www.volsu.ru

DOI: https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2026.4.13

UDC 329.8
LBC 66.69(7Coe)

Submitted: 17.08.2024
Accepted: 18.01.2025

# OPERATIONALIZATION OF LOBBYING PRACTICES USING THE U.S. CONGRESS AS AN EXAMPLE

**Georgiy A. Borshchevskiy**

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation

**Victoria V. Belova**

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation

**Abstract.** *Introduction.* The paper is aimed at operationalizing lobbying practices, i.e., moving from the level of scholar generalizations to practical actions, using the example of the U.S. Congress, a country with developed lobbying legislation. *Methods and materials*. We use the comparative legal method, time series analysis, analogy, qualitative content analysis, contextual search method, and case studies. *Analysis*. Lobbying practices can be operationalized by such criteria as the presence of a corporate stakeholder, a full-time lobbyist to work on the bill and/or an affiliated expert, the affiliated media and/or civil activists' performance, and the practice of one or more congressmen in the interests of the corporation, as soon as the dynamics of the corporation's profits. *Results.* The criteria were tested on two cases of the same time period and topic related to the interests of fuel and energy corporations but in different political conditions: the 115th Congress (2017–2018), where the Republican Party had a majority, and the 117th Congress (2021–2022) with a predominance of Democrats. We identified examples of amendments changing the bill essence and delaying its consideration (obstruction) and using expert data and attracting local activists (astroturf). Fuel and energy corporations received record profits during the Democratic administration, despite its official "green" energy policy. *Recommendations* are formulated for future studies to make wider use of economic and statistical data to solve this class of problems so that the operationalization of lobbying practices becomes an integral assessing element of the regulatory impact of legislative initiatives. *Authors' contribution.* Victoria Belova collected the data and performed the calculations, and Georgiy Borshchevskiy proposed the design of the study, interpreted the results.

**Key words:** lobbying, U.S. Congress, legislation, revolving doors, astroturf, obstruction, fuel and energy complex.

**Citation.** Borshchevskiy G.A., Belova V.V. Operationalization of Lobbying Practices Using the U.S. Congress as an Example. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4. Istoriya. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnosheniya* [Science Journal of Volgograd State University. History. Area Studies. International Relations], 2026, vol. 31, no. 4, pp. 155-163. (in Russian). DOI: https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2026.4.13

УДК 329.8
ББК 66.69(7Coe)

Дата поступления статьи: 17.08.2024
Дата принятия статьи: 18.01.2025

# ОПЕРАЦИОНАЛИЗАЦИЯ ЛОББИСТСКИХ ПРАКТИК (НА ПРИМЕРЕ КОНГРЕССА США)

**Георгий Александрович Борщевский**

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация

**Виктория Владимировна Белова**

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация

© Борщевский Г.А., Белова В.В., 2026

**Аннотация.** *Введение.* Статья направлена на операционализацию лоббистских практик, то есть переход от уровня теоретических обобщений к алгоритму практических действий, на примере деятельности Конгресса США – страны с развитым законодательством о лоббизме. *Методы и материалы.* Применяется сравнительно-правовой метод, анализ временных рядов, аналогия, качественный контент-анализ и метод контекстного поиска, анализ конкретных ситуаций (кейсов). *Анализ.* Лоббистские практики по законопроекту могут быть операционализированы такими критериями, как наличие корпоративного интересанта, штатного лоббиста для работы по законопроекту и (или) аффилированного эксперта, деятельность аффилированных СМИ и (или) гражданских активистов, деятельность одного или нескольких конгрессменов в интересах корпорации, динамика прибыли корпорации. *Результаты.* Проведена апробация указанных критериев на двух законодательных кейсах одного периода и тематики, связанных с интересами топливно-энергетических корпораций, но в различных политических условиях: 115-й Конгресс 2017–2018 гг., в котором большинство было у Республиканской партии, и 117-й Конгресс 2021–2022 гг. с преобладанием демократов. Выявлены примеры изменения поправками сути законопроектов и затягивания процедур рассмотрения (обструкция), а также использования услуг экспертов и местных активистов для продвижения или блокирования законопроекта (астротурфинг). В результате корпорации топливно-энергетического комплекса получили рекордную прибыль в период демократической администрации, несмотря на ее официальный «зеленый» курс в энергетике. Сформированы *рекомендации* шире использовать в будущих исследованиях экономико-статистические данные для решения подобного класса задач с тем, чтобы операционализация лоббистских практик стала неотъемлемым элементом оценки регулирующего воздействия любой законодательной инициативы. *Вклад авторов.* В.В. Белова собрала данные и провела необходимые расчеты. Г.А. Борщевский предложил дизайн исследования, осуществил интерпретацию результатов.

**Ключевые слова:** лоббизм, Конгресс США, законодательство, «вращающиеся двери», астротурфинг, обструкция, топливно-энергетический комплекс.

**Цитирование.** Борщевский Г. А., Белова В. В. Операционализация лоббистских практик (на примере Конгресса США) // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4, История. Регионоведение. Международные отношения. – 2026. – Т. 31, № 4. – С. 155–163. – DOI: https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2026.4.13

**Введение.** Лоббистские практики присутствуют во взаимодействиях бизнеса и власти всех стран, а различия состоят в уровне их институционализации. Такие практики могут быть ограничены как антикоррупционным законодательством, так и специальным законодательством о лоббизме. В последнем случае показательным примером являются США, где первый закон о регулировании лоббизма появился в 1946 году. Ныне действующий Закон об открытости лоббистской деятельности 1995 г. определяет лоббиста как лицо, нанимаемое для оказания услуг, включающих более одного лоббистского контакта, чья лоббистская деятельность превышает 20 % времени в течение шести месяцев. Лоббисты обязаны регистрироваться в особом реестре, отчитываться о своих доходах, контактах и т. д. [16].

Лоббизм как политический и экономический феномен крайне неоднозначен. Его чаще наделяют негативным содержанием при том, что публичная политика априори предполагает действия партий и кандидатов в интересах определенных общественных групп. Этим противоречием объясняется трудность научного обоснования критериев лоббизма, а доказательному анализу лоббистских практик препятствует «отсутствие систематических наблюдений» [21, p. 445]. Имеющиеся наработки представлены показателями прозрачности лоббистской среды [12], относящимися к регулированию и контролю лоббистов, политиков и чиновников.

Данная статья направлена на операционализацию лоббистских практик, то есть переход от уровня теоретических обобщений к алгоритму практических действий. Предметом исследования избрана законодательная деятельность Конгресса США – страны с развитым законодательством о лоббизме.

В своем исследовании мы исходим из следующих предпосылок (гипотез).

Во-первых, далеко не все лоббистские практики могут быть нормативно урегулированы и подлежать учету, что отмечают исследователи, и это требует выработки более чувствительного инструментария для их операционализации.

Во-вторых, акцент лоббистских усилий делается на наиболее маржинальных отраслях экономики, таких как топливно-энергетическая комплекс (далее – ТЭК). Нефтегазовый комп-

лекс США входит в пятерку отраслей с наибольшими расходами на лоббизм [13], а включение авторитетных политиков в руководящие органы корпораций ТЭК сопровождается ростом их прибыли [9]. Эти корпорации блокируют развитие природоохранного законодательства и переход к «зеленой» энергетике [10].

В-третьих, партии в Конгрессе аффилированы с определенными секторами экономики, чьи интересы лоббируют как в целом, так и на уровне отдельных конгрессменов. Корпорации ТЭК традиционно поддерживают кандидатов от Республиканской партии [9], а природоохранное лобби тяготеет к демократам [14]. В последнее время эти связи размываются [6]. Группы интересов контактируют с обеими партиями, и в случае конфликтных инициатив, готовы лоббировать как их сторонников, так и противников [20], причем стратегия лоббистских контактов зависит от реального статуса и «веса» конкретного политика [21].

С учетом изложенных предпосылок в статье предложены критерии для операционализации лоббистских практик, которые апробированы на ряде кейсов, связанных с интересам корпораций ТЭК и относящихся к 2017–2021 гг., что позволяет рассмотреть случаи республиканского (115-й Конгресс 2017–2018 гг.) и демократического большинства (117-й Конгресс 2021–2022 гг.).

Статья продолжает эмпирические исследования в сфере лоббизма, при этом предложенные критерии операционализации лоббистских практик способствует укреплению теоретико-методологической основы для подобных исследований.

**Материалы и методы.** В качестве источников данных используются тексты нормативных актов (законы, законопроекты, внутренние регламенты), статистика Конгресса, стенограммы слушаний, результаты голосований, экспертные доклады, корпоративная финансовая отчетность, отчеты лоббистов, публикации СМИ.

Мы применяем сравнительно-правовой метод, анализ временных рядов, аналогию, качественный контент-анализ и метод контекстного поиска, анализ конкретных ситуаций (кейсов).

В имеющихся исследованиях описаны различные действия и ситуации [6; 20; 21], которые можно использовать как критерии для операционализации лоббистских практик в законодательной власти.

Исходное условие лоббизма – наличие законодательной инициативы, затрагивающей финансовые интересы ключевых игроков определенного сектора экономики (в данном случае – ТЭК). Законопроект может быть одновременно выгодным для одного сектора и опасным для другого, что порождает встречный лоббизм. Корпорациям ТЭК оппонирует сектор, представленный организациями в сфере охраны окружающей среды и альтернативной («зеленой») энергетики.

Подтверждением лоббистской заинтересованности служит наем штатных лоббистов для работы по законопроекту, что отражается в корпоративных отчетах. Также корпорация может публично выразить позицию о законопроекте. В более сложном случае заявления делают аффилированные лица – политики и эксперты.

Основную лоббистскую деятельность ведут конгрессмены, которые могут вносить и отзывать законодательные инициативы, голосовать и воздерживаться при голосовании, организовывать слушания, выступать на них, приглашать экспертов, инициировать процедуру расследования, давать интервью, привлекать сторонников и совершать иные действия по продвижению или блокированию законопроектов. Лоббирование против законопроекта часто связано с обструкцией – затягиванием рассмотрения и внесением поправок, меняющих содержание.

Наряду с индивидуальными усилиями, эффективен лоббизм через коллективные действия, основанные на консолидированной позиции. Определяющую роль при этом играют влиятельные конгрессмены, занимающие руководящие должности в партии и профильном комитете.

В лоббистских практиках участвуют не только действующие политики, но и перешедшие на работу в корпорацию в качестве штатных лоббистов и специалистов по связям с органами власти (англ. Government Relations, GR). В свою очередь, представители корпораций избираются в Конгресс и продолжают действовать в их интересах. В обоих случаях имеет место практика «вращающихся дверей», попытки законодательно ограничить которую наталкиваются на согласованное сопротивление конгрессменов и бизнеса.

Доказательством связи с корпорацией служат финансовые перечисления конгрессмену, партии, ее структуре в Конгрессе (кокусу), конкретному эксперту или экспертному центру. Средства могут направляться в период избирательной кампании через Комитет политического действия (КПД) – особую организацию, подлежащую регистрации в избирательной комиссии и аккумулирующую средства частных лиц в поддержку кандидата (до 5 тыс. долл.) или партии (до 15 тыс. долл.). С 2010 г. супер-КПД могут привлекать неограниченные суммы от корпораций и профсоюзов на электоральные цели, но они не вправе напрямую участвовать в избирательной кампании, координируя свои действия с кандидатом или партией.

Финансирование экспертов и аналитических центров осуществляется: а) через их учреждение корпорацией и взносы в уставной капитал; б) благотворительные пожертвования; в) заказные исследования. Эксперты выступают на слушаниях по законопроекту, отстаивая точку зрения корпорации. Публикация исследований с аргументами за или против проекта, наряду с целенаправленными информационными кампаниями, являются вариантами технологии астротурфинга – формирования информационного фона вокруг инициативы, провоцирующего массовые движения: акции активистов, петиции, манифестации, бойкот и т. д.

Результатом лоббистской деятельности является принятие или отклонение законопроекта, что отражается в динамике прибыли корпорации. Финансовый эффект от крупных законодательных изменений может быть очень значительным.

Лоббистские практики по законопроекту могут быть операционализированы такими критериями, как наличие корпоративного интересанта, штатного лоббиста для работы по законопроекту и (или) аффилированного эксперта, деятельность аффилированных СМИ и (или) гражданских активистов, деятельность одного или нескольких конгрессменов в интересах корпорации, динамика прибыли корпорации. Каждый из критериев в отдельности недостаточен для доказательства лоббистских практик, но в своей совокупности они, по нашему мнению, могут дать о них обоснованное представление. Чтобы продемонстрировать универсальность критериев, рассмотрим два законодательных кейса одного периода и тематики, но в разных политических условиях – преобладание в Конгрессе демократов и республиканцев.

**Анализ.** В качестве первого кейса возьмем Закон от 22 декабря 2017 г. о налоговых сокращениях и рабочих местах (Tax Cuts and Jobs Act, шифр HR1) [17]. Закон, принятый в первый президентский срок Дональда Трампа, касался масштабной налоговой реформы, но, кроме того, обязывал (раздел 20001) Министерство внутренних дел открыть для нефтедобычи участок в Арктическом национальном заповеднике дикой природы (штат Аляска). Данный закон стал этапом многолетней дискуссии о возможности добычи нефти в указанном заповеднике. Начиная с 1980-х гг. по теме было внесено до 50 законопроектов.

Нефтегазовые компании являются активнейшими участниками лоббистской деятельности. Годовой объем расходов на лоббизм у них не опускался ниже 20 млрд долл. с 2008 г., а в 2024 г. достиг 24,2 млрд долларов. В первую десятку корпоративных заказчиков США входят Shevron (9,1 млн долл.), ConocoPhilips (8,4 млн долл.), Shell (7,6 млн долл.), ExxonMobil (6,8 млн долл.), Philips66 (4,6 млн долл.), BP (3,7 млн долл.). Связи нефтегазовых корпораций с Республиканской партией с годами упрочиваются. Если в 1990–1994 гг. они направили республиканцам в 1,5–1,9 раз больше средств, чем демократам, то в 1996–2010 гг. уже в 2,7–3,6 раз больше, а в 2012–2024 гг. в 3,8–7,7 раз больше [13].

Законопроект HR1, внесенный 2 ноября 2017 г. членом Палаты представителей от Техаса республиканцем Кевином Брейди (Brady), отражал приоритеты налоговой политики администрации Трампа. Никто из демократов заведомо его не поддерживал и даже среди республиканцев существовала сильная оппозиция. Так, сенатор от Аляски Лиз Меркауски (Murkowski) ранее голосовала против отмены трампистами закона Обамы о медицинском страховании. Подобных оппозиционеров нужно было убедить поддержать ключевой для президента законопроект. Сам Трамп позднее на съезде своей партии 1 февраля 2018 г. рассказал, что не думал об изменении режима использования нефтегазовых ресурсов Аляски, но его убедил это сделать друг, знакомый с отраслью [15].

29 ноября 2017 г. председатель Комитета Сената по энергетике и природным ресурсам Лиз Меркауски внесла поправки в законопроект HR1, касающиеся рассматриваемого вопроса. После этого она закономерно поддержала проект, что обеспечило необходимое большинство при итоговом голосовании 20 декабря: 51 голос «за» при 48 «против».

В дебатах представителей политических партий, состоявшихся между внесением поправки и принятием закона, прозвучали аргументы обеих сторон [3]. Одна позиция была выражена республиканцем Биллом Кассиди (Cassidy):

> Этот законопроект немного больше открывает Аляску для развития энергетики – 2000 акров. Это меньше, чем аэропорт в Фарго, Северная Дакота. Я никогда там не был, но 2000 акров – это не так уж много земли, на этих 2000 акрах под землей много нефти. Поскольку мы разрабатываем наши энергетические ресурсы… используя американские экологические стандарты, создавая американские рабочие места, мы меняем жизнь семей, таких как моя [3].

Противоположную точку зрения выразила Мария Кантвелл (Cantwell), член Комитета по энергетике от Демократической партии:

> Бурение в Арктике не имеет никакого отношения к серьезной бюджетной политике. <...> Законопроект требует, чтобы Арктический национальный заповедник управлялся как нефтяной заповедник, что является беспрецедентным. <...> Законопроект не содержит четких требований по соблюдению законов об охране окружающей среды или защите дикой природы. <...> Этот законопроект не обеспечивает энергетической безопасности [3].

Кантвелл настояла на включении в протокол текстов писем от экспертов. В частности, главный научный сотрудник Polar Bears International Стивен Амстрап (Amstrup) писал:

> Я обращаюсь сегодня, потому что обеспокоен вероятными последствиями для белых медведей Аляски, если Арктический национальный заповедник дикой природы будет открыт для разработки нефти и газа [3].

С подобными заявлениями выступили и другие экологические организации.

К обсуждению были привлечены общины коренных малочисленных народов Аляски. При этом одни (гвичинцы) выступили против бурения, так как оно помешает разведению северных оленей, а другие (инупиаки) поддержали нефтяные разработки, часть доходов от которых поступает аборигенам [1].

Для понимания контекста важно отметить, что отец Лиз Меркауски, будучи в 1995–2001 гг. председателем Комитета Сената по энергетике и природным ресурсам, безуспешно лоббировал бурение нефтяных скважин в заповеднике, а в качестве губернатора Аляски (2002–2006 гг.) заключил сделку по строительству там газопровода, получая средства от нефтегазовых и энергетических компаний (более 720 тыс. долл. в 1992–2010 гг.) [2]. Заняв место отца в Сенате, Лиз продолжала подобные усилия. Так, в 2009 г. она вносила проект о бурении нефтяных скважин в Аляскинском природном заповеднике, который не был принят, а в 2017 г. выступила с упомянутой поправкой в законопроект HR1. В 2016–2024 гг. Лиз получила от корпораций ТЭК более 4 млн долл., в том числе 216,6 тыс. долл. от компании ConocoPhilips, как через отдельных лиц, так и через КПД. Только в избирательной кампании 2016 г., предшествовавшей внесению поправки, она получила 6,1 млн долл. пожертвований, из которых 1,5 млн долл. от нефтегазовых и энергетических компаний [2].

Если для Меркауски политический и финансовый интерес был связан с разрешением добычи нефти в заповеднике, то для Марии Кантвелл интерес был в противоположном: ранее, в 2005 г., она блокировала разрешение бурения в Аляскинском заповеднике, что сделало ее популярной в природоохранном сообществе, например в Лиге избирателей-экологов (League of Conservation Voters), которая впоследствии передала ей 330 тыс. долл. [2].

Проследим судьбу этого закона. Он предусматривал проведение двух аукционов по распределению участков для нефтяных разработок в федеральном заповеднике на Аляске. На первом аукционе в 2021 г. победила региональная корпорация промышленного развития и экспорта (Alaska Industrial Development and Export Authority). Крупные корпорации ТЭК не участвовали, так как новая администрация Джо Байдена собиралась отменить закон. Действительно, заключенные соглашения вскоре были были заморожены, последовали судебные разбирательства между штатом Аляска и МВД США.

Второй запланированный аукцион не состоялся. Несмотря на это, в 2023 г. компания ConocoPhilips получила разрешение от администрации Байдена на разработку месторождений на территории Национального резерва Аляски [19]. Прибыль компании, по данным ее ежегодных отчетов, выросла с 6,3 млрд долл. в 2018 г. до 9,2 млрд долл. в 2024 г., а в 2022 и 2023 гг. превышала 10 млрд долл. [5].

Данный кейс демонстрирует пример встречного лоббизма, при котором действия сенаторов обусловлены не только их партийной принадлежностью, но и личными финансовыми интересами. Вовлечение в дискуссию экспертов и местных сообществ было проявлением астротурфинга, а технология обструкции выражалась в поправках, изменивших изначальное содержание законопроекта.

Второй кейс – это проект об инвестициях в инфраструктуру и рабочие места (Infrastructure Investment and Jobs Act, шифр HR3684), внесенный 4 июня 2021 г. демократическим членом Палаты представителей от Орегона Питером де Фазио (DeFazio) и ставший законом 15 ноября того же года [18]. Проект предусматривал масштабное финансирование инфраструктуры, в том числе для борьбы с изменением климата (Раздел D): развитие зарядной инфраструктуры; снижение выбросов грузовиков; сокращение выбросов углерода; снижение транспортной загруженности; трансформация транспорта; программа «Здоровые улицы».

О вовлеченности корпораций ТЭК в обсуждение законопроекта свидетельствует, во-первых, его упоминание в отчетах ExxonMobil о лоббистской деятельности за 4-й квартал 2021 г. и за 1-й квартал 2022 г. [8]. Штатный лоббист ExxonMobil Кейт Маккой (McCoy) заявляла, что публичная поддержка корпорацией налога на выбросы является «инструментом пропаганды» и в реальности законодатели не собираются его вводить [11]. Кроме того, лоббистские расходы одной только ExxonMobil за период рассмотрения законопроекта выросли на 13,2% (до 7,7 млн долл. в квартал), хотя до этого снижались в течение 8 лет [8].

Аргументы демократов в ходе дебатов по законопроекту 30 июня 2021 г. сводились к очевидности проблемы изменения климата и необходимости сокращения выбросов углерода. Ключевые идеи выступлений представителей меньшинства (республиканцев) были следующими [4]:

> Стоимость законопроекта 547,9 млрд долл… при этом нет ясности, каким образом американцы будут вынуждены оплачивать это безответственное увеличение расходов.
>
> Демократы вновь исключили республиканцев из процесса разработки законопроекта.
>
> Законопроект радикально меняет транспортные программы, игнорируя неопределенность, вызванную пандемией COVID-19, и ее влияние на жизнь, работу и передвижение граждан.
>
> Основной недостаток законопроекта – навязывание климатических целей нового «зеленого» курса.
>
> Республиканцы предложили альтернативный законопроект… который обеспечил бы гибкость для штатов, сохранив их контроль над транспортными приоритетами.
>
> Демократы отвергли предложение республиканцев о реформе разрешительной системы, которая позволила бы ускорить реализацию инфраструктурных проектов. Это означает, что даже «зеленые» проекты будут выполняться дольше и обходиться дороже.
>
> Это очередной партийный законопроект демократов, который не поможет штатам и муниципалитетам реализовать необходимые проекты, не создаст рабочих мест и не улучшит транспортную инфраструктуру страны.

Среди конгрессменов, голосовавших против законопроекта в Комитете по транспорту – Сэм Грейвз (Graves), получивший от нефтегазовых компаний 392 тыс. долл. в 2020–2024 гг., Родни Дэвис (Davis) – 220,6 тыс. долл. от ТЭК в 2020 г., Гаррет Грейвз (Graves) – 535,4 тыс. долл. от ТЭК, в том числе в 2020 г. – 11 тыс. долл. от Shevron и 10,1 тыс. долл. от ExxonMobil [2].

Слушания в Сенате 4 августа также выявили участие интересантов. Так, республиканец Кевин Крамер (Cramer) отметил, что новые требования ограничивают энергетическую индустрию, российский природный газ выбрасывает на 50 % больше парниковых газов, чем американский, а добыча американской нефти чище и безопаснее, чем в других странах, ссылаясь при этом на материалы экспертных исследований. Следует отметить, что этот сенатор – крупный лоббист интересов топливно-энергетических компаний, от которых получил в 2020–2024 гг. почти 1,5 млн долл. [2].

На слушаниях выступили и представители отрасли. Дэн Эберхарт (Eberhart) из нефтесервисной компании Canary заявил, что климатические требования провоцируют отток капитала и сокращение инвестиций в нефтегазовом секторе, что ослабляет энергетическую безопасность США. Дэвид Баттерворт (Butterworth) из профсоюза трубопроводчиков отметил риск потери рабочих мест в отрасли строительства трубопроводов, отметил критическую значимость трубопроводов для энергоснабжения США и заявил, что природный газ останется ключевым источником энергии на ближайшие 30 лет. При этом эксперты ссылались на исследования Американского института нефти о негативном воздействии законопроекта HR3684 на экономику страны. В свою очередь, данный экспертный центр получил от ExxonMobil 10 млн долл. в виде пожертвований в 2022 г. [7].

В полной мере лоббистские усилия обеих партий проявились в попытках его обструкции в виде внесения поправок и затягивания принятия. Всего поступило 539 поправок, из которых 530 от сенаторов, 306 от республиканцев, 228 от демократов и 4 от независимых конгрессменов. Семь поправок предполагали отложенное рассмотрение, что характеризует политику затягивания, при этом лишь две поправки такого плана были предложены демократами (прошла одна), а остальные пять – республиканцами (все они прошли) [18]. Это указывает на то, что находясь в меньшинстве, республиканцы эффективно использовали регламентные процедуры для обструкции законопроекта.

Часть принятых республиканских поправок касались уменьшения расходов на экологические мероприятия. Например, поправка Шелли Капито (Capito) сократила в два раза объем инвестиций на борьбу с изменением климата. В 2020–2024 гг. этот сенатор получила от компаний ТЭК 1 млн долл. [2]. Лоббистами отрасли выступали влиятельные сенаторы – Джон Баррассо (Barracco), председатель Комитета по транспорту, получивший от ТЭК 2 млн долл. в указанный период, и Джон Корнин (Cornyn), член Комитета по бюджету, партийный организатор республиканцев в Сенате, получивший 4,3 млн долл. [2].

Существенную роль в успешных лоббистских вмешательствах в ход рассмотрения данного закона сыграло активное взаимодействие энергетического лобби с демократическим большинством Конгресса. Федеральная избирательная комиссия зафиксировала, что 11 сенаторов (в том числе 6 демократов) получали финансовые взносы от ExxonMobil с целью сдержать утверждение налога на выбросы углерода в рамках законопроекта HR3684 [11]. Среди них демократ Крис Кунс (Coons), занявший место Байдена в Сенате, и демократ Джо Мэнчин (Manchin) – председатель профильного Комитета по энергетике и природным ресурсам (получил 1,7 млн долл. от ТЭК в 2020–2024 гг., в том числе более 960 тыс. долл. через корпоративный КПД ExxonMobil) [2].

После принятия закона прибыль корпораций ТЭК увеличилась, в частности вследствие более низких взносов и отчислений, чем предусматривал законопроект. Так, у ExxonMobil чистая прибыль в 2021–2022 гг. выросла в 2,4 раза, а производство нефти увеличилось на 117 тыс. баррелей в сутки [7], что было бы невозможным в случае принятия закона в исходной редакции.

**Результаты.** Одним из недавних примеров республиканского большинства был 115-й Конгресс при президенте Трампе, где такое большинство существовало в обеих палатах. Было внесено 11 199 законопроектов, из которых 296 (2,6 %) касались энергетической тематики; стали законами 417 проектов, из них 15 (3,6 %) – в сфере энергетики. Вероятность принятия законопроекта составляла в среднем 3,7 %, а в анализируемой сфере была выше – 5,1 %. В этот период топливно-энергетические компании передали в пользу Республиканской партии 45,7 млн долл., а Демократической партии – 7,3 млн долл. [13]. Одновременно прибыль крупнейших корпораций ТЭК США выросла на 33,2 % – с 28,9 до 35,6 млрд долларов.

В первом рассмотренном кейсе удалось доказать наличие лоббистских практик. Разрешение на нефтедобычу в природном заповеднике предложила сенатор от Аляски, надеясь этим повысить доходы штата. Норма вводилась поправками в законопроект иной тематики, что типично для спорных инициатив (элемент обструкции). Для обоснования поправок сторонники использовали экспертные данные, привлекали местных активистов (элементы астротурфинга). Противники законопроекта использовали те же технологии, в результате он был принят минимальным большин-

ством, а новая администрация заморозила его реализацию. Обе стороны получали выплаты от заинтересованных организаций: противник (сенатор Кантвелл) – от экологической лиги, а инициатор (сенатор Меркауски) – от нефтяной компании, которая в итоге получила право работы на территории Национального резерва Аляски и нарастила свою прибыль.

В свою очередь, 117-й Конгресс, действовавший при Байдене, имел демократическое большинство в Палате представителей и почти равное число сенаторов от обеих партий. Количество внесенных законопроектов увеличилось до 15 055, из них по теме энергетики – 496 (3,3 %), а число принятых законов сократилось до 358, причем ни один проект по энергетике не стал законом. Рассмотренный нами кейс формально относился к природоохранным инициативам (подобных законов было принято 4, или 1,1 % от числа внесенных). В целом вероятность прохождения законопроекта через все этапы рассмотрения в этом созыве понизилась до 2,4 %. В этот период корпорации ТЭК направили в пользу Республиканской партии 41,8 млн долл., а Демократической – 9,5 млн долл. [13]. Их чистая прибыль выросла в 2,3 раза – с 38,6 до 91,2 млрд долл., то есть больше, чем в период правления республиканцев, что, конечно, было обусловлено не только политическими, но и макроэкономическими факторами.

Во втором кейсе доказано лоббистское вмешательство в ход рассмотрения законопроекта о борьбе с изменением климата со стороны как минимум одной корпорации ТЭК – ExxonMobil, которая указала законопроект в своем отчете о лоббизме, оплатила услуги специальных лоббистов, отраслевых экспертов и большого числа конгрессменов и сенаторов. Корпоративные интересанты умело воспользовались сложившимся паритетом партийных сил в Сенате, работая как с республиканцами, так и с демократами. В ходе обсуждения проекта применялась обструкция – затягивание рассмотрения и внесение блокирующих поправок, часть из которых была принята. В результате расходы на климатические мероприятия удалось снизить в 2 раза от исходной редакции, а корпорации ТЭК получили рекордную прибыль в период демократической администрации, несмотря на ее официальный «зеленый» курс в энергетике.

Рассмотренные кейсы близки по времени и тематике, но демонстрируют широкую вариативность лоббистских практик. Они показывают, что предложенные критерии операционализации лоббизма (наличие корпоративного интересанта, штатного лоббиста для работы по законопроекту и (или) аффилированного эксперта, деятельность аффилированных СМИ и (или) гражданских активистов, деятельность одного или нескольких конгрессменов в интересах корпорации, динамика прибыли корпорации) применимы для различных политических условий. Вместе с тем подобная операционализация требует скрупулезного качественного анализа, что затрудняет ее применение. В будущих исследованиях необходимо стремиться к более широкому использованию экономико-статистических данных для решения подобного класса задач с тем, чтобы операционализация лоббистских практик стала неотъемлемым элементом оценки регулирующего воздействия любой законодательной инициативы. Это будет способствовать повышению прозрачности политического процесса как в Соединенных Штатах, так и в других странах мира.

## *REFERENCES*

1. Alaska Political Leaders Hope to See Trump undo Restrictions on Oil Drilling. *Associated Press*, 2024, Nov. 17. URL: https://apnews.com/article/alaska-trump-oil-drilling-refuge-d43f2c3a1e12a7cc4bbcc4db26b2ba4e

2. Congress Members Profiles. *OpenSecrets.* URL: https://www.opensecrets.org/members-of-congress

3. Congressional Record. *Senate*, 2017, Dec. 1. URL: https://www.congress.gov/115/crec/2017/12/01/CREC-2017-12-01-pt1-PgS7655-2.pdf

4. Congressional Record. *Senate*, 2021, June 30. URL: https://www.congress.gov/117/crec/2021/06/30/167/114/CREC-2021-06-30.pdf

5. *ConocoPhilips Annual Reports.* URL: https://www.conocophillips.com/company-reports-resources/annual-report/annual-report-archive/

6. Crepaz M. How Parties and Interest Groups Protect Their Ties: The Case of Lobbying Laws. *Regulation & Governance*, 2021, vol. 15, no. 4, pp. 1370-1387. DOI: 10.1111/rego.12308

7. *Exxon Mobil Annual Reports.* URL: https://investor.exxonmobil.com/sec-filings/annual-reports

8. *Exxon Mobil Lobbying Report*, 2022. URL: https://corporate.exxonmobil.com/-/media/global/files/policy/lobbying/exxonmobil-2022-lobbying-report.pdf

9. Furnas A.C., Heaney M.T., Lapira T.M. The Partisan Ties of Lobbying Firms. *Research and Politics*, 2019, vol. 6, no. 3, pp. 1-9. DOI: 10.1177/2053168019877039

10. Green J., Hadden J., Hale T., Mahdavi P. Transition, Hedge, or Resist? Understanding Political and Economic Behavior Towards Decarbonization in Oil and Gas Industry. *Review of International Political Economy*, 2021, vol. 29, no. 3, pp. 1-28. DOI: 10.2139/ssrn.3694447

11. Inside Exxon's Playbook: How America's Biggest Oil Company Continues to Oppose Action on Climate Change. *Greenpeace*, 2021, June 30. URL: https://unearthed.greenpeace.org/2021/06/30/exxon-climate-change-undercover/

12. Laboutková Š., Vymìtal P. A Black Box Assessment of Institutional Quality: The Challenge of Evaluating Lobbying Transparency. *Policy Studies*, 2023, vol. 44, no. 3, pp. 336-355. DOI: 10.1080/01442872.2022.2053092

13. Oil and Gas Lobbying Profile. *Open Secrets*. URL: https://www.opensecrets.org/federal-lobbying/industries/summary?cycle=2023&id=E01

14. Pacca L., Curzi D., Rausser G., Olperet A. The Role of Party Affiliation, Lobbying, and Electoral Incentives in Decentralized US State Support of the Environment. *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists*, 2021, vol. 8, no. 3, pp. 617-653.

15. President Trump Speaks at Annual GOP Congressional Retreat in West Virginia. *NBC News*, 2018, Febr. 1. URL: https://x.com/NBCNews/status/959121232477081600

16. Public Law on 19.12.1995 No 104-165 Lobbying Disclosure Act. *CONGRESS.GOV.* URL: https://www.congress.gov/bill/104th-congress/senate-bill/1060

17. Public Law on 22.12.2017 No 115-197 Tax Cuts and Jobs Act. *CONGRESS.GOV.* URL: https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/1/titles

18. Public Law on 15.11.2021 No 117-158 Infrastructure Investment and Jobs Act. *CONGRESS.GOV.* URL: https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3684/all-actions

19. Record of Decision for the Willow MDP Project. *Bureau of Land Management*, 2023, Mar. 13. URL: https://eplanning.blm.gov/eplanning-ui/project/109410/570

20. Statsch P., Berkhout J. Lobbying and Policy Conflict: Explaining Interest Groups' Promiscuous Relationships to Political Parties. *Interest Groups & Advocacy*, 2020, vol. 9, no. 3, pp. 1-20. DOI: 10.1057/s41309-019-00072-x

21. You H.Y. Dynamic Lobbying: Evidence from Foreign Lobbying in the U.S. Congress. *Economics & Politics*, 2023, vol. 35, no. 2, pp. 445-469. DOI: 10.1111/ecpo.12223

## Information About the Authors

**Georgiy A. Borshchevskiy**, Doctor of Sciences (Politics), Professor, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Prosp. Vernadskogo, 82, 119571 Moscow, Russian Federation, borshchevskiy-ga@ranepa.ru, https://orcid.org/0000-0001-9099-9847

**Victoria V. Belova**, Master's Student, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Prosp. Vernadskogo, 82, 119571 Moscow, Russian Federation, viktoriy28112002@gmail.com, https://orcid.org/0009-0001-4443-9846

## Информация об авторах

**Георгий Александрович Борщевский**, доктор политических наук, профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, просп. Вернадского, 82, 119571 г. Москва, Российская Федерация, borshchevskiy-ga@ranepa.ru, https://orcid.org/0000-0001-9099-9847

**Виктория Владимировна Белова**, магистрант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, просп. Вернадского, 82, 119571 г. Москва, Российская Федерация, viktoriy28112002@gmail.com, https://orcid.org/0009-0001-4443-9846