

© 2019

Алексей Шлихтер

кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН
(e-mail: shlihter.alexey@yandex.ru)

ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ США

Статья посвящена рассмотрению сфер деятельности институтов гражданского общества на уровне местного самоуправления США, этапов их развития, признаков зрелости, функций и ценностного содержания. Особое внимание уделяется проблемам и предпосылкам формирования гражданских институтов в России.

Ключевые слова: гражданское общество, социальные сети, социальный капитал, местное самоуправление, группы интересов, группы особых интересов, группы корней травы, лоббизм, неправительственные организации.

DOI: 10.31857/S020736760004732-4

В последние годы вопросы о составе гражданского общества (ГО), его признаках, функциях и ценностном содержании приобрели в странах переходного типа, включая Россию, невиданное общественно-политическое звучание. ГО – это сложное переплетение сфер человеческой деятельности, институциональных форм с разными уровнями формализации. В нем представлены как зарегистрированные, так и незарегистрированные группы интересов и неправительственные организации (НПО) (*non-government organizations*). Речь идёт о независимой от вертикали власти системе сетевых структур, имеющих организационную форму негосударственных объединений. Наряду с отличительными в каждой из стран историческими и социокультурными особенностями, влияющими на характер и структуру ГО, его универсальными свойствами являются многомерность и самоорганизация. Однако было бы ошибкой идеализировать само по себе ГО, так как, организуя совместную деятельность, люди могут стремиться к достижению как созидательных, так и разрушительных (экстремистских) целей.

Структура ГО состоит из элементов, образующих социальный капитал, сравнимый с иммунной системой социума, резистентной давлению государственной власти. Социальный капитал включает в себя такие свойства общественной организации, как социальные сети, нормы и доверие (*networks, norms and trust*). В отличие от финансового капитала, социальный капитал по мере расходования возрастает, поскольку чем интенсивнее практика кооперации и взаимодействия людей, тем прочнее и эффективнее сети солидарности и шире диапазон взаимного доверия [1]. К отношениям, составляющим внутрисистемные связи ГО, относятся семейно-родственные, образовательные, профессиональные, межэтнические, религиозные и любительские, связывающие людей узами личных потребностей и интересов.

Вертикально интегрированные институты государства и образующие ГО гражданские институты (ГИ), будучи до известной степени независимы друг от друга, в то же время функционируют во взаимоотношениях частного и публичного, обретая смысл в соотношении с государством. При этом если государство вторгается в сферы жизни общества в нарушение правовых норм, то последнее вправе вырабатывать и применять резистентные механизмы для ограничения подобного вторжения. ГО подразумевает отстаивание гражданами ценностей свободы, открытость власти (система обратной связи) и, что особенно важно, массовость среднего класса, готового защищать свои права от любых форм государственного произвола.

На примере США ГИ можно классифицировать по масштабам, месту жительства и роду деятельности: городские низовые группы «корней травы» (*grass roots groups*), политические партии и имеющие отделения в разных штатах и городах многоуровневые национальные организации; движения за гражданские права; ассоциации пенсионеров, ветеранов войн, водителей трейлеров, студенческие союзы, СМИ, группы адвокатского действия, ассоциации журналистов; расово-этнические и конфессиональные объединения; общества потребителей; благотворительные фонды и движения волонтеров; предпринимательская сеть, продвигающая предпринимательство на развивающихся рынках (например, *Aspen Network of Development Entrepreneurs*); экспертно-аналитические организации (ЭАО) (*think tanks*), которые, объединяя интеллектуалов-экспертов, выполняют просветительскую, экспертно-аналитическую, креативную и коммуникативную функции.

В США ЭАО, которых насчитывается около 300, — это не только посредники между интеллектуальной средой и структурами власти, но и инструменты гражданского контроля, инициаторы широкого обсуждения внутренних проблем, стоящих перед страной. Другими словами, ЭАО являются узловыми точками публичной политики, в которых формируется отношение американцев к текущим проблемам в процессе массовой коммуникации. Публичная политика относится к сфере, создаваемой в процессе перехода от ответственной политики лидеров страны, губернаторов и мэров к непосредственному участию в ней граждан и структур ГО, где ответственность берёт на себя наиболее активная его часть, в силу чего происходит выделение публичной политики из аппаратно-государственной и партийной в отдельную область. Примером ЭАО служит созданный в штате Массачусетс «Институт Нового Сообщества» (*The Massachusetts Institute for a New Commonwealth*), связавший свою деятельность с реформой системы социального обеспечения и возможностью, в рамках государственной программы образования, альтернативного выбора школы для развития в штате среднего класса. Другим примером является некоммерческий исследовательский «Институт публичной политики Аллегени» (*Allegheny Institute for Public Policy-AIPP*) в Питсбурге (штат Пенсильвания), который видит свою главную задачу в защите интересов налогоплательщиков, малого и среднего бизнеса от обременительного налогового бремени со стороны

органов управления штата. Другой сферой деятельности *AIPP* является подготовка рекомендаций по оптимизации муниципального управления.

Уровень зрелости ГО всегда коррелирует с уровнем и характером человеческих потребностей, структура которых постоянно меняется. Потребности не сводятся к их удовлетворению лишь за счет набора рыночных благ. При избыточном их производстве и снижающейся предельной полезности по мере роста доходов, образовательного статуса и увеличения свободного времени у значительной части людей наряду с материальными потребностями, удовлетворяемыми с помощью платежеспособного спроса, возникают потребности, выражаемые в требованиях охраны природы и животного мира, в совершении *должных поступков* (волонтерство, помощь детям, старикам и инвалидам, благотворительность). В структуре потребностей видное место занимают социальное признание, самореализация, свобода выбора и отказ от рутинного труда в пользу осмысленного и содержательного. Так, по итогам исследования Ш. Ачора и Э. Риса из Гарвардского университета (шт. Массачусетс), девять из десяти опрошенных сотрудников крупных компаний готовы поступиться четвертью зарплаты ради смысла в работе [2].

Одним из условий устойчивости институтов ГО является реальное воплощение идей и принципов конституционализма. В его основу заложены гарантии автономности и основополагающих прав личности, подразумевающие возможность реализации личного интереса, который является отправной точкой развития структур ГО. Как отмечал немецкий философ Г. Гегель: «*В гражданском обществе каждый для себя — цель*» [3]. Демократия несовместима с тотальным распространением государственной власти на ГО, но в то же время она не означает ослабление, а тем более упразднение государства и его замещение спонтанными действиями людей. Демократический проект располагается между этими крайностями.

В США идеи народовластия, самоуправления и самоорганизации начали претворяться в жизнь в различных формах практически уже с момента освоения американского континента европейцами. Здесь на первичной стадии ГИ стихийно возникали на базе переселенческого социума, изначально лишённого пережитков феодального строя и монархического бюрократизма и использующего преимущества низовой демократии. Все слои общества американских колонистов стремились защитить свои права перед Британской метрополией. В хозяйственном плане колонии были независимы, что во многом способствовало их гражданской самоорганизации, которую так ярко описал в многотомном труде «Демократия в Америке», (1835–1840 гг.) французский социолог Алексис де Токвиль: «Как только несколько человек в Соединенных Штатах приходят к какой-то идее, которую они хотят продвинуть, они начинают искать друг друга, и как только им удастся наладить контакты между собой, они объединяются. Начиная с этого момента они уже не одиночки, а заметная сила, деятельность которой служит примером для других и слова которой будут услышаны...» [4].

В конце XIX в. разновидностью низовой демократии стало движение за организацию селтльментов (социальных поселений) для помощи беднякам

больших городов. В 1886 г. в Нью-Йорке возникла Соседская гильдия (СГ), которая в 1911 г. насчитывала 400 сэттльментов и спустя несколько лет преобразовалась в Национальную федерацию сэттльментов (*National Federation of Settlements* – НФС). В 1979 году НФС была переименована в «Объединение районных центров Америки» (ЮНСА) (*United Neighborhood Centers of America*) – ассоциацию всех локальных центров социального обслуживания американского населения. ЮНСА создало почву для развития на местах современной некоммерческой социальной работы.

Практика развития в США местного самоуправления (МС) на протяжении последних десятилетий показывает, что участие городских жителей в этом процессе является решающим условием повышения его эффективности по объему и качеству медицинских услуг, услуг по содержанию жилого фонда и объектов социально-культурного назначения, охране правопорядка, оздоровлению экологической ситуации. В XX веке, особенно начиная со второй его половины, в США наиболее активный сегмент ГО начинает функционировать как инструмент корректировки муниципальной политики. Важнейшей областью деятельности ГИ становится использование механизмов контроля за работой органов местного самоуправления. Отправным пунктом использования таких механизмов в США послужил определенный отрыв местных органов власти от населения. Одной из его причин послужила неорганизованность и связанная с ней социальная пассивность жителей, с одной стороны, и бюрократизация аппарата местного управления, с другой. В результате сложилась диспропорция в степени влияния основных действующих в пределах того или иного комьюнити сил на принятие социальных и хозяйственных решений. Местные власти подвергались мощному организованному давлению, оказываемому поставщиками услуг (строительными компаниями, работающими по муниципальным подрядам, коммерческими организациями, профсоюзами работников городских служб), а также собственным аппаратом городских ведомств. Конечной целью этого давления было перераспределение средств городского бюджета в пользу данных структур и институтов.

В итоге центр тяжести в муниципальном управлении сместился в сторону продуцентов услуг, а не их получателей. Равномерное распределение услуг, оказываемых местными органами жителям, препятствовало выдвижению требований по улучшению их качества отдельными его группами. Наиболее активные гражданские группы в случае успеха вынуждены были разделять полученные блага наравне с теми, кто не приложил для их достижения никаких усилий. К этой категории относятся неассоциативные группы (*nonassociational groups*). В соответствии с моделью такого рода пассивного поведения возникает «проблема безбилетника» (*free rider problem*). Решение быть «зайцем» (*free rider*), как описывает этот феномен профессор экономики Мэрилендского университета М. Олсон, означает «проехать» за счет усилий других [5].

Местные органы для укрепления своего положения стали в нарастающей мере прибегать к поддержке собственного бюрократического аппарата и функциональных ведомств города, решения руководителей которых

стали в значительной мере определяться интересами собственных чиновников. Это обернулось сокращением количества и качества предоставляемых населению услуг, общему падению комфортности проживания американцев в городе и росту количества бедняков и бомжей. Становилась очевидной необходимость совершенствования городского управления и повышения качества жизни горожан путем привлечения к этому процессу заинтересованных групп (*interest groups*).

В 1960-е годы администрацией Л. Джонсона был подготовлен пакет программ модернизации системы городского управления с привлечением местных жителей в рамках либерально-реформистского курса «Борьбы с бедностью» и построения «Великого общества». Тогда же группы активных горожан приступили к реконструкции и строительству на местах жилых кварталов для бедных с их участием в рамках «программ действий сообщества» (*community action programs*) (CAP), возникли некоммерческие «корпорации развития местных сообществ» (*community development corporations* (CDC)). В настоящее время по всей Америке насчитывается более 3600 CDC. Об эффективности CAP и CDC свидетельствуют следующие цифры: если в 1959 г. за чертой бедности жило 22,4% американцев, то к 1973 г. их доля снизилась до 11,1%. С тех пор этот показатель несколько вырос, но никогда не выходил за пределы 15% [6].

Другим достижением стало изменение организационной структуры МС. Если прежде в его основе лежал функциональный принцип (службы образования, финансов, полиции, пожарной охраны, общественных работ), то с привлечением групп интересов к обсуждению вопросов коммунального развития и оказания услуг горожанам, этот принцип дополнился принципом «клиентализма», означающим соответствие организационной структуры местной власти социальному составу населения. Его смысл состоит в преодолении обезличенности и распыленности при распределении предоставляемых муниципальными органами услуг и конкретизации контингентов их получателей. В современных США на локальном уровне перегородки, разделяющие местные органы власти и гражданские институты, стали проницаемы, возникали т.н. «гибриды». Речь идет о создании смешанных органов контроля за состоянием окружающей среды, функционированием клиник и госпиталей, городских служб, в которые наряду с чиновниками входят представители местных общин, экологических движений и «фабрик мысли», занимающихся аналитическим обеспечением общественных интересов.

В начале 1990-х гг. в США заявила о себе идеология коммунитаризма, когда во многих американских штатах возникли «коммунитарные сети». Тогда же стал издаваться журнал «Ответственная коммуна: нравы и обязанности» («*Responsible community: morals and duties*»). Вскоре коммунитарные группы появились в Канаде, Великобритании и ФРГ. Основатель коммунитаризма – А. Этциони, профессор социологии Колумбийского университета, написавший в 1993 г. книгу «Дух общины» («*The spirit of the community*»). Коммунитаристы выступают за подчинение политики целям гражданского общества. Участников коммунитарного движения объединяет цель изменения общества путем «духовного перерождения» (*spiritual*

rebirth) каждого отдельного человека в условиях небольшой общины. Реализацию этой цели они готовы начать с самих себя. К основополагающим элементам коммунитаризма относятся: 1) признание того, что развитие отдельного человека бессмысленно рассматривать в отрыве от развития социальной среды; 2) признание возможности сосуществования разных этно-расовых и религиозных групп и необходимости культурной диверсификации; 3) выдвижение в качестве системообразующего понятия «сообщество» и приверженность его ценностям как устойчивого объединения людей, связанных общими местными традициями, историей и моралью.

Психологически притягательность для многих американцев идей и практики коммунитаризма можно объяснить тем, что в обстановке негативно воздействующих на них факторов (циклических спадов в экономике, бюджетных дефицитов, роста цен и безработицы, распространения преступности) они стремятся найти для себя надежные точки опоры, что приводит к возникновению «движений снизу» (*grass roots movements*). Кроме того, община является для американцев той естественной средой, в которой совершается «притирка» к ценностно-нормативным сдвигам. Американцы часто объединяются для решения проблем жилья, безопасности детей на дорогах, участия в благотворительных акциях, снижения уровня подростковой и этнической преступности, наркомании, прозрачности в работе местных администраций, улучшения работы школ. Они также участвуют в референдумах по вопросу запрета однополых браков. В 2003 г. такие референдумы прошли в городах 13 штатов. В Миссури, Северной Дакоте, Оклахоме, Арканзасе, Джорджии, Кентукки, Луизиане более 70%, а в штате Миссисипи более 85% жителей, принявших участие в голосовании, высказались за включение в текст местных конституций поправки, определяющей брак как союз мужчины и женщины. В период с 2005 по 2012 г. аналогичные успешные голосования прошли еще в 15 штатах.

В США, как ни в какой другой стране мира, происходит постоянное воспроизводство групп интересов, при этом высокую активность проявляют ассоциативные группы – АГ (*associative groups*), участники которых различаются по социальному статусу, профессии, расовой, этнической и религиозной принадлежности, но консолидируются для решения конкретной задачи, начиная от прекращения загрязнения рек отходами до предоставления образовательных ресурсов молодым талантам и начинающим профессионалам с целью развития у них креативности с помощью конференций и семинаров [7]. Группы могут создаваться также с целью ужесточения контроля над торговлей и владением огнестрельным оружием, выражения протеста против полицейского произвола, сексуального насилия, аборт и нелегальной иммиграции. Движение к решению общей для них проблемы могут начинать незнакомые друг другу люди из одной местности, одной церкви, профсоюза, колледжа или университета. Они взаимодействуют друг с другом, ведут переговоры, разрешают разногласия без какого-либо контроля со стороны государства. Их еще именуют одноцелевыми группами (*single-issue groups*) – они быстро возникают, распадаются и вновь образуются. В их составе сотрудничают студенты, преподаватели, офисные работники, юристы,

аналитики, представители консалтинговых фирм, мелкие бизнесмены, розничные торговцы, домохозяйства, а также лица, представляющие этнические и расовые меньшинства.

В последние годы в США многие группы интересов стали уделять повышенное внимание вопросам планирования и управления доходами бюджетов местных органов — «бюджетирование с участием граждан» (*participatory budgeting*) (РБ), когда не муниципальные службы, а сами жители решают, на что необходимо в первую очередь потратить межбюджетные дискретные переводы в данном районе города или округе. С этой целью специализированные комиссии (*commissions for special purposes*) с участием должностных лиц районов и горожан представляют на рассмотрение городских департаментов свои рекомендации и предложения по рациональному размещению межбюджетных трансфертов. Движение в поддержку проектов РБ началось в 2008 г. в Бразилии (гор. Порто Алегре), а в 2011 — 2013 гг. охватило наиболее запущенные районы крупных городов Канады и США, в частности, восточную часть Гарлема, юг Бронкса и северо-запад Манхэттена (Нью-Йорк). Деньги были потрачены на ремонт тротуаров, аварийных жилых домов и на озеленение зон рекреации [8].

Видная роль в США принадлежит также консультативным советам горожан (*citizen advisory boards*) и агентствам социальных услуг (*social service agencies*), которые с помощью привлекаемых экспертов готовят проекты размещения жилых комплексов и совершенствования работы социальных, юридических, страховых и образовательных служб. Во многих штатах и городах главы соответствующих департаментов и агентств избираются населением и, таким образом, не подотчетны губернаторам и мэрам.

Многочисленную группу органов местного самоуправления в США представляют специальные округа (*special districts*). Эти избираемые населением независимые функциональные органы выступают как самостоятельные юридические лица, наделенные правом заключать контракты, приобретать объекты собственности и распоряжаться ими, а также правом самофинансирования своей деятельности (в том числе за счет сбора налогов и пошлин определенного назначения, поступлений от платы за предоставляемые услуги, получение денег по финансовым обязательствам и т.д.). Например, в многочисленных школьных округах (свыше 14 тыс.) создаются избираемые населением советы, которые имеют право взимать специальный поимущественный налог для финансирования строительства и содержания школ, получать и распоряжаться штатными и федеральными субсидиями на развитие образования, нанимать преподавательский состав и заниматься всеми практическим и вопросами организации школьного обучения.

Существенную пользу горожанам оказывают добровольные ассоциации домовладельцев (*local homeowners associations*), уполномоченные облагать сборами всех собственников жилья в городе. Этими средствами оплачиваются контракты на организацию частной охраны и содержание территории, разбивку парковых зон, ремонт дорог и тротуаров, системы водоснабжения и канализации, работу служб по предупреждению и

устранению последствий аварий и стихийных бедствий, убежища жертвам домашнего насилия посредством горячей линии и многое другое. Существует также обширная сеть частных банков общественного развития (*private public development banks*), которые инвестируют в создание небольших фирм, принадлежащих этническим меньшинствам, или в проекты гуманитарной помощи. В частности, один такой американский банк в штате Айова выдал беспроцентный заем на перестройку прохудившейся крыши дома престарелых [9].

На текущий период мощным стимулом развития ГИ является имитационный эффект, индуцированный распространением цифровых технологий (ЦТ). В эпоху цифровых технологий благодаря интернет-площадкам открылись возможности для независимых американских журналистов усовершенствовать работу в сфере журналистских расследований. В качестве особенностей такой работы в Интернете можно отметить работу в социальных сетях, *fact checking* (проверку фактов) и создание визуальных образов подаваемых материалов. Занимающиеся расследованиями журналисты, в распоряжении которых имеются веб-сайты, страницы в социальных сетях и блоги, получают доступ не только к своим личным контактам, но и к различным местным активным группам, другим потенциальным источникам информации [10]. С помощью социальных сетей быстро распространяются не только идеи, но и образы и стили жизни, модели поведения, стандарты потребления, и с ними на новую почву попадают семена ценностей ГО.

Связь посредством Интернета обрела характер прямого канала самоорганизации людей в их стремлении оказать влияние на власть любого уровня. НПО и просто люди имеют возможность с помощью Интернета лоббировать американских законодателей и Белый дом. Например, решение Президента США Буша-младшего выделить из федерального бюджета 200 млрд долл. на ликвидацию последствий урагана «Катрина», пронесшегося в южных штатах США 29 августа 2005 года, последовало после того, как в Белый дом пришли тысячи электронных посланий. Широко используются медиа-платформы и разные форматы, такие как видеоигры с политическим подтекстом, аудио и видеозаписи, сделанные создателями сайтов и доступные для прослушивания и просмотра посетителями. Экологические организации США используют воздушные дроны и инфракрасные камеры для отслеживания животных в своей борьбе с незаконным браконьерством исчезающих видов.

Одновременно с локальными группами на национальном и штатном уровнях функционируют группы с особыми интересами (*special interest groups*) (SIG), образующие систему самоорганизующихся групп-медиаторов. В качестве ключевых функций SIG назовем следующие: *артикулирование интересов* – преобразование социальных эмоций и ожиданий, чувств и неудовлетворенности граждан в определенные требования; *агрегирование интересов* – согласование частных потребностей, установление между ними определенной иерархии и выработка на этой основе общегрупповых целей (эта функция предполагает отбор не только наиболее

значимых требований, но и тех, что имеют наилучшие шансы для практического воплощения); *информирование* – СИГ доводят до органов власти любого уровня сведения о состоянии той или иной проблемы, то есть транслируют общественное мнение.

Располагая первоисточником информации, СИГ реализуют свое влияние через институт лоббизма. Среди организаций, зарегистрировавших лоббистов, заметно влияние на законодательные и исполнительные органы не только финансово-промышленных союзов, но и общественных групп, обществ потребителей, экологических и медицинских организаций, местных органов власти, религиозных, семейных и женских организаций («Христианская сеть действий», «Американская семейная ассоциация», «Заинтересованные женщины Америки» и многие другие). Все они обладают набором инструментов для трансляции нужд и запросов населения до судебных органов, Администрации и Конгресса США. Лоббистской деятельностью занимаются также представители штатных и местных органов (Совет правительств штатов, Национальная лига городов, Конференция мэров США).

Набор ресурсов, которые используют СИГ как самостоятельно, так и с опорой на лоббистские структуры, достаточно широк и включает: сбор подписей, подачу петиций, уличные манифестации, пикетирование, митинги протеста, акты гражданского неповиновения и др. К другим инструментам влияния на власти всех уровней относятся: информирование о состоянии отраслей экономики или сфер общества; разработка и экспертиза законопроектов для продвижения их в законодательных органах штатов; организация съездов и конференций с приглашением на них членов американской Администрации, конгрессменов; участие в слушаниях в разных комитетах и комиссиях Конгресса. Лоббизм, как и любой другой социальный инструмент, может быть использован как в партийных либо узкогрупповых интересах, так и на благо общества. Многим достижениям, от введения восьмичасового рабочего дня до национальных медицинских программ Медикэр и Мединкейд, американцы во многом обязаны СИГ.

Назовем лишь некоторые из сотен американских групп с особыми интересами:

1) Общественная организация штата Миннесота «Наблюдение» (*Watch*) видит свою цель в повышении эффективности и оперативности судебной системы в случаях проявления насилия в отношении женщин и детей. *Watch* является отделением Национальной ассоциации программ судебного мониторинга (*National Association of court monitoring programs*), которая обеспечивает соответствующую подготовку и предоставляет материалы организациям разных штатов;

2) Американский союз гражданских свобод (*American Civil Liberties Union (ACLU)*), цель которого – защита и сохранение прав и свобод личности, закреплённых в Конституции США. *ACLU* объединяет несколько тысяч адвокатов во всех штатах (в частности, *ACLU* в 2018 г. добилась судебного решения в пользу работников глобальной сети розничных магазинов

ВолМарт (*Walmart*), которых годами оформляли как временных, чтобы не предоставлять им положенные льготы);

3) Национальная Организация за прогресс цветного населения (*National Organization for the advancement of colored people – NOACP*) через свою многотысячную армию добровольцев NOACP отслеживает случаи расовой дискриминации, а в настоящее время прилагает усилия по отмене смертной казни в штатах Иллинойс, Коннектикут, Нью-Мексико и Мэриленд;

4) Национальная Лига действий по репродуктивным правам (*National league for action on reproductive rights*) выступает против абортс с программой «права на жизнь» (недавно участники Лиги провели во многих городах США пикеты с целью заблокировать входы в клиники, специализирующиеся на искусственном прерывании беременности);

5) Профобъединение АФТ-КПП (*AFL-CIO*) представляет наряду с интересами занятых в промышленных отраслях интересы 12,5 млн работников здравоохранения, таксистов и домашней прислуги. АФТ-КПП сотрудничает с прогрессивными группами, включая NOACP и природоохранную организацию *Sierra Club*;

6) Организация *MoveOn.org* в качестве электронной группы использует онлайн-инструменты для подачи петиций по широкому кругу вопросов - начиная от повышения минимальной заработной платы до защиты китов. *MoveOn.org* насчитывает более 5 млн членов, многие из которых три года назад выступили против финансовых корпораций под лозунгом «*Occupy Wall Street*» («Займи Уолл-стрит»), а также за прекращение войны США в Ираке и проведение реформы здравоохранения в интересах 47 млн американцев, не имеющих медицинской страховки;

7) Американская ассоциация пенсионеров (*American Association of retired persons*) (AARP), насчитывающая более 37 млн членов, представляет интересы американцев в возрасте свыше 50 лет. В 2010 г. AARP активно лоббировала в Конгрессе США принятие закона «О доступном здравоохранении в Америке» (*Obamacare*);

8) Американская стоматологическая ассоциация (*American dental association*) успешно лоббировала в Конгрессе США финансирование стоматологических исследований, поддержку дешевых кредитов для студенческих программ стажировки, увеличение сумм стоматологического страхования, обязательное фторирование воды и борьбу с курением. А компания «*Kidney Care Partners*» через лоббистскую фирму «*Patton Boggs LLP*» «продавливала» законопроект, направленный на увеличение льготного лекарственного обеспечения, а также выступала в поддержку финансовых программ помощи тем, кто подвергся пересадке почки [11];

9) Центр Бреди (*The Brady Center*) в январе 2018 г. лоббировал принятие в Конгрессе США и в legislatures штатов законов, который обеспечил бы более жесткий контроль за владением оружием. Центр играет важную роль в дебатах о контроле над оружием, которые широко ведутся в стране после случившейся в школе «Сэнди-Хук» (шт. Коннектикут) трагедии в конце 2017 года. Вопреки сопротивлению

«оружейного лобби» в январе 2018 г. администрация Трампа внесла в федеральный закон поправку о незаконности продажи и использования многострельных автоматов.

Наблюдаемая в последние десятилетия «глобальная ассоциативная революция» отмечена в США массовым взлетом добровольческой активности волонтеров (в США 62 млн чел.) как в составе НПО, так и независимо от них. В стране зарегистрировано 1,5 млн НПО с численностью штатного персонала в 13,5 млн чел. Американские НПО обладают развитой структурой и связями по всему миру, многочисленны и разнообразны по составу участников и способам действий. В начале XXI в. самыми крупными по числу организаций (28 тыс.) и занятого персонала (4 млн) были НПО медицинского профиля; за ними следовали НПО в сферах образования и научных исследований (20 тыс НПО и 2 млн чел.), а замыкали этот список НПО в сфере социальных услуг (25 тыс. НПО и 1,5 млн чел.). Направлениями деятельности НПО являются: обслуживание пациентов больниц, уход за престарелыми на дому; помощь малоимущим семьям в получении доступного жилья; возбуждение исков против компаний, производящих некачественные продукты питания и искусственно завышающих цены на них; распространение через Интернет материалов, предупреждающих об опасности для здоровья потребления табака, алкоголя и наркотиков; акции по предупреждению опасности СПИДа; психологическая реабилитация освобожденных заложников; юридические консультации представителей этнических общин; разнообразная деятельность родительских и школьных попечительских советов; правовое просвещение иммигрантов и мн. др.

Традиционно занятые в НПО специалисты пользуются особым уважением. В США это закреплено на законодательном уровне. В марте 2009 года Конгресс США принял «Акт о служении Америке» (*Serve America Act*). Признавая креативный потенциал НПО, федеральное правительство стимулирует их деятельность, сочетая прямое бюджетное субсидирование с предоставлением распределяемых на конкурсной основе грантов, кредитов по процентным ставкам ниже рыночного курса, субсидированием оплаты ссудного процента, гарантий по займам в коммерческих банках, льготами и по уплате налогов, таможенных и других сборов. По некоторым данным, совокупные фонды НПО составляют свыше 1,3 трлн долларов, что эквивалентно 10% ВВП США [12].

Таким образом, очевидно, что в США сложилось развитое гражданское общество, оказывающее большое влияние на государственную политику, свидетельствующее о высоком уровне общественной активности населения, участвующего в решении широкого круга социальных проблем и в значительной мере реализующего принципы гражданской ответственности и солидарности.

Этот опыт с течением времени, видимо, будет представлять для России не только абстрактно-теоретический, но и практический интерес. Пока же российская общественная жизнь строится на других началах, что не может не сдерживать общественный прогресс. Отсутствует эффективный механизм влияния населения на власть, сохраняется приверженность

значительного числа населения советской парадигме государственного управления с ее представлением о демократии. Гражданская активность проявляется, как правило, на уровне отдельных граждан и небольших групп населения на локальном уровне, она не институализирована и не структурирована в общенациональном масштабе. Интересы российской бюрократии безусловно доминируют над интересами общества.

Ощущается острый дефицит способности населения к конструктивной самоорганизации и человеческой солидарности. В массовом сознании по существу отсутствует как представление о гражданских правах, так и потребность в личном участии в решении проблем общества на всех его уровнях, чувство личной ответственности за поступательное развитие страны.

Очевидно, что российскому обществу еще потребуется время для преодоления иждивенческой позиции, осознания объективной необходимости и неизбежности переделки корпоративно-бюрократической модели общественного устройства. Все более очевидно и то, что в стране созревают элементы гражданского общества, появляются тенденции формирования у граждан самоощущения себя как полноправных граждан. Интересы будущего России настоятельно требуют государственной поддержки этих процессов.

Литература

1. www.imemo.ru/ "Мировая экономика и Международные отношения", 1995, № 4. С. 78.
2. [pdf magazines.club harvardUSA](http://pdf.magazines.club/harvardUSA) jan-febr.2018 Harvard Business Review USA, January-February 3, 2018, p. 7–9.
3. [Platonina.net load...](http://Platonina.net)nemeckaja...gegell_filosofia prava / Гегель Г.В. Философия права // М. Мысль, 1990. С. 228.
4. *Алексис де Токвиль*. Демократия в Америке // Москва, «Весь Мир», 2000. С. 378.
5. docviewer.yandex.ru/view/ Olson M. The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups // Cambridge, Harvard University Press, 1971, p. 3–7.
6. The New York Times, 04.07.2018.
7. www.fuseworkforce.com Human Resources and payroll blog.11 HR associations and groups to boost your career, Oct.1, 2015.
8. www.timesheraldonline.com/news/ci_20431788/vallejo-approves-public-budgeting-process-portion-new-sales. Jessica A. York, "Vallejo Approves Public Budgeting Process for Portion of New Sales Tax Revenue," *Vallejo Times-Herald*, April 19, 2012, p. 3.
9. www.researchgate.net/publication/285562217_Understanding_Social_Entrepreneurship: The Relentless Pursuit of Mission in an Ever Changing World. By Kickul, J., & T.S. Lyons. New York, 2014, p. 63.
10. iskran.ru journal.php/США & Канада. Экономика - политика - культура. № 5, 2018. С. 52–53.
11. www.cambridge.org/ Salamon, Lester M, and John J Siegfried, "Economic Power and Political Influence: The Impact of Industry Structure on Public Policy," *American Political Science Review*. Cambridge University Press, vol. 71, issue 3, 2012. p. 17.
12. www.trustguidestar.org.Guide Star.Nonprofit Compensation Report, 18th Sept., 2018, p. 8.