

Прикладные решения региональных проблем:

проекты, разработки, рекомендации

Е.В. Журбей

Перспективы создания "мозговых центров" в России и опыт США

**Prospect of creation of "Think Tanks"
in the Russia and the experience of the USA**

Данная статья актуализирует необходимость создания в России, так называемых "мозговых центров". Анализируя историю создания "мозговых центров" в США, автор приходит к заключению, что подобные центры можно использовать для оценки правомерности и полезности идей, составляющих основу государственной или муниципальной политики в Российской Федерации, а также в разработке принципиально новых идей, на которых могли бы основываться стратегии будущего страны или ее региона. Автор акцентирует внимание на том факте, что в условиях острого кадрового голода в стране на "мозговые центры" ложится задача обеспечения стабильного притока экспертов для работы в органах государственной и муниципальной власти.



Article staticizes necessity of creation for Russia so-called "Think Tanks". Analyzing the history of creation of "Think Tanks" in USA the author comes to the conclusion, that the similar centers can be used for estimation of legitimacy and utility of the ideas, which make a basis of state or municipal policy in the Russian Federation, and also in development of basic new ideas on which strategy of the future of the country or its region could be based. The author accents attention to that fact, that in conditions of sharp personnel famine in the country on "Think Tanks" to lie down the task in maintenance of stable inflow of experts for work in bodies of state and municipal authority.

Извечные проблемы России – проблемы "дураков и дорог" не теряют своей актуальности и по сей день. Если с дорогами все более и менее ясно – их просто надо строить и ремонтировать, то пути решения проблемы "дураков" не столь очевидны. Согласимся в одном, что проблема с дураками – это проблема с кадрами, а точнее с отсутствием достаточного количества квалифицированных специалистов независимо от места приложения "мозговых" усилий. Все мы полагаем, что проблема квалифицированных кадров лежит в области образования, а точнее падения качества отечественного образования в 90-е гг. XX в. Подобное утверждение имеет право на свое существование, но оно приобретает дополнительное содержание при анализе качественного состава отечественной управленческой элиты. Проблема "дураков" заключается не в том, что Россия не имеет "умных" и "светлых" голов, а в том, что в нашей стране до сих пор отсутствует система

эффективной селекции потенциально "умных" и "светлых" голов на руководящие должности.

Тема нехватки квалифицированных кадров в очередной раз была поднята на пресс-конференции президента России с журналистским сообществом 1 февраля 2007 года. Корреспондент некогда либерального НТВ В. Кондратьев спросил у российского президента: "Владимир Владимирович, при Президенте Ельцине мы имели дело с практикой, когда тот то и дело называл своих будущих преемников. При Вашем правлении все наоборот – никаких имен до поры до времени, и все в растерянности и в догадках. В связи с этим я хотел бы спросить: будет ли в стране создаваться в рамках реформ политических партий, которые Вы уже начали проводить в жизнь, стройная, прозрачная и предсказуемая система заблаговременного отбора кандидатов на высшие посты в государстве?"¹. Ответ президента был таков: "Вы употребили слово "правление". Я не правлю – я просто работаю. Что касается заблаговременной подготовки лиц на замещение высших должностных позиций в государстве, то это, как правило, выбранные, избираемые должности, и здесь в любом случае слово за избирателями, за гражданами России. Что же касается чисто чиновничьих должностей, то у нас в Администрации Президента есть подразделение, которое занимается кадровой работой. Она не поставлена так, как было поставлено соответствующее направление деятельности в советское время, но все-таки подбор кадров ведется. У нас большой дефицит квалифицированных кадров, мы это с вами хорошо знаем. Постепенно ситуация меняется, но достаточно медленно. Уверен, что темпы будут выше"².

Что остается в сухом президентском остатке? Во-первых, Россия не монархия, а президент не монарх, чтобы наследовать власть. Де-юре это так, а вот де-факто? Мировое сообщество сомневается в утвердительности президентского ответа. Все чаще и чаще Запад задается вопросом о том, будут ли предстоящие президентские выборы в России соответствовать содержанию термина "выборы" или будут напоминать передачу власти по наследству. Большая часть сходится во мнении, что это будет типичное для России наследование. Стивен Ли Майерс из Нью-Йорк Таймс в своей статье "После Путина" объясняет своим читателям, что "Кремль Инкорпорейтед – вот то название, которое дали созданной Путиным гибридной системе – капитализму с авторитарным лицом. Поиск замены президенту стал меньше походить на политическую кампанию, а больше – на внутрикорпоративную борьбу за избрание нового генерального директора. Как и в большинстве корпораций, процесс этот скрыт от глаз общественности, а результат акционерам представляют как свершившийся факт. Как и большинство глав компаний, Путин подвер-

¹ Стенографический отчет о пресс-конференции для российских и иностранных журналистов // Режим доступа: http://www.kremlin.ru/appears/2007/02/01/1219_type63380type63381type82634_117597.shtml [Дата обращения 1.03.2007 г.].

² Там же.

жен слабости избрать кого-то, похожего на себя самого"¹. Корпоративное государство не способно выбирать. Оно способно исключительно назначать и передавать. Львиная доля ответственности лежит на президенте, который сознательно или не сознательно, но допустил подобное развитие ситуации. "Проблема Путина, которую он сам создал, заключается в том, что во главе страны невозможно представить никого, кроме него самого. Неподдельная популярность Путина, которую подпитывает созданная вокруг царственная атмосфера, свела к нулю все шансы появления альтернативного общенационального лидера – даже отобранного им самим"².

Во-вторых, чиновничьими должностями у нас занимается Администрация Президента, которая санкционирует назначение всех и вся, начиная от федерального министра и заканчивая мэром более или менее крупного города. Президент оговорился, что данное ведомство работает не так эффективно, как его советские аналоги. Считает ли президент России, что система кадрового рекрутинга в СССР была эффективной и или нет – это вопрос не нашего исследования. Вместе с тем февральские перестановки в российском правительстве служат констатацией того, что в стране дефицит с министрами обороны. Администрация Президента не нашла более подходящей кандидатуры на пост министра обороны, чем Анатолий Сердюков, в недалеком прошлом глава торгового объединения по производству мебели в г. Санкт-Петербурге. Даже зарубежные журналисты до конца не осознали факта всей нелепости подобной ситуации и вслед за официальной властью прокомментировали это следующим образом: "Тот факт, что новым министром обороны Путин назначил специалиста по финансам Анатолия Сердюкова, большинство наблюдателей расценивает как попытку пресечь коррупцию в сфере оборонных заказов. Это, в свою очередь, представляет собой важный первый шаг к модернизации и реструктуризации российских вооруженных сил"³. Справедливости надо заметить, что не все комментарии столь нейтральны. Большая часть сентенций была посвящена Сергею Иванову, но мало кто задумался над фактом: может ли владелец ИКЕА в Швеции или ВОЛМАРТА в США стать министром обороны в этих государствах? Я думаю, что ответ очевиден. Нет, не может. Запасная скамейка президентского резерва в США полна "резервистов". Каким образом формируется это запасная скамейка? Каким образом идет рекрутирование в эшелоны американской власти? Возможно ли использовать опыт в этом направлении США в России или банальный антиамериканизм нам застилает глаза и мешает увидеть все позитивное, что там имеется? Постараемся ответить на эти вопросы.

¹ Myers L.S. Post-Putin. // Режим доступа: http://www.nytimes.com/2007/02/25/magazine/25RUSSIA.t.html?_r=1&oref=slogin [Дата обращения 1.03.2007 г.].

² Там же.

³ O'Sullivan J. Putin's Cold War. Centralizing. // Режим доступа: <http://article.nationalreview.com/?q=NTBiMjJmMjQyNDQ0N2Q1ZDc0NDdlYzk3NjNiYTVmN2Q=> [Дата обращения 1.03.2007 г.].

Источники рекрутирования национальной, региональной или местной элиты в США различны, но особый интерес представляют "Мозговые центры" ("Think tanks"), которые помимо того, что являются поставщиками новых идей для высших должностных лиц в государственные учреждения, обеспечивают постоянный приток потенциальных кандидатов на должности, а также экспертов в президентскую администрацию или Конгресс. Система комплектования кадров для государственных (муниципальных) органов власти в США существенно отличается от Франции или Японии, но близка России. Если во Франции и Японии наблюдается преемственность, то в США смена администрации несет с собой кардинальную смену сотен сотрудников государственных служащих среднего и высшего звена. Россия еще далека от подобной системы, но эволюционирует в эту сторону. Вместе с тем подобная эволюция требует поиска новых каналов рекрутинга, т.е. новых источников поставки квалифицированных кадров и развитого экспертного сообщества. В этом существенную помощь могут оказать "мозговые центры", которые предназначены, в том числе, и для заполнения имеющего кадрового вакуума.

"Мозговые центры" в США имеют давнюю историю и занимают исключительно важное место в процессе формирования внутренней и внешней политики американского государства. "Истоки культуры "мозговых центров" в США связаны с традициями, возникшими в Америке в "прогрессивную эру" – корпоративной благотворительностью, резким разграничением между законодательной и исполнительной властью, слабыми политическими партиями, общественной приверженностью открытости и независимости, склонностью населения и выборных должностных лиц полагаться на взаимодействие и помощь со стороны частного сектора. Все эти факторы приводят к тому, что существует очень мало барьеров для политических аналитиков, идеологов и предпринимателей, желающих выйти на рынок идей и внести свой вклад в политический процесс"¹.

"Мозговые центры" создавались с целью консультации политиков в вопросах внутренних и что особенно важно в условиях американского изоляционизма – в вопросах внешней политики. Известные филантропы и интеллектуалы Америки первой половины XX в. финансировали создание политологических исследовательских институтов, где ученые и политические лидеры США могли бы обсуждать мировые проблемы. К "первому поколению" наиболее влиятельных "мозговых центров" США первой половины XX в. можно отнести: Фонд международного мира Карнеги (1910 год), Институт государственного управления (1916 год), Институт войны, революции и мира им. Г.Гувера (1919 год), Совет по международным отношениям (1921 год), Институт Бругингса (1927 год) и Американский институт предпринимательства (1943

¹ McGann J. Think Tanks and the transnationalization of foreign policy // Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpe/pj73mcgann.htm> [Дата обращения 1.03.2007 г.].

год). "Эти и другие "мозговые центры", созданные в первые десятилетия 20-го века, были нацелены на применение своего научного опыта к решению самых разнообразных политических проблем... Они издавали книги, журналы и другие материалы, предназначенные для разной целевой аудитории. Хотя аналитики из этих институтов во время их становления порой давали советы политикам, главной их целью было не прямое влияние на политические решения, а просвещение и информирование политиков и общественности о потенциальных последствиях реализации различных внешнеполитических решений"¹.

Занимаясь социализацией американского политического истеблишмента в вопросах внутренней и внешней политики, первые "мозговые центры" старались держаться в стороне от политического процесса и стремились сохранить свою интеллектуальную и организационную независимость. Одним из таких центров был Фонд международного мира Карнеги (Carnegie Endowment for International Peace – CEIP) основанный бароном Эндрю Карнеги². История данного фонда весьма примечательна, так как сегодня она имеет прямое отношение к России. Эндрю Карнеги симпатизировал республиканской партии США и по предложению бывшего министра обороны и госсекретаря Элиху Рут, а также ректора Колумбийского Университета Николаса Батлера профинансировал создание одноименного фонда. При финансовой поддержке Э. Карнеги в 1919 году Элиху Рут создает Совет по международным отношениям (Council on Foreign Relations – CFR) и в этом же году Фонд открывает свое первое зарубежное представительство в Париже.

С 1925 по 1946 год генеральным директором фонда являлся Николас Батлер, который в 1946 году передал бразды правления президенту Национального совета Церквей, а также послу в ООН и будущему госсекретарю США Джону Фостеру Даллесу, в то время как бывший руководитель OSS (Operations Support Systems) и будущий руководитель ЦРУ Ален Даллес становится президентом Совета по международным отношениям. С этого времени активную роль в работе Фонда играют бывшие работники различных разведывательных спецслужб США. В начале 70-х гг. бывший директор службы разведки госдепартамента Томас Хьюджес становится президентом Фонда, а бывший агент OSS и бывший руководитель совместных программ Фонда Форда и Центрального разведывательного управления Милтон Кац, а также бывший заместитель генерального прокурора Джон Дуглас становятся директорами Фонда.

На этом вхождение бывших сотрудников американских разведывательных в управление фондом не заканчивается. В 1991 году после распада Советского Союза бывший директор службы разведки госдепартамента Мортон Абрамович избран президен-

¹ Эйбелсон Д. "Мозговые центры" и американская внешняя политика: история вопроса // Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpr/pj73abelson.htm> [Дата обращения 4.03.2007 г.].

² Carnegie Endowment for International Peace. About the endowment // Режим доступа: <http://www.carnegieendowment.org/about/> [Дата обращения 4.03.2007 г.].

том Фонда Карнеги. Он назначает бывшего агента Разведывательного управления Военно-морских сил Роберта Карсвелла, который был главным посредником в переговорах в ходе операции по освобождению заложников в Иране, на должность директора.

В 1993 году Фонд международного мира Карнеги приходит в Россию, основывая Московский Центр Карнеги. Официальная информация на сайте Московского Центра Карнеги повествует о том, что "это первая и пока единственная исследовательская организация подобного рода и масштаба в России, призванная изучать коренные проблемы российской внутренней политики, экономики и международных отношений. Центр Карнеги видит свою миссию в том, чтобы: поощрять интеллектуальное сотрудничество между учеными и политическими экспертами России, других постсоветских государств и прочих регионов мира; проводить независимый экспертный анализ по широкому кругу общественно значимых проблем; служить свободным форумом для дискуссий и дебатов по наиболее острым проблемам развития России и Евразии и международной безопасности"¹. Трудно не согласиться с утверждением, что Московский Центр Карнеги является первым "мозговым центром" России.

Центр Карнеги плодотворно сочетает в своей работе научный потенциал московских исследователей с профессиональным опытом и знаниями сотрудников Российско-Евразийской программы Фонда Карнеги в Вашингтоне. Специалисты в Москве и Вашингтоне составляют две неотъемлемые части широкой программы совместных исследований, дискуссий и публикаций. Директор Московской школы политических исследований Елена Немировская с трудом представляет себе интеллектуальную жизнь Москвы без Московского Центра Карнеги: "Это одна из очень немногих организаций, собирающих вместе высочайшие политические и интеллектуальные элиты Америки, Европы и России для обсуждения проблем современного мира и места России в нем. В переходе России к свободному гражданскому обществу роль Московского центра Карнеги неопределима"², а директор Института этнологии РАН Валерий Тишков отмечает, что "Публикации Московского Центра Карнеги стали важным вкладом в интеллектуальную жизнь моей страны. Они оказывают позитивное влияние на процесс принятия политических решений и на государственное управление. Эти издания также служат широкому международному сообществу экспертов, которые занимаются изучением современной России и других стран бывшего СССР"³.

В 1993 году Фонд международного мира Карнеги был приглашен в качестве "консультанта" президентом Ельциным в сфере экономических преобразований. Тогда в России не было достаточного количества специалистов, а фонд имел соответствующие наработки не только в области внешней политики и безопасно-

¹ Московский Центр Карнеги. О центре. // Режим доступа: <http://www.carnegie.ru/ru/about/4484.htm> [Дата обращения 4.03.2007 г.].

² Там же.

³ Там же.

сти, но и в макроэкономике. В 1981 году Фонд Карнеги создает Институт международной экономики (Institute for International Economics), занимающийся исследованиями позитивного влияния глобализации, а позже "Группу 50", которая объединяет руководителей 50 транснациональных компаний, действующих в Латинской Америке. Данный клуб консультирует различные правительства и продвигает проект по созданию "Зоны свободной торговли обеих Америк". Группу возглавляет бывший министр Торговли и Промышленности Венесуэлы Моисес Наим, также являющийся руководителем журнала *Foreign Policy*.

Почему же Фонд международного мира Карнеги, ведущий свою деятельность в России с 1993 года не смог превратиться в полноценную кузницу кадров и поставщика идей для национального правительства России? Причин этому много, но я бы выделил несколько ключевых.

Во-первых, фонд не является национальным детищем, а есть представительство зарубежной организации, тем более американской. Стойкий антиамериканизм и обвинения в том, что фонд является "крышей" для американской разведки, не позволили в полной мере реализовать свою миссию и предназначение.

Во-вторых, отстаивая либеральные ценности и поддерживая демократическую оппозицию, фонд нажил себе врагов за кремлевской стеной, особенно после прихода во власть многочисленных выходцев из российских спецслужб. При этом необходимо отметить, что Фонд, поддерживая в России демократические начинания, не является субъектом политического процесса. В наблюдательный совет Московского Центра Карнеги входят как критики современного режима в России (Борис Немцов, Евгений Ясин, Григорий Явлинский и Владимир Рыжков), так и сторонники данного режима (Петр Авен, Вячеслав Никонов). Фонд публично не выступает на стороне тех или иных политических сил.

В-третьих, роковой ошибкой для фонда явилась неразборчивость, по мнению ряда апологетов Кремля, в выборе источников финансирования своей деятельности в России. Ни для кого не секрет, что американские "мозговые центры" ищут альтернативные источники финансирования, в том числе и в России. Нынешний президент Фонда Карнеги Джессика Мэтьюз отметила, что в фонде Карнеги много лет шли дебаты о том, "достаточно ли чисты" российские деньги, чтобы их брать, и принимались негативные решения по этому вопросу. Позднее в фонде решили, что тогдашний глава крупнейшей нефтяной компании ЮКОС Михаил Ходорковский воспринял западные принципы в такой мере, что может стать инвестором в работе фонда. За прошедшее с тех пор время нефтяной магнат попал в тюрьму по обвинениям в мошенничестве и неуплате налогов в результате политически окрашенного, по мнению многих, судебного процесса. "Я не жалею, что взяла деньги", – отвечает Мэтьюз¹. Нынешняя политиче-

¹ Аналитические центры США выходят на мировую арену за деньгами и подружиться // Режим доступа: http://www.newsru.com/world/07feb2007/think_tanks_usa.html [Дата обращения 4.03.2007 г.].

ская элита злопамятна. Она может простить многое, но простить связь фонда с ЮКОСом она не сможет никогда, да и руководство Фонда не испытывает необходимость в подобном прощении. На сайте Московского Центра Карнеги в разделе грантодателей наряду с Боингом и Дженерал Электрик до сих пор числится национализированный властью "ЮКОС".

Вторая волна создания "мозговых центров" в США пришлось на послевоенные десятилетия, начало холодной войны между Америкой и СССР. Хронологически это период можно определить следующим образом – 40-60-е гг. XX в. Профессор кафедры политологии университета Западного Онтарио Дональд Э. Эйбелсон, следующим образом, комментирует появление новых "мозговых центров": "Столкнувшись с возросшей ответственностью, обусловленной превращением в державу-гегемона в двухполосном мире, вашингтонские руководители стали нуждаться в интуиции и компетентности "мозговых центров", которые могли бы помочь им выработать целостную и обоснованную политику национальной безопасности"¹. Ярчайшим представителем "мозгового центра" новой формации является созданная в мае 1948 года корпорация РЭНД². "Корпорация РЭНД, первоначально учрежденная в 1948 году как независимый некоммерческий институт, финансируемый ВВС США, положила начало исследованиям в области системного анализа, теории игр и стратегических торгов, которые по сей день, спустя десятилетия, определяют нашу методiku анализа оборонной политики и сдерживания"³. Признаком новых "мозговых центров", отличительным от предвоенных, является источник финансирования. Если Фонд международного мира Карнеги преимущественно финансировался из негосударственных источников, то корпорация РЭНД, Гудзоновский институт (1961 год) или Институт городского развития (1968 год) в большей степени стали финансироваться американским правительством, а их исследования были направлены на решение конкретных политических проблем. До сих пор ведущим партнером и источником финансирования корпорации РЭНД является Министерство обороны США.

Третья волна создания американских "мозговых центров"

¹ Эйбелсон Д. "Мозговые центры" и американская внешняя политика: история вопроса // Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpr/pj73abelson.htm> [Дата обращения 4.03.2007 г.].

² Корпорация RAND – американский стратегический центр и первая в мире организация, которую стали называть "фабрикой мысли" (think tank). "Проект RAND" (переросший затем в RAND Corp.) был основан в конце 1945 года семью генералами армии США в структуре авиационной компании Douglas в Санта-Монике (Калифорния) в целях обеспечения национальной безопасности США. В мае 1948 года RAND отделился от компании Douglas и стал независимой аналитической структурой. С тех пор миссия RAND – способствовать определению политического курса и принятию решений. Одной из основных задач RAND остается обеспечение национальной безопасности США путем проведения исследований и анализа наиболее острых проблем в этой сфере. RAND тесно сотрудничает с Департаментом обороны. В организации работает около 1400 сотрудников, среди которых много известных ученых и исследователей // Режим доступа: <http://www.rand.org/about/history/> [Дата обращения 1.03.2007 г.].

³ Haass R. Think Tanks and U.S. Foreign Policy: a Policy-makers perspective. // Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpe/pj73haass.htm> [Дата обращения 1.03.2007 г.].

приходится на последние три десятилетия XX в. (70-90-е гг.). Отличием "мозговых центров" третьей волны является то обстоятельство, что, помимо исследовательской и экспертной работы, они зачастую выступают в роли "политических лоббистов" генерируемых ими же самими идей и позиций. Руководство и спонсоры динных центров осознали важность овладения вниманием общественности и умами политиков. Успешными примерами "мозговых центров" данного периода являются Фонд Наследия (1973 год) и Институт КАТО (1997 год). Начиная с 70-х гг. XX в. президентские кампании не обходятся без участия "мозговых центров". В 1980 году на президентских выборах команда Рональда Рейгана "воспользовалась услугами" консервативного Фонда Наследия, когда в качества основы своего будущего правления она провозгласила интеллектуальный продукт данного фонда – "Мандат на перемены". С 1980 по 1988 года в администрации Р. Рейгана работало свыше 150 специалистов из Фонда Наследия, Гуверовского института и Американского института предпринимательства.

Сегодня только в США более 1500 "мозговых центров", которые представляют собой неоднородную массу, различаясь по своим масштабам, задачам, местоположению и источникам финансирования¹. Можно ли столь большое количество "фабрик по производству идей", которыми являются "мозговые центры", каким-то образом классифицировать? Да, конечно. Сегодня существует большое множество различных классификаций. Наибольший интерес представляет классификация, предложенная Джеймсом Г. Макганном, научным сотрудником Научно-исследовательского института внешней политики и президента кампании "Макганн ассошиэйтс". Он попытался классифицировать не только американские "мозговые центры", но и зарубежные. Он выделил шесть типов "мозговых центров"²:

- Партийный – официально связанный с политической партией;
- Государственный – входящий в структуру власти;
- Квазигосударственный – финансируемый исключительно за счет государственных грантов и контрактов, но не входящий в официальную структуру власти.
- Автономный / независимый – в значительной степени не зависящий от какой-либо заинтересованной группы или спонсора и автономный от правительства в своей деятельности и финансирования;
- Квазинезависимый – автономный от правительства, но контролируемый заинтересованной группой, спонсором или заказчиком, обеспечивающим основное финансирование и оказывающим значительное влияние на деятельность ана-

¹ По последним данным, собранным программой "Аналитические центры и гражданские общества" НИИВП, в мире свыше 4500 "мозговых центров", из которых приблизительно 1500 находятся в Соединенных Штатах.

² McGann J. Think Tanks and the transnationlization of foreign policy // Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpe/pj73mcgann.htm> [Дата обращения 1.03.2007 г.].

- литического центра;
- Университетский – политологический центр при университете.

Таблица № 1.
Типология автономных и связанных с другими организациями исследовательских центров, занимающихся вопросами государственной политики¹

Организация	Год создания	Организационный тип
Фонд Конрада Аденауэра (Германия) Фонд Жореса (Франция) Институт прогрессивной политики (США)	1964 1990 1998	партийный
Институт развития Китая (КНР) Институт политических и международных исследований (Иран) Исследовательская служба Конгресса (США)	1989 1984 1914	государственный
Институт стратегических и международных исследований (Малайзия) Корейский институт развития (Корея) Международный исследовательский центр Вудро Вильсона (США)	1983 1973 1968	квазигосударственный
Пакистанский институт международных отношений Институт проблем безопасности (ЮАР) Институт международной экономики (США)	1947 1990 1981	автономный/независимый
Европейский профсоюзный институт (Бельгия) Исследовательский институт НЛИ (Япония) Центр оборонной информации (США)	1978 1988 1990	квазинезависимый
Институт внешней политики, Университет Хацеттепе (Турция) Институт международных отношений (Бразилия) Гуверовский институт войны, революции и мира, Стэндфордский университет (США)	1974 1979 1919	университетский

Макганн делает весьма смелое утверждение, что "мозговые центры" сегодня существуют почти в каждой стране с населением, превышающим несколько миллионов человек, и хотя бы

¹ McGann J. Think Tanks and the transnationalization of foreign policy
// Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpe/pj73table.htm> [Дата обращения 5.03.2007 г.].

толикой интеллектуальной свободы. "На протяжении большей части минувшего века подавляющее большинство "мозговых центров" находилось в Соединенных Штатах, но теперь впервые число аналитических центров в мире превышает их число в США. В настоящее время "мозговые центры" действуют в разнообразных политических системах, участвуют в ряде мероприятий, связанных с политикой, и включают в себя разнообразный набор инструментов, имеющих различные организационные формы. И хотя все аналитические центры выполняют одну и ту же основную функцию – привносят свои знания и компетентность в политический процесс, не все они имеют равную степень финансовой, интеллектуальной и юридической независимости. Задача, стоящая перед всеми "мозговыми центрами", заключается в том, как добиться независимости и сохранить ее таким образом, чтобы можно было "говорить власти правду"¹.

Население в России явно превышает несколько миллионов человек, но есть ли в России полноценные "мозговые центры"? А если они есть, то добиваются ли они независимости, чтобы можно было говорить власти правду? По мнению директора московского представительства Центра оборонной информации США Ивана Сафранчука, "нельзя сказать, что в России совсем не сложилась сеть неправительственных "мозговых центров". Они есть, но их, конечно, меньше, чем в США. Причина одна: в России "мозговые центры" не нужны так, как они нужны в США"².

Ответить на поставленные выше вопросы поможет понимание функционального предназначения подобных центров. Зачем нужны "мозговые центры"? Ранее было отмечено, что "мозговые центры" являются поставщиками кадров на ключевые должности в органы власти. Следуя простой логике, можно прийти к заключению, что в условиях кадрового голода, о котором говорит российский президент, России нужны "мозговые центры". В США они "обеспечивают постоянный приток экспертов в структуры новых администраций и аппарат Конгресса, и эта их функция имеет важнейшее значение для американской политической системы", говорит директор отдела Государственного департамента по политическому планированию Ричард Хаасс³. Он также считает, что "мозговые центры" становятся той институциональной средой, попадая в которую покинувшие свои посты должностные лица могут применять накопленный ими на государственной службе опыт и оставаться участниками дебатов по актуальным вопросам политики"⁴. В различные годы работали или продолжают работать в "мозговых центрах" такие известные американ-

¹ McGann J. Think Tanks and the transnationalization of foreign policy
// Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpe/pj73mcgann.htm>
[Дата обращения 5.03.2007 г.].

² PR против анализа в борьбе с террором // Режим доступа:
<http://www.agentura.ru/press/about/jointprojects/bigpolitics/thinktanks/safranchuk/>
[Дата обращения 5.03.2007 г.].

³ Haass R. Think Tanks and U.S. Foreign Policy: a Policy-makers perspective.
// Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpe/pj73haass.htm>
[Дата обращения 1.03.2007 г.].

⁴ Там же.

ские политики, как: Джеймс Бейкер, Джон Болтон, Збигнев Бжезинский, Мадлен Олбрайт, Мортон Гальперин, Ричард Холбрук, Генри Киссинджер, Ричард Перл, Джордж Шульц, Ричард Солмон, Джин Сперлинг, Джеймс Стайнберг, Строб Тэлботт и многие другие. Будучи представителями различных профессий, они формируют общественное мнение. Без поддержки подобных людей ни одна важная инициатива в области национальной (внутренней или внешней) политики не сможет закрепиться и тем более воплотиться в практику.

Помимо того, что "мозговые центры" поставляют "таланты" в органы власти, они еще выполняют много иных функций, в том числе:

- Проведение исследований и анализа политических проблем.
- Консультации по актуальным вопросам текущей политики.
- Оценка правительственных программ.
- Толкование политики электронных средств массовой информации, что обеспечивает понимание и поддержку политических инициатив общественностью.
- Содействие построению "тематических сетей", вовлекающих разнообразный набор действующих лиц, которые встречаются специально по конкретному политическому вопросу или проблеме и т.д.

Хочется отметить тот факт, что в США не все и не всегда положительным образом относились к деятельности "мозговых центров", но большинство экспертов признают, что они оказывали скорее положительное, чем отрицательное влияние на политических процесс. Россия является страной с переходным режимом своего существования, где "мозговые центры" по всей логике должны стать катализатором перемен, помогающим трансформировать политический ландшафт и создавать сильное гражданское общество. Но этого не происходит! "Мозговые центры" не хотят брать на себя ответственность или им не дают в полной мере проявить свое функциональное предназначение? Существуют объективные и субъективные обстоятельства, которые не позволяют российским "мозговым центрам" стать вровень со своими американскими собратьями.

Зададимся вопросом: есть ли в современной России аналоги американской РЭНД? Важнейшим аспектом международной безопасности сегодня является проблема терроризма, решение которой, прежде всего, находится в непосредственной компетенции силовых ведомств России (ФСБ, СВР и др.). Готовы ли были отечественные службы специального назначения в 90-е гг. к решению проблемы терроризма на принципиально новом уровне с учетом международной специфики? Вопрос до сих пор является дискуссионным. На него трудно дать однозначный ответ, но постоянные реформы силовых ведомств России наталкивает на мысль о том, что российское руководство искало оптимальные формы их организации с учетом повестки дня. Вместе с тем в России ни одному генералу из спецслужб не пришлось тогда в го-

лову заказать исследование по реформированию, например, ФСБ, негосударственному институту. Аналитическая работа российских спецслужб, в основном, остается под грифом, и обществу отказано в праве оценивать качество подобной работы. Сегодня влияние как негосударственных, так и государственных мозговых трестов в области спецслужб и борьбы с терроризмом близка к нулю. К примеру, самый обсуждаемый за последние годы законопроект "О противодействии терроризму", разрабатывался не в Комитете по безопасности Государственной Думы, а в структурах ФСБ, и был принят без таких излишеств, как независимая экспертиза. При этом членов Комитета по безопасности нельзя обвинить в непрофессионализме: впервые комитет по безопасности ГД состоит из такого большого количества бывших сотрудников спецслужб и возглавляется бывшим замминистра внутренних дел. Подобное развитие ситуации абсолютно не возможно в США. Когда ЦРУ, ФБР или Министерство обороны США обращаются в Конгресс с запросом профинансировать те или иные программы или мероприятия, то Конгресс спрашивает: зачем нужны именно эти программы, почему именно это оружие правительство хочет купить. Правительственные чиновники отвечают, но Конгресс воспринимает их как сторону заинтересованную, ведь их ведомство просит деньги, поэтому конгресс еще и внешних экспертов спрашивает: а что вы по поводу этого думаете? Для США подобная процедура является нормой, а для России? Для России подобные нормы не писаны.

В чем причины создавшегося положения? Иван Сафранчук сводит все причины воедино и считает, что у нас существует дилемма между секретностью и качеством. Секретность всегда берет вверх в "борьбе" с качеством. "Сейчас российские власти продолжают жить так, будто секретность как минимум не мешает, а возможно и помогает принимать качественные решения. При этом в тех областях, где российское правительство готово признать, что оно не всегда и не лучше всех знает, оно начинает привлекать внешнюю экспертизу. Например, в области экономики и финансов. В результате по этим вопросам есть определенная открытость и, как следствие, начинается обмен кадрами между госорганами, "мозговыми центрами" и бизнесом. А вот в области безопасности, обороны и внешней политики такого почти нет. Поэтому основной кадровый резерв для "мозговых центров" в этих областях журналисты. Поэтому и воспринимают неправительственные "мозговые центры" скорее как вид журналистики, поэтому и заказ есть на PR, а не на аналитику"¹.

Существующие в России "мозговые центры" (Совет по оборонной и внешней политике, Российский институт стратегических исследований, Центр исследований проблем безопасности РАН и др.) и близко не подошли по своему влиянию к американской РЭНД. Причины этого заключаются не только в том, что они

¹ PR против анализа в борьбе с террором // Режим доступа: <http://www.agentura.ru/press/about/jointprojects/bigpolitics/thinktanks/safranchuk/> [Дата обращения 5.03.2007 г.].

не готовы предоставить серьезную аналитику российским силовым ведомствам. Сегодня кадровый состав многих отечественных "мозговых центров" в сфере оборонной и внешней политики состоит из бывших сотрудников ФСБ, СВР, Министерства обороны, МВД и других близких "по духу" ведомств. Главная причина заключается в том, что государство не нуждается в этой "альтернативной" аналитике. Владимир Рубанов, руководитель Аналитического управления КГБ СССР в 1991—1992 г, замсекретаря Совета безопасности РФ в 1993—1996 гг., член президиума Совета по внешней и оборонной политике (СВОП) считает, что "сегодня в России существует проблема взаимоотношений экспертного сообщества с властью. Причина – в распространенности среди чиновничества мнения о том, что жизнь на самом деле намного проще, чем ее рисуют "эти умники". Существующий у власти спрос на простые решения сложных проблем сродни поиску чуда... Так что основную проблему "мозговых центров" я вижу не в их отсутствии как оформленных структур, а в отсутствии спроса на квалифицированное экспертное знание"¹. В России американский эффект "вращающейся двери" не работает. В США "мозговые центры" не только поставляют экспертов для американского правительства, но и создают условия для уходящих в отставку государственных служащих для продолжения работы. К примеру отставники их госдепартамента, министерства обороны или ЦРУ "могут делиться идеями, по крупицам собранными на государственной службе, участвовать в актуальных внешнеполитических дебатах и составлять неформальный теневого истеблишмент по международным делам"².

Отсутствие потребности в "альтернативной" аналитике проистекает из укоренившегося в умах российских руководителей стереотипа о том, что государственный сектор в жизненно важных для страны сферах (оборона, безопасность, внешняя политика и т.д.) если и не совсем эффективен, то как минимум поддается тотальному контролю. Эффективностью зачастую пренебрегают. Всем сейчас стало понятно, что ЮКОС был экономически эффективнее, чем нынешняя Роснефть, а деятельность ЕКСОНМОБИЛ эффективнее деятельности Газпрома. Зарубежные "мозговые центры" могут сделать то, что не по силам государственной бюрократии, так как они³:

- Более эффективно ориентированы на будущее, чем государственные научные сотрудники.
- Более склонны ставить политические задачи в новой конфигурации, тогда как бюрократия процветает в максимально безопасном режиме стандартных рабочих процедур.
- Лучше умеют содействовать сотрудничеству между различ-

¹ Там же.

² Haass R. Think Tanks and U.S. Foreign Policy: a Policy-makers perspective. // Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpe/pj73haass.htm> [Дата обращения 1.03.2007 г.].

³ McGann J. Think Tanks and the transnationalization of foreign policy // Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpe/pj73mcgann.htm> [Дата обращения 5.03.2007 г.].

ными группами исследователей ради общей цели, поскольку не имеют постоянной заинтересованности в одной сфере.

- Лучше, чем правительственные учреждения, умеют распространять актуальные результаты политических исследований внутри правительства и за его пределами – среди политической элиты, средств массовой информации.
- Эффективнее справляются с комплексным характером глобальных политических проблем.
- Лучше умеют собирать и привлекать лиц, заинтересованных в политическом процессе.
- Лучше умеют изучать весь политический процесс – от сбора данных до создания знаний и политики.
- Имеют более полное представление о средствах реализации поставленной цели, чем государственные бюрократии, которые бывают внутренне раздроблены по департаментам и областям специализации.

Преимущество "мозговых центров" перед государственными бюрократическими структурами налицо. Актуальность создания подобных центров в России увеличивается пропорционально удалению от Москвы, в которой мы все-таки видим подобие "мозговых центров". Чем дальше мы отъезжаем от столицы нашей страны, тем значительно увеличивается ощущение вакуума в "альтернативной" аналитике для государственных и что еще более важно – для муниципальных структур власти. В регионах нет институтов, способных предоставить готовые к работе коллективы признанных экспертов по национальным или международным проблемам, к которым государственная (муниципальная власть), другие организации и учреждения могли обратиться за помощью в проведении анализа политики, предоставлении данных и за другими услугами. Конечно, мы можем долго ждать, что в регионах России откроют свое представительства зарубежные "мозговые центры", например американский Институт городского развития, но это в большей степени относится к сфере фантастики, но не реальности. Вместе с тем существует мировой опыт, когда зарубежные "мозговые центры" оказывают практическую помощь в создании подобных центров в развивающихся и переходных странах.

Можно ли в Приморском крае или Дальнем Востоке, где явно чувствуется нехватка стратегического видения развития региона местным сообществом, создать "мозговой центр"? Думаю, что это возможно при условии обращения к специалистам, имеющим в своем арсенале практический опыт по созданию "мозговых центров". Дальний Восток России нуждается в полноценном "мозговом центре", работающем в области муниципальной политики, и в "мозговом центре" в сфере внешней политики и безопасности, будучи форпостом страны в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Научный сотрудник Центра стратегических и международных исследований США Эми Бетанкурт, имея практический опыт по созданию подобных центров в странах Латинской Аме-

рики, считает, что успех зависит от того, насколько мы сможем получить ответы на четыре принципиальных вопроса. Кто может возглавить процесс формирования подобного центра и стать его участником? В чем состоят характеристики "мозговых центров", их роль и функции, и почему они возникают? На каком фоне действуют неправительственные организации (НПО) в стране (регионе), в структуре которых существуют подобные институты, и имеются ли в Приморье (на Дальнем Востоке) в настоящее время какие-либо институты, по своим характеристикам напоминающие "мозговые центры"? На использование какого рода ресурсов могут рассчитывать институты, помогающие формированию государственной (муниципальной) политики?¹

Потенциальными сотрудниками "мозгового центра" на Дальнем Востоке России могли бы стать должностные лица из администраций краев и областей Дальнего Востока, "успешные" мэры или другие представители местных органов власти, представители научного сообщества, а также люди, имеющие специальную подготовку и самое главное – опыт в области государственной (муниципальной) политики. Перечисленные группы участников проекта под названием "мозговой центр" Дальнего Востока не только заинтересованы в исследовании государственной или муниципальной политики в регионе, но и потенциально способны взять на себя в определенной степени интеллектуальное лидерство, финансирование или часть организационной работы по будущим проектам. Сегодня региональная власть вынуждена обращаться к столичным "мозговым или псевдомозговым центрам" за разработкой всевозможных региональных стратегий, расходуя при этом солидные финансовые ресурсы и расписываясь в интеллектуальной неполноценности местного сообщества. В своем абсолютном большинстве региональная/местная власть не знакома со спецификой деятельности "мозговых центров", а потребность в качественном интеллектуальном продукте у власти существует. Возможно, данная потребность где-то вызвана модным веянием на всевозможные стратегии и миссии, но нехватка подобного интеллектуального труда в регионе все-таки ощущается.

Специалисты-практики в области организации "мозговых центров" в Латинской Америке собирали заинтересованные стороны на специализированные семинары, где приходили к общему пониманию того, чем должны быть "мозговые центры" и в чем должны состоять типичные функции, задачи и деятельность подобных организаций. Подобный путь возможен и в России. В рамках организованных семинаров можно обсудить вопросы на тему миссии, специализации, численности, бюджета, идеологии и других параметров "мозговых центров" в составе небольших групп на основе анализа деятельности лучших зарубежных "мозговых центров". Когда участники подобного семинара получают практические сведения об общемировых тенденциях в области

¹ Betancourt A. A national dialogue on establishing a think tank: the case of Honduras // Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpe/pj73amy.htm> [Дата обращения 5.03.2007 г.].

функционирования "мозговых центров", то местное сообщество "глубже поймет, каким образом политические структуры и политические взаимодействия внутри той или иной страны приводят к появлению уникальных исследовательских институтов в области государственной политики"¹.

К сожалению, ответ на третий вопрос по поводу взаимоотношений между третьим сектором (НПО) и "мозговыми центрами" повисает в условиях российской специфики в воздухе. В отличие от стран Латинской Америки, на российском Дальнем Востоке не наблюдается взрывного роста численности отечественных НПО и других общественных организаций. На Дальнем Востоке присутствует ряд зарубежных НПО, но отечественных влиятельных групп "третьего сектора", т.е. не относящихся ни к государственному, ни к частному секторам, в должном количестве не появилось. Хотя многие из дальневосточных НПО, занимающиеся исследованиями в области государственной политики, успешно начинают привлекать к своей деятельности видных интеллектуалов и профессионалов и соответственно выполняют ряд функций несуществующих в регионе "мозговых центров", т.е. отчасти формируют характер общерегиональных дебатов по вопросам государственной или муниципальной политики.

Наиболее острый вопрос в плане создания "мозгового центра" на новом месте – это вопрос его финансирования и финансовой независимости в дальнейшем. Мировой опыт указывает на наличие различных источников поступления финансовых средств: зарубежные фонды, частное или государственное финансирование, договорные исследования, продажа публикаций и услуг и т.д. Самое главное – это диверсифицировать возможные источники финансирования, чтобы избежать зависимости от какого-то одного источника. Подобная зависимость может привести к резкому сокращению бюджета или полному закрытию "мозгового центра".

В рамках подобных семинаров за рубежом участники, как правило, достигали консенсуса относительно вопросов политики, имеющих ключевое значение для страны или региона, а также возможных путей оказания влияния на решение этих вопросов. По итогам семинаров создавались организационные комитеты, которым поручалось разработка концепции, схемы финансирования и плана действий "мозгового центра".

В заключение хочется отметить, что механизмы создания "мозгового центра" в Латинской Америке или на Дальнем Востоке России в своей сути ничем не отличаются друг от друга. Тольке, осознанная необходимость в реформах, повышение ценности независимых суждений по вопросам государственной или муниципальной политики в России, а также наличие группы лидеров и спонсоров, убежденных в необходимости продуманных стратегических решений для формирования курса страны или региона в конечном итоге сможет привести к формированию

¹ Betancourt A. A national dialogue on establishing a think tank: the case of Honduras // Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpe/pj73amy.htm> [Дата обращения 5.03.2007 г.].

столь необходимых "мозговых центров". Полноценная деятельность подобных центров в России и ее регионах позволит не только создать исключительно благоприятные возможности для внедрения нового мышления и новых идей в сферу государственной/муниципальной политики, но и обеспечить стабильный приток экспертов в органы власти, в результате чего отпадет необходимость назначать на государственные должности лиц, не обладающих соответствующими компетенциями.

