или иной политики; Уэст подчеркивает, что подобная реклама получает большое распространение еще и потому, что на нее не распространяются ограничения по расходованию средств, которые действуют в отношении телевизионной рекламы, посвященной поддержке кандидатов на различные посты.

В докладе, подготовленном Анненбергским центром исследований общественной политики при Университете штата Пенсильвания, говорится о том, что в 1995-96 гг. по крайней мере 31 группа общественного лоббирования израсходовала 135-150 млн. долларов на политическую рекламу, причем значительная часть этой рекламы была телевизионной. Это составляет примерно одну треть общей суммы в 400 млн. долларов, которая была

израсходована в ходе этого избирательного цикла кандидатами, участвовавшими во всех турах федеральных выборов.

Телевидение, которое часто собирает широкие аудитории зрителей, – привлекательное средство для общественных групп лоббирования, и они могут позволить себе платить за это довольно большие деньги, потому что понимают, что эффективность их собственной деятельности в немалой степени зависит от способности влиять не только на кандидатов, участвующих в выборах, но и на общественное мнение.

По оценкам Уэста, примерно 40-50 процентов политической рекламы в ходе предвыборной кампании 2000 г. может составить реклама, имеющая целью привлечь общественное мнение к конкретной политической теме. И хотя подобная реклама не нова в американской политике – впервые такая реклама появилась на радио в 30-х годах, когда предпринималась попытка мобилизовать общественное мнение против предложения президента Франклина Рузвельта в области социального страхования – за последние два десятилетия объем такой рекламы неизмеримо вырос; при этом увеличилось число групп общественного лоббирования, а законы, регулирующие финансирование предвыборных кампаний кандидатов, стали более жесткими.

Это происходит потому, что группы общественного лоббирования могут обходить большинство ныне действующих правил финансирования предвыборных кампаний. Исключив из рекламы призывы голосовать за или против конкретного кандидата, группы общественного лоббирования, организовавшие эту рекламу, могут серьезно повлиять на результаты выборов. Если такая группа открыто говорит в тематической рекламе о будущей победе или будущем поражении конкретного кандидата, то по правилам Федеральной избирательной комиссии (ФИК), она должна зарегистрироваться как комитет политических действий (КПД). Однако, если в такой рекламе не присутствуют призы-

вы голосовать за или против конкретного кандидата, группа, организовавшая эту рекламу, может не раскрывать ни источники финансирования этой рекламы, ни сумму, заплаченную за ее выход в эфир. У многих наблюдателей это вызывает серьезные вопросы – не искажается ли тем самым главный смысл законодательства, регулирующего финансирование предвыборных кампаний?

Суть этой проблемы можно пояснить на одном примере, взятом из предвыборной кампании 1992 г. В ходе этой кампании группа общественного лоббирования под названием «Сеть христианских действий» призывала избирателей голосовать против команды Клинтона-Гора, поскольку эти кандидаты выступали за политику, которая противоречила основополагающим христианским убеждениям участников группы. Несмотря на то, что телевизионная реклама, организованная этой группой, содержала в себе косвенный призыв голосовать против конкретных кандидатов, прямого призыва голосовать против этих людей избиратели не услышали. Группа не раскрыла ни источники финансирования рекламы, ни заплаченную за нее сумму, и при этом Федеральная избирательная комиссия объявила, что в этой рекламе не содержалось призывов к голосованию за или против конкретного кандидата, и поэтому группа, организовавшая эту рекламу, освобождается от требований о раскрытии информации в соответствии с ныне действующим законодательством.

Такая ситуация имеет огромное значение для политической деятельности, поскольку все чаще и чаще политическая реклама, предметом которой становятся особые интересы, выходит в эфир не только во время предвыборных кампаний, когда кандидаты особенно уязвимы с точки зрения общественного воздействия, но и в промежутках между ними, особенно когда в обществе обсуждаются серьезные политические вопросы. Кроме того, не вся подобная реклама организуется группами общественного лоббирования. В ряде случаев такая реклама оплачивается более

крупными лобби, представляющими деловые круги и профсоюзы.

Так, например, в 1992 г. сторонники и противники заключения Североамериканского соглашения о торговле (НАФТА) организовали рекламную кампанию на телевидении, цель которой состояла в том, чтобы убедить общественность в правильности занимаемых ими позиций. Многие компании тогда поддерживали идею заключения этого соглашения, поскольку их устраивала перспектива расширения торговли с Мексикой и Канадой. Поэтому они организовали телерекламу, в которой делался упор на преимущества этого соглашения. И, наоборот, АФТ-КПП, американская профсоюзная организация или, как говорят американцы, «союз союзов», в котором представлено около 14 млн. рабочих на всей территории Соединенных Штатов, организовал рекламу, в которой содержалось предупреждение о том, что в случае принятия комплекса соглашений НАФТА многие американцы могут лишиться своих рабочих мест. В этом конкретном случае верх одержали сторонники НАФТА.

Еще одним примером могут служить дебаты по поводу системы национального здравоохранения в Соединенных Штатах. Когда Президент Клинтон еще в течение своего первого срока предложил план реформ системы национального здравоохранения, его поддержали несколько влиятельных групп. АФТ-КПП израсходовал свыше 10 млн. долларов на то, чтобы помочь принятию этого пакета реформ. Сумма в 2,5 млн. долларов была израсходована Американской ассоциацией пенсионеров, действовавшей от лица своих членов. Обе эти группы рассматривали законопроект о реформе здравоохранения в качестве решения проблемы высокой стоимости медицинского обслуживания, а также в качестве средства охвата медико-санитарной помощью всего населения страны.

Противоположной позиции придерживались такие группы, как Национальная федерация независимых компаний, Американская ассоциация медицинского



страхования и независимые группы общественного лоббирования, представлявшие консервативную точку зрения. Все они потратили миллионы долларов в попытке опрокинуть законопроект о реформе здравоохранения, заявляя при этом, что это пустая трата денег налогоплательщиков и, кроме того, это приведет к огромному расширению полномочий федерального правительства. В этом случае предложения президента в области здравоохранения потерпели поражение.

### Последствия для представительной демократии

Поскольку увеличение роли организаций, занимающихся общественным лоббированием, и массовое распространение политической рекламы представляют собой относительно новое явление в американской политике, на настоящий момент существует ограниченное число правил, регулирующих эту деятельность. Беспокойство вызывает не только тот факт, что политическая реклама, в основном, не подпадает под действие существующих сегодня законов о финансировании предвыборных кампаний, но и то, что некоторые наиболее обеспеченные в финансовом отношении группы начинают наращивать свое влияние в ущерб влиянию широких общественных движений и традиционных политических партий. Эти группы, располагающие огромными финансовыми средствами, разумеется, имеют преимущества перед группами, которые не так хорошо обеспечены в финансовом отношении, однако эти преимущества не всегда бесспорны.

Кроме того, вызывает беспокойство и тот факт, что некоторые группы общественного лоббирования представляют собой лишь «прикрытия», или «фасады» тех сил, которые преследуют экономические и другие интересы и которые не всегда видны общественности или даже законодателям. В своей книге «Грязные секретики» политологи Ларри Сабато

и Гленн Симпсон дают документированную картину того, как некоторые группы с вполне гражданскими и нейтральными названиями, по сути дела, занимаются лоббированием особых интересов. Так, например, одна группа под названием «Объединение граждан за разумный контроль над кислотными дождями» на самом деле финансировалась угольной промышленностью и электроэнергетикой и занималась лоббированием против Закона о чистом воздухе.

Даррелл Уэст и другие подчеркивают необходимость более широкого распространения государственных законов о предоставлении информации и отчетности на группы общественного лоббирования и финансовые средства, которыми они пользуются. «Следует обеспечить более своевременное и полное предоставление информации о независимых источниках финансирования и практике политического лоббирования в ходе предвыборных кампаний», — отмечает Уэст. Он также поднимает вопрос о целесообразности введения дополнительного регулирования и дополнительных требований о предоставлении информации с целью выявления так называемых групп прикрытия, или фасадных групп.

Между тем, не все эксперты высказывают такую же степень беспокойства, как Уэст и его сторонники, которые предпочитают вариант усиления контроля. Так, например, в своей недавно опубликованной книге «Конгресс и конгрессмены» Роджет Дэвидсон и Уолтер Олежек особо подчеркивают функции сдержек и противовесов в политической системе Америки. «Будучи частью этой системы, они способны ограничивать давление со стороны подобных групп, — пишут они. — Часто один и тот же политический вопрос становится объектом деятельности нескольких лоббирующих групп, занимающих противоположные позиции», что приводит к сбалансированному воздействию.

Несмотря на то, что на федеральном уровне не было принято никаких мер, направленных на регулирование дея-

тельности лоббирующих групп, в ряде штатов приняты так называемые кодексы «честности в коммуникациях». Самые подробные правила такого рода были введены на Среднем Западе Соединенных Штатов в штате Висконсин. В этом штате принят закон о регулировании политического лоббирования, в соответствии с которым любая группа или объединение лиц, занимающихся деятельностью «с целью оказания влияния на исход выборов», должны зарегистрироваться в избирательной комиссии штата и предоставить данные о том, откуда они берут финансовые средства на свою деятельность. Реклама и другие виды пропаганды не могут оплачиваться из средств корпораций или профсоюзов. В ходе предвыборной кампании 1996 г. суды штата Висконсин постановили убрать из эфира несколько рекламных роликов, в которых содержалась критика в адрес законодателей штата. Это было сделано на том основании, что группы, организовавшие эту рекламу, не раскрыли источники своего финансирования.

Вероятно, что члены Конгресса еще вернутся к этому вопросу в процессе работы над реформой финансирования предвыборных кампаний, поскольку этот вопрос по-прежнему активно обсуждается в Соединенных Штатах. Между тем, политики подчеркивают значение свободных и ответственных СМИ в осуществлении мониторинга групп общественного лоббирования и их политической рекламы.

### Осуществление предвидения

Рост числа групп, отстаивающих особые интересы, и изменение их тактики, в частности, использование телевидения, возвращает Соединенные Штаты назад к фундаментальной проблеме, на которую указывал еще Джеймс Мэдисон в 1787 г. Он писал, что в свободном и открытом обществе создаются группы, отстаивающие свои интересы в ущерб более широким национальным интересам. Мэдисон выражал надежду на то, что эта

проблема будет разрешена благодаря диверсификации интересов населения и соответствующей структуре новой государственной власти.

В какой-то степени ожидания, высказанные в свое время Мэдисоном, оправдались, что предотвратило появление в Америке тирании какой-либо одной политической силы. Тем не менее, система особых интересов по-прежнему находится в состоянии некоторого дисбаланса. В частности, те группы, которые применяют условленную тактику, например, занимаясь лоббированием конкретных политических вопросов, обладают существенно большим влиянием, чем другие группы. Такого рода неравенство указывает на недостатки существующего в стране плюрализма.

Не существует механизма, который автоматически приводил бы к формированию группы для отстаивания интересов людей, нуждающихся в представительстве. Утверждение Мэдисона о недопустимости подавления политических свобод даже в том случае, если определенные узкие группы населения отстаивают свои эгоистичные интересы, стало общим принципом американской демократии.

Мнения расходятся в вопросе о том, каким образом привести в равновесие эти противоположные тенденции. Пока лоббирование защищено Конституцией, группы общественного лоббирования будут воздействовать на общественное мнение и, следовательно, на политику. И сейчас непонятно, где должна быть проведена ограничительная линия, особенно тогда, когда проводить ее должно государство.

Вопросы демократии, Электронные журналы ЮСИА, том 3, номер 2, июнь 1998 г.

# Диалог за круглым столом о лоббистской деятельности

Для обсуждения многих положительных сторон и потенциальных опасностей общественного лоббирования в ЮСИА были приглашены три эксперта, которые приняли участие в беседе за круглым столом. Профессор Ричард Сакс, политолог и историк, работающий в Исследовательской службе Конгресса, много пишет на темы лоббирования. Профессор Эйсебио Муджал-Леон, заведующий кафедрой на факультете государственного управления в Джорджтаунском университете, занимается вопросами лоббирования в контексте общего демократического процесса. Брюс Адамс, директор проектов в организации «Большой Вашингтон», объединении общественных деятелей и представителей деловых кругов, также принимает активное участие в работе организации «Общее дело», одной из самых активных групп общественного лоббирования в Соединенных Штатах. Ниже приводится стенограмма их дискуссии в сокращении. Роль ведущего взял на себя Дэвид Питтс, корреспондент ЮСИА.

**Ведущий:** Играет ли лоббирование незаменимую роль в условиях демократии?

**Ричард Сакс:** Я думаю, что если бы у нас не было групп особых интересов, нам следовало бы их создать. Я считаю, что они имеют очень большое значение по целому ряду причин и особенно благодаря своей роли в процессе принятия политических решений – привнося в этот процесс конкретную информацию и распространяя среди своих членов полученную от политиков информацию. Вследствие этого такие группы играют совершенно определенную роль в политическом процессе, чего не существует в других системах.

**Брюс Адамс:** Я согласен с положительным значением этих групп, но должен признаться, что с отчаянием смотрю на тот хаос, в который группы особых интересов превратили наш демократический процесс. Я имею в виду ту чересчур конфронтационную политику, которая очень сильно мешает политикам принимать продуманные решения в интересах общества.

Я думаю, что нам следует поговорить как о позитивной стороне этого важнейшего элемента демократического процесса – то есть, о возможности оказывать воздействие на правительство – так и



*Слева Брюс Адамс, Ричард Сакс и Эйсебио Муджал-Леон*

о некоторых сбоях в его деятельности, наносящих вред общественным интересам.

**Эйсебио Муджал-Леон:** Позиция, которую я занимаю в этом вопросе, сочетает в себе обе высказанные вами точки зрения. Я действительно согласен с тем, что политическая система в Соединенных Штатах дает сбой, поскольку некоторые группы особых интересов лучше организованы и лучше финансируются, чем другие, и поэтому, возможно, обладают более значительным влиянием, чем это было бы в идеальных условиях системы, построенной по принципу один человек – один голос.

С другой стороны, я, конечно, считаю, что группы особого интереса выполняют очень важную роль. Я думаю, что речь идет не просто – и даже не в первую очередь – об обмене информацией (хотя я считаю, что обмен информацией очень важен), а о том, что эти группы представляют те сегменты общества, которые не всегда представлены политически-

ми партиями. Я ничего не имею против политических партий, но думаю, что для них характерна своя собственная логика. Я полагаю, что хорошо информированные и хорошо организованные граждане должны участвовать в демократическом процессе и через политические партии, и через группы особых интересов.

Мне кажется, что важно попытаться создать такое положение, при котором группы особых интересов, представляющие более широкие сегменты населения, располагающиеся как бы на периферии политического процесса, имели бы возможность действовать организованно и эффективно. Не думаю, что моя точка зрения отличается от вашей, но главным мне кажется организация и доступ к политическому процессу.

**Адамс:** Кто-то однажды сказал: «Как можно добиться того, чтобы законодательный акт был поддержан всеми и при этом был действенным?» Полагаю, что вопрос заключается именно в этом.

**Сакс:** Меня не слишком беспокоит, что группы особых интересов тормозят работу системы. По-моему, это не соответствует действительности. Наша система широко открыта. Сегодня даже те группы, которые не обладают значительными ресурсами, имеют больше возможностей, чем когда-либо раньше, оказать соответствующее влияние, и в этом очень важную роль играет Интернет. Но если мы посмотрим на историю этих групп, например групп в защиту окружающей среды и других групп, преследующих общественные интересы, которые в начале своей деятельности имели скудные ресурсы, а теперь превратились в по-настоящему крупных игроков на политической арене, то трудно не признать, что эти группы действительно представлены в системе и вносят свой вклад в ее работу.

Говоря о представительстве, было бы хорошо, если бы политические партии выполняли ту работу в рамках нашей системы, которую они должны выполнять. Но у нас слабая партийная система. И она становится все слабее и слабее. В настоящий момент наши политические партии существуют в основном для того, чтобы организовывать выборы и формировать законотворческие органы. Кроме этих функций вряд ли можно говорить о том, что они играют какую-то роль в формировании политики.

Политика не терпит вакуума. И этот вакуум заполняется группами особых интересов. Это совершенно естественное явление.

**Муджал-Леон:** Я согласен с этим, но с некоторыми оговорками. Я думаю, что процесс организации групп особых интересов со временем изменяется, в зависимости от изменений в социальной структуре, экономической структуре и так далее. Между тем, я полагаю, что задача демократии, особенно хорошо функционирующей демократии, которая тем не менее стремится к самосовершенствованию, состоит в создании положения, при котором те сегменты общества, которые не-

достаточно хорошо представлены в политическом процессе, самоорганизовывались и участвовали в нем.

Мне кажется, – и я подозреваю, что Брюс Адамс может более подробно высказаться на эту тему, чем я – что в настоящий момент в Соединенных Штатах существуют группы населения, которые недостаточно хорошо организованы и представлены в политическом процессе. Они недостаточно активно участвуют в избирательном процессе; это плохо, но не обязательно связано с фатальными последствиями. Я полагаю, что в условиях демократии существуют самые разные пути для участия в общественно-политическом и избирательном процессах, хотя людям в других странах трудно это заметить. Они видят статистику результатов голосования на президентских выборах, на которых за президента проголосовали чуть более или чуть менее 50 процентов населения, и говорят: «Боже мой, что творится с этой политической системой?» Да, действительно, наша политическая система несовершенна. Но в ней есть и элементы, которые могут быть и в порядке – в том смысле что это другие способы участия в политическом процессе. Невозможно отменить участие граждан в общественно-политической жизни страны.

**Адамс:** Мне нравится, что в нашей дискуссии мы обратили внимание на вопросы справедливого представительства разных групп с разными интересами. Действительно, в нашей стране существуют группы населения, которые не участвуют в формировании политического процесса. Меня беспокоит вопрос о том, сможем ли мы, обеспечив полное представительство в этом процессе, направить его на пользу общества. Я думаю, проблема состоит в том, что когда люди попадают в русло этого процесса и используют свое право оказывать влияние на власть или отстаивать какие-то особые интересы, они слишком увлекаются этим занятием и не понимают, что эта деятельность не должна наносить вреда обществу, то есть

речь идет о том, что отстаивая свои позиции, люди не должны забывать, что в стране есть другие люди с не менее законными интересами...

Меня беспокоит не то, что люди пытаются отстаивать свои интересы. Я хочу, чтобы все больше людей занималось отстаиванием определенных интересов и участвовало в общественно-политическом процессе. Но мне хочется, чтобы, делая это, они не забывали об общественном благе. Слишком много людей хотят сделать мне хорошо, и в результате я получаю на 50 процентов больше, чем мне нужно, но это произойдет на фоне нетерпимости по отношению к интересам других людей. Именно это, по моему мнению, приводит к фрагментации нашей политической жизни, что, в свою очередь, парализует ее.

**Муджал-Леон:** Разумеется, встает вопрос – как с этим бороться? Какие виды гражданского просвещения могут использоваться среди людей разных возрастных групп для того, чтобы воспитывать у них чувство гражданской общности?

Для хорошего функционирования системы главное в том, чтобы человек чувствовал, что он сам и другие подобно ему отстаивают определенную позицию, но не забывал и о том, что он – составная часть общества, в жизни которого он принимает участие. В связи с этим встает задача повышения уровня гражданского образования. Часто говорят, что подобные задачи характерны для менее развитых стран. Но я думаю, что эта задача стоит перед всеми системами и довольно остро стоит перед Соединенными Штатами.

**Сакс:** Хотя широко признается, что в последние годы ориентированные на сферу бизнеса группы оказывали особенно сильное влияние на формирование политики – однако, основной рост числа граждан, участвующих в жизни общества, приходится на некоммерческие сферы. В значительной степени этот рост объясняется принятыми Конгрессом решениями в области политической жизни, и в час-

тности, решением, принятым более 20 лет назад, которое позволило некоммерческим организациям расширять свою лоббистскую деятельность, не теряя при этом своего не облагаемого налогами статуса. В результате возникла масса очень и очень небольших по размеру организаций, которые имеют возможность объединяться с другими организациями, и такие коалиции могут весьма эффективно воздействовать на государственную политику.

В этом смысле мы открыли дорогу внутрь системы для таких групп, которые в противном случае вряд ли смогли бы стать серьезными игроками на политической сцене. И это очень важно для нашей системы. Конечно, некоторые слои общества, особенно бедные слои, остались за рамками этого процесса. Меня, кстати, уже не беспокоит судьба потребителей. Я думаю, что сегодня они достаточно хорошо представлены в этом процессе. Речь идет, скорее, о том, что бедные слои населения представлены в нем крайне недостаточно, не имеют необходимых ресурсов и сталкиваются с большими трудностями, пытаясь принять участие в этой игре.

Таким образом, нам нужны механизмы, которые позволили бы вовлечь в этот процесс людей, до сих пор не представленных в нем. Я думаю, что сегодняшняя ситуация имеет мало общего с той, в условиях которой в начале 1970-х годов формировалась группа «Общее дело». Сегодня гораздо более разнообразные слои общества представлены различными организациями – и некоторые из них представлены очень и очень хорошо.

**Ведущий:** Какого рода регуляционные механизмы, по вашему мнению, могли бы максимально увеличить ту пользу, которую лоббисты приносят демократии? Может быть, вы могли бы поговорить о принятом в 1995 г. законе о раскрытии источников финансирования лоббистской деятельности и о том, насколько эффективно этот закон способен закрыть некоторые из существующих лазеек?

**Сакс:** Я решительный сторонник раскрытия информации об источниках финансирования. Я полагаю, что солнечный свет – это лучшее лекарство, и наш закон о лоббистской деятельности, принятый в 1995 г., – это первый шаг в нужном направлении. Безусловно это совсем не самый лучший закон о раскрытии источников финансирования, который мог быть принят. Но в политическом смысле лучшего закона мы просто не могли принять в то время.

Проблема, с которой мы сталкиваемся в течение двух лет с момента принятия этого закона, состоит в том, чтобы передать информацию, сообщаемую лоббистами и группами особых интересов, общественности, которая могла бы на ее основе принимать собственные решения при голосовании или при подготовке письменных обращений к своим конгрессменам. Сегодня мы видим, что решение этой проблемы исходит не от правительства, а от некоммерческой организации под названием Центр политики гибкого реагирования, которая привела всю эту информацию в организованный вид, проанализировала ее и поместила на Интернет; Интернет имеет очень и очень важное значение в деле распространения подобной информации.

**Адамс:** Я в течение 10 лет выступал за раскрытие информации об источниках финансирования лоббистской деятельности на уровне штатов, на местном уровне и на уровне всей страны. Когда к вам приходят представители организации и говорят, что она называется «Американцы в борьбе за лучший мир», сразу возникает вопрос, не финансирует ли эту организацию какая-нибудь группа, имеющая особые, узкие интересы? Такая информация нужна вам, членам Конгресса и представителям выборных органов власти на местах.

Любая разумная информация об источниках финансирования лоббистской деятельности принесет только пользу. Я боюсь только, что люди начнут думать:

«отлично, закон о раскрытии источников финансирования лоббистской деятельности принят, беспокоиться больше не о чем». Мне кажется, было бы очень важно изменить отношение людей, занимающихся лоббистской деятельностью, к этим вопросам, а также способ их аргументации.

Трансформация лоббистской деятельности вряд ли возможна путем введения разного рода регуляционных механизмов, хотя я совершенно уверен в необходимости регулирования этой деятельности и раскрытия источников ее финансирования. Перемены произойдут на основе изменения отношения людей к этому, а это связано с вопросом о гражданском воспитании, который мы уже поднимали здесь.

**Муджал-Леон:** Я согласен с тем, что гражданское воспитание – часть решения этой проблемы. Я бы хотел, однако, обратить внимание, по крайней мере, на один из аспектов регулирования, относящийся как к закону о раскрытии источников лоббистской деятельности, так и к другим механизмам, регулирующим деятельность по финансированию предвыборных кампаний. Кто может возразить против этого? Кто может возразить против прозрачности? Между тем, имеется целый ряд законов, которые можно интерпретировать по-разному, а это дает людям возможность идти в обход процесса регулирования. Я думаю, что в подобные вопросы необходимо внести ясность, и со временем это произойдет. Закон о раскрытии источников финансирования лоббистской деятельности был лучшим из возможных на момент его принятия, однако, он нуждается в совершенствовании.

Некоторые читатели могут сказать, что вся наша дискуссия слишком сконцентрирована на американской действительности. Они могут спросить: «О чем они говорят? Кто такие эти лоббисты? Как они организованы и как это соотносится с проблемами или ситуациями в других странах?»

Я не хочу слишком долго говорить на эту тему, однако, я хотел бы сделать

пару сравнений, которые, как мне кажется, имеют отношение к нашей предшествующей беседе. Соединенные Штаты представляют собой систему с административной децентрализацией. Для нее характерна конкуренция между разными ветвями власти, которой нет в других системах. Для нее характерна слабая партийная система – во всяком случае, по сравнению с Европой.

Результатом всего этого – децентрализации, структурированности и слабой партийной системы – оказывается доминирование групп, преследующих особые интересы. В этом мы отличаемся от многих других стран – как промышленно развитых демократических государств, так и менее развитых стран. Многие из тех, кто будет читать материал нашей дискуссии, зададутся вопросом: «Какое отношение это имеет к нашей ситуации? Какие проблемы возникают в нашем случае?» Мне кажется, что во многих странах проблема заключается не в отсутствии лоббистских групп или групп особых интересов. Эти группы там есть, но они осуществляют свою деятельность за закрытыми дверями, в конфиденциальной обстановке. Проблема состоит не в том, что в какой-то стране «Т» не существует лоббистской деятельности. Проблема в том, что эта деятельность не видна основной массе населения. Но элита общества очень хорошо знает о существовании лоббистских групп.

Таким образом, главное состоит не в том, что лоббистские группы и группы особых интересов активно действуют в Соединенных Штатах, а в том, что они находятся на виду, их знают, и их деятельность регламентируется. Существует множество стран, где действуют такие же группы, но о них мало кто знает и деятельность их не регламентируется.

Во-вторых, я думаю, что важное значение имеет эффективность судебной системы. Можно разрабатывать и принимать прекрасные законы, но если у вас нет возможности обеспечить их применение, если у вас нет независимых судеб-

ных органов, то неизбежно возникают проблемы. Есть много стран, где государственная власть занимает слабые позиции, широко распространена коррупция, судебная система почти бездействует – и в таких странах контроль над деятельностью государства берут на себя группы особых интересов.

Задача, которая стоит перед этими нарождающимися демократиями или странами, находящимися в переходном состоянии, заключается именно в том, чтобы создать систему с определенными сдержками – чтобы в политическом процессе были представлены разные слои общества, придавая динамичность общественно-экономическому развитию, но чтобы их деятельность определенным образом регламентировалась.

В заключение хочу сказать, что, на мой взгляд, нельзя решать эту проблему за счет ослабления или ликвидации государственной власти – наоборот, необходимо повышать эффективность этой власти. Люди не должны думать, что Соединенные Штаты слабое государство – по сравнению с другими странами, США представляют собой довольно эффективное государство.

Я понимаю, что в Соединенных Штатах существует много проблем, однако эффективность государственной власти – это тот самый фактор, который оказывает сдерживающий эффект на группы особых интересов. В этом я вижу значение данной проблемы для других.

**Сакс:** Позвольте мне сделать пару дополнительных замечаний. Что касается закона о раскрытии источников лоббистской деятельности, то речь идет почти о добровольной системе. В соответствии с Первой поправкой к Конституции помешать лоббистам заниматься лоббистской деятельностью с помощью вышеупомянутого закона практически невозможно. Если даже обнаружится, что лоббист нарушает этот закон, ему все равно нельзя запретить продолжать лоббистскую деятельность. Это ведь не уголовный закон,



а исключительно закон о предоставлении информации.

И еще одно. Я многое узнал от парламентариев, действующих в рамках других систем, в частности, менее демократических систем, чем наша, где, по моему убеждению, закон о раскрытии источников лоббистской деятельности не может быть эффективным. Там просто отсутствуют понятия, без которых такой закон не может принести пользу. Для них, по моему, гораздо важнее создание свободных и открытых средств массовой информации. Пресса играет чрезвычайно важную роль в нашей системе, выявляя неправомерные действия лоббистов и групп особых интересов. В странах, где средства массовой информации контролируются государством – целиком или частично, – трудно обнаружить нарушения, допускаемые лоббистами. Трудно привлекать внимание к коррупции. Поэтому в таких системах необходимо повышать степень открытости и активности средств массовой информации. В условиях менее демократических систем это очень и очень важно.

**Ведущий:** Иногда говорят о различии между группами, преследующих частные интересы, которые экономически заинтересованы в принятии или срыве тех или иных законов, и общественными группами особых интересов, у многих из которых отсутствует экономическая заинтересованность. Надумано ли это различие или оно действительно имеет какое-то значение?

**Адамс:** Возможно, это различие несколько преувеличено. Частные интересы, то есть связанные с деньгами, имеют полное право на то, чтобы быть представленными. Один из положительных моментов, имевших место в течение последних 20-30 лет, состоит в том, что группы общественных интересов получают все более широкие возможности сказать свое слово в политике. Меня опять же беспокоит вопрос о справедливом представительстве. Многие делается в этом направлении, од-

нако, бедные слои населения по-прежнему крайне недостаточно представлены в процессе формирования политики. Так что я не вижу ничего плохого в том, чтобы крупная корпорация использовала свои ресурсы – при условии представления ею соответствующей декларации – для того, чтобы отстаивать свои интересы. Но предстоит еще определенная работа по обеспечению равновесия в области возможностей.

**Сакс:** Всегда вызывал споры вопрос о том, представляют ли общественные интересы некую совокупность всех частных интересов, или же общественные интересы действительно существуют сами по себе. Эти споры носили более острый характер 20-30 лет назад, когда создавалась организация «Общее дело». Тогда маятник качнулся так далеко в одну сторону, что действительно можно было выявить общественные интересы, которые не были совокупностью множества частных интересов. Сегодня эти границы гораздо более размыты. И сейчас гораздо труднее определить, существуют ли какие-либо отдельные общественные интересы.

**Муджал-Леон:** Группа может называть себя «некоммерческой» или группой общественных интересов – все это хорошо до тех пор, пока граждане считают своим долгом повышать свое гражданское самосознание и делать информированный выбор. Так что пусть некоторые группы называют себя некоммерческими – это их дело, но важно знать, за что они выступают. Мне бы хотелось, чтобы были ясны цели этих групп и чтобы люди подвергали их более пристальному рассмотрению. По сути дела, это одна из тех опасностей, с которыми сталкивается любая демократия и, в частности, наша демократия. Мы производим такое количество, такую лавину информации, что часть ее оказывается погребенной.

**Адамс:** Абсолютно верно. Работая в течение 8 лет на выборной должности

в местных органах власти, я убедился в том, что некоторые из этих групп, якобы выступающие за общественные интересы, оказываются самыми крикливыми и менее полезными, чем какие-либо другие группы, с которыми я имел дело. Я пришел к выводу о том, что многие деловые организации и корпорации, с представителями которых я имел дело, очень часто были более плодотворными, чем те некоммерческие группы, которые, по их словам, выступали за общественные интересы. Представители бизнеса вели себя более прагматично, потому что им нужен был результат. А наиболее экстремально настроенные общественные организации иногда пытались просто затормозить достижение результата и еще более напоористо и непримиримо отстаивали свою точку зрения.

**Сакс:** Очевидно, что большинство людей политика отталкивает, хотя на самом деле они должны быть очень в ней заинтересованы и стремиться принимать в ней участие. Если посмотреть на количество людей, принимающих участие в выборах в нашей стране, то эти цифры вызывают уныние. На последних президентских выборах в голосовании приняло участие только около половины всего населения избирательного возраста. И только четверть избирателей придет на выборы в Конгресс, которые состоятся в ноябре.

Создается впечатление, что люди не хотят становиться частью политического процесса, даже если речь идет о том, чтобы просто прийти на избирательный участок и проголосовать. Они не хотят реализовывать даже то минимальное право, которое дает им демократия – избирательное право – прийти на избирательный участок и отдать свой голос, то есть то, что делает демократию демократией.

Одним из способов противостояния могуществу групп особых интересов в нашей системе служит повышение уровня гражданского образования – следует убеждать людей в том, что в их собственных интересах по крайней мере в день выбо-

ров прийти на избирательный участок и проголосовать.

**Адамс:** Это действительно очень важный момент. На эту тему есть очень полезная книга Э. Дж. Дионна под названием «Почему американцы ненавидят политику». Дионн пишет о том, что по краям национальной политической сцены – слева и справа – располагаются идеологи, которые оказывают такое мощное давление на избранных должностных лиц, что те не могут сдвинуться к центру и действовать на благо общественных интересов.

Хочу отметить один момент: когда люди говорят, что не хотят принимать участие в избирательном процессе, такая позиция довольно иррациональна. Дионн высказывает ту точку зрения, что политики настолько связаны этими экстремистами (этот термин в Соединенных Штатах означает принадлежность либо к крайне либеральным, либо к крайне консервативным областям политического спектра, действующим в рамках системы) слева и справа, что они не могут делать то, что хочет от них общество – то есть засучить рукава, собраться вместе, все обговорить, сделать что-нибудь и сформулировать политику на дальнейшую перспективу.

Я говорю о создании – и это как раз то гражданское воспитание, о котором вы оба говорили – о создании более позитивной политической культуры, которая привлекала бы более позитивно настроенных людей. В настоящий момент у нас существует такая система, в которой чаще всего побеждают те люди, которые громче и дольше всех кричат. И это отторгает людей от участия в политике в качестве граждан; это отторгает их и от участия в политике в качестве избранных должностных лиц.

**Муджал-Леон:** Нам нужно найти способ активизировать гражданский потенциал, имеющийся на местах. Проблема состоит в том, что нарушены, или лишены естественности, социальные корни... Американцы работают по 47 часов в не-

делю, и поэтому в условиях экономических реалий в стране рядовым гражданам – в отличие от всякого рода зачинщиков и активистов экстремального толка – не просто заставить себя пойти на собрание в 8 часов вечера, когда вместо этого можно провести время с семьей или посвятить себя другим интересным занятиям.

**Адамс:** С этим трудно спорить, тем более, что во многих семьях, где оба родителя работает, нагрузка еще больше. Поэтому мы видим, что организации, которые выступают за широкое участие в политике, например, Лига женщин-избирателей, теряют своих членов. У людей остается все меньше и меньше времени для такого демократического участия в общественно-политической жизни, к которому мы стремимся.

В связи с этим в политике – и об этом хорошо знают и группы особых интересов, и сами политики – задача теперь все больше состоит в том, чтобы занять экстремальную позицию, которая так активизирует людей, стоящих в сторонке, что заставит их выйти из дома, начать орать и топтать ногами. Проблема состоит в том, что люди выходят с обеих сторон и получается трудно разрешимая ситуация.

**Сакс:** Попробую еще раз коснуться этой проблемы. Именно из-за такого рода давления люди вступают в группы общественного лоббирования вместо того, чтобы проявлять самостоятельную активность. Другими словами можно «бесплатно прокатиться».

**Адамс:** Или прокатиться за пятнадцать-двадцать пять долларов.

**Сакс:** Совершенно верно. Они платят членские взносы. Вот почему постоянно растут группы, которые я называю «группами с решающим голосом руководства». Движущей силой в этих группах выступают вовсе не их члены. В некоторых из этих групп вы просто посылаете деньги, становитесь членом группы,

а действовать в основном поручаете вашингтонской конторе этой группы. Подразумевается, что вы говорите им: «Хорошо, я в общем и целом согласен с тем, чего вы собираетесь достичь; вот вам мои деньги, а теперь идите и действуйте».

**Адамс:** Это чрезвычайно важный момент, и меня здесь беспокоит то, что как нетрудно понять, при этом люди практически передоверяют свое участие в демократическом процессе тем, кто может писать самые сильные, самые жесткие рекламные материалы, распространяемые методом прямой рассылки. И это именно то, что, по-моему, разрывает на куски единую ткань нашей демократии. Чтобы заставить человека послать вам 25 долларов, вовсе не нужно писать приятное, важное, позитивное, отвечающее общественным интересам заявление общего характера, содержащее умеренную, обоснованную позицию в отношении продвижения общества вперед. Наоборот, для этого надо написать экстремистское подстрекательское письмо, в котором все наверно будет сильно преувеличено, и это приводит к тому, что в условиях нашей демократии происходит целый ряд войн за то или иное решение. Кто-то посылает непосредственно вам домой рекламный материал организации, выступающей за широкий доступ к оружию. Другие говорят: «Нужно собрать деньги на борьбу с ними». Тогда пишется письмо, рьяно отстаивающее позицию всеобщей борьбы против доступа к оружию – и группы, преследующие разные интересы, все больше и больше отдаляются друг от друга, вместо того, чтобы искать точки соприкосновения и стараться выработать какую-то обоснованную, разумную политику, отвечающую интересам всего общества. Я считаю, что прямая рассылка пропагандистских материалов лежит в основе поляризации, происходящей в нашей политической сфере.

**Ведущий:** Теперь давайте поговорим о различных стратегиях лоббирования.

**Адамс:** У нас в организации «Общее дело» была поговорка: «Нет постоянных врагов, нет постоянных союзников». Имелось в виду, что если вы хотите чего-то добиться, нужно создавать коалиции. Мы могли расходиться с сенатором Смитом во мнении по вопросу о финансировании предвыборных кампаний, но мы отнюдь не хотели расходиться с ним столь непримиримо, что никогда больше не иметь возможности работать с ним по другим вопросам, поскольку всегда может оказаться, что этот сенатор Смит будет играть ведущую роль при лоббировании закона о раскрытии источников лоббистской деятельности или о ее этике.

Мне бы хотелось, чтобы мы двигались в сторону создания такого политического процесса, когда мы все бы осознали, что работаем в рамках определенной системы, что у нас гораздо больше общего, чем мы думаем, и где бы существовала возможность преодолевать разделяющие нас барьеры и границы. Создание коалиций – чрезвычайно важный способ добиваться своей цели. Меня беспокоит, что те, кто занимается прямой рассылкой рекламных материалов, не оставляют достаточно возможностей для создания коалиций. Тот, с кем вы однажды не согласились, запомнит, каким образом вы высказали свое несогласие, и в будущем будет очень трудно сесть с ним за стол и выработать нечто общее.

**Сакс:** Я совершенно согласен с этим. Создание коалиций всегда было путем достижения победы в политической борьбе, привлечения на свою сторону как можно большего числа законодателей, разделяющих вашу точку зрения, объединения максимально возможного числа организаций со сходными взглядами и оказания давления по максимальному числу направлений.

Мне хочется отметить один момент, который будет интересен читателям этого материала. Дело в том, что общее представление о лоббировании за пределами нашей системы и даже в других демокра-

тических системах таково, что существует всемогущий вашингтонский юрист, которому стоит только щелкнуть пальцами, и все автоматически получится так, как он хочет... Нет никакого сомнения в том, что такие люди существуют. Однако, я думаю, что в прошлом они играли значительно большую роль. Сегодня гораздо больший упор делается на лоббировании на низовом уровне, когда процесс лоббирования осуществляется его рядовыми участниками. Все чаще рядовые граждане привлекаются к встречам с конгрессменами для обсуждения местных проблем. Эта практика значительно шире практики привлечения ведущего вашингтонского юриста, специализирующегося на лоббировании, который сказал бы своему другу сенатору Смигу: «Мы с тобой старые друзья, входим в одни и те же клубы. Помнишь, я как-то помог тебе в том-то и том-то? Не мог бы ты теперь помочь мне в том-то и том-то?»

**Муджал-Леон:** На самом деле я с оптимизмом смотрю в будущее... Тот факт, что в последние 10-15 лет наблюдался рост негативных моментов в политической сфере, объясняется целым рядом конкретных причин. Однако, есть также основания полагать, что уже виден свет в конце тоннеля. Опросы общественного мнения показывают, что американские граждане сыты по горло тем, что сейчас происходит. Еще важнее то, что, если посмотреть, как вся эта негативная реклама отражается на молодежи, в частности, на так называемом «Поколении-X» (молодежь от 20 до 30 лет), то выясняется, что оно стало донельзя циничным не в отношении системы, а в отношении тех обращений, которые используются с целью вызвать определенную реакцию – независимо от того, касается ли это потребительской или политической сферы.

**Адамс:** Это весьма проницательное наблюдение. Я всегда считал, что судья Льюис Брэндейс был прав, когда говорил о высшей красоте нашего демократическо-

го процесса. У нас есть многочисленные местные органы власти и органы власти штатов, где можно опробовать различные подходы и посмотреть, насколько они эффективны, а затем национальное правительство может извлечь уроки из этого опыта и, пожалуй, дать нам что-то, эффективно действующее на уровне страны в целом....

**Сакс:** Давайте вновь на минутку обратимся к стратегиям лоббирования. И позвольте мне привлечь ваше внимание к одному моменту, который, по-моему, приобретает очертание возможной проблемы в будущем: слияние в единое целое проведения кампаний и выборов и лоббирования законодательного процесса. В прошлом нам удавалось в значительной степени сохранять разделение между первым и вторым. Та или иная группа, преследующая определенные интересы, добивалась избрания конкретного человека, а когда он вступал в должность, члены группы старались обработать его так, чтобы он помог им в сфере законодательного процесса. Теперь же с появлением своего рода независимой политической рекламы, которая сыграла столь важную роль на президентских выборах 1996 г., трудно различить, когда группы, отстаивающие определенные интересы, проводят работу по достижению определенных результатов на выборах и когда эти группы занимают-ся отстаиванием своих интересов. Они занимаются и тем и другим одновременно. Если к этому добавить еще и наши огромные проблемы, связанные с финансированием предвыборных кампаний, на чем мы не очень-то подробно останавливались, то для меня все это представляется очень, очень большой проблемой, связанной с группами, преследующими определенные интересы – и в настоящее время мы просто не знаем, как подойти к решению этой проблемы. Я считаю, что вскоре мы столкнемся с реальной проблемой в плане влияния групп, преследующих определенные интересы, в том смысле, что оно может оказаться несоразмерным и чем-то

таким, чего бы мы не хотели видеть в рамках нашей демократической системы.

**Ведущий:** Вы только что затронули ряд совершенно новых, более тревожных тенденций в области отстаивания определенных интересов и, в частности, проблему слияния различных видов деятельности и вопрос о финансировании избирательных компаний и вкладах в их финансирование. Хотелось бы, чтобы все участники дискуссии поделились своими наблюдениями об этих новых явлениях, а также о том, каково их значение для демократии и что тут можно сделать.

**Адамс:** Великая сила нашей демократии, как утверждал Токвиль, состоит в умении народа организоваться, выступить единым фронтом со своим веским словом, добиться желаемого результата и тем самым укрепить наше общество. И я надеюсь, что именно это люди, живущие в других странах и в условиях других культур, будут рассматривать как позитивный элемент в американском демократическом эксперименте. Но что получилось, когда мы довели эти уровни организации до своего предела, когда мы «предельно усовершенствовали» стратегии прямой рассылки, финансирования кампаний и целый ряд вещей, которые, как мы уже говорили, вызывают у нас беспокойство? Случилось то, что, зайдя так далеко в этом «усовершенствовании», мы, по моему мнению, подорвали главное основополагающее назначение нашей демократии, которое состоит в том, чтобы представлять собой тот форум, на котором может собраться все общество для проведения совместной работы. В ходе этого демократического эксперимента мы создали средства, приводящие к фрагментации нашего общества на отдельные мелкие компоненты, и это вызывает беспокойство.

На основе своих недавних исследований и своего личного опыта я считаю, что на местном, низовом уровне есть большая потребность в возвращении к чувству общности, и там проявляется

желание отойти от экстремистской риторики и поляризации мнений в нашей политической сфере. Поэтому я усматриваю определенную надежду на то, что люди возвращаются к первоосновам американской демократии, обеспечившим ее силу, а именно к единению.

**Муджал-Леон:** Это, пожалуй, самая трудная проблема, с которой приходится сталкиваться американскому обществу и американской политике. Наша система как раз исходит из предпосылки о том, что группы и отдельные лица обладают способностью участия, и участия не просто своим голосом, но и через оказание поддержки своим кандидатам целым рядом различных способов – через организации, предоставление денежных средств и т.д. И это право вновь и вновь подтверждалось Верховным судом. То есть это право существует не просто в какой-то неопределенной сфере конституциональной реальности. Оно постоянно подтверждается и, судя по всему, останется одним из постоянных принципов американской политической жизни.

**Сакс:** Я, безусловно, согласен с предыдущими замечаниями, особенно в том плане, когда речь идет о раскрытии источников лоббистской деятельности и ее открытости. В рамках нашей системы ведется дискуссия о том, имеет ли смысл устанавливать лимиты на вклады и расходование финансовых средств, или, признав это делом практически невозможным, принимая во внимание имевшие место в прошлом решения Верховного суда и нынешние политические реалии, попытаться создать систему более полного и открытого обнародования информации об источниках финансирования лоббистской деятельности. И дать возможность людям попытаться самим разобраться в этом деле, когда они будут знать, кто от кого получает средства. Это – крайне несовершенное решение, однако, вряд ли мы сможем добиться чего-то лучшего в настоящий момент.

**Адаме:** Совершенно ясно, что имея новые технологии – Интернет и небывалое число каналов кабельного телевидения, и в условиях огромного богатства, накопленного в нашей стране, – мы обладаем способностью разрушить себя и разбазарить все основные ценности нашей демократической системы. Однако, существует и возможность того, что у нас окажется достаточно здравого смысла, чтобы противиться негативному использованию этих средств и понять существо ценностей, сплотивших нашу страну, и что мы сможем разработать и проводить в жизнь в XXI веке новую политику, основанную на чувстве общности и единства. Перед нами существуют две эти возможности. Но я надеюсь, что мы проявим благоразумие и сделаем выбор в пользу общности и единства.

Вопросы демократии, Электронные журналы ЮСИА,  
том 3, номер 2, июнь 1998 г.

# Фонд по спасению Чесапикского залива

*Стюарт Горин*

Прозрачные голубые воды. Купальщики плещутся в мягких волнах, наслаждаясь чистой водой. На горизонте скользят по водной глади яхты. Повсюду в условиях здоровой и многообразной экосистемы кипит жизнь обитателей моря. Так в идеале должен выглядеть Чесапикский залив, расположенный на восточном побережье Соединенных Штатов. Но действительность в последние 30 лет не всегда соответствовала этой идеальной картине. Вступайте в Фонд спасения Чесапикского залива (ФЧЗ), некоммерческую экологическую общественную организацию, работа которой по спасению залива описана ниже редактором Стюартом Гориним.

**В** середине 60-х годов Чесапикский залив – крупнейший эстуарий в Соединенных Штатах – был на грани гибели. Воды залива были покрыты водорослями. В залив сбрасывались стоки промышленных предприятий и канализации. Популяции рыбы и моллюсков быстро сокращались.

Многие считали, что необходимо что-то делать для спасения залива, однако, мало кто предпринимал конкретные действия. Среди последних была и компания друзей, которые приезжали на берег залива отдохнуть, поплавать на лодке и порыбачить. Но когда эти несколько человек обратились за помощью к местным властям, им было сказано, что они сами должны решать эту проблему. И они пришли к выводу о необходимости создания частной организации, которая бы действовала в интересах охраны залива, мобилизуя местные власти и граждан на совместные действия.

Поставив перед собой эту задачу, члены группы в 1967 г. создали Фонд спасения Чесапикского залива – некоммерческую организацию со штаб-кварти-

рой в штате Мэриленд, которую финансировали ее участники и единственная цель которой состояла и состоит в защите и восстановлении природной среды залива. Фонд взял на вооружение лозунг «Спасем залив!» и начал просветительскую кампанию по привлечению граждан к конкретным экологическим мероприятиям. Среди населения распространялась информация о Чесапикском заливе, а члены фонда пытались оказать давление на местные власти с целью принятия законодательства об охране залива.

### Защитники интересов залива

В начале 1970-х годов властями штатов Мэриленд и Вирджиния были приняты законы об охране приливных сильно увлажненных земель. Хотя это законодательство по большому счету не было опробовано, штатные биологи Фонда Чесапикского залива (ФЧЗ) настаивали на строгом соблюдении мэрилендского закона – что привело к укреплению решимости властей штата. В течение нескольких лет потеря приливных сильно увлажненных земель сократилась более, чем на 90 процентов.

К 1976 г. ФЧЗ привлек столь пристальное внимание общественности к проблеме будущего залива, что члену попечительского совета ФЧЗ бывшему сенатору США Чарльзу Матиасу (республиканцу от штата Мэриленд) удалось провести через Конгресс решение о семилетнем исследовании Чесапикского залива Агентством по охране окружающей среды (АООС). Это исследование обеспечило значительную часть научных данных, легших в основу деятельности штатов, которая продолжается и по сей день.

Во время проведения исследования штатные сотрудники ФЧЗ действовали в качестве консультантов АООС и университетских лабораторий, которые вели исследовательскую работу в рамках этой программы. Ученые контролировали степень соблюдения разрешений на сброс

сточных вод промышленными предприятиями и водоочистными сооружениями на территории шт. Мэриленд и Вирджиния в соответствии с федеральным Законом о чистой воде 1972 г. Действуя в качестве защитника интересов залива, ФЧЗ высветил ряд проблем, которые были разрешены ведомствами по контролю качества воды на уровне штата, а также стимулировал эти ведомства самостоятельно решить некоторые дополнительные проблемы.

В 1983 г. АООС опубликовало свой доклад по результатам исследования залива, в котором были отмечены нарушения экосистем в окрестностях Чесапика. Позднее, в том же году, губернаторы шт. Мэриленд, Вирджиния и Пенсильвания, а также мэр округа Колумбия встретились на важной конференции, на которой также присутствовали представители от ФЧЗ, других природоохранных организаций и исследовательских лабораторий. В их задачу входила разработка проекта Соглашения о Чесапикском заливе, ставшего первым соглашением такого рода между несколькими штатами.

Особенно важным следствием этого соглашения стало принятие властями шт. Мэриленд Закона о критической зоне – первого закона о землепользовании, направленного на минимизацию влияния на экосистему залива деятельности по освоению прибрежной полосы. Результатом принятия этого закона стал огромный всплеск заинтересованности общественности в очистке Чесапикского залива. В 1981 г. число членов ФЧЗ достигло 10 тысяч. В течение следующих 18 месяцев оно удвоилось и составило 20 тысяч.

ФЧЗ сотрудничает с властями штатов Вирджиния и Пенсильвания. В 1980-х годах Фонд Чесапикского залива расширил свою роль консультанта и защитника интересов в области охраны природных ресурсов, начав сотрудничать с законодательными органами штатов Вир-





джиния и Пенсильвания. Кроме того, должностные лица фонда часто выступали на заседаниях законодательных комитетов штатов; ФЧЗ призывал также своих членов обращаться к законодателям в своих штатах. Эта практика продолжается и поныне.

Одним из результатов лоббирования legislatures штатов стало принятие Генеральной ассамблеей штата Вирджиния Закона об охране Чесапикского залива. В 1987 г. по настоянию ФЧЗ Генеральная ассамблея внесла в этот закон поправку, предусматривающую сокращение на 40 процентов допустимого объема сброса в залив питательных веществ, азота и фосфора, а также ставящую конкретную цель полной ликвидации выбросов токсичных веществ из всех контролируемых источников.

Фонд также финансировал создание небольшого офиса на территории штата Вирджиния и начал организовывать школьные экскурсии на каноэ по водным маршрутам Вирджинии в целях просвеще-

ния и поощрения учащихся к участию в его начинании.

При поддержке ФЧЗ и с помощью его представительства в столице штата власти Пенсильвании сконцентрировали внимание на аграрных проблемах в центральных графствах на юге региона с интенсивно обрабатываемыми сельскохозяйственными землями вдоль реки Саскуэханна. Дополнительное внимание уделялось также вопросам очистки сточных вод, организации стока городских ливневых вод и защиты сильно увлажненных земель.

В конце 1980-х годов перед заливом возникла новая угроза: нефтеразведочные работы. Нефтяная компания «Тексако» пробурила разведывательную скважину на территории штата Вирджиния неподалеку от р. Потомак, однако нефть не была обнаружена. Эта угроза заставила ФЧЗ вновь сконцентрировать свое внимание на угрозе нефти в эстуарии, связанной не только с разведкой и добычей нефти, но и с ее транспортировкой, а также с бес-

численными разливами, которые могли бы стать регулярными. При энергичной поддержке фонда власти штата Вирджиния приняли закон, запрещающий бурение скважин с целью добычи нефти.

### ФЧЗ продолжает свою деятельность

В районе Чесапикского залива, представляющем собой водосбор площадью 64 000 кв. миль, в настоящее время проживает 15 млн. чел. в шести среднеатлантических штатах и округе Колумбия. Ожидается, что в ближайшие 20 лет численность населения этого региона вырастет как минимум еще на 3 млн. чел. Этот рост, следствием которого станет увеличение числа автодорог и зданий, означает неминуемое увеличение объемов загрязнения залива. Поэтому ФЧЗ продолжает свои усилия по сохранению залива, взаимодействуя с группами граждан и государственными ведомствами по планированию.

Когда в 1970 г. фонд начинал свою деятельность, в нем состояло 2000 чел. и работало всего три штатных сотрудника. Ныне фонд вырос и объединяет в своих рядах более 80 000 членов и 150 штатных работников на территории трех штатов: Мэриленда, Вирджинии и Пенсильвании. Несмотря на свои относительно небольшие размеры, по сравнению с национальными природоохранными организациями, Фонд Чесапикского залива представляет собой крупнейшую в Америке группу такой направленности регионального уровня. При годовом бюджете в 10 млн. долл. фонд существует в основном на членские взносы, гранты и пожертвования частных лиц и благотворительных организаций, получаемые благодаря предпринимаемым им усилиям по привлечению средств.

По словам вице-президента фонда по связям с общественностью Майкла Шульца, основные пропагандистские программы фонда направлены на просвещение населения в вопросах охраны и восстановления окружающей среды и защиты природных ресурсов. Так, ФЧЗ продолжа-

ет взаимодействовать с другими национальными экологическими группами в работе по наблюдению за соблюдением Закона о чистой воде. Шульц отмечает, что несмотря на то, что по-прежнему существует множество проблем, связанных не только с Чесапикским заливом, но и с другими водными бассейнами, качество воды постепенно улучшается. Значительные сдвиги в лучшую сторону связаны с модернизацией водоочистных сооружений и сокращением объема токсичных химических сбросов промышленных предприятий.

В сфере защиты окружающей среды фонд борется за совершенствование программ по сокращению загрязнения, вызванного сбросом в залив промышленных и ливневых стоков, а также городских сточных вод. Существует также проблема токсичных загрязнителей, попадающих в залив вместе с пестицидами и удобрениями, вымываемыми с ферм и газонов, а также с чистящими химикатами и выхлопными газами автотранспортных средств.

Шульц отмечает, что ФЧЗ также сотрудничает с коммерческими компаниями, «которые серьезно относятся к природоохранным обязанностям и заинтересованы в сотрудничестве с нами». В качестве примера он приводит компанию по производству бумаги с характерным названием «Чесапикская корпорация» и фирму «Тойота», которые оказали поддержку в организации ряда просветительных программ фонда. «Однако, мы не хотим быть замешанными в тех случаях, когда корпорации связаны с конфликтами». Он подчеркивает, что когда речь идет о конфликтах между государством и корпорациями, «мы не хотим ограничивать свои возможности по ведению работы. Мы не можем быть материально обязанными кому-то».

### Новые цели и новые угрозы

В 1993 г. Фонд Чесапикского залива начал процесс долгосрочного планирования, направленный на пересмотр целей и ре-

организацию фонда в соответствии с требованиями XXI-го века. Для решения этих задач ФЧЗ сконцентрировал основное внимание на расширении членства с целью значительного увеличения числа людей, активно участвующих в усилиях по очистке залива и восстановительных программах, в частности связанных с охраной устриц, сильно увлажненных земель, буферных лесонасаждений вдоль водных потоков и подводной растительности. По этим четырем направлениям восстановительные технологии вышли на такой уровень, когда становится возможным воссоздание части того, что было потеряно.

Например, в течение первой половины 1990-х годов в заливе наметились некоторые, пока еще скромные признаки улучшения. На ряде участков вновь появилась ранее исчезнувшая с них подводная растительность. После объявления в конце 1980-х годов моратория на ловлю полосатого лаврака (морского окуня) его популяция резко выросла. В то же время, однако, популяции устриц как на территории шт. Мэриленд, так и на территории штата Вирджиния сократились до наиболее низких за всю историю уровней, вызвав серьезный кризис на предприятиях по производству морепродуктов и опасный рост добычи голубого краба – главного объекта промысла в заливе.

В 1997 г. возникла новая угроза, исходящая от смертельно опасного для рыб микроорганизма *Pfiesteria piscicida*. С этим микроорганизмом связывают массовую гибель рыбы в устьях рек Ньюс и Тар в проливе Памлико на территории шт. Северная Каролина, в водах с большим содержанием сточных вод со свиноферм.

Летом прошлого года также начались вспышки заболеваний рыбы в Чесапикском заливе в устье р. Покомок в штате Мэриленд, где на водосборной территории сконцентрированы десятки миллионов голов кур. В конце лета имели место случаи гибели рыбы на р. Кингс-Крик, притоке р. Манокин и Чикамакомико.

ФЧЗ приступил к осуществлению интенсивного мониторинга, направив на указанные реки своих сотрудников. Они обнаружили, что гибель рыбы и как следствие этого рост заболеваний жителей прибрежных территорий и работников штата, расследующих причины данной вспышки, приобрел крупные масштабы. В результате мониторинга силами дополнительно привлеченного персонала на территории штата Вирджиния был также обнаружен активный микроб *Pfiesteria*, но в гораздо меньших концентрациях.

### Текущая работа

Для привлечения внимания широкой общественности к таким проблемам, как микроб *Pfiesteria*, сотрудники ФЧЗ, включая исполнительного директора Мэрилендского отделения фонда Томаса Грассо, написали обзорные статьи в газеты, в которых сформулирована позиция фонда по поднятым проблемам и содержится призыв к участию в их решении общественности и властей. «Как показал опыт экологической очистки в других отраслях, существует реальная возможность поддерживать здоровую окружающую среду и в то же время обеспечивать экономическое процветание региона», – говорит Грассо.

Грассо подчеркивает, что такие новые угрозы, как вызванная микробом *Pfiesteria* эпидемия, служат вопиющим напоминанием о том, что Чесапикский залив еще не спасен, и поэтому работа по его очистке продолжается.

Вопросы демократии. Электронные журналы ЮСИА, том 3, номер 2, июнь 1998 г.

# Библиография

**Alderson, George and Everett Sentman.**  
*How You Can Influence Congress: The Complete Handbook for the Citizen Lobbyist.* NY: E.P. Dutton, 1979. 350 pp.

**Bailey, Charles W.**  
"Snakes in the Grass," *The Washington Monthly*, vol. 28, no. 9, September 1996, pp. 24-27.

**Berry, Jeffrey M.**  
"Citizen Groups and the Changing Nature of Interest Group Politics in America," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 528, July 1993, pp. 30-41.

**Berry, Jeffrey M.**  
"Interest Groups," *Encyclopedia of Democracy.* Washington: Congressional Quarterly Press, 1995, pp. 616-620.

**Chi, Keon S.**  
"Tougher Rules for Legislative Lobbyists," *State Government News*, vol. 40, no. 1, January/February 1997, pp. 10-13.

**Cigler, Allan J. and Burdett A. Loomis.**  
*Interest Group Politics.* 4th ed. Washington: Congressional Quarterly Press, 1995. 435 pp.

**Clark, Charles S.**  
"Regulating Nonprofits," *CQ Researcher*, vol. 7, no. 48, December 26, 1997, pp. 1129-1152.

**Cummings, Jeanne.**  
"Issue-Advocacy Groups to Play Bigger Role," *Wall Street Journal*, March 6, 1998, p. A16.

**Davidson, Roger H. and Walter J. Oleszek.**  
"Congress and Organized Interests," *Congress and Its Members.* 6th ed. Washington: Congressional Quarterly Press, 1998, pp. 327-346; Notes pp. 454-457.

**Deakin, James.**  
*The Lobbyists.* Washington: Public Affairs Press, 1966. 309 pp.

**deKieffer, Donald.**  
*How To Lobby Congress: A Guide for the Citizen Lobbyist.* NY: Dodd, Mead, 1981. 241 pp.

**Dionne, E.J., Jr.**  
*Why Americans Hate Politics.* NY: Simon & Schuster, 1991. 430 pp.

**Drinkard, Jim.**  
"Industry Masquerades as Grassroots," *AP Online*, December 17, 1997.

**Eisele, Albert.**  
"Your Money, Their Views: Playing Partisan Politics With Nonprofits," *New York Times*, December 9, 1997, p. G10.

**Euchner, Charles C.**  
"The President and Interest Groups," *Congressional Quarterly's Guide to the Presidency*, 2nd edition. Washington: Congressional Quarterly Press, 1996, pp. 905-925.

**Gardner, John W.**  
*In Common Cause.* NY: W.W. Norton, 1972. 130 pp.

**Hamburger, Martin.**

"Political Advertising, Issue Advocacy, and our Grim Future," *Improving Campaign Conduct*. Washington: American University, Center for Congressional and Presidential Studies, 1997. 19 pp.

**Hardt, Jan Carol.**

"Interest Groups," and "Lobbying and Lobbyists," *Survey of Social Science: Government and Politics Series, Pasadena*, CA: Salem Press, pp. 936-941, 1130- 1135.

**Hrebendar, Ronald J. and Ruth K. Scott.**

*Interest Group Politics in America*. 2nd edition. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1990. 275 pp.

**Jones, Mary Lynn F.**

"How to Lobby from Home or Office," *The Hill*, January 7, 1998, p. 7.

**Key, V.O., Jr.**

*Politics, Parties, & Pressure Groups*. 5th ed. NY: Thomas Y. Crowell, 1964. 738 pp.

"Lobbyists: Definitions and Prohibited Activities/Registration and Reporting," *Book of the States*, 1996-97 ed. Lexington, KY: The Council of State Governments, 1996, pp. 357-360.

**Loftus, Tom.**

*The Art of Legislative Politics*. Washington: Congressional Quarterly Press, 1994. 179 pp.

**Loomis, Burdett A.**

*The Contemporary Congress*. NY: St. Martin's Press, 1996. 196 pp.

**Maskell, Jack.**

"Legal and Congressional Ethics Standards of Relevance to Those Who Lobby Congress," *CRS Report for Congress*, 96-210 A, March 5, 1996, 18 pp.

**Maskell, Jack.**

"Lobbying Regulations on Non-Profit Organizations," *CRS Report for Congress*, 96-809 A, September 27, 1996, 9 pp.

**Maskell, Jack.**

"Restrictions on Lobbying Congress With Federal Funds," *CRS Report for Congress*, 97-57 A, December 23, 1996, 16 pp.

**Miller, Stephen.**

"The 1970s: The Rise of Public Interest Groups," *Special Interest Groups in American Politics*, New Brunswick, NJ: Transaction Books, 1983, pp. 113-135.

**Nownes, Anthony J. and Allan J. Cigler.**

"Public Interest Groups and the Road to Survival," *Polity*, vol. 27, no. 3, Spring 1995, pp. 379-404.

**Petracca, Mark P., ed.**

*The Politics of Interests: Interest Groups Transformed*. Boulder, CO: Westview, 1992, 421 pp.

**Petracca, Mark P.**

"The Rational Choice Approach to Politics: A Challenge to Democratic Theory," *Review of Politics*, vol. 53, no. 2, Spring 1991, pp. 289-319.

**Remez, Michael.**

"Policy, Persuasion Take Shape on Internet," *Hartford Courant*, February 26, 1998, p. A12.

**Ripley, Randall B.**

"Congress, Interest Groups, and Constituents: Members and Interest Groups," *Congress: Process and Policy*. NY: W.W. Norton, 1988, pp. 261-284

**Rothenberg, Lawrence S.**

*Linking Citizens to Government: Interest Group Politics at Common Cause*. NY: Cambridge University Press, 1992. 306 pp.

**Sabato, Larry and Glenn R. Simpson.**  
*Dirty Little Secrets: The Persistence of Corruption in American Politics.* NY: Times Books. 430 pp.

**Sachs, Richard C.**  
"Lobbying," *Encyclopedia of the United States Congress.* NY: Simon & Schuster, 1995, pp. 1302-1312.

**Sachs, Richard C.**  
"The Lobbying Disclosure Act of 1995: A Brief Description," *CRS Report for Congress, 96-29 GOV*, January 4, 1996, 6 pp.

**Stevens, L. Nye.**  
*Comparison of Lobbyists' Registrations.* Washington: U.S. General Accounting Office, GAO/GGD-98-105R, April 28, 1998, 5 pp.

**Thomas, Andrew P.**  
"Erasing the Pressure on Pressure Groups: Toward a Constitutional Right to Lobby," *Harvard Journal of Law & Public Policy*, vol. 16, no. 1, Winter 1993, pp. 149+

**Walker, Jack L.**  
*Mobilizing Interest Groups in America: Patrons, Professions, and Social Movements.* Ann Arbor: University of Michigan Press, 1991. 272 pp.

**West, Darrell M.**  
"How Issue Ads Have Reshaped American Politics," *Improving Campaign Conduct.* Washington: American University, Center for Congressional and Presidential Studies, 1998. 26 pp.

**Wohl, Alexander.**  
"Friends With Agendas: Amicus Curiae Briefs May Be More Popular Than Persuasive," *ABA Journal*, November 1996, pp. 46, 48.

**Wolpe, Bruce C. and Bertram J. Levine.**  
*Lobbying Congress: How the System Works.* 2nd ed. Washington: Congressional Quarterly Press, 1996. 206 pp.

---

Вопросы демократии, Электронные журналы ЮСИА,  
том 3, номер 2, июнь 1998 г.

# Страницы Интернета

## *Страницы групп особых интересов в сети Интернет*

Ниже перечислены организации, которые упоминаются в статьях настоящего выпуска электронного журнала. Это лишь несколько из большого числа подобных организаций, существующих в США. Пожалуйста, имейте в виду, что ЮСИА не несет ответственности за описания, содержание и наличие перечисленных ниже информационных ресурсов, не относящихся к ЮСИА, и что эта ответственность целиком и полностью лежит на поставщиках указанных ресурсов.

### **Американская ассоциация пенсионеров (ААО)**

<http://www.aarp.org/>

ААО – это некоммерческая, внепартийная организация, созданная для помощи престарелым американцам в обретении ими независимости, чувства собственного достоинства и смысла жизни. ААО решает эти задачи посредством информирования и просвещения, защиты интересов и обслуживания по месту жительства, осуществляемого сетью местных отделений и опытными добровольцами по всей стране.

### **Американская федерация труда/ Конгресс промышленных организаций (АФТ/КПП)**

<http://www.aflcio.org/home.htm>

Так называемый «союз союзов», представляющий около 14 млн. рабочих по всей территории США, АФТ/КПП стремится улучшить жизнь работающих семей и обеспечивать экономическую справедливость на рабочем месте и социальную справедливость в стране.

### **Центр политики, откликающейся на нужды народа**

<http://www.crp.org/index.html-ssi>

Центр политики, откликающейся на нужды народа – непартийная, некоммерческая организация, специализирующаяся на изучении Конгресса и, в частности, роли, которую играют деньги в его деятельности и на выборах конгрессменов. Работа Центра нацелена на повышение гражданской активности населения и на то, чтобы Конгресс более четко реагировал на нужды народа.

### **Фонд Чесапикского залива (ФЧЗ)**

<http://www.cbf.org/aboutcbf/index.html>

С 1967 г. Фонд Чесапикского залива выступает «рупором» тех, кого волнует вос-

становление этого крупнейшего в Северной Америке эстуария. ФЧЗ – крупнейшая и единственная независимая организация, охватывающая весь регион залива. Ее деятельность направлена исключительно на оздоровление Чесапикского залива, который охватывает шесть штатов на Восточном побережье США.

**Христианская коалиция**  
<http://www.cc.org/>

Христианская коалиция была основана в 1989 г. как организация для представления мнения христиан США в органах государственной власти.

**«Общее дело»**  
<http://www.commoncause.org/>

Некоммерческая, непартийная организация по лоббированию интересов граждан, выступающая за открытость, честность и подотчетность органов государственной власти. Существовая на взносы и вклады своих членов, среди которых насчитывается свыше 250 000 чел., живущих во всех штатах страны, организация «Общее дело» служит единым выразителем протеста людей против коррупции в органах государственной власти и «особых» интересов, связанных с большими деньгами.

**Совет по исследованию семьи**  
<http://www.frc.org/frc/home.html>

Некоммерческая, непартийная просветительная организация, которая отстаивает и пропагандирует традиционную семейную ячейку и иудейско-христианскую систему ценностей.

**Американская ассоциация страхования здоровья (ААСЗ)**  
<http://www.hiaa.org/>

Американская ассоциация страхования здоровья – общенациональная профессиональная ассоциация, в состав которой входит более 250 компаний, предостав-

ляющих медицинское страхование десяткам миллионов американцев.

**Лига женщин-избирателей**  
<http://www.lww.org/>

Лига женщин-избирателей – многопрофильная организация, которая ставит своей задачей поощрение сознательного и активного участия граждан в управлении государством и оказание влияния на государственную политику посредством просвещения и отстаивания общественных интересов.

**Национальная ассоциация просвещения (НАП)**  
<http://www.nea.org/>

НАП – старейшая и крупнейшая в Америке организация, созданная для содействия общественному просвещению.

**Национальная федерация независимого бизнеса (НФНБ)**  
<http://www.nfibonline.com/>

НФНБ – крупнейшая лоббистская организация страны, представляющая интересы малых и независимых компаний.

**Национальная организация женщин (НОЖ)**  
<http://www.now.org/>

Национальная организация женщин – крупнейшая женская организация в США. С момента основания НОЖ в 1966 г. ее главная цель состоит в том, чтобы «действовать», добиваясь равноправия всех женщин.

**Бюро секретаря Центра законодательных ресурсов Палаты представителей США**  
<http://clerkweb.house.gov/lrc/pd/lobby/lobby.htm>

Орган по регистрации лоббирующих организаций, дающий разъяснения по вопро-



сам деятельности таких организаций на территории США.

**«Член общества»**

<http://www.citizen.org/>

«Член общества» – общенациональная некоммерческая организация по защите прав потребителей, основанная в 1971 г. активистом движения в защиту потребителей Ральфом Нейдером. Организация «Член общества» борется за права потребителей на рынке, безопасность товаров, здоровую окружающую среду и безопасные условия на рабочем месте, чистоту и безопасность энергетических ресурсов, а также подотчетность компаний и государственных организаций.

---

Вопросы демократии, Электронные журналы ЮСИА,  
том 3, номер 2, июнь 1998 г.

# Вопросы демократии

Электронный  
журнал  
ЮСИА

*Лоббирование  
в Америке*

Июнь  
1998 г.  
Том 3 Номер 2