

«МОЗГОВЫЕ ЦЕНТРЫ» В США: НАУКА КАК ИНСТРУМЕНТ РЕАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

В статье рассматриваются организация системы научно-исследовательских учреждений США, исторические и современные аспекты формирования «мозговых центров» как феномена научной и общественно-политической жизни, их классификация, роль в проведении научных исследований и независимой экспертизы при разработке направлений практической политики.

Наука в США представлена несколькими основными типами учреждений: институтами и лабораториями в промышленности; государственными научными лабораториями, находящимися в ведении различных министерств и ведомств; академической наукой (частными и государственными университетами), группой неприбыльных научных организаций, в том числе так называемыми «мозговыми центрами». Последние организации занимают свою, весьма важную и специфическую нишу в научно-техническом комплексе этой страны.

Понятие «мозгового центра» (think tank)¹ появилось в политическом лексиконе в послевоенный период. В США этим термином стали обозначать организации, вовлеченные в проведение исследований в таких областях, как экономика, политика, стратегии промышленного и технологического развития, военно-политические проблемы и т. п.

Термин «think tank», переведенный на русский язык как «мозговой центр»², стал впервые устойчиво применяться к корпорации RAND Corporation³ в конце 1940-х годов. Он быстро получил распространение в социально-политической литературе США – так начали называть организации, связанные с проведением прикладных разработок в социально-политической и экономической сферах⁴.

В последние годы «мозговые центры» стали не только явлением научной и интеллектуальной жизни, но и глобальным общественно-политическим феноменом, влияние которого выходит далеко за рамки научной или образовательной деятельности. Роль, которую они играют в системе американской науки, достаточно уникальна. Они выполняют функции связующего звена между общественной наукой и практикой. И хотя большинство «мозговых центров» остается научными организациями, в их деятельности можно найти много признаков, присущих организациям бизнеса. Не случайно к ним устойчиво применяется также термин «the idea brokers», т.е. «продавцы идей»[1]. Практически все новые идеи, которые были реализованы американской политической системой в XX в., были разработаны и предложены для реализации специалистами таких центров.

История возникновения. В течение всей истории США у правящего класса существовало стремление привлекать ученых и специалистов в качестве экспертов к принятию важнейших решений. Национальная академия наук (NAS) была создана специальным решением Конгресса США еще в 1863 г. как коллектив-

¹ В практике работы «мозговых центров» послевоенных лет для получения синергетического эффекта в одном изолированном месте (tank) собирали представителей различных научных дисциплин и направлений. С появлением Интернета эта сторона организации работы «мозговых центров» перестала быть актуальной.

² Другим распространенным переводом этого термина является «фабрика мысли», что с нашей точки зрения не совсем корректно, так как понятие фабрики подразумевает массовое производство.

³ RAND or Research and Development (англ.) – исследования и разработки.

⁴ В настоящее время термин «think tank» стал достаточно популярным, и многие исследовательские организации предпочитают называться им. Использование этого термина в названии помогает таким организациям легче добиваться получения необходимого им финансирования от благотворительных организаций.

ный советник конгресса и правительства – 50 ее первоначальных членов должны были и в индивидуальном порядке, и как коллективный орган консультировать руководство страны по важнейшим вопросам общественного развития. В дальнейшем к академии наук также законодательными актами были отнесены Национальная инженерная академия (NAE) и Институт медицины (IOM). Все вместе они образовали Национальный исследовательский совет (NRC), который остается главным советником правительства и конгресса по всем вопросам, связанным с научно-техническим прогрессом. Появление в США таких организаций, как «мозговые центры», является логическим продолжением линии на привлечение научной и профессиональной экспертизы к решению проблем практической политики. Они охватывают значительный сегмент экспертной деятельности, связанный с социально-политическими и экономическими аспектами жизни общества. Поэтому данный вид научных организаций получил в США заметное развитие.

Во второй половине XIX в., когда в США началось накопление «критической массы» специалистов по общественным наукам, получивших подготовку в национальных университетах, возникло стремление использовать их знания на благо общества [1, p. 32]. Многие выпускники молодых демократических университетов стремились построить прочные «мосты» между учеными и политиками. Для ознакомления с тем, как эти вопросы решались в передовых странах Европы, было предпринято изучение опыта прежде всего Великобритании и Германии. Результатом стало создание Американской ассоциации социальных наук (The American Social Science Association – 1865 г.), ассоциации экономистов (The American Economics Association – 1885 г.), политологов (The American Political Science Association – 1903 г.), социологов (The American Sociological Association – 1905 г.). Главное отличие этих организаций от европейских состояло в том, что они были не просто объединениями специалистов одной профессии – новые ассоциации ставили своей целью активное взаимодействие с политиками и включение научной экспертизы в процессы принятия основных решений [1, p. 24-27].

В этот же период в США происходило организационное оформление системы благотворительных фондов: были созданы крупные фонды, многие из которых, например, Фонд Рассела Сейджа (The Russell Sage Foundation – 1907 г.), Корпорация Карнеги (Carnegie Corporation of New York – 1911 г.), Фонд Рокфеллера (The Rockefeller Foundation – 1913 г.), играют ключевую роль в финансировании научно-экспертной деятельности и в XXI в.

По- существу, Фонд Рассела Сейджа был первым в истории США «мозговым центром» в современном понимании данного термина. После смерти этого крупного предпринимателя его вдова выделила 10 млн. долл. на организацию исследований социально-экономических проблем Америки того времени. Первоначально руководство фонда планировало привлечь для этой работы профессоров ведущих университетов страны, выделяя им гранты. Но для преподавателей начала XX в. научная работа была деятельностью второго уровня после преподавания. Чтобы выполнить волю учредителя, организаторам не оставалось ничего иного, как нанять ученых в свой штат. Тем самым было положено начало первому «мозговому центру»⁵ [1, p. 41].

Это событие породило первую волну формирования крупных независимых исследовательских центров, которые и в настоящее время играют важную роль в ин-

⁵ Фонд Рассела Сейджа продолжает оставаться одним из ведущих «мозговых центров» США. Сфера его деятельности – социальные проблемы (охрана материнства и детства, положение женщин и их трудоустройство, детская гигиена, общественный отдых), здравоохранение (изучение некоторых распространенных болезней), благотворительность.

теллектуальном обеспечении американской внешней политики, а также решении экономических и социальных задач страны.

В 1910 г. известным промышленником и меценатом Э. Карнеги был образован Фонд Карнеги за международный мир (Carnegie Endowment for International Peace), в 1919 г. Г. Гувер, будущий президент США, учредил Гуверовский институт проблем войны, революции и мира (The Hoover Institution on War, Revolution and Peace), а в 1921 г. был основан Совет по международным отношениям (The Council on Foreign Relations). В этот же период возникли еще два влиятельнейших мозговых центра: в 1916 г. – Институт правительственных исследований (The Institute for Government Research), ставший впоследствии (1927 г.) всемирно известным Брукингским институтом (The Brookings Institution), а в 1943 г. – Американский институт предпринимательства в области исследований государственной политики (American Enterprise Institute for Public Policy Research, далее – Американский институт предпринимательства).

Эти центры, созданные в первые десятилетия XX в., хотя и предоставляли рекомендации политикам, в основном сосредоточили свою деятельность на анализе объективных процессов, происходящих в сфере внешней политики, информировании общественности об актуальных вызовах времени и выработке различных сценариев развития событий в стране и мире. Они стремились в максимальной степени сохранить свою интеллектуальную независимость и не участвовали непосредственно в принятии тех или иных политических решений.

Независимый и неангажированный взгляд на мировые проблемы приобрел особое значение после второй мировой войны, в период противостояния двух различных общественно-политических систем. Вторую волну создания «мозговых центров» западные эксперты напрямую связывают с необходимостью вести «войну идей» с набиравшим силу социалистическим лагерем. Американские политики нуждались в объективных и непредвзятых оценках состояния международных отношений и соотношения сил на мировой арене.

Немаловажную роль в формировании «мозговых центров» второй волны сыграло изменение управленческого стиля Вашингтонской администрации. В период Великой Депрессии президент США Ф.Д. Рузвельт предпочитал привлекать экспертов к непосредственной работе в правительстве. В противоположность этому президент Г. Трумэн исповедовал чисто административный стиль. При нем началась планомерная работа по сокращению аппарата федерального правительства. Многие специалисты, взятые на работу в предыдущий период, были выведены за штат. Именно к этому периоду относится создание «мозговых центров», финансируемых правительством: в 1948 г. для проведения исследований и защиты американских интересов в области безопасности была создана корпорация «РЭНД», в 1961 г. – учрежден Гудзоновский институт (The Hudson Institute), также финансируемый правительством, в 1968 г. – Институт проблем города (The Urban Institute).

Начало 1970-х годов характеризуется новым этапом в развитии «мозговых центров» в США. Большинство этих учреждений, возникших в ходе третьей волны, существенно отличаются по целевым ориентациям от своих предшественников. Если прежде такие центры работали над решением масштабных, общественно значимых задач, то теперь новые игроки в основном были нацелены на обсуждение конкретных частных вопросов (налоги, выбор школьных программ) или проблем, касающихся муниципалитетов и штатов (активизация политической деятельности в каком-либо конкретном штате и т.п.). Локальные «мозговые центры» сегодня существуют в 48-ми штатах.

К этому же периоду относится появление исследовательских институтов, имеющих вполне определенную идеологическую платформу и в этом смысле не претендующих на «беспристрастные» исследования. К ним можно отнести, например, правоцентристский Центр стратегических и международных исследований (The Center for Strategic and International Studies), основанный адмиралом А. Берком и Д. Эбшайром в 1962 г., консервативный Фонд «Наследие» (The Heritage Foundation), учрежденный в 1973 г., и Институт Катона (The Cato Institute), основанный Э. Крейном в 1977 г.

Тогда же произошло резкое увеличение расходов федерального правительства на оплату экспертных услуг, предоставляемых независимыми центрами. Если в 1965 г. они составляли 235 млн. долл., то в 1975 г. возросли до 1 млрд. долл., а к концу десятилетия – до 2 млрд. долл. [1, р. 149] Контракты на экспертные услуги правительству было проще получить, если экспертная группа позиционировала себя как «мозговой центр».

Новой тенденцией в истории «мозговых центров» стало появление центров, призванных продолжить ту или иную политическую традицию. Так, в 1982 г. бывшим президентом США Дж. Картером в г. Атланте был создан Центр Картера (The Carter Center), а бывшим президентом Р. Никсоном в 1994 г. основан центр его имени (The Nixon Center), находящийся в Вашингтоне.

Классификация «мозговых центров». В настоящее время на конец первого десятилетия XXI в. в мире насчитывается более 5 тыс. «мозговых центров». Наибольшее их число концентрируется в Северной Америке – 1,9 тыс. (37,9%) и Западной Европе – 1,2 тыс. (23,6%). Значительно меньше таких центров в Азии – 601 (11,8%), Восточной Европе – 483 (9,5), Латинской Америке – 408 (8,0), Африке – 274 (5,4) и на Ближнем Востоке – 192 (3,8%).

На протяжении всего XX в. подавляющее большинство независимых исследовательских центров находилось в США и занималось преимущественно вопросами международных отношений, безопасности и внешней политики. Однако с конца прошлого века число таких центров за рубежом превысило их количество в США. Тогда же как результат глобализации и окончания «холодной войны» заметно расширилась сфера их исследований.

В 2007 г. в США насчитывалось 1776 «мозговых центров», из них 91% был образован после 1950 г. С 1980 г. число таких центров в США более чем удвоилось. Более 50% всех центров были созданы университетами, что подчеркивает их высокий исследовательский потенциал и связь с академической наукой. Около 20% всех американских «мозговых центров» расположено в столице страны – Вашингтоне [2, р. 531].

Анализ направлений работы и сфер интересов действующих «мозговых центров», проведенный в 2007 г., позволил выделить шесть основных тем [3]:

	Количество центров, %
Экономическая политика	– 48
Политика в области здравоохранения	– 37
Начальная и средняя школа	– 29
Защита окружающей среды	– 27
Международные отношения	– 26
Политика	– 25

Из почти 2 тыс. американских «мозговых центров» лишь некоторые концентрируются на глобальных внешнеполитических и экономических вопросах современности, другие уделяют первостепенное внимание специальным, порой весьма узким вопросам.

Широко распространенный, хотя и несколько упрощенный, подход к классификации «мозговых центров» основывается на рейтинговых экспертных оценках. В соответствии с ним опубликованный в 2009 г. рейтинг 10-ти ведущих центров США, выглядит следующим образом:

- Брукингский институт;
- Совет по международным отношениям;
- Фонд Карнеги за международный мир;
- Корпорация «РЭНД»;
- Фонд «Наследие»;
- Международный научный центр Вудро Вильсона (Woodrow Wilson International Center for Scholars);
- Центр стратегических и международных исследований;
- Американский институт предпринимательства;
- Институт Катона;
- Гуверовский институт.

В более широкий список, включающий 30 ведущих центров, согласно этому исследованию, входят также такие известные институты, как Институт международной экономики Петерсона (Peterson Institute for International Economics), Национальное бюро экономических исследований (National Bureau for Economic Research), Гудзоновский институт, Институт проблем города, Институт «Восток-Запад» (The East West Institute), исследовательская организация «Ресурсы для будущего» (Resources for the Future) и др. [4, p. 29-30].

В указанном исследовании представлены также рейтинги «мозговых центров» не только США, но и всего мира по отдельным областям специализации: мировому развитию, проблемам безопасности и международных отношений, внутриэкономической, международной экономической и социальной политики, здравоохранению, экологии. Во всех областях специализации американские центры, согласно данным рейтингов, занимают первые позиции. В частности, по всем направлениям, кроме экологического, на первое место был поставлен Брукингский институт.

Признавая важность такого рода экспертных рейтинговых оценок, необходимо отметить, что они не дают подробного представления о различных аспектах деятельности этих исследовательских организаций, поскольку не основываются на детальном анализе их функционирования и учете различных классификационных признаков. Такой анализ предполагает разбивку этих центров в зависимости от принятых критериев на различные классификационные группы – обычно на 3-5 групп.

Наиболее логичной представляется классификация, предложенная известным исследователем американских «мозговых центров» М. Ахмадом – исходя из их аффилированности, организационной структуры и исследовательской культуры, политической и идеологической ориентации. В соответствии с этим подходом выделяются следующие типы «мозговых центров»: *академические; контрактные; политически ориентированные* центры поддержки (advocacy centers). Впрочем, встречаются центры, сочетающие в себе все три направления. С точки зрения идеологической ориентации представляется логичным выделение пяти основных категорий «мозговых центров» – *консервативных, правоцентристских, центристских, левоцентристских* и так называемых *прогрессистских* (социал-демократического толка) [5, p. 534].

Таблица дает представление, как различные типы «мозговых центров» определяют такие важные составляющие их деятельности, как характер финансирования, формирование целей деятельности, идеологию и характер исследований⁶.

⁶ Составлено по данным американских источников.

Рассмотрим подробнее каждый из *трех* основных организационных типов американских «мозговых центров». К *академическим* центрам относятся исследовательские организации, имеющие устойчивую репутацию независимых структур и отличающиеся высокими научными стандартами. Они сами выбирают направления своих разработок, причем именно исследователи играют определяющую роль в выборе тем анализа. Финансирование эти учреждения получают из различных источников, что позволяет им сохранить свою независимость. К такого рода центрам относятся Брукингский институт, Американский институт предпринимательства, Центр стратегических и международных исследований. Сохраняя академическое реноме и высокий научный авторитет, стремясь к научной беспристрастности, эти центры имеют различную идеологическую ориентацию. Наиболее представительным примером академических центров является Брукингский институт. Его, как никакой другой «мозговой центр» США, можно охарактеризовать как «университет без студентов» [6, р. 20-22].

Таблица

Типы «мозговых центров»

Тип центра	Характер финансирования	Определение целей деятельности	Идеология	Ориентация исследований; кадровый состав
Академический	Диверсифицированные источники (эндаументы, гранты, спонсорская помощь организаций, отдельных граждан и т.д.)	Ведущую роль играют исследователи	Стремление быть нейтральным источником идей	Выдвижение новых идей, долговременные перспективные исследования; цель – экспертное содействие политикам. Укомплектован известными учеными.
Контрактный	Контракты с государственными органами	Ведущую роль играют потребности правительства	Стремление сохранить нейтральную идеологическую позицию	Потребности государственных органов; цель экспертное содействие политикам. Укомплектован высококвалифицированными исследователями и экспертами.
Политически, идеологически и тематически ориентированный (advocacy centre)	Большую роль играют учредители	Ведущую роль играют идеологические ориентиры	Либеральная либо консервативная	Идеологические соображения; цель – экспертное содействие политикам; результаты исследований распространяются среди поддерживающих политических групп. Укомплектованы компетентными экспертами, зачастую не имеющими академического статуса.

Консервативные «мозговые центры», наоборот, подчеркивают свое отличие от существующих университетов, которые в общественном мнении больше ассоциируются с либеральными направлениями в социальных исследованиях. Вот что заявил в своей прощальной речи Президент Американского института предпринимательства К. Демат, который возглавлял этот престижный «мозговой центр» в течение 21 года с момента его создания: «Мы – школа в старом смысле этого термина: группа ученых, которые разделяют общие философские принципы и используют их, насколько это возможно, в своих практических исследованиях, в пропаганде своих идей, в спорах между собой и с нашими коллегами из других школ... Наша организация радикально отличается от организации университетов. У ученых «мозгового цен-

тра» нет пожизненной занятости (*tenure – Авт.*), нет выборности при назначении на должность, они не участвуют в распределении исследовательского бюджета, не делят офисные помещения, не сидят в административных советах» [7].

В основе организации университета лежит идея самоуправления, которая определяет всю внутреннюю структуру данного учреждения и существующие в нем взаимосвязи. Ключевыми элементами академической организации являются система экспертных оценок при распределении финансирования, публичность всех результатов, полученных в ходе исследований, истина как критерий качества научного результата.

«Мозговые центры» организованы как предприятия по оказанию услуг, как бизнес. Все зависит от того, на какой рынок они нацелены в своей деятельности: одни работают на правительство и его контрагентов, другие – на конгресс и политические партии, третьи – на бизнес, четвертые – на массового читателя, широкую публику. Политику по организации исследований и оценку качества последних осуществляют профессиональные менеджеры, а не коллеги-ученые. Результаты своей работы «мозговые центры» в лучшем случае предлагают широкой общественности, которая не может дать профессиональной оценки их качества. В отличие от университетов, где широко практикуется ротация научных кадров, чтобы охватить все возможные направления и различные школы, в «мозговые центры» набирают, как правило, единомышленников, тех, кто изначально согласен с политикой, которая диктуется спонсорами.

Контрактные «мозговые центры», как и академические, часто используют в своей работе специалистов с опытом работы в университетах, имеющих научные звания и высокую репутацию. Они также стремятся к проведению исследований, основывающихся на объективном взгляде на те или иные процессы и явления. Существенные отличия от академических центров – источники финансирования и механизм определения направлений исследований.

Главным источником финансирования этих организаций являются правительственные ведомства, они же в значительной степени определяют и направления исследований, заключая контракт, где оговариваются все условия выполнения работы (финансовые, организационные, правовые). Результаты исследований представляются в виде детального доклада заказчику, финансировавшему работы, в отличие от практики академических исследовательских центров, публикующих свои результаты для широкой публики. Акцент в разработках контрактных центров делается не на фундаментальные исследования, а на прикладные, с обязательным набором рекомендаций для принятия тех или иных политических решений и их реализации.

Ярким примером контрактного типа «мозговых центров» является корпорация «РЭНД», созданная для консультирования американских ВВС по проблемам межконтинентальных средств доставки. Имея формальный статус независимой неприбыльной корпорации, финансово «РЭНД» таковой, конечно, не является, поскольку выполняет свои контракты на государственные деньги. В результате существуют и ограничения на выбор тем для исследований. Вместе с тем, хотя «РЭНД» и финансируется преимущественно из государственных источников, она стремится сохранить взвешенный неангажированный взгляд на рассматриваемые проблемы, что сделало корпорацию весьма авторитетной организацией в исследовательских кругах. Одним из преимуществ «РЭНД», помимо высококвалифицированного кадрового состава и надежного финансирования, является, как и в Брукингском институте, междисциплинарный характер исследований.

Главная задача *идеологически, политически и тематически ориентированных* (Advocacy Centers) «мозговых центров»⁷ – проведение исследований и предоставление политикам информации по различным актуальным вопросам. При этом в отличие от академических и контрактных данный тип «мозговых центров», скорее, лоббирует свои идеи в конкретной аудитории, чем распространяет их среди широкой публики. Они специализируются в основном на краткосрочных разработках, публикуя результаты своих исследований в широкой печати.

«Мозговые центры» политической поддержки, как правило, скорее, стремятся доказать правоту своих позиций, чем проводить беспристрастные научные исследования. Вследствие этого результаты их разработок нередко выглядят не вполне сбалансированными. Американские исследователи деятельности «мозговых центров» отмечают в связи с этим, что такие центры поддержки в большинстве своем не порождают новых идей, а скорее, являются их распространителями [8].

Весьма показательным примером такого типа «мозговых центров» является *Фонд «Наследие»*. Будучи корпорацией фонд привлекает 45% средств от своих членов, получая остальное финансирование от других корпораций и фондов. Это позволяет поддерживать статус независимой исследовательской организации. Фонд «Наследие» - однозначно консервативный центр, он стремится к тому, чтобы результаты его исследований соответствовали определенным идеологическим представлениям. Отстаивая традиционные американские ценности, сильную оборону страны и ограниченное государственное вмешательство в экономику, фонд весьма агрессивно проводит эти идеи в жизнь [6, р. 29-31]. Он нередко обвиняет государственные органы в проведении левой и неэффективной политики и тем самым привлекает к себе пристальное внимание. Таким образом, Фонд «Наследие» открыто заявляет о своих политических предпочтениях, подчеркивая, что его задача – распространение среди политиков и населения страны правых консервативных идей [2, р. 538-539].

Одна из серьезных проблем, связанных с деятельностью «мозговых центров», активно обсуждаемая в США в настоящее время, состоит в том, что эти центры стали использоваться политическими партиями и крупным бизнесом для достижения своих частных интересов. По-существу, им отводится роль мощных PR-центров в деле отстаивания определенных интересов и идей. В отличие от университетских исследовательских центров, вся деятельность которых находится под жестким контролем академического сообщества через систему экспертных оценок, «мозговые центры» напрямую связаны с источниками своего финансирования. Критерий достоверности, обязательный для университетских исследователей, абсолютно не важен для «мозговых центров», которые «продают» свои услуги заинтересованным заказчикам.

В современной системе политических отношений США «мозговые центры» предоставляют политическим партиям и большому бизнесу исследовательскую базу для обоснования их стратегий и моделей поведения. Сегодня «мозговые центры» дают бизнесу и политикам (если использовать модный термин) возможность для «политического аутсорсинга». Однако при этом «мозговые центры» освобождены от налогообложения, т.е. такой «политический аутсорсинг» осуществляется за счет общественных средств, за счет бюджета. Чтобы эта связь не была очевидной, компании направляют средства в «мозговые центры», как правило, не напрямую, а через благотворительные фонды. Именно таким образом, например, «ЭксонМобил» в течение многих лет финансирует «исследования» влияния тепловых двигателей на глобальное потепление, а «Филип Моррис» – изучение зависимости заболеваемости раком легких от курения.

⁷ *Advocacy* – деятельность по поддержке и пропаганде определенных идей, институтов, политических акций и т.п. «Advocacy Center» следует переводить как центр поддержки.

Помимо общей, рассмотренной выше классификации по основным организационным типам, «мозговые центры» могут быть классифицированы по политической и идеологической ориентации, хотя многие из них, как правило, заявляют о своей беспристрастности и объективности. Выделяют *четыре* преобладающие в идеологическом плане категории центров: *консервативные, либертарианские, центристские и прогрессистские*.

Консервативные центры традиционно выступают за свободную рыночную экономику с минимальным государственным вмешательством и традиционалистскую социальную политику, т.е. за весьма ограниченное государственное вмешательство и в эту сферу.

Либертарианские «мозговые центры» близки по идеологии консервативным, акцентируя на экономику свободного предпринимательства и отводя государству еще меньшую роль в социальной политике.

Существование *центристских* «мозговых центров» в немалой степени обусловлено широким спектром взглядов их сотрудников, а также попытками совместить элементы консервативной и прогрессистской политики.

Наконец, «мозговые центры», обозначенные как *прогрессистские* (либеральные, согласно американской политической лексике), обычно поддерживают массивное государственное вмешательство в экономику и социальную сферу. Нередко исследовательские центры, специализирующиеся в конкретных областях (оборона, безопасность, экология и т.д.), могут попасть в ту или иную категорию в зависимости от избранной ими (либеральной или консервативной) позиции.

Среди указанных четырех идеологических категорий наиболее заметными *консервативными* центрами являются: Фонд «Наследие», Американский институт предпринимательства, Гуверовский институт, Гудзоновский институт; *либертарианскими* – Институт Катона, Фонд «Разум» (The Reason Foundation); *правоцентристскими* – Корпорация «РЭНД», Центр стратегических и международных исследований; *центристскими* – Национальное бюро экономических исследований, Совет по международным отношениям, организация «Форум за свободу» (Freedom Forum), организация «Ресурсы для будущего»; *левоцентристскими* – Институт проблем городов, Брукингский институт, Фонд Карнеги за международный мир; *прогрессистскими* – организация «Граждане за налоговую справедливость» (Citizens for Tax Justice), Центр за американский прогресс (The Center for American Progress), Объединенный центр политических и экономических исследований (The Joint Center for Political and Economic Studies), Институт «Наблюдение за миром» (World Watch Institute).

Организация и финансирование. Немаловажными критериями при классификации «мозговых центров» являются их *организационная структура* и кадровый состав. Обычно крупный исследовательский центр возглавляется президентом или главным исполнительным управляющим (СЕО), который подотчетен совету директоров или наблюдательному совету. В них входят представители бизнеса, академических кругов, бывшие конгрессмены и правительственные чиновники, нередко – исследователи других «мозговых центров». Президент руководит повседневной работой, в которой ему помогают вице-президенты или директора по исследованиям. Президент как оперативный руководитель подотчетен совету директоров, принимающему решения по ключевым финансовым и кадровым вопросам. Таким образом, руководство центрами строится на принципах корпоративного управления.

Весьма разнообразны в исследовательских центрах принципы формирования *кадрового состава*. С одной стороны, многие из них придерживаются традиционной для научных учреждений системы должностей – научных сотрудников разного уровня, аналитиков, исследователей и т.п. Кроме того, в «мозговых центрах» рас-

пространена система сочетания постоянных и временных ставок (для внештатных сотрудников – ассоциированных, приглашенных, исследователей, занятых неполный рабочий день, работающих по временному договору и т.п.). В отдельных центрах их соотношение может сильно различаться, что определяется как размерами института (центра), так и принятой кадровой политикой. Так, если в Брукинге доминируют постоянные сотрудники, то в Институте Катона на 42 штатных исследователя приходится 72 приглашенных.

Заметны различия и в размерах самих исследовательских центров, что определяется как численностью их сотрудников, так и масштабами финансирования. В этой связи можно упомянуть еще один тип классификации «мозговых центров», применяемый в американской литературе. Они делятся на три категории: *крупные и многопрофильные; крупные и специализированные; малые и специализированные.*

К первой группе, в частности, относят так называемую «большую пятерку» вашингтонских центров – Брукингский институт, Фонд «Наследие», Центр стратегических и международных исследований, Американский институт предпринимательства и Институт Катона. Их совокупные расходы составили, например, в 2005 г. почти 140 млн. долл. (почти 34% совокупных расходов всех базирующихся в Вашингтоне независимых исследовательских центров [6, p. 10].

Во вторую группу включены такие крупные и авторитетные центры, как Институт проблем города, Аспенский институт (The Aspen Institute), Фонд Карнеги за международный мир, Институт мировых ресурсов (The World Resources Institute), Центр за американский прогресс, Центр бюджетных и политических приоритетов (The Center on Budget and Policy Priorities), исследовательская организация «Ресурсы для будущего». Их совокупный бюджет был еще больше – 209 млн. (почти 51% совокупных расходов).

Третью группу составляют довольно многочисленные специализированные центры, среди которых имеются весьма известные и влиятельные – Институт экономической политики (The Economic Policy Institute), Институт «Наблюдение за миром», Атлантический Совет (The Atlantic Council), Институт международной экономики Петерсона и др. Всего в 2005 г. они потратили на свою деятельность почти 63 млн. долл. (15,2%).

Размеры *бюджетов* лидеров экспертного рейтинга, включающего все «мозговые центры» США, в 2008 г. были следующими: на первом месте с большим отрывом от всех находилась корпорация «РЭНД» (251 млн. долл.), далее следовали: Брукингский институт (60,7 млн.), Фонд «Наследие» (48,4 млн.), Совет по международным отношениям (38,3 млн.), Центр по контролю за правами человека (35,5 млн.), Международный научный центр Вудро Вильсона (34,5 млн.), Гуверовский институт (34,1 млн.), Национальное бюро экономического исследований (29,8 млн.), Центр стратегических и международных исследований (29 млн.), Американский институт мира (The USA Institute for Peace) (24,7 млн.), Американский институт предпринимательства (23,6 млн.), Фонд Карнеги за международный мир (22 млн.), Институт Катона (19 млн.), Центр глобального развития (The Center for Global Development) (14 млн.) и Институт международной экономики Петерсона (9,5 млн. долл.).

Следует отметить, что в середине первого десятилетия 2000-х годов финансовое положение многих «мозговых центров» было весьма благоприятным – баланс доходов и расходов многих из них был положительным, а у некоторых достигал заметных размеров. Так, положительное сальдо в Аспенском институте в 2005 г. достигало 13,6 млн. долл., Фонде Карнеги за международный мир – 21,3 млн., Американском институте предпринимательства – 12,3 млн., Брукингском институте – 9,9 млн. долл.

Среди вашингтонских центров по размерам бюджета лидерами, составившими первую десятку центров в середине текущего десятилетия были: Институт проблем города (74,2 млн. долл.), Аспенский институт (54,9 млн.), Брукингский институт (38,4 млн.), Фонд «Наследие» (35,5 млн.), Центр стратегических и международных исследований (27,5 млн.), Американский институт предпринимательства (21,4 млн.), Фонд Карнеги за международный мир (20,6 млн.), Институт мировых ресурсов (20,1 млн.), Институт Катона (17,1 млн.) и Центр за американский прогресс (11,2 млн. долл.). Как видно из представленного списка, в число лидеров по расходам вошли все пять крупнейших диверсифицированных центров и столько же крупных специализированных институтов [6, p. 10].

Большинство вашингтонских центров (24 из 32) целиком полагалось на частное финансирование, получая средства от корпораций, фондов и частных компаний. Только три центра – организация «Ресурсы для будущего», Институт проблем города и Институт мировых ресурсов получали от правительства США гранты, превышающие 1 млн. долл. В этом плане заметным исключением является Институт проблем города, государственные гранты которого, во-первых, составляли весьма значительную сумму (49,6 млн. долл.), а во-вторых, превышали частное финансирование (34,4 млн. долл.) [6, p. 13, 15].

Что касается данных о величине *годовой зарплаты* главных исполнительных управляющих (президентов) ведущих центров в 2005 г., то наиболее высоко эта позиция оплачивалась в Фонде «Наследие» (634 тыс. долл.) и в Американском институте предпринимательства (600 тыс.). Весьма высокими были оклады управляющих в Аспенском институте (450 тыс.), Институте Катона (408 тыс.), Центре стратегических и международных исследований (373 тыс.), Фонде Карнеги за международный мир (365 тыс.), Институте проблем города (341 тыс.), Брукингсе (309 тыс.). В целом же в 27 ведущих центрах зарплата руководителей превышала 100 тыс. долл. в год.

По числу занятых безусловными лидерами являются Институт проблем города и корпорация «РЭНД» – в каждом из них работают более 1500 научных сотрудников. Далее следуют Брукингский институт (229 чел.), Совет по международным отношениям (203 чел.), Центр стратегических и международных исследований (138 чел.), Институт Катона (117 чел.), Международный научный центр Вудро Вильсона (111 чел.), Американский институт предпринимательства (86 чел.), Фонд «Наследие» (66 чел.), Фонд Карнеги за международный мир (51 чел.).

До появления Интернета основным организационным принципом в «мозговых центрах» было объединение ученых различных направлений социальной науки «под одной крышей». Считалось, что возможность прямого общения специалистов разного профиля «лицом к лицу» позволяет более эффективно решать насущные общественные проблемы. Это объяснялось двумя основными моментами: поскольку на отдельных политических направлениях количество единомышленников относительно невелико, то для организации плодотворной работы необходимо было физически собрать их вместе хотя бы на определенный период. Кроме того, прямые контакты помогали быстрее установить взаимопонимание и настроить всю группу на единый концептуальный подход к решению проблемы.

С появлением Интернета представления о формах и методах работы «мозговых центров» радикально изменились. «Мозговой центр» уже не обязательно монолитная организация, скорее, он представляет собой широко распределенную сеть специалистов, которые физически находятся в самых разных частях страны и мира. Однако этому противостоит сложившаяся практика финансирования, которая по-прежнему ориентируется на организации «под единой крышей». Сетевым «мозговым центрам» гораздо сложнее получить гранты, а главное, квалифицировать себя

для получения освобождения от налогов. Таким «мозговым центрам» практически невозможно создать эндаумент, поскольку у них существует проблема организационной идентификации, а крупные спонсоры пока не доверяют подобным структурам. Но в то же время сетевые «мозговые центры» могут более гибко использовать получаемые ресурсы и университетскую инфраструктуру.

Как правило, главный офис «мозгового центра» размещался в Вашингтоне, что было обусловлено необходимостью тесных контактов с потенциальными заказчиками. Одним из следствий *информационно-коммуникационной революции*, которая оказала существенное влияние на «мозговые центры», стала ликвидация монопольного положения Вашингтона как места размещения штаб-квартиры центра. До начала 1990-х годов «мозговой центр» просто не мог существовать без вашингтонского офиса, но с преобразованием центров в сети сейчас их офисы могут размещаться в любой точке страны.

Таким образом, ведущая группа «мозговых центров», независимо от их профиля, идеологической ориентации и методов финансирования, по сути, представляет собой крупные научно-исследовательские институты, составляющие важный сегмент американской науки [2, p. 543].

Проблемы оценки эффективности. Достаточно сложно оценить эффективность работы тех или иных независимых исследовательских организаций. Помимо того что эти центры производят некий научный продукт, они часто оказывают прямое влияние на принятие политиками решений (что, собственно, является одной из главных целей их существования), и на формирование общественного мнения, привлекая внимание общественности к новым актуальным вызовам. Как правило, «мозговые центры» влияют на политические решения следующими способами: разрабатывая оригинальные новые идеи для принятия решений; являясь кадровым ресурсом для проведения политических решений в жизнь; проводя публичные дискуссии по общественно значимым вопросам; информируя общественность о тех или иных проблемах и путях их решения; оказывая интеллектуальное и экспертное содействие государственным органам, проводящим те или иные политические решения.

Д. Абельсон, аналитик в области деятельности «мозговых центров» США, в частности, предлагает целый ряд критериев, по которым можно судить об их влиянии на общественную и политическую жизнь:

- степень привлечения внимания к решению важных, общественно значимых проблем через средства массовой информации, с помощью информирования правительства, через создание общественных коалиций и т.п.;
- формулирование политических концепций посредством проведения исследований, подготовки докладов, публичных слушаний, подготовки проектов и т.п.;
- участие в реализации политики на контрактной основе в качестве советников, консультантов, аналитиков и т.п.;
- масштабы привлекаемых центром ресурсов (финансовых, кадровых), позволяющих более эффективно выполнять поставленные задачи;
- участие в публичных мероприятиях и официальных встречах в качестве советников (выступления на телевидении, в прессе, Интернете);
- конкретные рекомендации, принятые органами исполнительной власти к реализации в той или иной области политики и т.п.

Особая роль и значение «мозговых центров» в политической системе США становятся понятными в период смены президентских администраций, когда из ведущих «мозговых центров» сотрудники целыми командами переходят на работу на ключевые позиции в новой администрации, а замещенные ими политические бюрократы уходят на временную работу в те же центры. Так, например, Дж. Подеста, руководитель ап-

парата Белого дома в годы президентства У. Клинтона, во время правления республиканцев занял пост президента Центра за американский прогресс (Center for American Progress)⁸ и одновременно был зарегистрированным лоббистом, а после победы на президентских выборах Б. Обамы назначен руководителем переходной команды демократов.

Делаются попытки формализовать оценки степени влияния «мозговых центров». Так, Всемирный банк предлагал использовать ряд *количественных показателей* для оценки работы центров, например, масштабы тиражей их научной или экспертной продукции; ссылки на принятие различных решений на основе рекомендации центров; участие сотрудников центров в деятельности других влиятельных структур (в качестве членов редакционных советов, постоянных колумнистов, комментаторов); участие в различных общественных движениях; количество ссылок в печати на деятельность сотрудников центра; количество ссылок в научных журналах.

Если посмотреть, как функционируют отдельные, наиболее влиятельные центры, то, во-первых, можно, безусловно, определить ведущие направления их деятельности и соответственно выявить попытки влиять на ситуацию в данной области, а во-вторых, увидеть некоторые очевидные результаты такого влияния на практическую политику ряда ведущих центров. Например, *Американский институт предпринимательства* специализируется в четырех основных направлениях: экономическая политика (в частности, в области макроэкономики, экономического регулирования), международная торговля и финансы, политика в области здравоохранения, окружающей среды; разработка внешней и оборонной политики США; социальные и политические проблемы, в том числе в области образования, культуры, внутренней политики, правовой системы.

Брукингский институт специализируется в разработке проблем внешней политики (в частности, безопасности, разрешения конфликтов, международного сотрудничества); экономики (практически по всему спектру макроэкономических исследований); городов.

Институт Катона проводит активные исследования в области государственной внутренней и внешней политики, обороны, финансов, правовых вопросов, торговой политики, экономики благосостояния, национальных ресурсов, глобальных экономических свобод.

Центр стратегических и международных исследований в качестве приоритетных исследований вовлечен в разработку новых движущих сил мировой политики, включая проблемы энергетики, новых и биотехнологий, старения населения, международной торговли, роли ислама в современном мире. Кроме того, здесь ведутся исследования в области проблем обороны и безопасности, включая международную, региональную и внутреннюю безопасность. Весьма широко в центре занимаются и исследованием региональных мировых проблем.

Фонд «Наследие», как многопрофильный центр, разрабатывает практически весь спектр экономических, социальных и внешнеполитических проблем, а также проблем безопасности.

Конкретное влияние на политику американского правительства, оказываемое исследовательскими центрами в определенные периоды, проявлялось достаточно ярко. Заметным было влияние консервативных «мозговых центров» на разработку экономической политики Р. Рейгана. И в разработке реформы государственного регулирования, и в выработке рекомендаций по сокращению государственных расходов, и в разработке политики снижения налогов, в выработке монетарной политики, воплотившихся впоследствии в политике так называемой «рейганомики», немалую роль, на-

⁸ Один из ведущих новых «мозговых центров демократической ориентации, расположенных в Вашингтоне.

ряду с университетскими учеными, сыграли эксперты Американского института предпринимательства, Гуверовского института, Фонда «Наследие», Национального бюро экономических исследований. Немалую роль в подготовке ряда законов, одобренных конгрессом США в период администрации Дж. Буша-младшего в 2001 г., приняли активнейшее участие сотрудники *Американского института предпринимательства*, в подготовке других законопроектов – представители *Брукингса*.

«Рейганомика», пожалуй, стала наиболее ярким примером эффективности влияния деятельности «мозговых центров» на выработку конкретной экономической политики. Американские политики все больше внимания обращают на то, что эти влиятельные, играющие значительную роль в существующей политической системе страны организации, к тому же получающие многомиллиардные пожертвования, которые освобождены от налогообложения, находятся вне общественного контроля [9]. Общество в целом имеет слабое представление о том, куда идут эти значительные средства. Сами «мозговые центры» стремятся заявить себя защитниками общественных интересов. Однако, по оценке политических наблюдателей, это далеко не всегда так, и очень часто в деятельности «мозговых центров» присутствует серьезный конфликт интересов.

Обычно «мозговые центры» позиционируются как «университеты без студентов». При этом подразумевается, что правила и этические нормы, которые регулируют взаимоотношения в университетском сообществе ученых, распространяются на «мозговые центры». Однако это не так. «Мозговые центры» новой волны, созданные в период после начала 1970-х годов, в большинстве своем активно вовлечены в лоббистскую деятельность и отстаивание интересов отдельных групп. Причем официально эти центры провозглашают свою нейтральность, внепартийность и т.п.

Сегодня практически все «мозговые центры» вовлечены в так называемую «бесприбыльную журналистику», которая стала важной частью их работы. Это означает, что «мозговые центры» выступают важными бесприбыльными источниками как собственно информации, так и статей, журналистских расследований по проблемам, находящимся в центре внимания этих центров.

Примером такой «бесприбыльной журналистики» может служить деятельность Фонда «Наследие». Через свой сайт фонд предлагает всем посетителям помощь в обсуждении и анализе «самых горячих тем» политической жизни страны. Для этого все желающие могут через Интернет связаться с ведущими экспертами фонда. Более 160 консервативных экспертов были специально отобраны фондом для этой работы. Для редакторов различных изданий, задача которых – заполнение своих страниц качественными новостями или аналитическими материалами, появилась возможность бесплатно получить материалы для печати. И они активно пользуются этой возможностью. Фонд поддерживает один из самых посещаемых консервативных новостных порталов «Townhall.com», который входит в пятерку самых рейтинговых новостных порталов.

Деятельность различных групп и центров поддержки, академических научных кругов, лоббистов или журналистского сообщества в американском обществе достаточно жестко регулируется как официальными, юридическими, так и неофициальными морально-этическими нормами. «Мозговые центры» не попадают ни в одну из перечисленных категорий. Например, президент США Б.Обама после вступления в должность выпустил специальную директиву, которая должна ограничить практику «вращающихся дверей» (revolving doors), когда при смене администрации происходит массовое перемещение политиков из правительства в бизнес и лоббистские организации и наоборот. Но «мозговые центры» благодаря особенностям своего положения не являются ни формальными, зарегистрированными лоббистами,

ни бизнесом, и в итоге они не попадают под действие этой директивы. Поэтому в США постепенно разворачивается движение, требующее сформировать определенные рамки для деятельности «мозговых центров», которые должны иметь как законодательную, так и морально-этическую основу.

Прежде всего, «мозговые центры» должны коллективно выработать определенный «кодекс поведения», который предотвращал бы возможность возникновения различных моральных, этических и легальных конфликтов интересов. Подобные общепринятые кодексы существуют в академической науке, журналистике, многих профессиональных сферах деятельности, где их роль достаточно велика и они являются реальным механизмом саморегулирования в этих сообществах. Например, при разработке такого кодекса должен быть дан ответ на принципиальный вопрос, какого типа обязательства может брать на себя «мозговой центр» при получении финансирования от спонсора и насколько эти обязательства должны раскрываться перед обществом? Для разработки подобных кодексов и последующего контроля за их исполнением в рамках академического сообщества, как в журналистике, так и в других профессиональных областях, в США сформированы специальные общественные институты. Предполагается, что аналогичный институт должен быть создан и сообществом профессионалов, действующих в сфере, которая организационно оформилась в виде «мозговых центров».

В американском обществе начинают осознавать, что деятельность «мозговых центров», поскольку они занимают особую нишу в политической системе страны и пользуются существенными налоговыми привилегиями, должна регулироваться специальным законодательством, в котором среди прочего должны быть прописаны вопросы фидуциарной ответственности «мозговых центров» перед обществом.

В настоящее время «мозговые центры» проходят в *налоговой системе США* как один из видов образовательных организаций. Они должны ежегодно подтверждать свой бесприбыльный статус. Это делается путем заполнения специальной «Формы 990» Службы внутренних доходов (налоговое ведомство США). Однако как среди федеральных чиновников, так и политиков растет понимание того, что «мозговые центры» не являются образовательными организациями и они не могут на этом основании освобождаться от уплаты налогов. Предлагается, чтобы при заполнении указанной формы, «мозговые центры» указывали, что они «проводят социально-политические исследования и информируют общество о полученных результатах», и что источником их финансирования являются, главным образом, благотворительные фонды. При этом необходимо, чтобы «мозговые центры» в обязательном порядке перечисляли всех своих спонсоров, так же, как это делают политические кандидаты и лоббисты.

В средствах массовой информации сегодня существует упрощенная шкала «мозговых центров» – от крайне либеральных до консервативных. Этого недостаточно, необходимо дифференцировать «мозговые центры» по таким признакам, как поддержка и использование в своей деятельности принципов академизма, норм журналистской этики или лоббирование.

Таким образом, современные «мозговые центры» США – это сложное общественно-политическое явление, которое нельзя оценить однозначно. Необходимо подчеркнуть, что при всей своей внутренней идеологической противоречивости независимые исследовательские центры выполняют важную общественную функцию – с одной стороны, они являются одним из сегментов американской науки и производят научную продукцию, а с другой – играют важную политическую роль, отражая различные направления социально-политической мысли. Будучи во многих случаях достаточно независимыми в проведении исследований они представляют обществу реальные альтернативы в выработке той или иной политики в каче-

стве ответа на возникающие вызовы и проблемы. «Мозговые центры» рассматриваются политической элитой США как один из важнейших элементов политической системы страны. Их открытость, и подконтрольность другим общественным институтам должны стать нормой современной жизни американского общества.

Литература

1. Smith J.A. *The Idea Brokers. Think tanks and the rise of the new policy elite.* N.Y.: The Free Press, 1993.
2. *The Political Quarterly.* Vol. 79, № 4, Oct.-Dec. 2008.
3. *Think Tank Directory. Growth of the Independent Think Tank Industry in the United States.* Government Research Service, Topeka, Kansas (USA), 2007 – www.thinktankdirectory.com
4. *The Think Tanks and Civil Societies Program 2008. The Global «Go-To Think Tanks».* The Leading Public Policy Research Organizations in the World. Philadelphia, January 19.2009.
5. Ahmed. M. *US Think Tanks and the Politics of Expertise: Role, Value and Import.* *The Political Quarterly*, Vol 79, № 4, Oct.-Nov. 2008.
6. Murray Weidenbeum. *The Competition of Ideas. The World of the Washington Think Tanks.* Brunswick, 2009.
7. DeMuth Ch. *Think Tank Confidential.* *The wall Street Journal.* October 11, 2007. [http://: www.opinionjournal.com](http://www.opinionjournal.com)
8. Goodman J. *What is a Think Tank.* NCPA, December 20, 2005. – [http://: www.ncpa.org](http://www.ncpa.org)
9. Snider J. H. *Strengthen Think Tank Accountability.* Politico. February 3, 2009. <http://dyn.politico.com>