

Ігор Петренко

*Київський національний університет імені Тараса Шевченка***«ФАБРИКИ ДУМОК» У США ЯК ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ПРОТОТИП СУЧАСНИХ АНАЛІТИЧНИХ ЦЕНТРІВ****Ihor Petrenko. Think tanks of the United States as a functional prototype of modern analytical centers.**

Think tanks of the United States as a functional prototype of modern analytical centers are explored in the article. The main factors that determined the formation of think tanks in the United States in the early years of the twentieth century were distinguished, in particular: 1) the economic boom in the United States at the beginning of the 20th century; 2) course of administration of T. Roosevelt; 3) cartelization and trasification of the national economy. The process of formation of the official institutionalized elements of the system of expert-ideological influence in the 1910-1920 years was analyzed. The types of non-state structures of expert support of foreign policy processes of this period are distinguished, such as: 1) non-governmental think tanks, whose activities are directed on ideological substantiation, expert evaluation and advocacy support of foreign policy; 2) councils and associations created to coordinate with the assistance of scientists economic and political interests of business and the state.

The influence of the first think tanks of the USA on the public decisions making process is considered. The influence of the Industrial Revolution, private philanthropy and the Great Depression on the formation and development of American think tanks is analyzed. The influence of the Rockefeller Foundation and the Carnegie Foundation on the process of the formation of think tanks in the United States is considered. The influence of the Second World War and the Cold War on the formation of expert-analytical organizations in the USA was determined. The peculiarities of the development of think tanks of the USA in the 40's - 50's of the twentieth century, which were caused by a new wave of expansion into the European market of American corporations and banks, were considered. The ideological and organizational changes in the work of think tanks of the USA in the 1960s were explored.

The main political events that have created the context for the distribution of disproportionately large numbers of conservative think tanks in the 1970s are analyzed, in particular: 1) political mobilization of business and corporations; 2) political conversion and aggressive propaganda by the neo-conservative intelligentsia; 3) the political mobilization of evangelical and fundamentalist Christians; 4) the prevalence of neoclassical economic theory at universities and among key politicians. The reasons that prevented the creation of non-conservative think tanks in the 1960s-early 1970s are researched, namely: 1) the adoption by Congress of a tax reform law which has tightened restrictions on the political activity of private foundations that historically are major sponsors of think tanks; 2) reducing the resources of the Ford Foundation and reducing its interest in funding analytical centers; 3) a decline in the cost of research and development of the Ministry of Defense, historically another important source of funding for think tanks in the United States.

The causes of the emergence and spread of ideologically oriented think tanks (lawyer type) in the USA in the 70s and 80s of the 20th century, which openly demonstrated commitment to a certain policy, party or ideology, carried out aggressive propaganda and sought to make influence the discussion of issues current policy are analyzed. The current condition of think tanks in the USA is considered.

It is established that the process of developing strategic ideas by think tanks of the United States is closely linked with the applied orientation towards obtaining specific socio-economic and political results. American think tanks are directly influenced primarily by public interests and have a close connection with the interests of large American business. They are quite different from similar organizations in other countries, with the active participation of many of them in the political process and widely funded from various sources. American think tanks are directly and indirectly ready to participate in shaping public policy, and politicians, in their turn, are appealing to them for advice.

Key words: think tanks, analytical centers, United States of America, the influence, factors, expert-analytical work.

Протягом більшої частини ХХ століття незалежні експертно-аналітичні центри, які виконували дослідження і консультування з питань публічної політики, були феноменом, який головним чином зустрічався в США. Поширення цих організацій по всьому світу почалося в 1980-х роках у результаті закінчення Холодної війни, розвитку процесів глобалізації, усвідомлення транснаціональних проблем та міжнародного руху за громадянське суспільство. Експертно-аналітичні центри почали сприйматись і як альтернативне джерело інформації з проблем міжнародного, національного та місцевого значення, і як потенційний критик політики урядів і міжнародних організацій, здатний виступати з об'єктивних позицій, що не залежать від державних структур й ділових кіл.

«Фабрики думок» (далі ФД) США є об'єктом дослідження багатьох як вітчизняних, так і закордонних дослідників, серед яких варто виокремити праці Ф. Войтоловського, І. Дементьєва, Д. Крітчлоу, Б. Паулсена, Е. Річа, Дж. Сміта, К. Уівера, Р. Хаасса, В. Філіппова та інших. Попри увагу як вітчизняних, так і закордонних дослідників до питання становлення та розвитку аналітичних центрів США, відсутнім є комплексний погляд на їх функціонування з точки зору об'єкта для наслідування «фабриками думок» інших країн. З огляду на це, метою даної статті є дослідження «фабрик думок» у США як функціонального прототипу сучасних аналітичних

центрів. Подібне дослідження є важливим для розбудови відповідних аналітичних структур в Україні, оскільки може дати розуміння логіки виникнення перших подібних інституцій, причин їх успішного розвитку та особливостей роботи. Все це після критичного осмислення може бути використане для посилення ролі ФД в Україні.

Становлення ФД почалося в США у перші роки ХХ століття. Даний процес обумовлювався декількома чинниками, зокрема: 1) економічним бумом у США на початку ХХ століття; 2) спрямованим на зовнішньоекономічну та зовнішньополітичну експансію курсом адміністрації Т. Рузвельта (1901-1908), який був розроблений під сильним впливом близьких до адміністрації інтелектуалів (політичних, економічних та військових теоретиків), яких почали залучати на постійній основі до підготовки державних рішень; 3) картелізацією та трестифікацією національної економіки, які призвели до появи транснаціональних корпорацій (ТНК) першого покоління, що, у свою чергу, сприяло симбіозу великих компаній та держави. Експерти, залучені до розробки ідейних основ політичного курсу, повинні були формулювати концепції, які не суперечили завданням бізнесу та держави.

У таких умовах виникли перші державні та недержавні експертно-аналітичні інституції. Тоді ж сформувались принципи їх взаємодії із зовнішньополітичними органами держави [1, с. 134-151; 2; 3]. У 1910-1920-х роках лобювання інтересів бізнесу у сфері американської зовнішньої політики через систему неформальних контактів у конгресі, сенаті та адміністрації президента доповнилося інституціоналізованими елементами системи експертно-ідеологічного впливу. Взаємодія між бізнесом, владою та аналітиками розширилась після Першої світової війни. Необхідними були нові концепції, які б обґрунтовували розширення державної зовнішньополітичної підтримки інтересів американського бізнесу, і структури, здатні формулювати відповідні ідеї, розповсюджуючи їх серед еліт і широкої громадськості. При цьому такі організації повинні були бути формально незалежними від держави. У відповідності з цим сформувалися два типи недержавних структур експертного супроводу зовнішньополітичних процесів.

Перший тип – недержавні аналітичні центри, діяльність яких була спрямована на ідейне обґрунтування, експертну оцінку і пропагандистський супровід зовнішньої політики. Вони утворювались за приватною ініціативою і на приватні кошти. Головним спонсором діяльності аналітичних центрів виступив великий бізнес, який діяв через благодійні фонди. Деякі з них поєднували виконання науково-аналітичних завдань і функцій фінансового донорства – підтримки цільових політичних розробок і фундаментальних наукових досліджень незалежних експертів, університетів тощо. Наприклад, Фонд Карнегі заснований у 1910 році (Carnegie Endowment for International Peace) [4], Інститут Брукінса, утворений в 1916 році (Brookings Institution) [5], Інститут світових відносин, створений в 1924 році (Institute of World Affairs) [6].

У роботі першого покоління американських аналітичних центрів окреслилась ідеологічна орієнтація. Багато з них стали поборниками наднаціонального регулювання міжнародних відносин як способу підтримання миру. Вони забезпечували розробку альтернативних варіантів зовнішньої політики США, формували нові напрями пошуку, створили систему координат, в якій розвивались позиції офіційних експертів, артикулювали думки, які не могли бути сформульовані на урядовому рівні.

Другий тип структур експертної спільноти – це ради та асоціації. Вони створювались для узгодження економічних та політичних інтересів бізнесу й держави і поєднували цю функцію з роботою власне аналітичних центрів. Ради та асоціації проводять публічні та закриті дискусії серед експертів, політиків, державних службовців високого рангу та бізнесменів. Вони організують дослідження щодо актуальних питань і проводять видавничу діяльність. До перших організацій такого роду можна віднести створену в 1918 році Американську зовнішньополітичну асоціацію (Foreign Policy Association) [7] і створену в 1921 році Раду з міжнародних відносин (Council on Foreign Relations) [8].

На відміну від звичайних аналітичних центрів, ради та асоціації не лише виробляють концепції, але й прагнуть використовувати свої структури для їх впровадження у політичну практику. Ради та асоціації можна вважати свого роду біржами ідейно-політичної продукції – вони забезпечують взаємодію «замовників», «виробників» та «споживачів» (політичного істеблшменту) ідей [3; 9, с. 17-19].

На ранніх етапах розвитку системи експертно-аналітичних центрів у США ФД продемонстрували здатність висувати концепції, відмінні від державних. Вони фактично стали створювати альтернативи поточному курсу держави на випадок, якщо такий став невдалим. Створювався своєрідний ресурс «запасних варіантів» політики, який можна було б використати при зміні адміністрації або попаданні в тупик чинної президентської команди. Починаючи з 1920-х років жодна серйозна зовнішньополітична лінія США не опрацьовувалась на безальтернативній основі – аналітичні центри готували різноманітні варіанти. Е. Річ зазначає, що перші національні ФД засвідчили, що експертиза з боку суспільних наук, які стрімко розвивались,

може вирішити суспільні проблеми і допомогти в прийнятті урядових рішень. ФД змушували уряд дотримуватись більш ефективних і прогресивних стандартів [10, р. 11].

Перші ФД у США (Фонд Рассела Сейджа та Бюро муніципальних досліджень) фактично деполітизували процес прийняття публічних рішень. Як зазначає Д. Крітчлоу, всі запропоновані ними заходи – ліквідація партійних ярликів на муніципальних виборах, скорочення виборчого бюлетеня, скорочення кількості виборних посадових осіб, послаблення законодавчої гілки влади, прийняття системи виконавчого бюджету (бюджету після всіх рівнів його узгодження) та зміщення, наскільки можливо, процесу прийняття рішень від виборних органів – були спрямовані на досягнення єдиної мети: деполітизувати політичний процес. Реформатори тих часів прагнули забрати владу у фанатичних політиків, які домінували в уряді у період після Громадянської війни, і передати державну адміністрацію в руки безпартійних експертів [11, р. 17].

Виникненню та розвитку ФД сприяла Індустріальна революція, адже саме гроші підприємців індустріальної епохи стали ядром підтримки організацій подібного роду. Як зазначає Н. Мітчелл, прихильність ділового сектору до експертних знань та наукових управлінських навичок уряду прийшла за масовим індустріальним ростом у країні, який спричинив нові форми соціальної та економічної нестабільності. У підприємців були егоїстичні причини для підтримки професіоналізації державного управління. Встановлення в уряді чітких та об'єктивних стандартів, подібних до ділових, могло створити умови, які збільшать успіх підприємців та вирішать соціальні проблеми, спричинені індустріалізацією. Бізнес-лідери проявляли явний інтерес до соціальних реформ, які запобігали б мобілізації проти них невдоволених промислових працівників [12, р. 60]. Якими б егоїстичними не були їхні мотиви, місії перших ФД не були однозначно ідеологічними, а їх стратегії не були явно рекламними. Нові ФД мали місії, які відповідали науковому, заснованому на знаннях, руху до ефективного уряду.

Ранні ФД змогли заслужити довіру і стати доступними для всіх учасників політичного процесу, вони доповнювали одна одну і отримували високу оцінку з боку політиків та потенційних спонсорів. Вони усвідомлювали, що незалежність від уряду, конкретних інтересів і бізнесу має важливе значення для завоювання довіри в політичному процесі. Вони сповідували ідею створення об'єктивного наукового знання. Важливим для них був вибір незалежної ради директорів, яка б заслуговувала на довіру суспільства, бізнесу та влади [10, р. 39].

На початку ХХ століття приватна філантропія ставала новою силою в американському суспільстві. Важливу роль у цьому процесі відіграв заснований у 1913 році Фонд Рокфеллера (The Rockefeller Foundation), який був покликаний «сприяти добробуту і розвитку цивілізації... в набутті та розповсюдженні знань, у попередженні та полегшенні страждань, а також у просуванні всіх елементів людського прогресу» [13, р. 15]. Такі філантропи були новим продуктом індустріальної ери, вони спрямовували свої зусилля на підтримку молодих соціальних наук.

Важливу роль у формуванні експертно-аналітичних структур відіграв і Фонд Карнегі (The Carnegie Foundation), який започаткував свою програму грантів. На відміну від інших філантропів того часу, Е. Карнегі не лише щедро фінансував дослідницькі інститути, але й сам виступив ініціатором створення у 1910 році подібної організації – «Фонд Карнегі за міжнародний мир», – яка здійснювала дослідження у сфері міжнародних відносин та зовнішньої політики США.

Промислові магнати, які щедро фінансували соціальні дослідження, прагнули створити в особі ФД авторитетну та раціональну протизагугу заполітизованому Конгресу та уряду, або точніше – науковий важіль впливу на них. Вони прагнули, щоб ФД брали участь у виробленні політики, не стаючи при цьому рекламно-або маркетингово-орієнтованими. У цьому контексті багато хто в Конгресі вбачав у щедрому фінансуванні недержавних організацій Рокфеллером спробу розширення своєї влади і впливу на уряд, і відкрито критикував його за це.

Вносячи вклад у створення нових ФД, Рокфеллер і його партнери були зацікавлені у встановленні неспростовного авторитету цих організацій, уникаючи дій, які могли б їх дискредитувати і дати підстави говорити про них, як про політичні, кон'юнктурні, заангажовані організації. Тобто індустріальні магнати прагнули зробити ФД незалежними не лише від політиків, але й прагнули, щоб їх діяльність не підпорядковувалась формулі: хто платить гроші, той і замовляє музику. Відповідно вони спростовували закиди, що лунали з Конгресу на їх адресу.

Може видатись, що великі бізнесмени того часу керувались виключно намірами суспільного миру, без приватного інтересу, але їх зиск полягав у іншому. Насправді соціальні науки того часу розробляли ідеї, які були дуже корисні для великого бізнесу – вільний ринок, транснаціоналізація, експансія товарів на ринки інших держав; публічна політика, тобто можливість впливу громадянського суспільства на прийняття політичних рішень. Бізнесменам не потрібно було ангажувати науковців для своїх потреб, їм просто було

необхідно створити умови для того, щоб учені продовжували розвивати свої ідеї, які водночас були корисні для розвитку бізнесу і збільшення можливостей впливу на формування публічної політики своєї країни, а згодом й інших держав. Бізнесмени добре усвідомили один із головних економічних законів – «попит породжує пропозицію», – і вони перенесли його на свої відносини з науковцями, які стали в основному працювати над темами, які отримували щедre фінансування.

У середині ХХ століття, з настанням Великої депресії віра в стислий науковий аналіз і окремі адміністративні рішення соціальних проблем зменшилась. Безпосереднє втручання експертів у процес прийняття політичних рішень стало більш поширеним явищем. Експерти тогочасних ФД все більше і більше залучались до процесу прийняття політичних рішень. Фактично ФД утвердились в американській політиці, але тогочасна соціально-економічна реальність поставила під загрозу впевненість в уміло розроблених експертами адміністративних рішеннях суспільних проблем [10, р. 41].

Дослідник Дж. Сміт пояснює таку ситуацію тим, що замість знань, які сприяли досягненню консенсусу щодо політичних рішень, експерти почали виробляти знання, які служили політичним суб'єктам, виправдовували їхню політику і раціоналізували політичні переконання. Безумовно, експерти та інтелектуали у владі завжди нею спокушались, але все ж таки між знанням та владою існувала дистанція. Оскільки розрив між експертами й політичними лідерами зник і експерти були залучені у ролі адміністраторів та розробників політики, знання стали схожими на інструмент політичної влади [14, р. 94].

З початком участі США у Другій світовій війні було створено багато консультативних некомерційних організацій з аналізу політики, із забезпечення технічних досліджень для військових, у тому числі вивчення проблем застосування зброї, бойової техніки, а також багатьох інших тактичних та стратегічних питань. Корпорація RAND стала найбільшою та найвідомішою з нових експертно-аналітичних груп, яка майже повністю залежала від урядових контрактів. Вона стала родоначальником досліджень для армії, орієнтованих на аналіз широких стратегій і політичних питань, які прагнуть пояснити оптимальний вибір рішення в умовах невизначеності.

Створення Корпорації RAND та безпосередня участь суспільствознавців й ФД у прийнятті політичних рішень відображали загальну тенденцію державного втручання у вирішення соціальних та політичних проблем. Велика депресія довела, що адміністративні рішення соціальних проблем можуть бути неефективними або, принаймні, ненадійними. Тим не менше, із закінченням Другої світової війни, виник консенсус щодо того, що уряд повинен мати менеджера з соціальних і політичних проблем, навіть якщо він не може їх вирішити. Уряд брав участь не лише в здійсненні програм соціального забезпечення, але і в управлінні економікою загалом. Мова політики стала набагато складнішою і для її коректного розуміння потрібні були експерти.

Філософія державного втручання у суспільні сфери та управління ними сприяла вкладу ФД у аналітичний супровід публічних рішень. В уряді зростав інституційний попит на незалежні ідеї та експертів. Фінансові прихильники ФД висловлювались за те, щоб вони були організовані таким чином, щоб це забезпечувало їх незалежність, та очікували від них суворого дотримання принципів наукового пізнання у сфері соціальних наук [10, р. 42-43].

Після Другої світової війни американське лідерство у сфері політичної аналітики збереглося та зміцнилось. Причиною цього стало те, що США перетворились на економічного та військового лідера Заходу. У конфронтації з СРСР вони оголосили себе всесвітнім захисником ліберально-демократичних цінностей і принципів ринкової економіки. У кінці 1940-х – на початку 1950-х років провідні американські корпорації та банки почали нову хвилю експансії на європейський ринок, ставши важливим учасником відродження економіки Західної Європи. Цей процес супроводжувався перетворенням багатьох американських корпорацій та банків у транснаціональні. Створена система військово-політичних зв'язків у рамках НАТО та економічного співробітництва стала гарантією стійкості зв'язків США із Західною Європою, потім – з Японією, а пізніше і з частиною неосоціалістичних країн.

Нова ситуація визначила запит на розробку нової зовнішньої політики і стратегії зовнішньоекономічних зв'язків США. Кон'юнктура сприяла аналітичним центрам. Наприклад, Інститут Брукінса у 1947 році виступив у ролі одного з головних розробників «плану Маршала».

У цей час аналітичні центри, насамперед ті, що були в першу чергу спрямовані на аналіз та висвітлення зовнішньої політики та міжнародних процесів, почали виникати по всьому світу, зокрема, в країнах Західної Європи, які переживали глибокі політико-економічні зміни. Активно створювались державні аналітичні центри, паралельно почали виникати недержавні. Більшість західноєвропейських державних експертно-аналітичних центрів копіювали за формою і принципам роботи Британський королівський інститут міжнародних відносин (Royal Institute of International Affairs – RIIA, більш відомий як «Четемхаус») [15], а

недержавні – американські центри. Багато аналітичних центрів у Західній Європі та Японії знаходились у відносинах асоційованого партнерства з провідними американськими осередками.

У 40-і – 50-і роки ХХ століття в США з'явилося багато нових аналітичних центрів. Також продовжував зростати вплив експертів на формування зовнішньополітичної лінії і підготовку рішень в економічній, політичній та військовій сферах. Одночасно американські центри почали впливати на розробку політики і спрямованість інтелектуальних пошуків міжнародно-політичного профілю і в інших країнах. Ідеї, сформульовані експертами з американських аналітичних центрів, активно використовувались іншими державами. У низці випадків американські ідеї ставали елементами офіційних доктрин союзників США та країн, що розвиваються. Публікації американських аналітиків задавали набір ідей, їх політичну орієнтацію, понятійний апарат, за допомогою якого осмислювались міжнародно-політичні реалії більшістю їх колег із Західної Європи, Японії, Канади та інших країн.

Виключенням стали Франція та Велика Британія. Так, у Франції склалась специфічна система підготовки й прийняття зовнішньополітичних рішень, у якій вчені та ідеологи, які здійснюють експертизу, фактично були державними службовцями. Вони працювали штатними консультантами в уряді та зовнішньополітичних органах або були викладачами чи науковими співробітниками в провідних державних вищих навчальних закладах та пов'язаних з ними наукових центрах.

Велика Британія сама приділяла значну увагу розробкам у сфері міжнародних відносин і розвитку науково-політичної спільноти. Для цього у Великій Британії була достатня кількість кадрів, а також достатньо сильні власні експертно-аналітичні структури (наприклад, Четем-хаус, Королівський інститут об'єднаних служб з досліджень у сфері оборони і безпеки (Royal United Services Institute for Defense and Security Studies – RUSI) [16], Міжнародний інститут стратегічних досліджень (International Institute for Strategic Studies – IISS) [17] тощо).

Серед аналітичних центрів США розвивалась спеціалізація. Перш за все, виокремилась створена в 1949 році вже згадувана Корпорація RAND [18]. Вона дуже швидко стала однією з ключових аналітичних структур з питань міжнародної безпеки і військово-політичних проблем США. Формально приватна, корпорація працювала у тісному зв'язку з державою, виконуючи великі замовлення адміністрації, Конгресу та Міністерства оборони США. Інші центри, які виникали для інших цілей, брали на себе експертно-наукові та ідеологічні функції, пов'язані з різними напрямками «стримування комунізму». Ця тематика складала до середини 1980-х років значну частину всіх експертних розробок у сфері зовнішньої політики США [9, с. 19-22].

В 1960-і роки відбулись досить значні ідеологічні та організаційні зміни у роботі ФД. В цей час зусилля ФД щодо розробки ідей та експертних знань для виробників політики ставали все менше сумісними з ідеологічним та організаційним середовищем, що змінювалось. Зокрема, об'єктивний характер та цінність експертних знань у політичному процесі почали викликати питання. До цього часу ФД більш-менш послідовно надавали ідеї та знання у сфері суспільних наук для просування урядом адміністративних та управлінських рішень суспільних проблем. Вони працювали пліч-о-пліч з урядом, поступово збільшуючи свою кількість та адаптуючись до розширення урядових завдань у період з 1920х по 1960-ті роки. Політичний характер та якість їх роботи варіювались, але їх рекомендації майже завжди надавались у межах урядової політики.

У 1960-і роки такі великі та суперечливі проблеми, як відсутність захисту громадянських прав чорношкірих і конфлікт у В'єтнамі, поставили під сумнів можливість досягнення соціальних змін за допомогою державних програм. У цьому контексті традиційні атрибути ФД перестали відповідати вимогам нового політичного середовища, що породило певну напруженість, результатом якої стало створення експертно-аналітичних організацій нового гатунку. Серед ФД цього часу варто відзначити заснований в 1961 році Гудзонівський інститут (Hudson Institute) [19] та утворений в 1963 році Інститут політичних досліджень (Institute for Policy Studies) [20], які порушили норми нейтралітету й академічної об'єктивності. Успіх цих ФД показував політичний контекст, що змінювався – послаблювалась упевненість у простому соціальному експертному досвіді, натомість на перше місце почали виходити ідеологічність й пропаганда конкретних ідей та рішень із боку нових аналітичних центрів [10, р. 44-48].

До кінця 60-х років, коли роль держави значно зросла, стали виникати сумніви в доцільності і можливості проведення соціальних перетворень за допомогою реалізації державних програм. Уряд піддавався все більш різкій критиці за неефективність дій й надмірне розширення своїх функцій як у внутрішній, так і в зовнішній політиці. У 70-і роки інфляція разом з безробіттям привели до подальшого подриву довіри до державних програм, розроблених на основі експертних оцінок [21, с. 69].

Посилення впливу держави сприяло згуртуванню противників цього процесу. Попри те що політики консервативного гатунку з низки питань не могли дійти згоди, до початку 70-х років їх об'єднували стійка

ворожність до комунізму і переконання в тому, що ресурси держави доцільніше спрямувати на зміцнення обороноздатності країни й на боротьбу з комунізмом, а не на реалізацію соціальних програм, які представлялися їм роздутими та неефективними. Кілька відносно невеликих фондів консервативного спрямування, а також ряд заможних приватних осіб вирішили об'єднати зусилля для того, щоб ці принципи стали найважливішою основою суспільного устрою. Кошти більше десятка фондів і діячів консервативної орієнтації були спрямовані на підтримку низки консервативних організацій, що виникли в 70-і і 80-і роки, серед яких важливу роль відіграли «фабрики думок» [22; 23; 24]. У той же час деякі фонди ліберальної спрямованості змінили свої пріоритети, переключившись з фінансування прикладних політичних досліджень на підтримку низових організацій і показових соціальних проектів. У результаті утворилася «ідеологічна нерівність»: отримання коштів із фондів стало залежати від ідейних установок [25].

Е. Річ зазначає, що починаючи з 1970-х років чотири політичні події створили контекст для розповсюдження непропорційно великої кількості консервативних ФД:

1) політична мобілізація бізнесу та корпорацій – корпорації стали дуже помітними учасниками політичного процесу, впливаючи на політичний порядок денний та політичні рішення. Вони наймали велику кількість лобістів та адвокатів, відкривали вашингтонські офіси, створювали і фінансували комітети політичних дій (political action committees), розробляли складні стратегії впливу на громадську думку;

2) політична конверсія та агресивна пропаганда з боку неоконсервативної інтелігенції – в цей час спостерігається виникнення нових інтелектуальних рухів, які відбивали розчарування в принципах соціалізму та лібералізму;

3) політична мобілізація євангелістських та фундаменталістських християн – вони стали політично заангажованими після рішення Верховного Суду щодо заборони молитви в державних школах, консолідуючи зусилля для відновлення ролі молитви та духовності у державній освіті;

4) переважання неокласичної економічної теорії в університетах та серед ключових політиків [10, р. 49-52].

Е. Річ зазначає, що якщо підтримка підприємців і заможних спонсорів допомагають пояснити поширення консервативних ФД, відсутність такої підтримки зменшує можливості для створення ФД інших точок зору.

Три події, що стосуються фінансування неконсервативних ФД в 1960-х і на початку 1970-х років почали перешкоджати їх розвитку. У 1969 році Конгрес прийняв закон про податкову реформу, який обмежив політичну діяльність приватних фондів – основних спонсорів ФД. Так, у 1969 році Конгрес прийняв податкову реформу, яка забороняла фондам підтримувати дії, які могли б вплинути на результат законодавства або політичних кампаній. «Закон про податкову реформу» вплинув на рівень підтримки фондами існуючих аналітичних центрів.

Крім того, контроль заважав формуванню нових мозкових центрів, які могли б звертатися за допомогою до фондів. До середини 1970-х років підтримка з боку фондів деяких із найбільш авторитетних ФД (наприклад, Інституту Брукінса та Національного бюро економічних досліджень) почала зменшуватись. Атака Конгресу йшла у двох напрямках: один був покликаний обмежити пряму політичну діяльність фондів, а другий – скасувати привілеї фондів у вигляді звільнення від податків. Крім того, запропоновані податкові санкції поставили під загрозу ФД, оскільки деякі з найбільших і найбільш відомих аналітичних центрів самі були класифіковані як фонди [26; 27; 28].

З 1950-х років Фонд Форда був основним джерелом підтримки багатьох ФД [29]. Протягом 1950-х і 1960-х років Фонд сам був укомплектований в основному вченими. Починаючи з 1970-х років ресурси Фонду Форда через нестабільну економіку та нафтові потрясіння почали скорочуватися, і його інтерес до фінансування аналітичних центрів зменшився.

І нарешті, аналогічний процес відбувся у витратах на наукові дослідження та розробки Міністерства оборони, ще одного важливого джерела фінансування ФД. Якщо в 1961 році приблизно 15 відсотків оборонного бюджету направлялося на дослідження і розробки, то в 1971 році було виділено лише 11 відсотків [30, р. 34]. Зниження витрат на наукові дослідження й розробки Міністерства оборони, очевидно, було пов'язано з неспроможністю органів державної влади узгоджувати питання про пріоритети витрат. Якщо раніше витрати на національну безпеку були недоторканими, то в цей період члени обох палат Конгресу зайнялись їх прискіпливим вивченням.

Внаслідок цих трьох подій підтримка аналітичних центрів скоротилася на шкоду неконсервативним організаціям. Ці події також спонукали ФД в цілому стати більш маркетингово орієнтованими акторами в американській політиці [10, р. 56-67].

Зміна джерел фінансування призвела не лише до зміни розмірів та ідеологічного характеру ФД, а й зачепила саму діяльність ФД. Їх стратегії стали все частіше містити зусилля щодо продажу та просування

наукових досліджень. Висока наочність допомагає залучити фінансування, а конкуренція, породжена збільшенням числа аналітичних центрів, веде до посилення маркетингової складової.

Так, Фонд «Спадщина» встановив стандарт маркетингових досліджень, розробивши короткі факсимільні записки стосовно будь-якої невіршеної проблеми, яка може бути вирішена Конгресом [31]. Багато ФД теж взяли на озброєння подібний підхід. Так, у липні 1996 року Інститут Брукінса запустив нову серію «Коротких аналітичних оглядів політики» (Policy Briefs), спеціально призначених для стимулювання нових ідей у сфері національних та міжнародних питань, покликаних бути інформативними, сучасними й корисними. Американський інститут підприємництва (American Enterprise Institute – AEI) в кінці 80-х років переформатував і розширив наклад свого журналу «Американське підприємництво» («American Enterprise»), почав менше випускати книг, і зробив акцент на монографії та короткі публікації.

Таким чином, рух за обмеження ролі держави, скорочення її регулятивних функцій, а також зміна джерел фінансування аналітичних центрів призвели до створення нових ФД, які корінним чином відрізнялися від існуючих. Головна відмінність полягала в тому, що ці ФД відкрито демонстрували прихильність певній політиці, партії чи ідеології, здійснювали агресивну пропаганду і прагнули впливати на обговорення питань поточної політики [32, р. 567; 33]. Протягом 70-х – 80-х років ХХ століття зростала кількість ФД з чіткою ідеологічною орієнтацією, які відкрито декларували свою політичну позицію і були спрямовані на пропаганду своїх ідей. В основному це були організації консервативного спрямування, але не тільки: з'являлися також ліберальні і центристські наукові центри. Співробітники цих організацій, як правило, мали схожі ідеологічні погляди, а керівники цих нових мозкових центрів використовували результати досліджень для пропаганди відповідної ідеології [21, с. 70].

Пропагандистські ФД ставлять під сумнів репутацію традиційних дослідницьких центрів як джерел неупереджених і надзвичайно надійних спеціальних знань. Керівники багатьох пропагандистських ФД стверджують, що відмінність між їхніми організаціями і традиційними дослідницькими центрами полягає не в тому, що в основі їх власних публікацій лежать певні ідеологічні уявлення, а роботи традиційних установ засновані на об'єктивних дослідженнях. Насправді, стверджують вони, всі наукові дослідження є ідеологізованими, але їх організації, принаймні, відкрито заявляють про свої ціннісні переконання, тоді як традиційні ФД маскують свої (ліберальні) цінності за допомогою суспільно-наукових методів і особливої професійної мови [21, с. 74].

Поряд з ідеологізацією ФД відбувалась і їх тематична спеціалізація. Новостворювані ФД прагнули потрапити в поле зору політичної еліти і зайняти в цьому середовищі чільне місце завдяки вузькій спеціалізації і цільовому маркетингу. Якщо традиційні ФД зазвичай проводять дослідження з широкого кола проблем, то новостворені організації спеціалізуються на одній або декількох проблемах, а якщо предметом вивчення є зовнішня політика, то на якомусь одному регіоні. Прикладами такого роду ФД можна вважати Інститут економіки оподаткування (Institute for Research on the Economics of Taxation) [34], Інститут міжнародної економіки (Institute of International Economics), Центр з вивчення проблем міграції (Center for Immigration Studies) [35], Вашингтонський інститут близькосхідної політики (Washington Institute for Near East Policy) [36].

Безумовно, спеціалізація полегшує здобування коштів на дослідження зі спеціалізованих фондів, допомагає привернути увагу ЗМІ та окремих політичних діячів до нових інститутів, які ще не мають сформованої репутації, але є й певний ризик – якщо спонсорські організації або політичні діячі втратять інтерес до тієї вузької проблематики, яку обрав для себе цей інститут, йому буде нелегко втриматися на плаву [21, с. 79].

Е. Річ, закінчуючи розгляд еволюції ФД, підсумовує, що створені на початку ХХ століття ФД цінували нейтральну експертизу і вірили в її потенціал для вироблення сильних рішень суспільних проблем. Ті, хто підтримував перші ФД, цінували їх здатність проводити достовірні дослідження, які привертати увагу політиків, але без залучення експертів або організацій безпосередньо до політичних дебатів. Але в кінці ХХ та початку ХХІ століття ідеологічне, фінансове та організаційне середовище змінилось, воно почало стимулювати виникнення ідеологічних та маркетингових (маркетингово орієнтованих) ФД [10, р. 72-73].

Е. Річ та К. Уївер приходять до висновку про істотні зміни в самому характері ФД і в їх діяльності. Результатом цієї еволюції стала політизація спеціальних знань, що використовуються в політичному процесі у США. На початку і в середині ХХ століття ФД вважалися джерелом об'єктивної і виключно надійної політико-стратегічної інформації для осіб, що визначають політику країни. Сьогодні, коли чисельність ФД істотно збільшилася, вони все частіше сприймаються – а багато в чому і справді такими є – як зацікавлені сторони в запеклій і вузькофракційній боротьбі навколо стратегічного курсу публічної політики [21, с. 85].

Отже, виникненню та розвитку ФД в США сприяли: 1) економічне зростання в перші десятиліття ХХ століття і супутні йому зміни соціально-економічного життя; 2) активний вихід країни на світову арену, коли

американським лідерам необхідно було визначати стратегічні підходи до міжнародних проблем всесвітнього масштабу. Головним їх завданням в цей період було створення середовища для стратегічних політичних рішень, а не вплив на них. Подальшому розквіту інтелектуальної індустрії в США сприяли децентралізований характер американської політичної системи в поєднанні з великими фінансовими вливаннями з державного та приватного секторів у розвиток аналітичних центрів даної країни.

У 1970-х роках у зв'язку зі зменшенням фінансування з боку фондів – традиційних фінансових донорів для багатьох ФД – та зміною політичного середовища аналітичні центри США стають все більш маркетингово-орієнтованими й все частіше виступають у якості структур адвокатського (пропагандистського) типу. Більшість сучасних американських ФД є ідеологічними структурами, які прагнуть активно вливати не лише на формування порядку денного публічної політики, а й на вибір конкретного рішення та його реалізацію у напрямку втілення стратегічного бачення відповідного аналітичного центру.

Процес вироблення стратегічних ідей аналітичними центрами даної країни має прикладну орієнтацію на отримання конкретних соціально-економічних та політичних результатів. ФД США перебувають під прямим впливом державних інтересів. Також можна простежити тісний зв'язок значної частини дослідницько-аналітичної проблематики з інтересами великого американського бізнесу. ФД США досить яскраво відрізняються від подібних організацій в інших країнах ступенем активної участі багатьох з них у політичному процесі та широким фінансуванням з різних джерел. Американські ФД прямо і побічно готові брати участь у формуванні публічної політики, а політики, у свою чергу, залюбки звертаються до них за порадою.

На початку ХХІ століття американські ФД є потужними інститутами, що значно впливають на формування та реалізацію публічної політики в тій чи іншій сфері суспільного життя. Сьогодні без апелювання до досліджень або аналітичних розробок ФД аргументи американських політиків серйозно не сприймаються. Наразі значна частина ФД в США транснаціоналізували свою роботу і вийшли за межі національної тематики і замовлень. Американські ФД також сьогодні активно формують мережеві об'єднання аналітичних центрів, широко використовуючи Інтернет. Крім цього, на початку ХХІ століття характерним для ФД США стала зміна акценту в їх роботі з дослідження й надання політико-нейтральних рекомендацій на адвокацію (пропаганду) певних ідей і поглядів (або свого продукту).

Досвід функціонування ФД в США засвідчив, що їх робота може сприяти розвитку громадянського суспільства, оскільки вони виступають як медіатори, зв'язуюча ланка між суспільством і владою. Завдяки ФД громадянське суспільство може не просто вимагати від влади щось вчинити, а пропонувати конкретні (відповідним чином оформлені) розв'язки нагальних проблем. ФД активно залучають суспільство до обговорення конкретних нагальних проблем і пошуку їх рішень. Вони запускають деліберативний процес – масову дискусію в суспільства щодо певного питання, що в разі посилює позиції громадянського суспільства. Критичне осмислення досвіду роботи американських ФД та імплементація в Україні їх кращих здобутків сприяли б розвитку громадянського суспільства в нашій країні.

1. Дементьев И. П. Идеиная борьба в США по вопросам экспансии на рубеже XIX–XX в. Москва: Изд-во Московского ун-та, 1973. 366 с.
2. Haass R. Think Tanks and U.S. Foreign Policy: a Policy-makers perspective. U.S. Foreign Policy Agenda. 2002. Vol. 7, № 3. URL: <https://2001-2009.state.gov/s/p/rem/15506.htm> (дата звернення: 15.11.2017).
3. Войголовский Ф. «Производство» интеллектуального пространства мировой политики. Международные процессы. URL: <http://www.intertrends.ru/eleventh/008.htm> (дата звернення: 22.11.2017).
4. Carnegie Endowment for International Peace. URL: <http://carnegieendowment.org> (дата звернення: 05.12.2017).
5. Brookings Institution. URL: <https://www.brookings.edu> (дата звернення: 11.12.2017).
6. Institute of World Affairs. URL: <http://www.iwa.org> (дата звернення: 09.11.2017).
7. Foreign Policy Association. URL: <http://www.fpa.org> (дата звернення: 11.09.2017).
8. Council on Foreign Relations. URL: <http://www.cfr.org> (дата звернення: 11.12.2017).
9. Филиппов В. Аналитические центры вчера и сегодня. Москва: ЛЕНАНД, 2016. 136 с.
10. Rich A. Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise. Cambridge; New York: Cambridge Univ. Press, 2004. 258 p.
11. Critchlow Donald T. The Brookings Institution, 1916–1952: Expertise and the Public Interest in a Democratic Society. DeKalb: Northern Illinois University Press, 1985. 247 p.
12. Neil J. Mitchell. The Generous Corporation. New Haven, Conn.: Yale University Press, 1989. 160 p.
13. Fosdick Raymond B. The Story of the Rockefeller Foundation. New York: Harper and Brothers Publishers, 1952. 336 p.

14. Stone D. Think Tank Traditions: Policy Research and the Politics of Ideas / eds. A. Denham. Manchester University Press, 2004. 336 p.
15. Royal Institute of International Affairs. URL: <https://www.chathamhouse.org> (дата звернення: 11.11.2017).
16. Royal United Services Institute for Defense and Security Studies. URL: <https://rusi.org> (дата звернення: 09.11.2017).
17. The International Institute for Strategic Studies. URL: <https://www.iiss.org> (дата звернення: 17.11.2017).
18. RAND. URL: <http://www.rand.org> (дата звернення: 10.11.2017).
19. Hudson Institute. URL: <https://www.hudson.org> (дата звернення: 05.11.2017).
20. Institute for Policy Studies. URL: <http://www.ips-dc.org> (дата звернення: 07.10.2017).
21. Рич Э., Уивер К. Пропагандисты и аналитики: «мозговые центры» и политизация экспертов. Pro et contra. 2003. Т. 8, № 2. С. 64–89.
22. Covington S. Moving a Public Policy Agenda: The Strategic Philanthropy of Conservative Foundations. Wash., D. C.: National Committee for Responsive Philanthropy, 1997. 52 p.
23. Moor W. J. Wichita Pipeline. National J. 1992. May 16. P. 1168–1174.
24. Aizenman N. C. The Man Behind the Curtain. The Washington Monthly. 1997. July-August. P. 28–34.
25. Callahan D. Liberal Policy's Weak Foundations. The Nation. 1995. Nov. 13. P. 568–572.
26. Statement of Honorable Wright Patman before the House Committee on Ways and Means, U.S. Cong., Hearings on the Tax Reform Act, 91st Cong., 1st Sess., Vol. 1, February 18, 1969. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1969. P. 12–79.
27. Salamon L. The Nonprofit Sector and the Rise of Third-Party Government. Washington, D.C.: Urban Institute, 1983. 44p.
28. Gordon K. Committee on Finance Hearing about the Tax Reform Act of 1969 (H.R. 13270), 7 October 1969. URL: <https://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/Prntax10.pdf> (дата звернення: 11.12.2017).
29. Magat R. The Ford Foundation at Work: Philanthropic Choices, Methods, and Styles. New York: Plenum Press, 1979. 208 p.
30. Lederman L. A. and Margaret Windus. Federal Funding and National Priorities: An Analysis of Programs, Expenditures, and Research and Development. New York: Praeger, 1971. 213 p.
31. Saloma J. S. III Ominous Politics: The New Conservative Labyrinth. New York: Hill and Wang, 1984. 177 p.
32. Weaver R. K. The Changing World of Think Tanks. PS: Political Science and Politics. 1989. No 22. P. 563–578.
33. Poulsen Bjerre N. The Heritage Foundation: A Second Generation Think Tank. J. of Policy History. 1991. No 3. P. 152–172.
34. Centre for Immigration Studies. URL: <http://cis.org> (дата звернення: 13.08.2017).
35. Washington Institute for Near East Policy. URL: <http://www.washingtoninstitute.org> (дата звернення: 12.11.2017).