



Ольга Фролова

Кто управляет Америкой

<https://litres.ru/74215864>

SelfPub; 2026

Аннотация

Политическая система США часто воспринимается через фигуру президента и Белый дом. Однако в реальности это распределенная система власти, где решения формируются в результате взаимодействия нескольких центров влияния: исполнительной власти, Конгресса, судебной системы, силового блока, партийных структур, а также внешних по отношению к государству акторов — лоббистов, аналитических центров и неправительственных организаций.

Ключевая особенность американской модели заключается не в концентрации власти, а в ее институциональном разделении и постоянном балансе интересов.

Эта книга объясняет:

- кто реально влияет на принятие решений;
- как устроены ключевые институты власти;
- почему политическая система США остается устойчивой;
- как формируются внутренние и внешнеполитические решения.

Содержание

Глава	5
ЧАСТЬ I. ОСНОВЫ АМЕРИКАНСКОЙ ВЛАСТИ	17
Глава 1. Как устроено государство США	17
Глава 2. Кабинет президента США	22
Расширенный состав Кабинета	27
Департаменты, влияющие на внешнюю политику США	28
Государственный департамент: главный инструмент американской дипломатии	29
Министерство финансов: центр экономического влияния	32
Министерство энергетики: наука, безопасность и стратегические ресурсы	34
Ключевые выводы главы	36
Глава 3. Исполнительный аппарат президента США Кто помогает президенту управлять страной	38
Структура исполнительного аппарата	40
Иерархия внутри Белого дома	42
Совет национальной безопасности: центр внешнеполитических решений	44
Торговый представитель США и международная	47

экономическая политика	
Коммуникационная политика Белого дома	48
Ключевые выводы главы	49
Глава 4. Федеральные и независимые агентства:	51
власть вне Белого дома Почему президент	
контролирует не все	
Федеральные и независимые агентства: в чем	52
разница	
Конец ознакомительного фрагмента.	54

Ольга Фролова

Кто управляет Америкой

Глава

Кто управляет Америкой:

Белый дом, Конгресс, спецслужбы, партии и центры влияния

Оглавление

ЧАСТЬ I. ОСНОВЫ АМЕРИКАНСКОЙ ВЛАСТИ

Глава 1. Как устроено государство США

Глава 2. Кабинет президента США

Кто помогает президенту управлять страной

Особое место Кабинета в американской системе власти

Иерархия внутри Кабинета

Расширенный состав Кабинета

Департаменты, влияющие на внешнюю политику США

Государственный департамент: главный инструмент американской дипломатии

Министерство финансов: центр экономического влияния

Министерство энергетики: наука, безопасность и стратегические ресурсы

Ключевые выводы главы

Глава 3. Исполнительный аппарат президента США

Кто помогает президенту управлять страной

Структура исполнительного аппарата

Иерархия внутри Белого дома

Совет национальной безопасности: центр внешнеполитических решений

Торговый представитель США и международная экономическая политика

Коммуникационная политика Белого дома

Ключевые выводы главы

Глава 4. Федеральные и независимые агентства: власть вне Белого дома

Почему президент контролирует не все

Федеральные и независимые агентства: в чем разница

Почему независимые агентства важны

Федеральная комиссия по энергетическому регулированию

Комиссия по международной торговле США

USAID: инструмент американской "мягкой силы"

Ключевые выводы главы

Глава 5. Силловые структуры США: разведка, оборона и внутренняя безопасность

Кто отвечает за безопасность Америки

Разведывательное сообщество: единая система из множества служб

Реформа после 11 сентября

Директор национальной разведки: координатор спец-служб

Пентагон и вооруженные силы США

Министерство внутренней безопасности: уроки 11 сентября

Советы при президенте: где принимаются решения по безопасности

Ключевые выводы главы

Глава 6. Конгресс США: как работает законодательная власть

Конгресс — второй центр власти в американской политике

Почему Конгресс остается столь влиятельным

Представительство интересов общества

Конгресс и внешняя политика

«Власть кошелька»: главный инструмент влияния Конгресса

Импичмент: механизм ответственности президента

Комитеты — место, где создаются законы

Партийная дисциплина в Конгрессе

Ключевые выводы главы

Глава 7. Конгресс США: роль партийного фактора

Почему без партии практически невозможно попасть в Конгресс

Партия большинства: кто контролирует работу Конгресса

Как устроено партийное руководство в Конгрессе
Кокусы: неформальные объединения внутри Конгресса
Почему партии не могут полностью контролировать конгрессменов

Комитеты, влияющие на внешнюю политику США

Комитет по иностранным делам

Комитет по делам вооруженных сил

Комитет по энергетике и торговле

Специальный комитет по разведке

Ключевые выводы главы

Глава 8. Сенат США: палата штатов и главный политический баланс

Сенат — палата, где все штаты равны

Кто может стать сенатором

Как избирают сенаторов

Особенности выборов в Сенат

«Старшие» и «младшие» сенаторы

Кто руководит Сенатом

Главные фигуры Сената: лидеры большинства и меньшинства

Партийные структуры в Сенате

Заместители лидеров: «партийные организаторы»

Президент pro tempore: формальный руководитель без реальной власти

Почему Сенат считается одной из самых влиятельных палат мира

Ключевые выводы главы

Глава 9. Палата представителей США: палата, максимально близкая к избирателям

Как формируется Палата представителей

Требования к членам Палаты представителей

Выборы в Палату представителей

Почему конгрессмены зависят от местных интересов

Партийная роль в Палате представителей

Особые полномочия Палаты представителей

1. Право инициировать процедуру импичмента

2. Выбор президента при отсутствии большинства в коллегии выборщиков

3. Участие в утверждении нового вице-президента

Ключевые выводы главы

Глава 10. Особенности работы Конгресса США при рассмотрении политических вопросов

Почему работа Конгресса считается сложной и противоречивой

Проблема 1. Разделение полномочий между комитетами

Проблема 2. Возможность влияния через комитеты

Проблема 3. Влияние финансовых ресурсов

Проблема 4. Усиление политической поляризации

Ключевые выводы главы

Литература

Глава 11. Судебная власть США: независимый институт контроля власти

Судебная система как часть американской модели власти

Суд как самостоятельная ветвь власти

Почему юристы имеют особое положение в американском обществе

Три категории американских юристов

1. Юристы-практики

2. Люди с юридическим образованием

3. Юристы-ученые

Кто становится судьей в США

Дуалистическая судебная система США

Федеральная судебная система

Военные суды США

Судебные системы штатов

Почему возникают споры о компетенции судов

Ключевые выводы главы

Глава 12. Федеральная судебная система США: как устроен главный механизм правового контроля

Три уровня федерального правосудия

Верховный суд США: главный арбитр американской системы

Полномочия Верховного суда США

Верховный суд как высшая апелляционная инстанция

Какие дела рассматривают федеральные суды

Как назначаются федеральные судьи

Можно ли снять федерального судью с должности?

Апелляционные суды: второй уровень федеральной систе-

мы

Территориальная структура апелляционных судов

Как работают апелляционные суды

Окружные суды: первый уровень федерального правосудия

Как рассматриваются дела в окружных судах

Роль судов штатов в американской системе

Управление федеральной судебной системой

Конференция судей США

Полномочия Конференции судей США

Окружные советы судей

Ключевые выводы главы

Глава 13. Судебная власть США: как устроена система правосудия на уровне штатов

Почему судебная система США устроена иначе, чем во многих странах

Судебная власть как самостоятельный центр власти

Почему юристы имеют особое положение в США

Две судебные системы США

1. Федеральная судебная система

2. Судебные системы штатов

Военные суды США

Особенность американской модели: пересечение юрисдикций

Ключевые выводы главы

Литература

Глава 14. Региональные элиты США: как устроена власть в штатах

Штаты как самостоятельные центры власти

Губернатор — главный политический руководитель штата

Законодательная власть штатов: местный аналог Конгресса США

Легислатура как школа политической карьеры

Сенат штата и Палата представителей

Сенат штата

Палата представителей штата

Как принимаются законы в штатах

Как губернатор влияет на законодательный процесс

Выборность региональной власти: особенность американской модели

Исполнительная власть штата: кабинет и аппарат губернатора

Кабинет губернатора (Cabinet)

Аппарат губернатора (Staff)

Основные департаменты власти штатов

Ключевые выводы главы

15. Губернаторы штатов США

Порядок избрания губернаторов

Полномочия и статус губернатора

Роль губернатора в политическом процессе штата

Ассоциации губернаторов США

Ключевые выводы главы

Глава 16. Роль партий в политической системе США

Политические партии как механизм формирования политических элит

Идеологические различия Демократической и Республиканской партий

Роль партий в избирательном процессе

Организационная структура политических партий

Региональное распределение партийной поддержки

Политические династии и партийная преемственность

Взаимоотношения Демократической и Республиканской партий

Современные тенденции развития партийной системы США

Ключевые выводы главы

Глава 17. Демократическая партия: электорат, ценности и политическая платформа

Кто поддерживает Демократическую партию

Как менялась социальная база партии

Неолиберализм и обновление партии

«Новые демократы» и эпоха Билла Клинтона

Современная политическая платформа

Почему американцы голосуют за демократов

Ключевые выводы главы

Глава 18. Республиканская партия: электорат и идеология

Кто поддерживает Республиканскую партию

Как формировалась социальная база партии
Основные принципы политической платформы
Региональная поддержка
Ценности республиканского электората
Что показывают социологические исследования
Ключевые выводы главы

Глава 19. Неправительственные организации США: механизмы и инструменты деятельности

Роль неправительственного сектора в политической системе США

Понятие неправительственных и некоммерческих организаций

Основные направления деятельности американских НПО
Источники финансирования
НПО как элемент гражданского общества
НПО как участники политического процесса
Значение неправительственного сектора
Ключевые выводы главы

Глава 21. Ведущие американские «мозговые центры» и их влияние на внешнюю политику

Brookings Institution

Один из старейших аналитических центров США

Carnegie Endowment for International Peace

Международный аналитический центр

Center for Strategic and International Studies (CSIS)

Практическая аналитика для правительства

RAND Corporation

Главный аналитический партнер Пентагона

Council on Foreign Relations (CFR)

Главная дискуссионная площадка внешнеполитической

элиты

Почему именно эти центры обладают наибольшим влиянием

Современные тенденции развития think tanks

Ключевые выводы главы

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Структура основных подразделений Кабинета США

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Структура Исполнительного аппарата Президента США

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Разведывательное сообщество США

ВВЕДЕНИЕ

Почему важно понимать, как устроена власть в США

Политическая система США часто воспринимается через фигуру президента и Белый дом. Однако в реальности это распределенная система власти, где решения формируются в результате взаимодействия нескольких центров влияния: исполнительной власти, Конгресса, судебной системы, силового блока, партийных структур, а также внешних по отношению к государству акторов — лоббистов, аналитических центров и неправительственных организаций.

Ключевая особенность американской модели заключается не в концентрации власти, а в ее институциональном разделении и постоянном балансе интересов.

Эта книга объясняет:

- кто реально влияет на принятие решений;
- как устроены ключевые институты власти;
- почему политическая система США остается устойчивой;
- как формируются внутренние и внешнеполитические решения.

ЧАСТЬ I. ОСНОВЫ АМЕРИКАНСКОЙ ВЛАСТИ

Глава 1. Как устроено государство США

О чем эта глава

Эта глава объясняет базовую архитектуру политической системы США: как распределена власть между федеральным центром и штатами, почему президент не является единоличным центром принятия решений и как работает система сдержек и противовесов.

Глава 1. Как устроена политическая система США

Соединенные Штаты Америки являются федеративной республикой. В состав страны входят 50 штатов и федеральный округ Колумбия, где расположена столица государства — Вашингтон. Кроме того, под юрисдикцией США находится ряд островных территорий.

Политическая жизнь страны исторически развивается в рамках двухпартийной системы. Несмотря на существование нескольких десятков политических партий, ключевую роль на федеральном уровне играют две крупнейшие поли-

тические силы — Демократическая и Республиканская партии. Именно между ними на протяжении многих десятилетий разворачивается основная политическая конкуренция.

Основы государственного устройства США закреплены в Конституции 1787 года. Этот документ определяет принципы организации власти, среди которых особое значение имеют разделение властей и система сдержек и противовесов. Их главная задача — не допустить чрезмерной концентрации власти в руках одного института или должностного лица.

Согласно Конституции, государственная власть разделена на три самостоятельные ветви: исполнительную, законодательную и судебную. Каждая из них обладает собственными полномочиями и механизмами влияния на другие ветви власти, что обеспечивает баланс всей политической системы.

Исполнительную власть возглавляет президент США. Он одновременно является главой государства и верховным главнокомандующим вооруженными силами страны. Президент отвечает за реализацию законов, принятых Конгрессом, определяет основные направления внутренней и внешней политики, а также представляет США на международной арене.

Важное место в системе исполнительной власти занимает вице-президент. В случае отставки, смерти или невозможности исполнения обязанностей президентом именно к нему переходят полномочия главы государства. Кроме того, вице-президент участвует в работе администрации и выполняет ряд политических и представительских функций.

Одной из особенностей американской модели управления является отсутствие правительства в привычном для многих государств понимании — как коллегиального органа исполнительной власти во главе с премьер-министром. Его функции распределены между структурами Администрации президента США (The White House), которая включает три основных элемента: Кабинет (The Cabinet), Исполнительный аппарат президента (The Executive Office of the President) и федеральные и независимые агентства (The Federal & Independent Agencies).

Законодательная власть принадлежит Конгрессу США — двухпалатному парламенту страны. В его состав входят верхняя палата — Сенат и нижняя палата — Палата представителей. Конгресс принимает федеральные законы, утверждает бюджет и осуществляет контроль за деятельностью исполнительной власти.

Высшим органом судебной власти является Верховный

суд США. Вместе с тем американская судебная система имеет сложную многоуровневую структуру, включающую федеральные суды различных инстанций и судебные органы штатов.

Одним из ключевых принципов американского федерализма является разграничение полномочий между федеральным центром и штатами. Конституция определяет круг вопросов, относящихся к компетенции федеральной власти. Все остальные полномочия сохраняются за штатами, что обеспечивает им значительную степень самостоятельности.

Политические системы штатов во многом повторяют структуру федеральной власти. На уровне каждого штата также действует принцип разделения властей и система сдержек и противовесов. Каждый штат имеет собственную конституцию, которая определяет основы его государственного устройства, права граждан и порядок функционирования органов власти, не противореча при этом Конституции США.

Главой исполнительной власти штата является губернатор. По своему функционалу эта должность во многом напоминает пост президента на федеральном уровне. Законодательную власть осуществляет легислатура штата, которая выполняет функции, схожие с функциями Конгресса США. Благодаря такой системе обеспечивается единый подход к

организации власти как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов федерации.

Ключевые выводы

США являются федеративной республикой, состоящей из 50 штатов и федерального округа Колумбия.

Политическая система страны основана на доминировании двух партий — Демократической и Республиканской.

Конституция США закрепляет принцип разделения властей на исполнительную, законодательную и судебную.

Президент возглавляет исполнительную власть, а Конгресс и Верховный суд выступают самостоятельными центрами власти.

Штаты обладают широкой автономией и имеют собственные органы власти, построенные по модели федерального правительства.

Глава 2. Кабинет президента США

Кто помогает президенту управлять страной

Кабинет президента США представляет собой совещательный орган при главе государства. В его состав входят руководители 15 ключевых исполнительных департаментов (министерств), которые отвечают за основные направления государственной политики. В американской политической системе министров традиционно называют секретарями, за исключением министра юстиции.

В состав Кабинета входят руководители следующих департаментов:

Департамент сельского хозяйства США (The U.S. Department of Agriculture, USDA);

Департамент торговли США (The Department of Commerce);

Департамент обороны США (The Department of Defense, DOD);

Департамент образования США (The Department of Education);

Департамент энергетики США (The Department of Energy, DOE);

Департамент здравоохранения и социальных служб США (The Department of Health and Human Services, HHS);

Департамент внутренней безопасности (The Department

of Homeland Security);

Департамент жилищного строительства и городского развития США (The Department of Housing and Urban Development, HUD);

Департамент внутренних дел США (The Department of the Interior, DOI);

Департамент юстиции США (The Department of Justice, DOJ);

Департамент труда США (The Department of Labor);

Государственный департамент США (The Department of State);

Департамент транспорта США (The Department of Transportation, DOT);

Департамент финансов США (The Department of the Treasury);

Департамент по делам ветеранов США (The Department of Veterans Affairs).

Количество министерств и их полномочия определяются федеральным законодательством. Президент не может самостоятельно изменить структуру Кабинета или создать новый департамент без одобрения Конгресса. Все руководители департаментов и их заместители назначаются президентом, однако вступить в должность они могут только после утверждения Сенатом.

Таким образом, президент формирует свою управленческую команду, но делает это в рамках установленной за-

коном процедуры. Дополнительным ограничением является запрет на назначение в Кабинет ближайших родственников главы государства. Эта норма появилась после того, как президент Джон Кеннеди назначил своего брата Роберта Кеннеди министром юстиции.

Особое место Кабинета в американской системе власти

Кабинет входит в число старейших политических институтов США. Традиция регулярных совещаний президента с руководителями департаментов сложилась еще в период администрации Джорджа Вашингтона.

При этом Конституция США не содержит прямого упоминания Кабинета как отдельного государственного органа. В основном законе лишь закреплено право президента запрашивать мнение руководителей исполнительных департаментов по вопросам, относящимся к их компетенции.

В отличие от правительства в парламентских системах, Кабинет не принимает самостоятельных нормативных решений, не публикует протоколы заседаний и не обладает собственной политической субъектностью. Все решения оформляются актами президента. По этой причине после окончания президентского срока полномочия членов Кабинета также прекращаются.

Члены Кабинета обязаны проводить политический курс, определяемый президентом. Вместе с тем каждый министр обладает значительной самостоятельностью в вопро-

сах управления своим ведомством. Федеральное законодательство предоставляет руководителям департаментов право устанавливать внутренние правила работы, распределять обязанности между сотрудниками и организовывать деятельность подведомственных структур.

Иерархия внутри Кабинета

Несмотря на формальное равенство министров, внутри Кабинета существует как официальная, так и неофициальная иерархия.

Официальная система определяется так называемым порядком старшинства, который устанавливается Белым домом. Именно он определяет порядок размещения министров на заседаниях Кабинета и официальных мероприятиях.

Кроме того, существует закрепленный законом порядок наследования президентской власти. После вице-президента, спикера Палаты представителей и временного председателя Сената (*President pro tempore*) право занять пост главы государства переходит к государственному секретарю, затем к министру финансов и далее — в соответствии с очередностью создания департаментов.

На практике наибольшим политическим влиянием традиционно обладает так называемая «большая четверка»:

государственный секретарь;

министр обороны;

министр финансов;

министр юстиции.

После создания в 2003 году Министерства внутренней безопасности его руководитель также вошел в число наиболее влиятельных членов администрации.

Расширенный состав Кабинета

Помимо руководителей 15 исполнительных департаментов, в работе Кабинета участвует ряд высокопоставленных представителей Администрации президента. К ним относятся вице-президент США, глава аппарата Белого дома, руководитель Агентства по охране окружающей среды, директор Административно-бюджетного управления, директор Управления по контролю за наркотиками, торговый представитель США, постоянный представитель США при ООН, председатель Совета экономических консультантов и руководитель Управления по делам малого бизнеса.

Некоторые должности формально не входят в состав Кабинета, однако по уровню оплаты труда и статусу приравнены к его членам. Среди них — директор Федеральной резервной системы, глава Администрации социального обеспечения и директор национальной разведки. Такое положение отражает их высокий вес в системе государственного управления.

Департаменты, влияющие на внешнюю политику США

Хотя каждый департамент отвечает за собственную сферу деятельности, наибольшее влияние на формирование внешнеполитического курса оказывают Государственный департамент, Министерство обороны, Министерство финансов и Министерство энергетики. Именно эти ведомства участвуют в подготовке решений, связанных с международной безопасностью, дипломатией, санкционной политикой, мировой торговлей и энергетическими рынками.

Государственный департамент: главный инструмент американской дипломатии

Государственный департамент США (United States Department of State) выполняет функции, аналогичные функциям министерств иностранных дел в большинстве государств мира. Его возглавляет государственный секретарь — один из самых влиятельных членов Кабинета и главный советник президента по вопросам внешней политики.

Госсекретарь участвует в разработке внешнеполитического курса страны и отвечает за его практическую реализацию. В его полномочия входят проведение международных переговоров, координация дипломатической деятельности и представление интересов США за рубежом. Кроме того, именно Государственный департамент организует работу американских дипломатических представительств и отвечает за кадровую политику внешнеполитической службы.

Особое положение госсекретаря подчеркивается и его местом в системе наследования президентской власти. Среди членов Кабинета он занимает первое место в очереди после высших руководителей Конгресса. Исторически должность государственного секретаря долгое время рассматривалась как важнейшая ступень на пути к президентству. За историю

США шесть будущих президентов ранее возглавляли Государственный департамент.

В структуре ведомства действует разветвленная система руководства. Помимо первого заместителя (Deputy Secretary), государственному секретарю подчиняются шесть заместителей (Under Secretaries), каждый из которых отвечает за отдельное направление работы. Значительную роль играет и специальный советник госсекретаря, который может выступать его личным представителем на наиболее важных международных переговорах. Высоким политическим статусом традиционно обладает и постоянный представитель США при ООН.

Основу кадрового состава Государственного департамента составляют профессиональные дипломаты, проходящие службу в рамках системы Foreign Service — так называемой заграничной службы. Поступление на нее регулируется специальным законодательством и предполагает регулярную ротацию сотрудников между различными зарубежными представительствами. Около двух третей американских послов являются карьерными дипломатами, остальные назначаются по политическим соображениям.

Сегодня дипломатическая сеть США включает более 260 посольств, консульств и представительств по всему миру. При этом сотрудники заграничной службы могут работать не только в Государственном департаменте, но и в Министерстве торговли, Министерстве сельского хозяйства, а также в

Агентстве США по международному развитию (USAID).

К числу основных функций Государственного департамента относятся:

- защита интересов американских граждан за рубежом;
- содействие международной деятельности американского бизнеса;
- координация работы других федеральных ведомств на международном направлении;
- информирование общества о внешней политике США;
- поддержание дипломатических отношений с иностранными государствами.

В составе ведомства действует ряд специализированных подразделений. Среди них особое место занимает Бюро дипломатической безопасности (Bureau of Diplomatic Security), которое курирует деятельность Службы дипломатической безопасности (Diplomatic Security Service). Ее сотрудники работают во всех американских дипломатических представительствах и обладают полномочиями по проведению расследований и арестов.

Также в структуру Государственного департамента входят Разведывательно-исследовательское бюро (Bureau of Intelligence and Research), являющееся частью разведывательного сообщества США, и Управление координатора по борьбе с терроризмом (Office of the Coordinator for Counterterrorism).

Министерство финансов: центр экономического влияния

Министерство финансов США (United States Department of the Treasury) играет важную роль не только во внутренней, но и во внешней политике страны. Это связано с масштабом американской экономики и особым положением доллара как основной мировой резервной валюты.

Ведомство отвечает за управление государственными финансами, сбор федеральных налогов, обслуживание государственного долга, надзор за финансовыми институтами и контроль финансовых потоков. Кроме того, Министерство финансов осуществляет выпуск денежных знаков и монет, финансирует деятельность федерального правительства и участвует в борьбе с финансовыми преступлениями, контрабандой и налоговыми нарушениями.

Руководство ведомством осуществляют министр финансов (Secretary of the Treasury) и казначей США (Treasurer of the United States).

При этом влияние министра финансов ограничено системой сдержек и противовесов. На денежно-кредитную политику серьезное воздействие оказывает Федеральная резервная система, а вопросы формирования бюджета находятся в компетенции Административно-бюджетного управления

при президенте.

Традиционно на пост министра финансов назначаются специалисты с большим опытом работы в бизнесе или финансовом секторе. Многие руководители ведомства ранее возглавляли крупнейшие американские корпорации и инвестиционные компании.

Министерство энергетики: наука, безопасность и стратегические ресурсы

Для международного сообщества Министерство энергетики США (Department of Energy, DOE) представляет особый интерес благодаря ключевой роли страны на мировом энергетическом рынке и наличию крупнейшего в мире ядерного комплекса.

Несмотря на название, основная задача ведомства связана не только с энергетикой. Министерство отвечает за производство, обслуживание и безопасное хранение американского ядерного арсенала, участвует в разработке национальной энергетической политики и обеспечивает безопасность атомных установок военно-морского флота.

Министерство энергетики является крупнейшим государственным инвестором в научные исследования среди всех департаментов Кабинета. В его ведении находятся около тридцати национальных лабораторий и исследовательских центров, включая объекты в Лос-Аламосе, Ливерморе и Сандиа. Здесь проводятся исследования в области ядерных технологий, информационных систем, новых источников энергии и охраны окружающей среды.

Ведомство было создано в 1977 году и стало право-

преемником Комиссии по атомной энергии (Atomic Energy Commission). Несмотря на сравнительно молодой возраст, оно быстро вошло в число наиболее значимых федеральных структур.

Одной из важных функций министерства является управление стратегическим нефтяным резервом США (Strategic Petroleum Reserve) — крупнейшим в мире запасом нефти, предназначенным для использования в чрезвычайных ситуациях.

В структуре ведомства действуют собственные подразделения разведки и контрразведки. При этом Министерство энергетики не осуществляет прямой контроль над безопасностью атомных электростанций и нефтегазовой отрасли. Эти функции возложены на независимые регулирующие органы, включая Комиссию по ядерному регулированию и Федеральную комиссию по энергетическому регулированию.

Поэтому значительная часть деятельности Министерства энергетики связана не столько с управлением отраслью, сколько с аналитикой, стратегическим планированием и научно-технологическим развитием.

Ключевые выводы главы

Кабинет президента США является главным совещательным органом при главе государства и объединяет руководителей ключевых исполнительных департаментов, отвечающих за реализацию государственной политики.

Президент самостоятельно подбирает кандидатов на министерские должности, однако их назначение требует обязательного одобрения Сената, что служит одним из элементов системы сдержек и противовесов.

В отличие от многих государств, в США отсутствует правительство в традиционном понимании. Кабинет не принимает самостоятельных нормативных решений и действует как инструмент подготовки и реализации политики президента.

Несмотря на необходимость следовать политическому курсу Белого дома, руководители департаментов обладают значительной самостоятельностью в управлении своими ведомствами.

Внутри Кабинета существует как официальная, так и неофициальная иерархия. Наибольшим политическим влиянием традиционно обладают государственный секретарь, министры обороны, финансов и юстиции, а также министр внутренней безопасности.

Государственный департамент является основным ин-

струментом внешней политики США. Он отвечает за дипломатические отношения, международные переговоры, деятельность зарубежных представительств и защиту интересов американских граждан за рубежом.

Министерство финансов играет важную роль не только в экономической, но и во внешнеполитической деятельности страны благодаря влиянию на международные финансовые процессы, санкционную политику и положение доллара в мировой экономике.

Министерство энергетики отвечает за развитие национальной энергетической политики, управление ядерным комплексом США, научные исследования и обеспечение энергетической безопасности государства.

Важной особенностью американской системы управления является высокая специализация федеральных ведомств, каждое из которых обладает значительными ресурсами и экспертным потенциалом в своей сфере ответственности.

Кабинет президента представляет собой один из ключевых механизмов координации исполнительной власти, обеспечивающий реализацию внутреннего и внешнеполитического курса Соединенных Штатов.

Глава 3. Исполнительный аппарат президента США Кто помогает президенту управлять страной

Когда речь заходит о президенте США, внимание обычно сосредоточено на одном человеке. Однако за каждым решением Белого дома стоит большой аппарат советников, аналитиков и чиновников, которые готовят информацию, координируют работу федеральных ведомств и участвуют в разработке государственной политики.

Эту функцию выполняет Исполнительный аппарат президента США (The Executive Office of the President) — одна из наиболее влиятельных структур американской системы власти. В его состав входит более 1800 сотрудников, непосредственно работающих на президента и подчиняющихся ему лично.

В отличие от Кабинета, который объединяет руководителей министерств, исполнительный аппарат представляет собой внутреннюю управленческую структуру Белого дома. Большинство его подразделений создаются распоряжениями президента и могут изменяться в зависимости от приоритетов конкретной администрации.

Главная задача аппарата — обеспечить президента необходимой информацией и экспертной поддержкой для при-

нения решений. Его сотрудники анализируют ситуацию в стране и мире, помогают формировать политический курс, координируют деятельность федеральных органов власти и обеспечивают взаимодействие администрации с Конгрессом, средствами массовой информации и общественностью. Именно здесь во многом формируется повестка Белого дома и готовятся решения, которые впоследствии определяют внутреннюю и внешнюю политику США.

В отличие от министров и их заместителей, большинство сотрудников аппарата назначаются без утверждения Сенатом. Президент самостоятельно формирует свою команду советников и помощников и также самостоятельно может освобождать их от должности. Исключением является глава аппарата Белого дома, назначение которого требует отдельного политического согласования.

Такой порядок позволяет президенту быстро создавать вокруг себя круг доверенных лиц и оперативно реагировать на изменения политической ситуации. Вместе с тем история знает немало случаев, когда Сенат отказывался утверждать кандидатов главы государства на высокие государственные должности, включая руководителей министерств.

Структура исполнительного аппарата

Исполнительный аппарат президента включает несколько крупных подразделений:

Службу Белого дома (The White House Office);

Службу вице-президента (The Office of the Vice President);

Административно-бюджетное управление (The Office of Management and Budget);

Совет экономических консультантов (The Council of Economic Advisers);

Совет национальной безопасности (The National Security Council);

Управление торгового представителя США (The Office of the United States Trade Representative);

Совет по внутренней политике (The Domestic Policy Council);

Совет по качеству окружающей среды (The Council on Environmental Quality);

Управление по науке и технологической политике (The Office of Science and Technology Policy);

Административную службу (The Office of Administration).

Хотя каждое из этих подразделений выполняет собственные задачи, наибольшее влияние на принятие решений тра-

диционно оказывают Совет национальной безопасности, Совет по внутренней политике и структуры, отвечающие за международную экономическую политику. Именно через них проходят многие стратегические инициативы администрации президента.

Иерархия внутри Белого дома

Сотрудники исполнительного аппарата занимают различные позиции в административной иерархии.

Высший уровень составляют помощники президента (Assistant to the President). Ниже располагаются заместители помощников президента (Deputy Assistant to the President), а затем специальные помощники президента (Special Assistant to the President).

Однако центральной фигурой всей системы является глава аппарата Белого дома (White House Chief of Staff). Его часто называют главным менеджером президентской администрации.

Глава аппарата отвечает за организацию работы Белого дома, координацию деятельности министерств и агентств, контроль документооборота и распределение доступа к президенту. Через него проходит значительная часть информации, поступающей главе государства.

Как правило, эту должность занимают опытные политики или управленцы, обладающие серьезным административным опытом и высоким уровнем доверия со стороны президента. На практике влияние главы аппарата во многом зависит от личных отношений с президентом и его стиля управления.

Исследователи отмечают интересную закономерность:

чем меньше президент вовлечен в текущую административную работу, тем более влиятельным становится глава аппарата. Так, при Рональде Рейгане роль этой должности существенно возросла. Напротив, президенты, лично контролировавшие работу администрации и министерств, как правило, ограничивали самостоятельность своих руководителей аппарата.

Совет национальной безопасности: центр внешнеполитических решений

Наиболее влиятельным подразделением исполнительного аппарата считается Совет национальной безопасности (National Security Council, NSC).

Именно здесь обсуждаются вопросы войны и мира, международных кризисов, санкционной политики, обороны и разведки. По сути, Совет национальной безопасности является главным координационным центром американской внешней и военной политики.

Особое значение Совет приобрел во второй половине XX века. Многие эксперты связывают рост его влияния с деятельностью Генри Киссинджера и Збигнева Бжезинского, которые занимали пост помощника президента по национальной безопасности и превратили его в одну из ключевых должностей американской администрации.

В постоянный состав Совета входят:

президент США;

вице-президент;

государственный секретарь;

министр обороны;

министр финансов;

помощник президента по национальной безопасности.

Кроме того, в работе Совета регулярно участвуют председатель Комитета начальников штабов и директор национальной разведки, выступающие в качестве постоянных консультантов.

Аппарат Совета национальной безопасности управляет знаменитой Ситуационной комнатой Белого дома (Situation Room) — специальным центром управления и мониторинга, куда в режиме реального времени поступает информация от вооруженных сил, разведывательных служб и правоохранительных органов. Именно отсюда президент получает оперативные данные во время международных кризисов и чрезвычайных ситуаций.⁶

Основная задача Совета — не принимать решения, а готовить их для президента. Его сотрудники анализируют риски, разрабатывают варианты действий, координируют позиции различных ведомств и формируют рекомендации по вопросам национальной безопасности.

Несмотря на наличие различных точек зрения внутри Совета, окончательное решение всегда остается за президентом США.

Особое положение занимает помощник президента по национальной безопасности. В отличие от большинства высокопоставленных чиновников, он назначается без утверждения Сенатом и обладает значительной свободой действий. Благодаря этому президент получает возможность выстра-

ивать независимый канал подготовки внешнеполитических решений.

Торговый представитель США и международная экономическая политика

Значительную роль в формировании мировой экономической повестки играет Управление торгового представителя США (Office of the United States Trade Representative).

Это ведомство представляет интересы правительства США на международных торговых переговорах, участвует в разработке соглашений о свободной торговле, взаимодействует с Всемирной торговой организацией и занимается урегулированием торговых споров с другими государствами.

Руководитель управления входит в состав Кабинета и имеет ранг посла. Такой же статус имеют и его заместители. Они отвечают за подготовку двусторонних и многосторонних торговых соглашений, которые оказывают влияние на мировую экономику.

Особое место в деятельности ведомства занимает защита интеллектуальной собственности. Ежегодно управление публикует специальный доклад Special 301 Report, в котором оценивается ситуация с соблюдением авторских и патентных прав в различных странах мира.

Коммуникационная политика Белого дома

В современной политике большое значение имеет не только принятие решений, но и способность донести их до общества. За эту работу отвечает Управление коммуникаций Белого дома (Office of Communications).

Его задача — формировать информационную повестку администрации, обеспечивать взаимодействие со средствами массовой информации и поддерживать публичный образ президента как внутри страны, так и за ее пределами.

В структуру управления входят офис пресс-секретаря, подразделения по работе со СМИ, аналитические группы и специалисты по подготовке официальных выступлений президента.

Пресс-секретарь Белого дома выступает основным представителем администрации в общении с журналистами. Он проводит брифинги, разъясняет позицию Белого дома по актуальным вопросам и информирует общественность о деятельности президента.

Ключевые выводы главы

Исполнительный аппарат президента США является центральным рабочим механизмом Белого дома и обеспечивает главу государства аналитической, организационной и политической поддержкой.

В отличие от Кабинета, который объединяет руководителей федеральных департаментов, исполнительный аппарат состоит из советников, экспертов и чиновников, непосредственно работающих на президента.

Большинство сотрудников аппарата назначаются без утверждения Сенатом, что позволяет президенту самостоятельно формировать ближайшее окружение и оперативно управлять своей администрацией.

Ключевую роль в координации деятельности Белого дома играет глава аппарата (Chief of Staff), который организует работу администрации и обеспечивает взаимодействие президента с федеральными ведомствами.

Наиболее влиятельным подразделением исполнительного аппарата считается Совет национальной безопасности, отвечающий за подготовку решений в области внешней политики, обороны, разведки и национальной безопасности.

Совет национальной безопасности не принимает решений самостоятельно. Его основная задача — предоставлять президенту экспертные оценки, варианты действий и рекоменда-

дации по вопросам национальной безопасности.

Особое место в системе внешнеполитического управления занимает помощник президента по национальной безопасности, который назначается без согласования с Сенатом и является одним из наиболее влиятельных советников главы государства.

Управление торгового представителя США формирует торгово-экономическую повестку страны на международной арене, участвует в переговорах и отвечает за защиту американских экономических интересов.

Важным элементом президентской власти является система стратегических коммуникаций Белого дома, обеспечивающая взаимодействие администрации со средствами массовой информации и обществом.

Исполнительный аппарат президента представляет собой один из ключевых центров подготовки и координации политических решений, связывающий президента, федеральные ведомства и экспертное сообщество в единую систему управления.

Глава 4. Федеральные и независимые агентства: власть вне Белого дома Почему президент контролирует не все

Когда говорят об исполнительной власти США, обычно вспоминают президента, Белый дом и федеральные министерства. Однако американская система устроена значительно сложнее. В ней существует целая группа органов, которые формально относятся к исполнительной власти, но при этом обладают высокой степенью самостоятельности и не всегда подчиняются президенту напрямую.

Речь идет о федеральных и независимых агентствах — особом типе государственных институтов, который сформировался в США по мере усложнения экономики, финансовой системы и государственного регулирования.

Именно через эти структуры государство контролирует энергетические рынки, международную торговлю, финансовую сферу, телекоммуникации, экологию и многие другие направления.

Федеральные и независимые агентства: в чем разница

Федеральные агентства входят в систему исполнительной власти и обычно подчиняются соответствующим министерствам или непосредственно президенту. Как правило, такие структуры возглавляет один руководитель — директор, администратор или секретарь.

Независимые агентства занимают особое положение. Формально они также являются частью исполнительной ветви власти, однако обладают значительно большей автономией. Их руководство защищено от политического давления, а решения не могут быть произвольно отменены президентом.

Еще одно важное отличие связано с системой управления. Если федеральные агентства чаще всего строятся по принципу единоначалия, то независимые структуры обычно руководятся коллегиальными комиссиями или советами, состоящими из нескольких членов.

Руководители федеральных агентств и большинства независимых комиссий назначаются президентом с согласия Сената. Однако право свободного увольнения распространяется, как правило, только на руководителей федеральных ведомств. Независимые комиссии обладают дополнительными гарантиями самостоятельности.

Для снижения политического влияния состав таких органов обычно формируется на двухпартийной основе. Это означает, что представители одной партии не могут получить полный контроль над комиссией даже в случае победы на президентских выборах.

Некоторые независимые агентства дополнительно подотчетны Конгрессу, что делает их положение еще более автономным по отношению к Белому дому.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «Литрес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на Литрес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.