

ЛОББИРОВАНИЕ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ: ВЛИЯНИЕ ИНТЕРЕСОВ ЛОББИСТСКИХ ГРУПП НА ИНИЦИАЦИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ЕВРОПЕЙСКОЙ КОМИССИЕЙ

Фукс Н.А.¹

Исследование посвящено рассмотрению работы лоббистов ЕС и их взаимодействию с Европейской Комиссией. Основной вопрос состоит в том, действительно ли группы интересов имеют влияние на работу Комиссии ЕС по инициации законодательства? Работа содержит обзор базовых исследовательских работ по теме, составляющих теоретическую рамку. По итогам рассмотрения теории были сформулированы гипотезы о том, как лоббисты могут влиять на скорость инициации законодательства Директоратами Комиссии. Эмпирический анализ был проведен при помощи множественной линейной регрессии, которая позволила сделать вывод о том, что лоббисты действительно влияют на работу главного исполнительного органа ЕС по инициации законодательства, а также позволила уточнить специфику такого влияния.

Ключевые слова:

Лоббирование, Европейская Комиссия, группы интересов, Европейский Союз.

¹ **Фукс Николь Андреевна** – студентка 4-го курса Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург), программа «Политология и мировая политика». Адрес: 190068, Санкт-Петербург, наб. Канала Грибоедова, д. 123. E-mail: nafuks@edu.hse.ru.

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день Европейский Союз (ЕС) включает в себя двадцать восемь стран-членов. Основным принципом функционирования Союза является «открытость и близость к гражданину» [26]. В Договоре о ЕС провозглашено, что Союз основывается на принципах «представительной демократии», то есть в основе лежит идея коллективного представительства интересов граждан в процессе принятия общеевропейских решений в различных секторах политики ЕС [11]. Но что необходимо для создания условий, при которых у властей в Брюсселе будет возможность услышать и иметь в виду мнение граждан всех двадцати восьми стран-членов в процессе принятия общеевропейских политических решений?

Отчасти для обеспечения связи граждан и наднационального уровня Союза, а также для обозначения «правил игры» были созданы политические институты ЕС [26]. Но во время принятия общеевропейских решений возникает проблема легитимности: с уровня правительств стран-членов на общеевропейский уровень передается часть суверенитета и компетенций, но граждане государств-членов при этом не всегда готовы признавать решения, принятые наднациональными институтами ввиду сложной и бюрократизированной системы институтов ЕС [24]. Теоретизируя эту проблему, Ф. Шарпф писал о «легитимности на входе» («input legitimacy») [23]. Данный тип легитимности описывает, как представительные институты ЕС и избирательные процессы могут направлять действия граждан, а также реагировать на требования и запросы от населения. Возможные проблемы с данным видом легитимности состоят в отсутствии единого общеевропейского правительства как такового, что ведет к невозможности гражданам напрямую выражать свои запро-

сы и артикулировать одобрение/неодобрение текущего политического курса, а также в плохой репрезентации воли народа, так как довольно малое количество людей голосуют на выборах в Европейский Парламент [23].

Несмотря на эти проблемы, статья 11 Договора о ЕС (Treaty on European Union – TEU) гласит, что институты ЕС должны «поддерживать открытый, прозрачный и регулярный диалог с представителями ассоциаций и гражданского общества» [26]. Очевидно, что речь в данной статье европейского законодательства идет о группах интересов в ЕС. Таким образом, представительство групп интересов в ЕС является инструментом обеспечения легитимности «на входе», так как позволяет гражданам принимать участие в процессе формирования общеевропейской политики.

Фокус данного исследования будет обращен на взаимодействия между группами интересов, действующими в ЕС, и Комиссией ЕС в процессе лоббирования. Под «лоббизмом» понимается деятельность, цель которой состоит во влиянии со стороны групп интересов на решения правительства в пользу интересов лоббистов, обычно через прямой контакт с политиками или государственными служащими [20].

Идея исследовать именно Европейскую Комиссию имеет смысл с теоретической точки зрения. Во-первых, Комиссия обладает монополией на законодательную инициативу в ЕС, что делает данный институт решающим в процессе определения повестки дня и разработки новых политических курсов, что очень привлекает лоббистов. Во-вторых, Комиссия ЕС также ответственна за мониторинг исполнения законодательства ЕС [26], соответственно, именно Комиссия отвечает за регулирование лоббистской деятельности.

Цель работы состоит в выявлении взаимосвязи (и ее специфики) между вопросами, лоббируемыми группами интересов в ЕС, и инициацией законодательства Европейской Комиссией в различных секторах политики ЕС. Исследовательский вопрос сформулирован следующим образом: существует ли связь между интересами лоббистских групп и инициацией законодательства Европейской Комиссией в различных секторах политики ЕС?

ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО ИНТЕРЕСОВ В ЕС

Для того, чтобы составить четкое представление о том, какие действия и зачем могут совершать лоббисты для достижения своих целей, необходимо рассмотреть теоретические предпосылки объяснения поведения европейских лоббистов

Существует логика коллективных действий, объясняющая, почему организации, желающие продвигать свои интересы на уровне ЕС, объединяются в группы. Исследователи пишут: как только власть даст возможность как-либо повлиять на новые политические курсы, заинтересованные, организации сразу же начнут организовываться и пытаться воспользоваться этим шансом [1]. Объединение и кооперация необходимы для того, чтобы коллективно прийти к согласию насчет необходимых изменений в действующих политических курсах, а также для формирования коллективных стратегий продвижения идей на уровень институтов власти [5]. Вероятность, что коллективный запрос нескольких фирм будет услышан выше, чем если бы каждая фирма лоббировала ту или иную идею по отдельности.

Объединение нескольких организаций для продвижения общих интересов – лишь первый шаг на пути успешного лоббирования. Далее необходимо усиление профессиональных качеств лоббистов, а

также построение особой идентичности для того, чтобы отвечать необходимым условиям для получения доступа в институты ЕС [5, 298,291]. Результатом успешного прохождения данного этапа построения альянса компаний, желающих представлять интересы, является то, что фирмы становятся «инсайдерами», получая больший доступ к процессу принятия политических решений. Описанные выше процессы встраиваются в логику альянса и построения идентичности – еще одной теории, объясняющей работу групп интересов. Стоит также сказать, что объединение будет выгодно не для всех компаний. Например, существуют зонтичные организации ЕС, являющиеся альянсами национальных ассоциаций стран-членов ЕС, которые уже представляют собой кооперацию нескольких компаний [19]. Таким организациям выгоднее работать самим, не объединяясь с другими европейскими интересами, так как их основная цель – получение результата в области политики, связанной именно с их государством или их конкретной сферой деятельности.

Существует также и иная мотивация для объединения групп интересов. Для успешной работы организациям необходимы всевозможные ресурсы от среды, которые можно получить через взаимодействие либо с другими организациями, либо с группами, контролирующими эти ресурсы (государственные институты). Получается, что организации, представляющие интересы, становятся зависимыми от государственных институтов, так как организациям необходим доступ в институты. Но государственные акторы также заинтересованы в представителях групп интересов, так как им необходима всевозможная информация: в рамках ЕС это может быть информация о состоянии общеевропейского рынка, внутренних рынках государств, тенденциях в развитии европей-

ских компаний и т.д. [2]. Такая информация, которую частные интересы предоставляют институтам ЕС, получила в теории доступа название «access goods» (благо доступа) [3]. То есть можно говорить о выстраивании своего рода взаимозависимости между лоббистами и институтами ЕС.

ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ И ГРУППЫ ИНТЕРЕСОВ

Для описания роли Европейской Комиссии во время создания политики в ЕС необходимо сначала в общем виде рассмотреть, как в ЕС принимаются политические решения. Обратимся к теории, разработанной Г. Лассуэллом [16], которая описывает значимые стадии политического процесса – теории политического цикла. Согласно данной теории, первым этапом политического цикла является установка повестки дня: признание существования какой-либо проблемы, требующей решения, а также выдвижение данного вопроса на обсуждение. Второй шаг – выработка различных вариантов политического решения вынесенной на повестку дня проблемы и выбор лучшего предложения. Затем происходит оформление выбранного пути решения в законодательстве, после чего четвертым шагом наступает имплементация – фактическая реализация принятого законодательства. Оценка и фидбэк по выработанному политическому решению являются последней стадией политического цикла [24].

Комиссия ЕС отвечает сразу за две стадии политического цикла по Лассуэллу. Во-первых, Европейская Комиссия обладает монополией на законодательную инициативу, то есть официально является институтом, который устанавливает повестку дня ЕС [14], так как отвечает за разработку всех законодательных предложений Европейского Союза. Во-вторых, Комиссия отвечает за им-

плементацию общеевропейского законодательства, а именно, выпускает имплементирующие акты, когда требуется инкорпорация общеевропейского законодательства в правовую систему каждой страны-члена ЕС. То есть фактически Комиссия отвечает за первый и четвертый шаги процесса принятия решений в ЕС [27].

В целях встраивания в логику политического процесса ЕС организованных групп интересов, релевантным будет использовать теорию «железного треугольника» Лоуи. Данная модель описывает взаимоотношения трех основных акторов политического процесса: законодательной власти, бюрократии и групп интересов. Законодательная власть, взаимодействуя с бюрократами, обеспечивает их финансированием и политической поддержкой, в то время как бюрократия инициирует законодательство, а также выполняет поручения законодательной власти [18]. Взаимоотношения бюрократии с группами интересов строятся по следующей модели: группы интересов артикулируют свои запросы бюрократам, помогая сформулировать повестку дня посредством лоббирования, а бюрократы за это предоставляют лоббистам специальные услуги и доступ к важной для них политической информации [19]. Наконец, последний блок взаимодействий основывается на том, что лоббисты обеспечивают законодателям электоральную поддержку, а те в ответ принимают лояльное законодательство (стратегически необходимое лоббистам) и осуществляют надзор [18].

В рамках настоящего исследования наибольший интерес представляют взаимодействия бюрократов с группами интересов. Как уже говорилось выше, Европейская Комиссия является немажоритарным институтом, из-за чего возникает проблема легитимности и подотчетности. Легитимность

«на входе» связана с уровнем участия граждан в политике. Для обеспечения такой легитимности институтам ЕС (в частности Комиссии) необходима политическая экспертиза – консультации общественности и гражданское мнение. Для обеспечения легитимности «на выходе» Европейской Комиссии необходимы технические знания, которые помогут в дальнейшем эффективно производить коллективное благо [6]. То есть важным источником для эффективной и успешной работы Комиссии ЕС по инициации законодательства является информация: собственные ресурсы института сильно ограничены, поэтому появляется необходимость получения специализированной информации от частных субъектов [4].

Выделяют два основных вида информации, в которой нуждается европейская бюрократия. Первый – политическая информация, сигнализирующая о предпочтениях акторов ЕС, а также о необходимости реформирования системы: принятии нового законодательства или же исправлении старого. Второй вид – техническая информация, необходимая для регулирования специфических сфер, так называемая экспертиза, которую Комиссия получает от профессионалов в конкретной области [6].

Основная цель всех лоббистов – оказание влияния на политические процессы и на принятие нового, выгодного для их деятельности законодательства. Перед группами интересов всегда стоит дилемма: лоббировать наиболее предпочтительную для них политику или же честно предоставлять Европейской Комиссии информацию о том, какая политика в данный момент времени будет выгодна для всего Союза [4]. Данная дилемма разрешается в сторону Комиссии только при условии, если институт сможет хорошо стимулировать группы интересов. Так, Европейская Комиссия предоставляет

группам интересов либо прямые льготы (инициация законопроекта, выгодного для лоббиста), либо косвенные льготы (предоставление внутренней информации о разрабатываемой политике) [6]. Также Комиссия может предоставлять лоббистам информацию о различных грантах и контрактах ЕС, которые могут быть им интересны.

Общая схема взаимодействия Комиссии с группами интересов выглядит следующим образом: лоббисты предоставляют Европейской Комиссии какую-либо информацию, которой они располагают. Если Комиссия может интерпретировать эту информацию себе во благо, то есть может использовать сигналы для решения насчет инициации новых политических курсов и законодательства, тогда институт начинает работать с этой информацией. По итогу проделанной работы, комиссары могут сделать выводы о том, была ли предоставленная лоббистами информация полезной, и явилось ли новое инициированное законодательство эффективным. Если ответ «да», то Комиссия поощряет лоббистов рассмотренными выше способами.

Существует такой вид взаимодействия лоббистов с Комиссией как личные встречи, но, помимо этого, важной платформой для коммуникации также являются конференции и форумы, участие в которых могут принять любые лоббисты, оплатившие взнос. Комиссия также имеет механизм выбирать лоббирующих «инсайдеров» – наиболее удачно проявивших себя лоббистов – и организовывать с ними закрытые семинары, конференции и форумы) [6].

Можно говорить о том, что отношения Европейской Комиссии с лоббистами являются своего рода принципал-агентскими) [21, 765-6]. Комиссия выступает в данных отношениях в качестве принципала, так как фактически делегирует свои

функции по сбору информации лоббистам. А группы интересов, в свою очередь, оказываются агентами, работающими для Комиссии [4]. В условиях сильной зависимости от внешних информационных ресурсов, Комиссия выступает в качестве координационного центра на всех этапах работы с группами интересов.

ЭМПИРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ВЛИЯНИЯ ЛОББИЗМА НА ИНИЦИАЦИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ЕС

Исходя из имеющихся теоретических предпосылок, можно сделать предположение о том, что важным индикатором заинтересованности лоббистов в инициации Комиссией определенного законодательства может быть количество денежных средств, заложенных в бюджете компании на лоббирование. Отсюда, имеем следующую гипотезу:

H1.1: Расходы групп интересов на лоббирование конкретных Генеральных Директоратов ускоряют процесс инициации Европейской Комиссией законодательства в сфере деятельности этих лоббистов.

Но также можно было бы предположить, что, чем больше денег компании тратят на лоббистскую деятельность в отношении Комиссии ради инициации выгодного для их деятельности законодательства, тем дольше Комиссия будет работать над законопроектами, чтобы учесть все нюансы и принять взвешенное решение:

H1.2: Расходы групп интересов на лоббирование конкретных Генеральных Директоратов замедляют процесс инициации Европейской Комиссией законодательства в сфере деятельности этих лоббистов.

Вторым фактором, который может иметь влияние на инициацию законопроектов Комиссией со стороны групп интересов

является количество лоббистов, представляющих тот или иной интерес:

H2.1: Чем больше сотрудников-лоббистов каких-либо компаний работают над продвижением своих интересов в конкретном Генеральном Директорате, тем быстрее Европейская Комиссия инициирует законопроекты, связанные со сферой деятельности этой компании и Директората.

Еще кажется возможным, что большое количество лоббистов, работающих с одним и тем же Генеральным Директоратом Комиссии, может иметь отрицательное влияние на скорость работы института, потому что каждый из них будет продвигать идеи, выгодные лишь их компании, которые могут очень различаться:

H2.2: Чем больше сотрудников-лоббистов каких-либо компаний работают над продвижением своих интересов в конкретном Генеральном Директорате, тем дольше Европейская Комиссия инициирует законопроекты, связанные со сферой деятельности этой компании и Директората.

Как было сказано выше, одним из вариантов взаимодействия Европейской Комиссии с лоббистами являются встречи. Из этого факта вытекает еще одна гипотеза:

H3.1: Количество встреч лоббистов с каким-либо Генеральным Директоратом Европейской Комиссии убыстряет на скорость инициации законодательства.

Но, с другой стороны, может сложиться ситуация, что у определенного Директората будет много встреч с различными лоббистами, что затруднит процесс инициации законодательства, которое устраивало бы все компании. Кроме того, сотрудникам Генерального Директората необходимо будет собирать и анализировать много информации, полученной во время встреч от представителей групп интересов, что также мо-

жет замедлять процесс инициации законодательных предложений:

Н3.2: Количество встреч лоббистов с каким-либо Генеральным Директоратом Европейской Комиссии замедляет скорость инициации законодательства этим Директоратом.

Основываясь на полученных из литературы данных, что у лоббистов есть возможность получения аккредитации Европейского Парламента для доступа на некоторые заседания этого института, что также может помогать им в продвижении интересов, можно предположить, что:

Н4.1: Большое среднее число аккредитованных Европейским Парламентом лоббистов (а, соответственно, имеющих больше возможностей влияния на институты ЕС и больше инсайдерской информации о политических планах ЕС) способствует ускорению процесса инициации законодательства Комиссией.

Стоит отметить, что среднее количество бейджей Парламента не обязательно является положительным фактором для компаний в плане их желания повлиять на скорость инициации законодательства Комиссией. Вполне вероятно, что такие лоббисты не будут особо заинтересованы в ускорении процесса инициации законодательства, так как их основной целью для лоббирования будет Парламент ЕС. Поэтому была сформулирована следующая гипотеза:

Н4.2: Большое среднее число аккредитованных Европейским Парламентом лоббистов способствует замедлению процесса инициации законодательства Комиссией.

При изучении теоретической литературы по теме нами также был сделан вывод, что Комиссия ЕС охотнее будет сотрудничать с компаниями, предоставляющими техническую экспертизу (то есть с предста-

вителями бизнеса и торговли), а не политическую (представители НКО и социетальных групп). Поэтому имеем такую гипотезу:

Н5.1: Лоббисты, представляющие бизнес-интересы, будут более успешны во влиянии на скорость инициации Комиссией ЕС законодательства, нежели социетальные.

Но в связи с тем, что до сих пор никем эмпирическим путем не было доказано, что бизнес-компания успешнее компаний, представляющих общественные интересы, стоит предположить, что возможен обратный эффект:

Н5.2: Лоббисты, представляющие социетальные интересы, будут более успешны во влиянии на скорость инициации Комиссией ЕС законодательства, нежели представители интересов бизнеса.

Справедливым будет также предположить, что профессиональные лоббисты будут иметь успех при влиянии на работу Комиссии ЕС. Отсюда можно ожидать, что:

Н 5.3: Чем больше профессиональных лоббистов работали с каким-либо Генеральным Директоратом Комиссии, тем быстрее было инициировано законодательство, связанное со сферой деятельности этих лоббистов и Генерального Директората.

Для проверки выведенных выше гипотез был использован статистический метод множественной линейной регрессии. Основная эмпирическая база работы была собрана при помощи портала Интегри-вотч [14]. Данный ресурс содержит информацию о денежных средствах, которые группы интересов закладывают на лоббизм, типе лоббистов, штате компаний и аккредитациях Парламента ЕС, а также о всех встречах между Комиссией ЕС и лоббистами. Данные на сайте ограничены временем с 2015 по 2017 год.

Единицей анализа решено было взять все инициированные Европейской Комиссией законодательные предложения (proposals) за 2017 год. Эти данные были получены с официального сайта Европейской Комиссии [9]. Всего таких предложений было найдено 336. Помимо самих предложений, была также собрана информация о том, какой Генеральный Директорат Комиссии отвечал за создание каждого из документов. В Комиссии ЕС 31 Генеральный Директорат, каждый из которых занимается определенной сферой политики ЕС, но в 2017 году законодательные предложения вносили лишь 24 из них. Когда речь будет идти о данных по отдельным законопроектам, необходимо иметь в виду, что они были собраны применительно к Генеральному Директорату, который был за этот законопроект ответственным. Сайт integritywatch.eu, с которого были собраны основные эмпирические данные, располагает лишь информацией о Портфолио конкретного Комиссара, взаимодействовавшего с лоббистами. В качестве зависимой переменной используется число месяцев с момента появления идеи законопроекта в плане работы Европейской Комиссии до его инициации (MBI). Сначала был проведен отбор случаев для анализа по критерию наличия замыслов Комиссии на инициацию того или иного законодательства в планах работы Комиссии в период с 2010 по 2017 год [7]. Такая информация была найдена лишь по 132 случаям.

Далее, исходя из того, что мы остановились на решении проводить анализ взаимодействия лоббистов с Комиссией в рамках 2017 года, было решено оставить в выборке лишь те законодательные инициативы, которые были запланированы именно на 2017 год. План работы Комиссии на 2017 год был опубликован в октябре 2016 года [7], поэтому из выборки были исключены законода-

тельные инициативы, работа над которыми занимала у Комиссии больше 14 месяцев. Таким образом, информация, удовлетворяющая нашим требованиям по зависимой переменной, была найдена лишь по 69 законодательным предложениям, инициированным 16 различными Генеральными Директоратами Комиссии ЕС.

Независимые переменные были выбраны и собраны в соотношении со сформулированными ранее гипотезами. Информация по всем независимым переменным была взята с портала [EU Integrity Watch](http://EUIntegrityWatch.org) [8]. Первая независимая переменная – это количество встреч лоббистов с представителями Генеральных Директоратов Комиссии за 2017 год, рассчитанная по отдельности для каждого из 16 Генеральных Директоратов (MEETINGS). Вторая независимая переменная – количество денежных средств, которое компании вкладывали на лоббизм в 2017 году (COSTS). Эта переменная была выведена при помощи сложения денег, заложенных на лоббизм в 2017 году компаниями, имевшими встречи с сотрудниками одного и того же Генерального Директората.

Следующие независимые переменные отображают штат: число сотрудников определенных компаний, встречавшихся с работниками того или иного Генерального Директората в 2017 году. В связи с тем, что представители многих компаний имели по две встречи с сотрудниками Генеральных Директоратов и больше, отслеживание этой переменной оказалось проблематичным. Для решения этой проблемы нами было решено взять среднее число всех лоббистов, которые встречались с работниками из каждого Генерального Директората (AVG_EMP). Таким же образом была рассчитана и четвертая независимая переменная – среднее число аккредитованных Европейским Парламентом лоббистов, в зависимости от Генерального Директората, с которым они имели встречи (AVG_EPB). Кроме того, в каче-

стве независимых переменных было решено взять количество встреч лоббистов с работниками Генеральных Директоратов до инициации последними того или иного законодательного предложения (в зависимости от категории лоббиста). Категории лоббистов были также взяты с integritywatch.eu (табл. 1). В качестве контрольной переменной будет выступать количество слов в каждом из документов - законодательных предложений, инициированных Европейской Комиссией (WORDS). Такая переменная была сформирована на основе уже проведенных ранее исследований, доказывающих, что, чем больше в тексте документа слов, тем дольше по времени будет проходить процесс его инициации [15, 337-374].

Далее описаны модели исследования и их анализ, позволивший понять, имеют ли сформулированные ранее гипотезы подтверждение на практике. Работа с данными была проведена в программе "R-Studio".

МОДЕЛИ И АНАЛИЗ

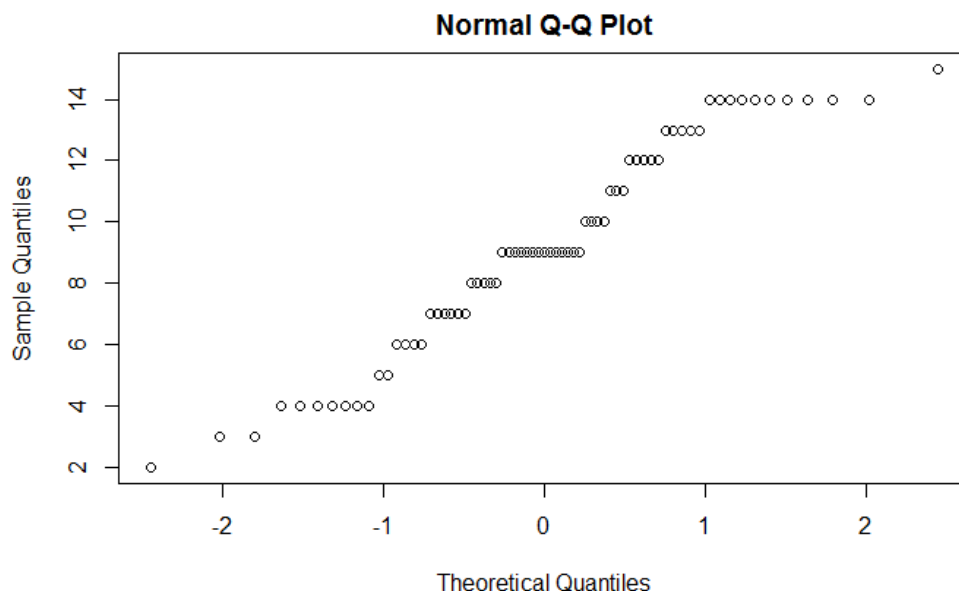
В качестве основного метода была использована множественная линейная регрессия, позволяющая выявить наличие связи между переменными, а также силу и направление связи. Во всех моделях зависимой переменной (dependent variable - DV) будет выступать количество месяцев, затраченное Комиссией на работу по инициации законодательства, ранее запланированного институтом в его рабочем плане на 2017 год (MBI). Независимые переменные в моделях, соответственно, будут варьироваться. Для того, чтобы начать работу с моделями, вначале необходимо провести анализ зависимой переменной на нормальность распределения данных. Первичный анализ показал, что данные распределены достаточно нормально, что позволяет работать с переменной (рис. 1).

Табл. 1. Категории лоббистов с сайта integritywatch.eu.

Категория	Группы
Consultants	Профессиональные лоббисты
	Юридические фирмы
	Частные консультанты
Corporate	Компании и группы
	Торговые и бизнес организации
	Торговые союзы
	Другие лоббисты ЕС
NGOs	Некоммерческие организации (НКО), платформы, сети и другие
Think-tanks	Фабрики мысли и исследовательские институты
	Академические институты
Others	Церкви и религиозные сообщества
	Региональные структуры
	Другие субнациональные государственные органы
	Транснациональные общественные сети
	Другие общественные и смешанные сообщества

Модель 1 содержит в себе следующие независимые переменные (independent variables - IV): деньги, затраченные лоббистами в 2017 году (COSTS), среднее количество лоббистов, работающих с каждым из Генеральных Директоратов в 2017 году (AVG_EMP), количество встреч лоббистов с сотрудниками конкретного Генерального Директората Комиссии в 2017 году (MEETINGS). Результаты первой модели представлены в таблице 2.

Рис. 1. Тест на нормальность распределения зависимой переменной MBI.



Из Модели 1 можно видеть, что значимыми переменными являются деньги и штат лоббистов компаний. Количество денег, которые компании тратят на лоббирование какого-либо Генерального Директора Комиссии, прямо связано со временем, затрачиваемым этим Директоратом на инициацию законодательства. То есть чем больше у компаний-лоббистов, работающих с определенными Генеральным Директоратом, денег, тем дольше этим Ген. Директоратом разрабатываются законопроекты, выгодные этим компаниям. Эта переменная имеет большую значимость, на уровне 95%.

Количество лоббистов, работающих с определенными Генеральными Директоратами Комиссии, является еще более значимым: примерно 99%. Данная переменная также имеет положительную связь: чем больше среднее число лоббистов, которые встречались с работниками определенного Генерального Директоратом, тем он медленнее работает над определенными проектами законов.

Выводы, полученные на основе Модели 1, можно объяснить следующим образом: чем больше штат лоббистов у компаний, которые пытаются пролоббировать свой инте-

рес, а также чем богаче эти компании, тем больше времени необходимо, чтобы собрать все запросы от лоббистов, получить экспертную оценку, а также сформулировать взвешенное и выгодное не только лоббистам, но и ЕС в целом законодательство.

Табл. 2. Регрессионный анализ Модели 1.

Regressions	
	<i>Dependent variable:</i>
	MBI
COSTS	0.00000** (0.00000)
AVG_EMP	0.851*** (0.295)
MEETINGS	-0.009 (0.008)
Constant	1.197 (2.297)
Observations	69
R ²	0.230
Adjusted R ²	0.194
Residual Std. Error	3.114 (df = 65)
F Statistic	6.472*** (df = 3; 65)
<i>Note:</i>	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Табл. 3. Регрессионный анализ Модели 2.

Regression_2	
<i>Dependent variable:</i>	
MBI	
COSTS	0.00000** (0.00000)
AVG_EMP	0.831*** (0.303)
MEETINGS	-0.008 (0.008)
WORDS	-0.00001 (0.00003)
Constant	1.497 (2.478)
Observations	69
R ²	0.231
Adjusted R ²	0.183
Residual Std. Error	3.135 (df = 64)
F Statistic	4.816*** (df = 4; 64)
<i>Note:</i>	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Данная модель (см. табл. 3) объясняет почти 20% случаев от общей дисперсии. Стоит также проверить, будет ли данная модель иметь такие же результаты, если включить в нее контрольную переменную, отображающая количество слов в законопроекте. Для этого и построена Модель 2.

Третья Модель (см. табл. 4) содержит в себе еще одну новую независимую переменную – среднее число аккредитованных Европейским Парламентом лоббистов компаний, работающих с определенными Генеральными Директоратами Комиссии (AVG_EPB).

Контрольная переменная никак не повлияла на независимые переменные: все так же значимыми остаются деньги и количество работников, что является подтверждением возможности использовать для ин-

терпретации результаты первой модели. Но стоит сказать о незначительном изменении объяснительного потенциала модели: 18,5%. Данная модель также была проверена на наличие регрессионных проблем.

Табл. 4. Регрессионный анализ Модели 3.

Regression_3	
<i>Dependent variable:</i>	
MBI	
COSTS	0.00000 (0.00000)
AVG_EMP	0.808*** (0.303)
MEETINGS	-0.001 (0.010)
WORDS	-0.00002 (0.00003)
AVG_EPB	1.063 (0.906)
Constant	-1.920 (3.818)
Observations	69
R ²	0.248
Adjusted R ²	0.188
Residual Std. Error	3.126 (df = 63)
F Statistic	4.152*** (df = 5; 63)
<i>Note:</i>	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Результатом введения дополнительной независимой переменной явилось то, что значимость количества денежных средств пропала. Сама по себе переменная, как можно видеть из модели, также значимости не имеет. Объяснением такого эффекта может быть связь между двумя переменными, означающими среднее число лоббистов, и то, сколько из них аккредитованы Парламентом ЕС.

Проведем тест Спирмена (см. табл. 5) для того, чтобы посмотреть, присутствует ли связь между ними (также была проверена нормальность распределения данных).

Табл. 5. Корреляционный анализ по переменным AVG_EMP и AVG_EPВ (Тест Спирмена).

Spearman's rank correlation rho	
Data: data\$AVG_EMP and data\$AVG_EPВ	
S = 31341	p-value = 0.000249
Alternative hypothesis: true rho is not equal to 0	
Sample estimates:	Rho 0.4274521

По результатам теста становится понятным, что есть статистически значимая связь между двумя рассматриваемыми переменными. Этот факт и служит объяснением того, почему при добавлении в модель переменной AVG_EPВ изменились результаты выдачи.

Также мы располагаем данными о типе и количестве лоббистов различных категорий, которые взаимодействовали с определенными Генеральными Директоратами до инициации Комиссией законодательства, относящегося к сфере деятельности этих лоббистов. Чтобы понять, имеют ли какие-то категории лоббистов больший успех, нежели другие, вставим эти независимые переменные в Модель 4 (табл. 6).

По-прежнему статистически значимой остается переменная, обозначающая среднее количество лоббистов, взаимодействующих с определенным Генеральным Директоратом. Уровень значимости примерно 95%. При этом стоит отметить, что значимость денег пропадает.

Табл. 6. Регрессионный анализ Модели 4.

Regression_4	
Dependent variable:	
MBI	
COSTS	0.00000 (0.00000)
AVG_EMP	0.694** (0.312)
MEETINGS	-0.018 (0.011)
WORDS	-0.00001 (0.00002)
CONSULTANTS	0.053 (0.174)
CORPORATE	0.027** (0.010)
NGO	0.102 (0.087)
THINK.TANKS	0.147 (0.177)
OTHER	-0.041 (0.275)
Constant	1.943 (2.190)
Observations	69
R ²	0.583
Adjusted R ²	0.519
Residual Std. Error	2.406 (df = 59)
F Statistic	9.150*** (df = 9; 59)
Note:	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Из всех представленных категорий лоббистов только корпоративные группы интересов (представленные торговыми и бизнес-организациями) имеют положительную, статистически значимую на уровне 95% связь с зависимой переменной. На прак-

тике это означает, что, чем больше определенный Генеральный Директорат лоббируется корпоративным типом лоббистов, тем дольше Комиссия инициирует законодательство, связанное с торговлей и бизнесом. Объяснить это можно тем, что необходимо больше времени на обработку всех данных и запросов, поступающих от лоббистов, а также на формулировку инициированного законодательства. То есть можно полагать, что на выходе проекты, инициированные Генеральными Директоратами, будут более продуманными и комплексными, если их лоббирует большое количество представителей бизнеса и торговли. Стоит обратить внимание, что данная модель объясняет почти 60% случаев.

Последней моделью, которая будет рассмотрена в рамках данной работы, будет немного измененная Модель 5, из которой убрана переменная, отображающую количество встреч (табл. 7).

Результатом такого преобразования предыдущей модели явилось то, что значимой оказалась еще одна категория групп интересов: консультанты (которая представлена профессиональными лоббистами). Данная категория, а также корпоративные лоббисты положительно связаны с количеством месяцев, которые определенные Генеральные Директораты тратят на инициацию законодательства (значимость около 95%). Также нельзя не обратить внимание на то, что при исключении из модели переменной о количестве встреч, значимость среднего количества лоббистов, которыми обладают компании, взаимодействующие с определенными Генеральными Директоратами, повышается до 99%. Объяснительный потенциал модели составляет около 51%.

Табл. 7. Регрессионный анализ Модели 5.

Regression_5	
	<i>Dependent variable:</i>
	MBI
COSTS	-0.00000 (0.000)
AVG_EMP	0.974*** (0.264)
WORDS	-0.00001 (0.00002)
CONSULTANTS	0.267** (0.115)
CORPORATE	0.022** (0.010)
NGO	0.019 (0.071)
THINK.TANKS	0.227 (0.172)
OTHER	0.114 (0.262)
Constant	0.654 (2.069)
Observations	69
R ²	0.564
Adjusted R ²	0.506
Residual Std. Error	2.439 (df = 60)
F Statistic	9.699*** (df = 8; 60)
<i>Note:</i>	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Таким образом, при помощи множественной линейной регрессии нами было рассмотрено 5 различных моделей, в которых по-разному комбинировались незави-

симые переменные. Это было сделано для того, чтобы ответить на исследовательский вопрос о том, существует ли связь между интересами лоббистских групп и инициацией законодательства Европейской Комиссией в различных секторах политики ЕС, а также чтобы подтвердить/опровергнуть сформулированные ранее гипотезы. В таблице 8 показано, какие выводы позволил сделать проведенный нами анализ.

Так, подтверждение нашли только четыре гипотезы. Остальные гипотезы либо были опровергнуты (Н1.1; Н2.1; Н3.1; Н4.1; Н5.2), либо не нашли ни подтверждения, ни опровержения (Н3.2; Н4.2).

Табл. 8. Итоги эмпирического анализа.

Гипотеза	Подтверждение
Н1.1	нет
Н1.2	да
Н2.1	нет
Н2.2	да
Н3.1	нет
Н3.2	нет
Н4.1	нет
Н4.2	нет
Н5.1	да
Н5.2	нет
Н5.3	да

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе написания данной работы был проведен обзор литературы как по объекту анализа, так и по его предмету: были рассмотрены теоретические модели представительства интересов, кратко описана логика работы групп интересов в ЕС. Также были представлены основные типы лоббистов (с их сильными и слабыми сторонами). Помимо этого, было дано описание значимости Европейской Комиссии для представителей интересов: в контексте теории политического цикла было определено, какое место Комиссия ЕС занимает в законодательной

структуре Союза. Конечной точкой теоретического обзора явился обзор, основанный на уже проведенных исследованиях, о том, как группы интересов взаимодействуют с Европейской Комиссией. Все эти шаги позволили вывести гипотезы для нашего анализа.

Оригинальный эмпирический анализ, направленный на поиск наличия/отсутствия связи между интересами лоббистских групп и инициацией законодательства Европейской Комиссией в различных секторах политики ЕС, а также на уточнение специфики такой связи, позволил построить 5 моделей с различными комбинациями независимых переменных, которые помогли подтвердить/отклонить выведенные ранее гипотезы.

Также стоит сказать о том, что эмпирическая база данных была собрана вручную из различных источников, и потому является оригинальной. Цель работы была достигнута, так как благодаря проведенному эмпирическому анализу удалось выявить взаимосвязь между вопросами, лоббируемыми группами интересов в ЕС, и инициацией законодательства Европейской Комиссией в различных секторах политики ЕС. Отвечая на исследовательский вопрос работы, было доказано, что лоббисты действительно имеют влияние на работу Европейской Комиссии по инициации законодательства ЕС. Было сделано два основных вывода: во-первых, чем больше лоббистов и денег в компании, которая пытается повлиять на какой-либо Генеральный Директорат Комиссии в корыстных целях, тем дольше законопроект разрабатывается и иницируется Комиссарами. Это связано с тем, что интенсивность лоббистского воздействия на Генеральный Директорат Комиссии усложняет процесс работы над законодательством, так как необходимо собрать информацию со

всех лоббистов, потратить время на встречи с ними, провести анализ полученных данных, понять, как прийти к консенсусу в том, какой именно законопроект должен быть инициирован. Не исключено также, что время работы над инициированным законодательством увеличивается из-за того, что каждый из лоббистов будет продвигать кардинально разные, противоречивые идеи.

Второй вывод работы касается категории лоббистов. Эмпирический анализ позволил подтвердить гипотезу, что лоббисты, представляющие корпоративные (бизнес интересы), в отличие от социетальных (НКО) действительно имеют влияние на скорость работы Комиссии. Чем больше лоббистов, представляющих бизнес, лоббируют определенный Генеральный Директорат, тем дольше готовится законопроект. Также на скорость инициации законодательства влияют и профессиональные лоббисты, относящиеся к корпоративной категории. Объяснением такой закономерности могут служить те же предпосылки, что были описаны выше: Комиссии необходимо услышать мнение всех лоббистов и тщательно проработать законопроект. Ожидается, что увеличенная длительность работы над законопроектом в Генеральных Директоратах, работающих с бизнес-лоббистами или же профессиональными лоббистами, по итогу положительно сказывается на качестве инициированного законодательства.

Нельзя не сказать о том, что некоторые ожидания не были оправданы: так, например, оказалось, что количество встреч лоббистов с Комиссарами из определенного Генерального Директората, а также среднее число аккредитованных Европейским Парламентом лоббистов не имеет связи с инициацией Комиссией ЕС законодательства. Что касается аккредитаций Парламента, то кажется логичным отсутствия связи с рабо-

той Комиссии над законодательством, поскольку такие лоббисты, скорее, будут работать с тем институтом, аккредитацию которого они имеют.

А вот относительно того, почему количество встреч представителей групп интересов с работниками конкретного Генерального Директората оказалось незначительным, сложно привести какое-либо логическое объяснение без дополнительного анализа, который, возможно, будет проведен нами в следующем году. Также интересно было бы посмотреть динамику данных по нескольким годам и посмотреть, что будет с переменными, если собрать более основательную эмпирическую базу, чем можно будет заняться в дальнейших исследованиях.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Beyers J., Kerremans B. Critical resource dependencies and the Europeanization of domestic interest groups // *Journal of European public policy*. 2007. Vol. 14. №. 3.
2. Bouwen P. Corporate lobbying in the European Union // *Journal of European public policy*. 2002. Vol. 9. №. 3.
3. Bouwen P., McCown M. Lobbying versus litigation: political and legal strategies of interest representation in the European Union // *Journal of European Public Policy*. 2007. Vol. 14. №. 3.
4. Broscheid A., Coen D. Insider and outsider lobbying of the European Commission // *European Union Politics*. 2003. Vol. 4. №. 2.
5. Coen D. Empirical and theoretical studies in EU lobbying // *Journal of European Public Policy*. 2007. Vol. 14. №. 3.
6. Coen D., Katsaitis A. Chameleon pluralism in the EU: an empirical study of the European Commission interest group density and diversity across policy domains // *Journal of European Public Policy*. 2013. Vol. 20. №. 8.

7. EC 2017 Work Plan [Electronic source] URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2017_annex_i_en.pdf (Date of access: 26.04.18).
8. European Commission. [Electronic source]: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?f=useaction=list&n=10&adv=0&coteId=1&year=2017&number=&version=F&dateFrom=2017-01-01&dateTo=2017-12-31&serviceId=&documentType=PROPOSAL&title=&titleLanguage=&titleSearch=EXACT&sortBy=NUMBER&sortOrder=DESC&p=2&>. (Date of access: 26.04.2018).
9. Follesdal A., Hix S. Why there is a democratic deficit in the EU // *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 2006. Vol. 44. №. 3.
10. Greenwood J., Dreger J. The Transparency Register: A European vanguard of strong lobby regulation? // *Interest Groups & Advocacy*. 2013. Vol. 2. №. 2.
11. Hendriks F., Karsten N. Theory of democratic leadership // P. Hart & R. Rhodes (Eds.), *Oxford handbook of political leadership*. 2014.
12. Hix S., Høyland B. *The political system of the European Union*. London: Macmillan, 1999.
13. Integritywatch [Electronic source] URL: <http://www.integritywatch.eu/> (Date of access: 26.04.18).
14. Jones E., Menon A., Weatherill S. (ed.). *The Oxford Handbook of the European Union*. Oxford University Press, 2012.
15. Katz D. M., Bommarito M. J. Measuring the complexity of the law: the United States Code // *Artificial intelligence and law*. 2014. Vol. 22. №. 4.
16. Lasswell H. D. *The decision process: Seven categories of functional analysis*. Bureau of Governmental Research, College of Business and Public Administration, University of Maryland, 1956.
17. Leech B. L. *Lobbying and Interest Group Advocacy // The Oxford Handbook of the American Congress*. 2011.
18. Lowi T. J. *American business, public policy, case-studies, and political theory // World politics*. 1964. Vol. 16. №. 4.
19. Mahoney C. Networking vs. allying: the decision of interest groups to join coalitions in the US and the EU // *Journal of European Public Policy*. 2007. Vol. 14. №. 3.
20. McGrath C. *Lobbying in Washington, London, and Brussels: the persuasive communication of political issues*. Edwin Mellen Press, 2005. Vol. 26. Cit. Ex. Flinders M. *The Oxford handbook of British politics*. Oxford University Press, 2009.
21. Moe T. M. The new economics of organization // *American journal of political science*. 1984.
22. Ronit K., Porter T. Harold D. Lasswell, *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis // The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration*.
23. Scharpf F. W. *Governing in Europe: Effective and democratic?* Oxford University Press, 1999.
24. Schmidt V. A. Democracy and legitimacy in the European Union revisited: Input, output and 'throughput' // *Political Studies*. 2013. Vol. 61. №. 1.
25. Schmitter P. C. *Democratic theory and neocorporatist practice // Social research*. 1983.
26. *Treaty on European Union // Council of the European Communities Commission of the European Communities* [Electronic source]

URL: https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf (Date of access: 26.04.2018).

27. Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Offi-

cial EN Journal of the European Union [Electronic source] URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=En> (Date of access: 26.04.2018).

LOBBYING IN THE EUROPEAN UNION: WHAT IMPACT DO LOBBY GROUPS HAVE ONTO POLICY INITIATION BY THE EUROPEAN COMMISSION? (2017)

Fuks Nikol' - a 4th year student of the National Research University - Higher School of Economics (St. Petersburg), bachelor's program «Political Science and World Politics». Address: 123 Naberezhnaya Kanala Griboedova, St. Petersburg, 190068, Russia. E-mail: nafuks@edu.hse.ru.

This research paper focuses on the work of EU lobbyists and their interaction with the European Commission. The main issue of the paper is whether groups of interests really influence the work of the EU Commission on the initiation of legislation. The work contains an overview of the basic research papers on the topic that make up the theoretical framework. Based on the results of the analysis of the theory, hypotheses were formulated about how lobbyists can influence the speed of initiation of legislation by the Commission's Directorates. The empirical analysis was carried out with the help of multiple linear regression, which led to the conclusion that lobbyists really influence the work of the main executive body of the EU on the initiation of legislation, and also made it possible to clarify the specifics of such influence.

Key words:

Lobbying, European Commission, interest groups, European Union.