

---

## СПЕЦИФИКА ПОЛИТИЧЕСКОГО ФАНДРАЙЗИНГА

Е.В. Смолянинов

Кафедра философии, политики и права  
Московский государственный университет им М.В. Ломоносова  
*ГСП-1, Ленинские горы, МГУ, 1-51, Москва, Россия, 119991*

В центре внимания статьи находится политический фандрайзинг как предмет исследования политической науки. Дается определение политического фандрайзинга, освещается специфика политического фандрайзинга в США и России. На основе анализа различных подходов американских политологов к исследованию этого процесса делается вывод, что публичность политического фандрайзинга позволяет гражданскому обществу контролировать деятельность групп интересов и снижает влияние теневых субъектов политики на политический процесс в стране.

**Ключевые слова:** фандрайзинг, политика, финансирование избирательных компаний, распределение ресурсов, политические партии, кандидат, пожертвования, политические элиты.

Понятие фандрайзинга — достаточно новое для российской политической науки — хорошо известно американским политологам, а также специалистам в области менеджмента некоммерческих организаций. Само слово, образованное от английских *fund* (денежные средства, активы, финансирование) и *raise* (приумножение, сбор), можно перевести как «привлечение средств», «поиск активов» (См.: [45]).

Политический фандрайзинг представляет собой поиск и привлечение ресурсов под различные цели (проекты) политического характера. Чтобы выявить специфику процесса политического фандрайзинга, целесообразно сравнить основных игроков (субъектов) политического фандрайзинга в США и РФ. Условимся, что политический процесс этих стран де юре носит демократический характер. Поэтому будет считаться, что субъекты политического фандрайзинга заинтересованы в привлечении ресурсов различного рода на избирательные кампании, поскольку выборы — неотъемлемая часть демократического политического процесса и одна из основных возможностей ротации политических элит.

Отдельные вопросы, посвященные исследованию процесса фандрайзинга, освещены в финансовой литературе, а также литературе по менеджменту организаций. Но они связаны с работой некоммерческих организаций: различных фондов и компаний, в основном представляющих третий сектор (См.: [1; 3; 4; 9; 23; 30]).

В то же время американская политическая наука уже на протяжении длительного времени занимается изучением политического фандрайзинга: существуют экспертные, университетские сообщества исследователей этого процесса. К одной части исследователей можно отнести тех, которые каждый электоральный сезон отслеживают влияние денег на политику. Их сфера интересов — статистическая взаимосвязь пожертвований и результатов голосований, публичность процесса политического фандрайзинга, взаимосвязь политики и бизнеса в период электоральных кампаний. К этой группе можно отнести работы Антонио Коррадо и Томаса Манна (См.: [24; 25]), Гари Якобсона (См.: [39]), Дэвида Маглиби

(См.: [29]), Эдварда Хендлера и Джона Малкерна (См.: [34]), Дженет Грэнзки (См.: [32]). К другой группе исследователей принадлежат ученые, чьи интересы сконцентрированы вокруг политических партий. Они рассматривают стратегии политических партий в период избирательных кампаний. Финансовой составляющей (финансирование партийных кандидатов, взаимодействие с потенциальными донорами, эффективность партийного политического фандрайзинга, распределение партийных ресурсов в период избирательной кампании) занимаются крупный американский исследователь партийной политики Фрэнк Сороф (См.: [42]), вышеупомянутый Гари Якобсон (См.: [40]), Эрик Хеберлиг (См.: [35]), видный специалист в области финансирования политических кампаний Пол Херрнсон (См.: [37; 38. Р. 301—323]). Акцент на кандидате как субъекте политического фандрайзинга делают в первую очередь такие исследователи, как Мартин Уоттенберг (См.: [43]), Дженет Грэнзки [33. Р. 245—264], а также Джеймс Уилсон (См.: [20]). Исследуя политические партии, ни в коей мере не принижают роль кандидата как субъекта политического фандрайзинга Пол Херрнсон, Гари Якобсон и Эрик Хеберлиг. Следующая группа в научном сообществе исследует влияние групп интересов на электоральную кампанию. Механизмы давления групп интересов на кандидатов и политические партии интересуют Дж. Дэвиса Гопоина [31. Р. 259—281], Джеймса Херндона [36. Р. 996—1019], Джона Райта [44. Р. 400—414], Маргарет Энн Латус [41. Р. 142—171], Дженет Грэнзки [33. Р. 245—264], Теодора Эйсмейера и Филлипа Поллока третьего [26. Р. 122—141; 27. Р. 197—213].

Специфика политического фандрайзинга применительно к американской политической системе во многом обуславливается динамикой законодательного регулирования этого процесса, целью которого является ограничение на крупные денежные пожертвования в пользу участников избирательных кампаний. С момента известного «Уотергейтского дела», когда выяснилось, что прослушивание штаб-квартиры Национального комитета Демократической партии было, скорее всего, организовано на деньги предвыборного штаба Ричарда Никсона, произошло всеобщее разочарование как кандидатами на выборные должности, так и избирательной политикой в целом. В результате было принято несколько законов, а также создана независимая структура — Федеральная избирательная комиссия — призванная отслеживать коррумпирующее воздействие крупных денежных взносов на политиков. То есть именно законодательное регулирование поспособствовало выводу из тени взаимодействия государства и бизнеса, что послужило возникновению *элементов прозрачности* в политическом фандрайзинге.

Сам по себе политический фандрайзинг, как он сегодня оформлен в США, отражает структуру распределения ресурсов между государством, бизнесом и гражданским обществом. Так, по нашему мнению, процесс фандрайзинга в США представляет собой двухуровневую субъектно-объектную связь. В центре первого уровня находится кандидат. Как субъект фандрайзинга он взаимодействует с избирателем, партийными организациями и представителями определенных групп интересов. Задача мотивировать различные аудитории к пожертвованиям первостепенна. Характер взаимодействия кандидата с потенциальными донорами

регулируется федеральным выборным законодательством, а также освещается в СМИ и оценивается общественностью, что положительно или отрицательно влияет на размер пожертвований. Налицо публичность процесса фандрайзинга.

В то же время в центре второго уровня находятся группы интересов, формируемые политическими и финансовыми элитами. Как субъекты фандрайзинга они взаимодействуют с избирателями и кандидатами. С избирателей просят денег на поддержку заявленных целей группы интересов, которые (цели) могут коррелировать с программой того или иного кандидата на выборную должность, или просто на развитие демократических институтов, в частности выборов. Однако одновременно с этим некоторые представители определенных групп интересов заключают с кандидатами негласные договоры послевыборного сотрудничества в обмен на инвестиции в избирательную кампанию (1). Сегодня характер взаимодействия кандидата с представителями групп интересов практически не регулируется выборным законодательством. Соответственно, формируемое на основе слухов и гипотез о связях политика с группами интересов общественное мнение также положительно или отрицательно влияет на размер пожертвований со стороны избирателей и инвестиций со стороны групп интересов. Налицо теневая сторона процесса фандрайзинга.

Что касается американского избирателя, то его возможность «голосовать долларом» (осуществлять денежные пожертвования в пользу кандидатов, партийных комитетов и групп интересов) свидетельствует о его статусе как субъекта политического фандрайзинга. Стоит сказать, государство само обеспечило вовлечение рядовых граждан в политику за счет предоставления им возможности финансово участвовать в избирательном процессе, одновременно с этим выведя влияние крупного капитала на политиков в нелегальное пространство. Так, государство предлагает налогоплательщикам пожертвовать из подоходного налога несколько долларов в Фонд предвыборной кампании президента (2). Практически 80 процентов из тех, кто использует систему этих целевых налоговых выплат (*tax checkoff*), не являются организованными донорами (членами партий, групп интересов), что позволяет предположить, что эти люди не стали бы делать пожертвования, не будь такой системы [24. Р. 11]. Одновременно с этим кандидаты и представители групп интересов различными способами мотивируют граждан внести пожертвования в их поддержку. Кроме того, с развитием сетевых интернет-технологий роль избирателя как активного сторонника того или иного кандидата существенно возросла (3).

Российская политическая наука незнакома с вышеупомянутыми исследованиями американских политологов. В российских источниках предельно краткое освещение процесса политического фандрайзинга (на уровне определения) можно найти в учебной литературе по политическому управлению, консультированию, связям с общественностью (См.: [22]). Отечественные источники характеризуют процесс фандрайзинга прежде всего как взаимодействие политической партии и кандидатов с потенциальными донорами в период электоральных кампаний, что отражает западный подход. Узость такого подхода по отношению к российским

реалиям не позволяет руководствоваться сегодняшними разработками. Вместе с тем существует ряд авторов, писавших на тему генезиса, ротации, а также борьбы между политическими элитами (См.: [2; 5; 6]). Будучи близкими по отношению к проблематике политического фандрайзинга применительно к российской политической системе, эти работы не позиционируются в качестве исследующих политический фандрайзинг. Поэтому напрямую в российской политической науке вопрос о политическом фандрайзинге за редким исключением не ставился (См.: [7]), хотя тематику можно проследить в рядах работ политико-экономического характера (См.: [8; 10; 11; 12; 13; 14; 15; 16; 17; 18; 19; 21]).

По нашему мнению, партийная система современной России не представляет собой систему конкурирующих партий, что связано с доминированием аппаратной системы, а не партийной. Аппаратная система (бюрократия) препятствует партиям влиять на принятие решений. Политическая партия может быть символическим капиталом для людей, в нее входящих, или необходимым этапом дальнейшей аппаратной карьеры, но не более того. Поэтому политический фандрайзинг в России следует рассматривать не через систему взаимодействия кандидатов, политических партий и групп интересов с донорами, а более широко.

Аппаратную систему представляют различные политические группы, имеющие свои взгляды на внутреннюю и внешнюю политику государства, а также имеющие различные ресурсы, которые способны этот проект воплотить в жизнь. Эти группы конкурируют между собой за право реализовать свое видение развития страны, а также просто сохранить доминирование в аппаратной системе.

Эти группы — политические элиты. В условиях аппаратной конкуренции постоянно существует угроза политической карьере отдельных членов элитных групп, а возможно, и устранения данной группы из политического пространства, что заставляет элиты задумываться о поисках ресурсов для достижения вышеуказанных целей. В этом состоит специфика политического фандрайзинга в России.

Политические элитные группы — это группы людей, занимающие или связанные с занимающими ключевые посты в государстве, объединенные общей целью, связанной с сохранением или достижением влияния на политический процесс в России и имеющие в большей или меньшей степени для этого следующие ресурсы: финансовый капитал, «доступ к телу» президента, идеологические (наличие взглядов на развитие государства, объединяющих членов элитной группы), внутренней и внешней легитимации (внутригосударственная и международная общественная поддержка идеологическому ресурсу), организационные (аппаратные связи, контроль над важнейшими институтами общества, обеспечивающими реализацию проекта развития государства) и другие.

К примеру, общественное мнение — ресурс фандрайзинга, поскольку идеологическое доминирование и общественная поддержка позволяют более открыто реализовывать проекты, чем без этих факторов. Неудивительно, что политические элитные группы конкурируют между собой за этот ресурс (4). Другим примером может служить повышение внимания представителей крупных российских компаний к теме «социальной ответственности бизнеса» после дела ЮКОСа.

По сути, в стране стала существовать одна плата за право ведения бизнеса: социальная ответственность и невмешательство в политику, а вернее, — невозможность устанавливать свои правила игры. Крупный бизнес является отличным ресурсом при подготовке к президентской кампании. Политические партии в России также выступают объектом фандрайзинга политических элитных групп — ресурсом в борьбе за доминирование в аппаратной системе. К организационному ресурсу стоит также отнести кадровое доминирование в государственных структурах, полномочия которых способствуют ускорению или препятствованию принятия того или иного политического решения.

Позиция элитных групп в органах власти как ресурс фандрайзинга не ставилась на повестку дня политической науки. Между тем преобладание в одних ведомствах определенного круга лиц, связанных между собой и другими государственными органами общей целью, способно изменить ход избирательной кампании, одним дать преимущества на старте, а других, возможно, не допустить к выборам.

Как признается сегодня в первых работах российских исследователей, посвященных проблеме политического фандрайзинга, «в российских условиях степень криминальности и коррупционности фандрайзинга, ориентированного на бизнес и государство, превосходит допустимые пределы разумного цинизма. Российский авторитарный режим с помощью методов теневого финансирования избирательных кампаний воспроизводит авторитарные же по своему внутреннему организационному устройству партийные структуры» (См.: [7]).

Очевидно, что для публичности процесса фандрайзинга необходимы грамотное законодательство и политическая конкуренция. В России отсутствуют оба принципа. Вместе с тем именно публичность политического фандрайзинга позволяет обществу контролировать деятельность групп интересов и снижает влияние теневых субъектов политики. Политическая система становится понятнее. Это способствует зарождению гражданского общества, запускает процессы взаимозависимости политических элит и граждан. Последнее всегда заставляет общество думать, артикулировать свои интересы, принимать те или иные решения, анализируя политическую ситуацию, а не жить по инерции.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

- (1) Например, в случае завершения политической карьеры политику может быть «гарантирована» работа в бизнесе.
- (2) С 1972 по 1992 гг. выплаты составляли 1 долл. для физических лиц и 2 долл. для лиц, состоящих в браке, а с 1993 г. были увеличены до 3 и 6 долл. соответственно (См.: [28]).
- (3) Барак Обама в свою предвыборную кампанию широко использовал социальные сети: самые ярые сторонники сегодняшнего президента добровольно информировали остальных граждан об особенностях политической программы Барака Обамы, распространяли рекламные ролики и другой «контент» в Интернете, организовывали «оффлайн»-мероприятия в поддержку кандидата в президенты, то есть, по сути, в ряде случаев полностью подменяли собой предвыборный штаб.
- (4) В этом плане показательны «опубличивание» противоборствующих идеологий в лице «Проекта „Россия“» и концепции «суверенной демократии» в период начала электорального сезона 2007—2008 гг.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Абанкина Т.* Это новое слово — фандрайзинг // Городское самоуправление. — 2000. — № 9.
- [2] *Ашин Г.К.* Элитология. — М., 2005.
- [3] *Бородина И.* Некоммерческий PR в коммерческих целях // Маркетолог. — 2000. — 1 декабря.
- [4] *Бортник Е.М., Коротков Э.М., Никитаева А.Ю.* Управление связями с общественностью. — М, 2002.
- [5] *Гаман-Голутвина О.В.* Политические элиты в России. Вехи исторической эволюции. — М., 2006.
- [6] *Крыштановская О.* Анатомия российской элиты. — М., 2005.
- [7] *Гончаров В., Елизаров В.* Демократия мелких спонсоров: как новые технологии фандрайзинга меняют электоральную политику // Российское электоральное обозрение. — 2008. — № 1.
- [8] *Звягин В.* Блеск и нищета государства-корпорации // Политический журнал. — 2006. — № 3 (98).
- [9] *Катлин С.М., Сентер А.Х., Брум Г.М.* Паблик рилейшнз. Теория и практика. — М., 2000.
- [10] *Кордонский С.Г., Найшуль В.А.* Рынки власти: административные рынки СССР и России. — М., 2000.
- [11] *Кордонский С.Г.* Сословная структура постсоветской России. — М., 2008.
- [12] *Мухин А.А.* Кремлевское дзюдо «под ковром»: Новые виды политических единоборств. — М., 2004.
- [13] *Мухин А.А.* Невский. Лубянка. Кремль. Проект-2008. — М., 2005.
- [14] *Панпэ Я.Ш.* Олигархи. — М., 2000.
- [15] *Перегудов С.П.* Корпоративный капитал и институты власти: кто в доме хозяин? // Полис. — 2002. — № 5.
- [16] *Пишцова С.Н.* Финансирование политического рынка: теоретические аспекты практических проблем // Полис. — 2002. — № 1—2.
- [17] *Пылаев И.* ЗАО «Россия» // Политический журнал. — 2006. — № 3 (98).
- [18] *Симонов К.В.* Русская нефть: последний передел. — М., 2005.
- [19] *Симонов К.В.* Энергетическая сверхдержава. — М., 2006.
- [20] *Уилсон Дж.* Американское правительство. — М., 1995.
- [21] *Шамхалов Ф.И.* Собственность и власть. — М., 2007.
- [22] *Шарков Ф.И.* Консалтинг в связях с общественностью. — М., 2005.
- [23] *Шафф Т., Шафф Д.* Путеводитель по фандрайзингу. Рабочая модель по привлечению спонсоров. — М., 2006.
- [24] *Alexander H.E., Corrado A.* Financing the 1992 election. — Armonk (N.Y.); L.: Sharpe, 1995.
- [25] *Corrado A., Mann T.E., McConnel V.* FEC: A New World of Campaign Finance in the United States? // Electoral Insight. — April 2004.
- [26] *Eismeier T.J., Pollock P.H.* Political Action Committees: Varieties of Organization and Strategy // Money and Politics in the United States ed. Michael Malbin. — Chatham, NJ: Chatham House, 1984.
- [27] *Eismeier T.J., Pollock P.H.* Strategy and Choice in Congressional Elections: The Role of Political Action Committees // American Journal of Political Science. — Feb., 1986. — Vol. 30. — № 1.
- [28] Federal Election Commission. The \$3 Checkoff. — December 1993.
- [29] Financing the 2000 Election / David B. Magleby, ed. — Brookings Institution Press, 2002.
- [30] Fund Raising Basics: A complete Guide // Ciconte B.K., Jacob J.G. Aspen Fund Raising Series for the 21<sup>st</sup> century. — Aspen Publishers Inc., Gaithersburg, Maryland, 1997.
- [31] *Gopioian J.D.* What Makes PACs Tick? An Analysis of the Allocation Patterns of Economic Interest Groups // American Journal of Political Science. — 1984. — 28 (May).

- [32] *Grenzke J.* Campaign Financing Practices and the Nature of Representation. — Paper presented at the American Political Science Association Meeting, 1984.
- [33] *Grenzke J.* Candidate Attributes and PAC Contributions // *The Western Political Quarterly*. — June, 1989.
- [34] *Handler E., Mulhern J.* Business in Politics. — Lexington MA: Lexington Books, 1982.
- [35] *Heberlig E.S.* Congressional Parties, Fundraising, and Committee Ambition // *Political Research Quarterly*. — 2003.
- [36] *Herndon J.* Access, Record and Competition as Influences on Interest Group Contributions to Congressional Races // *Journal of Politics*. — 1982. — № 44 (November).
- [37] *Herrnson P.S.* Campaign Professionalism and Fundraising in Congressional Elections // *The Journal of Politics*. — August 1992. — Vol. 54. — № 3.
- [38] *Herrnson P.S.* National Party decision Making, Strategies, and Resource Distribution in Congressional Elections. — *The Western Political Quarterly*. — September, 1989.
- [39] *Jacobson G.C.* Money in Congressional Elections. — New Heaven, Conn.: Yale University Press, 1980.
- [40] *Jacobson G.C.* Party Organization and Distribution of Campaign Resources: Republicans and Democrats in 1982 // *Political Science Quarterly*. — Winter 1985—1986. — Vol. 100.
- [41] *Latus M.A.* Assessing Ideological PACs: From Outrage to Understanding // *Money and Politics in the United States*. — 2001.
- [42] *Sorauf F.J.* Party Politics in America, 4th ed. — Little, Brown and Company, Boston, Toronto, 1980.
- [43] *Wattenberg M.P.* The Rise of Candidate-Centered Politics. — Harvard University Press, Cambridge, MA, 1991.
- [44] *Wright J.R.* PACs, Contributions and Roll Calls; An Organizational Perspective // *American Political Science Review*. — 1985. — № 79 (June).
- [45] *Смолянинов Е.В.* К вопросу о политическом фандрайзинге в России. URL: <http://www.ancentr.com/portal/article5216.html>

## THE SPECIFIC OF POLITICAL FUNDRAISING

**E.V. Smolyaninov**

The Department of Philosophy of Politics and Law  
Lomonosov Moscow State University  
*GSP-2, Leninskie Gory, 1-51, Moscow, Russia, 119992*

The following study is dedicated to the process of political fundraising as a subject of political science. Through the article one can find the definition of political fundraising and American political scientists' approaches to the analysis of this process. Comparative analysis of political fundraising in the U.S.A. and Russian Federation demonstrates that its' transparency has an important impact on public's control of lobby groups and other shadow political entities.

**Key words:** fundraising, politics, financing campaign elections, resource distribution, political parties, candidate, contributions, political elites.