Неприбыльные организации в Японии. Анализ повседневной деятельности

С. Б. Маркарьян

Неприбыльные, или некоммерческие организации – это неотъемлемая часть современного общества развитых стран и развивающихся демократий. Это – общественные организации, которые получение прибыли не ставят целью своей деятельности. Они призваны помогать людям. Если же их деятельность и приносит прибыль, то она не распределяется между членами данной организации, а направляется на ее нужды. Отсюда и название этих организаций. Они представляют собой значительную часть структуры общества и входят в его так называемый третий сектор, где первый занимает государство, а второй – бизнес.

Эти организации появляются там и тогда, где и когда центральные и местные власти не в состоянии, или не хотят защитить своих жителей, когда традиционные социальные связи (большие семьи, общины) ослабевают, а новые структуры пока еще бездействуют. Именно неспособность центральной и местных органов власти обеспечить благосостояние общества стало важным стимулом развития гражданских движений. Все начинается, как правило, с объединения в небольшие группы неравнодушных инициативных людей, стремящихся на добровольной основе оказать помощь либо самим себе, либо другим людям, которые в ней нуждаются, либо осуществить что-то значимое для общества в целом. Во всем мире их называют волонтерами. Они представляют собой в настоящее время важный, социально-значимый ресурс общества. Постепенно группы волонтеров приобретают организационно-правовую форму.

В Японии неприбыльные организации появились в начале XX века. Это были так называемые общественно полезные юридические лица (*коэки ходзин*), созданные в соответствии с положениями Гражданского кодекса, принятого в 1898 г. Их деятельность ограничивалась, как правило, сферой образования. В 1930-е годы они практически полностью подпали под прямое управление центральных властей, а во время Второй мировой войны их функции были переданы органам местного самоуправления[1].

В послевоенный период сравнительно активное развитие неприбыльных организаций пришлось на конец 1980-х – начало 1990-х годов. Те из них, которые выступают в защиту прав своих членов, жителей данного района или страны в целом, называют обычно некоммерческими организациями (НКО). Если же они связаны с зарубежными программами или оказывают помощь иностранцам (беженцам, мигрантам) на своей территории, то их называют неправительственными организациями (НПО), именно так они определены в Уставе ООН.

Но это разделение достаточно условно: некоммерческие организации, могут так же, как и неправительственные, осуществлять деятельность по зарубежным программам, но она, как правило, имеет для них лишь второстепенное значение. Неправительственные организации, в свою очередь, могут заниматься и местными проблемами, но эта деятельность в данном случае для них тоже не является основной. Численность всех этих организаций составляет от 10 до сотен тысяч человек.

Среди как некоммерческих, так и неправительственных организаций есть так называемые инкоропорированные организации, т. е. зарегистрированные в государственных органах и имеющие статус юридического лица. До конца XX в. их регистрировали в соответствии со статьей 34 кодекса 1898 г.[2] В 1998 г. в связи появлением все большего числа различных групп и ассоциаций жителей был принят Закон о содействии специализированной некоммерческой деятельности *(Токутэй хиэйри кацудо сокусин хо*). Он должен был изменить устаревшую систему регистрации добровольных организаций, настоящий бум деятельности которых пришелся как раз на 1990-е годы.

Этот период в стране был отмечен затянувшейся рецессией, серьезными экономическими трудностями, дискредитировавшими послевоенную экономическую систему громкими коррупционными скандалами. Это был период, когда японское общество обнаружило, что существующая система не может ответить на вызовы грядущего века (наряду с упомянутыми выше негативными явлениями в стране наглядным подтверждением этого явилась запоздалая реакция правительства на землетрясение Хансин-Авадзи в районе Кобэ в 1995 г.)[3] и осознало необходимость проведения ряда серьезных реформ в области управления, бизнеса и жизнедеятельности общества в целом.

Даже сам термин НКО (или НПО), как свидетельствует доцент Стокгольмского университета Огава Акихиро, стал широко употребляться только после землетрясения 1995 г., когда на помощь пострадавшему

[1] Подробнее о коэки ходзин, в том числе и в послевоенный период см.: *А. И. Кравцевич*. Общественное предпринимательство в Японии, М., 1988, гл.3. В нашей литературе они встречаются иногда под названием «юридические лица с общественными интересами».

[2] Гражданский кодекс конца XIX в. в послевоенное время был изменен только в части, касающейся семейного права.

[3] Например, в первые 10 дней после землетрясения правительство не допускало чрезвычайные силы самообороны в район Кобэ под предлогом возможных антимилитаристских чувств местного населения; на пострадавшую территорию не были допущены европейские специально обученные собаки, поскольку они не прошли ветеринарного контроля; чиновники не разрешили передать спасателям мобильные телефоны, поскольку у них не было соответствующих сертификатов для работы в районе Кобэ (*Keiko Hirata*. Civil Society in Japan. The Growing Role of NGOs in Tokyo's Aid and Development Policy. New York, 2002, p. 178).

населению пришли, прежде всего, именно члены некоммерческих организаций (там действовало более одного миллиона добровольцев) и даже представители якудза, в то время как силы самообороны ждали указания из центра и оставались в казармах. Это серьезно поколебало власть бюрократии и доверие населения к сильным мира сего.

В связи с этим в политической элите, в средствах массовой информации, в академических кругах и среди простых жителей начались активные обсуждения деятельности добровольцев и их организаций как важных участников гражданского общества. Именно все связанное с землетрясением в районе Кобэ и последующее развитие волонтерского движения привлекли к деятельности общественных организаций внимание не только населения, но и правительства. Ощущение национальной угрозы, считает профессор университета Темпл Джеф Кингстон, создало беспрецедентные возможности для более широкого участия общественности в решении насущных проблем и усиления ее влияния на изменение жизни общества[4].

На повестку дня встал вопрос о необходимости появления закона о легализации деятельности групп и организаций жителей, работающих на добровольной основе, о получении ими статуса юридического лица. В принятии такого закона были заинтересованы различные общественные и политические силы. На этом настаивали, в частности, представители Японской федерации экономических организаций (Ниппон кэйданрэн), которая тоже активно участвовала в ликвидации ущерба от землетрясения и смогла оценить роль, которую играют в обществе эти организации. Свой вклад внесли и средства массовой информации, и, в частности, газеты «Nikkei Weekly» и «Асахи симбун». На их страницах печатались призывы к активизации гражданских движений, подчеркивалось, что деятельность некоммерческих организаций, будучи свободной от бюрократической опеки, оказывает большую помощь обществу, воодушевляет граждан и укрепляет демократию.

Поддерживали принятие закона и политические партии, которые предложили свой проект (традиционно законопроекты в Японии готовят чиновники). Среди них была и правящая в то время Либерально-демократическая партия (ЛДП), преследовавшая свои цели. Ее вполне устраивала, например, деятельность НКО по уходу за стариками и инвалидами, что экономило государственные средства. Об этом недвусмысленно заявил на страницах «Japan Times» в 2000 г. директор Японского отделения Азиатского фонда Эндрю Хорват. Он писал, что развивать некоммерческие организации гораздо дешевле, чем повышать налоги и нанимать чиновников[5]. Кроме того, деятельность этих организаций является средством повышения уровня занятости. Ну и еще одна причина – вовремя

[4] *Jeff Kingston*. Japan´s Quiet Transformation. London, New York, 2005, p. 71.

[5] Приводится по: *Jeff Kingston*. Japan's Quiet Transformation. London, New York,. 2005, p. 82.

перехватить инициативу у оппозиции. Сопротивлялись принятию закона лишь бюрократы, которые и задержали его введение до 1998 г.

Принятие закона проходило в русле осуществляемой структурной перестройки различных сфер жизнедеятельности общества, в условиях проведения мер по децентрализации и дерегулированию в экономике и политике, пересмотра отношений между центральным правительством и органами местного самоуправления в сторону повышения автономии местных общественных организаций, а также реорганизации общественных предприятий.

Закон о содействии специализированной некоммерческой деятельности был принят парламентом в марте 1998 г. и вошел в силу в декабре того же года[6]. Следует заметить, что в середине первого десятилетия XXI в. была создана новая правовая система и для общественно полезных корпораций (*хоэки ходзин*), которые теперь смогут обратиться за получением нового статуса – новых общественно полезных неприбыльных корпораций или новых обычных неприбыльных корпораций[7]. Кроме того, они смогут получить также статус благотворительной организации[8].

В статье 1 Закона о содействии специализированной некоммерческой деятельности записано, что его целью является содействие повышению уровня общественного благосостояния путем поощрения развития специализированной неприбыльной деятельности в форме организаций добровольцев или любой другой свободной деятельности граждан на благо общества на основе придания этим организациям статуса юридического лица[9].

Главным в этом законе было положение о регистрации некоммерческих организаций в качестве юридических лиц (*токутэй хиэйри ходзин*). Закон изменил процедуру регистрации этих организаций: теперь не надо предоставлять горы никому не нужных бумаг и получать одобрение «компетентных властей» (избирать управляющий орган из уважаемых лиц, представлять бюджет и план деятельности на очередной финансовый год и согласовывать все это с государственными чиновниками). Теперь достаточно обратиться с заявлением к губернатору префектуры, в юрисдикцию которых входит район деятельности данной организации, или в Управление экономического планирования, если НКО действует в двух и более префектурах. Был резко сокращен срок прохождения регистрации: она должна быть проведена в течение двух месяцев, тогда как ранее процесс затягивался до шести месяцев и даже до года[10]. Закон

[6] Текст закона см.: www.jcie.or.jp/civilnet/monitor/npo_law.pdf-; *Ёнэда Масако*. NPO ходзин о цукуро (К созданию неприбыльных организаций-юридических лиц), Токио, 1999, с. 211–233.

[7] www.jcie.or.jp/civilnet/monitor/8; www.kohokyo.or.jp .

[8] *Koichi Hasegawa*. Constructing civil society in Japan. Melbourne, 2004, p. 217.

[9] *Ёнэда Масако*... с. 211.

[10] Первая НКО, получившая статус юридического лица, была «Фурано энгэки кобо» (осуществляющая поддержку театра в г. Фурано на Хоккайдо), которая подала заявление 1 декабря 1998 г. (в день, когда закон вошел в силу) и получила искомый статус 23 февраля 1999 г.

отменил требование о наличии в организации стартового капитала в сумме не менее 300 млн. иен и ежегодного размера бюджета – не менее 30 млн. иен, что было абсолютно неприемлемо для большинства мелких организаций. Закон определил перечень документов, необходимых для регистрации организаций, их содержание, состав и число служащих, время работы, ежегодную отчетность организаций, отражающую содержание их деятельности, баланс доходов и расходов и т. п.

В законе предусмотрен надзор за деятельностью НКО со стороны соответствующих органов власти, на территории которых действуют организации. В случае невыполнения предписаний этих органов на виновных налагается штраф в размере до 500 тыс. иен. Штрафам в размере не более 200 тыс. иен могут быть подвергнуты служащие в случае нарушения ими ряда статей данного закона.

Закон предусматривает различные области их деятельности: здравоохранение, уход за больными, сохранение окружающей среды, обеспечение безопасности, помощь при ликвидации стихийных бедствий, развитие культуры, искусства, спорта, защита прав человека, сохранение мира, международное сотрудничество, движение за гендерное равенство, воспитание здорового молодого поколения, социальное образование и т. д., всего насчитывалось 17 пунктов (в первоначальном варианте было 12 пунктов; в 2002 г. были добавлены: развитие информационных технологий, развитие науки и технологий, обучение по месту работы, оказание помощи при найме, содействие экономической деятельности, защита прав потребителей).

Кроме вышеупомянутых закон позволяет этим организациям заниматься и другими видами деятельности, если они не входят в противоречие с их основным профилем, но при этом доход от них (если таковой будет) должен быть направлен на осуществление только специфической неприбыльной деятельности (ст. 5). Вместе с тем в ст. 2 особо подчеркивается, что НКО не должны заниматься политикой, поддерживать политические партии и кандидатов на выборах, распространять религиозные знания, участвовать в религиозных церемониях и пр.

Закон разрешает, и это очень важно, заключать контракты и соглашения, иметь недвижимость от лица НКО, арендовать офис, открывать банковский счет и т. п. Ранее все это надо было делать от имени частного лица и деятельность организаций замыкалась на каком-то одном человеке, который регистрировал ее, оформлял на себя телефонный номер, брал от своего имени в аренду оборудование и осуществлял все финансовые операции. Более того, после его смерти, например, чтобы продолжать деятельность, надо было заплатить налог на наследство.

И в целом нельзя не признать, что прежнее законодательство делало эти организации практически безголосыми, они всецело находились в руках бюрократов, только от чиновников зависело, кто будет зарегистрирован, кто получит какую-то помощь и т. п. Введение этого закона

сняло, помимо уже указанных, и ряд других проблем, которые затрудняли деятельность прежних НКО.

В 2000 – 2003 гг. к закону об НКО, а также к Закону о специальных налоговых мерах был принят ряд поправок, которые определили параметры льготного налогообложения (освобождение от налога на наследство, подоходного налога и налога на прибыль) как для спонсоров и жертвователей, так и для самих НКО. (В Законе о налогах на корпорации /1965 г./ они были приравнены к общественно полезным корпорациям). Для компаний льготное налогообложение было распространено лишь на 2,5% их дохода, для частных спонсоров – 12,5%.

Внесенные поправки сняли положение о том, что более одной трети дохода организации должно поступать за счет пожертвований и грантов (эта норма была снижена до одной пятой на последующие три года). Было снято также требование, чтобы НКО действовали только в одном муниципалитете, что позволило пользоваться такой льготой и мелким организациям. Было изменено положение, предписывающее в случае перевода средств за границу заблаговременно информировать об этом налоговую администрацию. Это требование осталось только для сумм, превышающих 2 млн. иен (о меньших суммах позволено сообщать лишь в конце финансового года). И, наконец, до 20% дохода, получаемого от прибыльной деятельности и подлежащего налогообложению, разрешается признавать в качестве пожертвований, исключаемых из налогообложения, если они тратятся на неприбыльную деятельность[11].

Таким образом, новый закон предоставлял неприбыльным организациям ряд преимуществ по сравнению с положениями статьи 34 Гражданского кодекса 1898 г. Он сделал большой шаг по пути либерализации и легализации деятельности этих организаций. И хотя некоторые исследователи замечают, что новый закон лишь приоткрывает несколько шире двери к развитию гражданского общества, или рассматривают его как средство, способное поставить деятельность некоммерческих организаций в определенные рамки, считая, что он был задуман для того, чтобы НКО не стали автономными акторами и превратились в угрозу для прерогатив государства, в целом он оценивается положительно как представителями некоммерческих организаций, так и научными работниками, занимающимися гражданскими движениями.

Так, исполнительный директор Японского центра НКО Ямаока Ёсинори считает, что эта организация будет содействовать созданию нового гражданского общества в Японии, чтобы страна могла внести свой вклад в дело мира и процветания во всем мире, и это – главная роль, которую должен играть Японский центр НКО[12]. По мнению

---

[11] www/jcie/or/jp/civilnet/monitor/8

[12] Этот центр НКО одним из первых получил статус юридического лица по новому закону (www.gdrc.org/ngo/jp-civil-society.html).

профессора социологии Хасэгава Коити, даже формально организованные группы жителей являются «нелегальными» организациями, которые часто после разрешения той или иной проблемы распадаются, получение же легального статуса дает им возможность содержать постоянный штат управленцев и заниматься той или иной проблемой не после ее возникновения, а, напротив, предваряя возможные негативные ее последствия. Кроме того, он полагает, что легализация дает и ряд других преимуществ тем НКО, которые занимаются какой-то проблемой постоянно, поскольку они могут арендовать помещение, закупить оборудование, наладить коммерческие контакты с необходимыми компаниями и пр. Обретая лигитимность, они получают определенные рычаги воздействия на местах, могут значительно усилить влияние и потенциал своей деятельности, установив надежную связь с местным сообществом[13]. Положительно отзывается об этом законе и Джеф Кингстон, оценивая его как веха в отношениях между государством и населением[14].

Одна из основных проблем некоммерческих организаций – недостаток денежных средств. В большинстве своем они располагают очень незначительными финансовыми возможностями. По данным обследования НИИ экономики, торговли и промышленности, проведенного в 2003 г., в среднем их годовой бюджет составил 15,3 млн. иен (127,5 тыс. долл.), в том числе примерно у половины из них он не превышал 5 млн. иен; 82 % НКО имели в своем распоряжении штат служащих, но только 40% из них работали на постоянной основе и получали зарплату (в среднем на каждую организацию приходилось лишь 1–2 человека)[15].

Традиционно основные источники получения денежных средств НКО – это взносы членов организаций (примерно одна треть общей суммы), государственные субсидии, индивидуальные пожертвования, дотации корпораций, фонды поддержки. В последнее время государственные вложения в эту деятельность начали расти, что должно положительно отразиться на финансовом положении НКО, но одновременно может представлять угрозу для их независимости[16]. Что касается индивидуальных пожертвований, то, по данным статистики, более ¾ семей так или иначе занимаются благотворительностью, но предоставляемые ими суммы очень незначительны. Так, обследование Министерства внутренних дел, почт и телекоммуникаций свидетельствует, что ежегодно каждая семья в среднем жертвовала в 2000 г. 3200 иен (27 долл., в то время как в США – более 1500 долл.).

Небольшие суммы индивидуальных пожертвований можно, пожалуй, объяснить традиционным менталитетом японцев, в котором элементы благотворительности достаточно слабы, хотя, казалось бы, взаимопомощь у них в крови. Но это именно взаимопомощь, а не благотворительность. Обычно японцы считают, что они платят налоги, а все остальное – дело правительства и местных органов власти. Американский исследователь Виктория Бестор (Корнельский университет), прожившая в Японии в общей сложности примерно 7 лет, отмечает особенность японского типа филантропии. Она пишет, что простые японцы далеко не всегда понимают смысл филантропии. По ее словам, она столкнулась с различными толкованием этого слова, недопониманием смысла не только таких слов как филантропия и гражданское общество, но даже значения «добровольных действий», или «неправительственных организаций», равно как и различия между «общественным» и «частным», а также важностью «индивидуализма» при мотивации людей давать деньги или предоставлять обществу свое время[17].

Точными данными о размерах корпоративных пожертвований мы не располагаем, но известно, что из общей суммы пожертвований в 2002 г. только 13% досталось различным общественным организациям, включая и НКО. Подавляющая же часть средств крупных корпораций идет на нужды центрального правительства и местных органов власти, а также в качестве политических пожертвований.

Что же касается фондов, то в Японии они обычно выдают гранты на учебные программы и научные исследования отдельным лицам или коллективам, но, как правило, не общественным организациям. Но и здесь есть определенные подвижки: видимо, учитывая все увеличивающееся значение НКО, еще в 2002 г. при Японском Фонде был создан Комитет по поддержке этих организаций, а в марте 2004 г. вопросам НКО и различных гражданских групп был посвящен специальный выпуск Справочника Японского Фонда.

Конечно, в стране есть и крупные неприбыльные организации, например те, которые работают в рамках соответствующих международных организаций или занимаются сиротами. Они получают примерно по 2 млрд. иен ежегодно, хотя и не имеют статуса, освобождающего их от налогов. Но большинство обычных организаций находятся в весьма затруднительном положении. Они не имеют возможности нанять про-

---

13 *Koichi Hasegawa*. Constructing Civil Society in Japan. Melbourne. 2004, p.61, 62., 259.

14 *Jeff Kingston*…, p.82.

15 www.jcie.or.jp/civilnet/monitor/9html

16 В этой связи небезынтересно отметить весьма любопытное (если не сказать, наглое) высказывание одного из сотрудников МИД во время симпозиума, посвященного отношениям между государством и НКО (2002). На предложение одного из иностранных представителей не держать эти организации на коротком поводке при государственном финансировании и увеличить налоговые льготы, этот чиновник ответил, что японские НКО очень слабые, не в состоянии управиться с крупными суммами и поэтому они нуждаются в надзоре и помощи. Другими словами, пока НКО слабые, в том числе и в финансовом отношении, государство должно проводить политику ограничения их финансовой автономии, препятствовать их росту и превращения их в организации, способные эффективно выполнять заявленные цели, т. е. активно вмешиваться в политику.

17 www.jcie.or.jp/jcie/

фессионалов, которые могли бы объяснить потенциальным спонсорам, для чего им нужны деньги, как они будут их использовать и т. п. Так что без государственной поддержки они, как правило, обойтись не могут, хотя в этом случае возникает угроза их автономности.

О численности некоммерческих организаций, зарегистрированных как юридические лица (с соответствии с Законом о содействии специализированным некоммерческим организациям), в начале XX1 в. свидетельствуют следующие цифры[18]:

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007	2011
2165	4291	7375	11899	17424	22424	31115	41600

Но число зарегистрированных организаций – это, как уже упоминалось, далеко не все неприбыльные организации. Несмотря на ряд преимуществ, которые они имеют по новому закону при регистрации и получении статуса юридического лица, многие предпочитают не ограничивать свободу своей деятельности – не хотят устраивать общие собрания, составлять финансовые отчеты, находиться под надзором чиновников, в известной мере потерять самостоятельность. Конечно, получение финансовой помощи со стороны государства очень привлекательно, ибо придает определенную стабильность их деятельности (ведь пожертвования от частных лиц или корпораций в период плохой конъюнктуры резко сокращаются, что и произошло, например, после краха «мыльного пузыря»). Однако при этом в значительной степени нарушается независимость организаций: ведь они должны, как правило, делать только то, что нужно в данный момент государству, а не то, что беспокоит граждан страны. Поэтому неудивительно, что все еще многие из них не спешат получать статус юридического лица. Такие организации обычно называют добровольными (*нин'и дантай*), или гражданскими (*симин дантай*) объединениями**.**

Наибольшее распространение получила деятельность НКО в области социального обеспечения и медицинской помощи. В основном они оказывают помощь пожилым людям. Ранее традиционно этим занимались женщины в семьях, или (после принятия в 1962 г. Закона о помощи пожилым) местные власти, которые посылали социальных работников в необходимых случаях. Так, по данным на июнь 2005 г., в области здравоохранения и медицины было 12724 НКО (57 %), Весьма популярными являются НКО по распространению социального образования (образования в течение всей жизни – *сёгай гакусю*) – на них пришлось 10559 организаций (48 %), по обустройству городов – 8917 (40 %), в сфере воспитания детей – 8828 (40 %), в области культуры и спорта – 7139 (32 %), сохранения окружающей среды – 6481 (30 %) и международного сотрудничества – 4872 НКО (22 %). Многие НКО интересуются вопросами развития культуры, искусства, спорта в своем локальном обществе, оказывают помощь музеям. В последнее время постепенно распространяется их деятельность по обеспечению безопасности жителей (используются, в частности, «тревожные кнопки») локальных сообществ (коммюнити). Следует иметь в виду, что некоторые организации занимаются одновременно несколькими видами деятельности.

[18] The Asahi Shimbun Japan Almanac. Tokyo, 2006, p. 222.

Чтобы представить себе, что собой представляют и как конкретно работают японские некоммерческие организации, приведем несколько примеров их деятельности в различных сферах. Воспользуемся, в частности, результатами полевых исследований доцента Стокгольмского университета Огава Акихиро, который в течение длительного времени (в общей сложности 29 месяцев за период 2001–2006 гг.) наблюдал деятельность Н-ного НКО изнутри[19].

Эта группа граждан была создана муниципальными властями в середине 1990-х годов для распространения системы пожизненного образования (в соответствии с Законом об обеспечении пожизненного обучения 1990 г.) в одном из локальных обществ в деловом районе восточной части японской столицы. После принятия нового закона муниципалитет помог ей зарегистрироваться как НКО, и деятельность этой организации начала проходить под руководством местной администрации. Работая в этом НКО, ученый стремился понять, что ощущают простые японцы в условиях, когда гражданское общество находится под контролем государства. Он брал интервью у различных людей и пользовался архивными материалами.

Деятельность этого НКО (организация различных курсов – по литературе, иностранным языкам, спорту и т. п.) проходила в сотрудничестве с мунипалитетом. В организацию входило свыше 100 волонтеров. Активная их часть состояла из приглашенных руководством муниципалитета. Это были лидеры местных групп – соседских ассоциаций, любителей занятий спортом[20]. Большинство же составляли пенсионеры, домохозяйки, служащие, предприниматели. Хотя эта организация была расположена в рабочем районе города, основная масса ее членов была представлена так называемыми белыми воротничками. Это были вполне состоятельные служащие, имеющие образование на уровне колледжа. Среди волонтеров не было мигрантов, хотя они составляли значительную часть местных жителей, особенно большой была корейская диаспора. Не было среди волонтеров и буракумин'ов (японских париев).

[19] *Akihiro Ogawa.* The Failore of Civil Society? The Third Sector and the State of Contemporary Japan. Tokyo, 2009, p.15–19, 156, 160 и др.

[20] В ряде неприбыльных организаций штат сотрудников состоит из бывших чиновников, отставных бюрократов, особенно это часто встречается в организациях, которые имеют легальный статус.

Два раза в год на собрании соответствующего отдела проходил набор новых добровольцев. Обычно этому предшествовало предварительное собеседование. Основной принцип найма новых работников – возможность их сотрудничества с другими волонтерами, работать, не создавая друг другу проблем. Огава Акихиро наблюдал несколько раз, когда волонтеры настаивали на исключении из группы некоторых членов, которые вызывали раздражение остальных. Руководство НКО стремилось набирать новых людей, по характеру похожих на уже работающих в группе, которые безропотно выполняли все правила организации.

В этом, по нашему мнению, проявился издавна присущий японцам групповой тип поведения, принцип общности, солидарности, конформизма. Представляется, что хотя это создавало консенсную атмосферу в организации, такая обстановка одновременно препятствовала проявлению инициатив, что, в свою очередь, тормозило укоренение гражданских ценностей в японском обществе.

А. Огава описывает волонтеров в данном НКО, как весьма пассивных, далеких от бурной деятельности, характерной для участников новых общественных движений 1960-х годов. По его мнению, члены этого НКО – представители среднего класса, который в послевоенной истории Японии называют «молчаливым большинством», они действуют в умеренном ключе, успешно сотрудничая с правительством[21].

В течение шести месяцев НКО вела переговоры с представителями органов местного самоуправления (ОМС) о доверительной передаче функций по развитию системы пожизненного обучения в данном районе. В переговорах участвовали: руководитель НКО, трое его заместителей, генеральный секретарь организации и его заместитель, а также четверо представителей муниципальных чиновников – руководитель отдела политики пожизненного обучения, глава центра пожизненного обучения, его заместитель и специалист по социальному образованию от муниципалитета. А. Огава, присутствовавший на этих переговорах, констатирует, что все обсуждения проходили под сильным давлением чиновников, тон их был напористым и недружелюбным, позиции представителей НКО были весьма слабыми. И хотя последние, недовольные сугубо рациональными предложениями чиновников, делали попытки навязать свою линию, бюрократы доминировали. Таким образом, – заключает Огава, – НКО представляют собой всего лишь средство участия в процессе решения проблем в общественных делах для улучшения жизни общества. Такие граждане (*симин*) составляют основную часть «гражданского общества» в современном японском обществе[22].

Много групп общественных движений связано с экологическими проблемами. Первые из них достаточно активно действовали в конце

[21] *Akihiro Ogawa*. The Failure of Civil Society? 2009, p. 159.
[22] *Akihiro Ogawa*..., с. 161.

1960-х – начале 1970-х годов, когда загрязнение воды, почвы и атмосферы промышленными отходами начали вызывать серьезные болезни у жителей, но после разрешения того или иного вопроса, обычно распадались. Экологические НКО занимаются как различными местными проблемами, затрагивающими конкретных жителей того или района или того или иного поселения, так и имеющими глобальный характер. Речь в этом случае, например, идет об угрозе глобального потепления, озоновых дыр, недостатка пресной воды. Другими словами, с этой проблемой связаны, как некоммерческие организации внутри страны, так и неправительственные организации, работающие в тесном сотрудничестве с международными неправительственными организациями в мировом масштабе. Движения, касающиеся глобальных проблем, организуются в первую очередь профессионалами, которые привлекают к ним общественное мнение, разъясняют сущность проблем и разрабатывают различные способы и методы их решений.

Сегодня мобилизация движений местных жителей и граждан для решения конкретных экологических проблем стала обычным явлением повседневной жизни людей во многих локальных сообществах Японии. Они решают наболевшие вопросы местных жителей. Это – защита лесов, избавление от мусора и отходов, сохранение исторических улиц, зданий, парков, борьба против загрязнения воздуха, воды и почвы промышленными отходами[23] или сельскохозяйственными химикатами, ликвидация шумов от самолетов или от высокоскоростных магистралей и т. п. Участники этих движений часто сплачиваются в организации и обращаются к правительству, муниципальным властям или фирмам с требованиями разрешить эти насущные проблемы. Местные движения нередко получают поддержку организаций соседних территорий и даже более широких гражданских движений, особенно, когда речь идет об экологических проблемах, связанных со строительством АЭС или нефтеперегонных заводов. Некоторые из этих движений возникали как ответ на загрязнение окружающей среды, другие – как предупреждение такого загрязнения. Участники движений представляли разные слои общества.

Следует заметить, что такого рода движения, естественно, прежде всего, непосредственно направлялись против корпораций – виновников тех или иных загрязнений. Они были объектом критики, им предъявлялись судебные иски. Но фактически косвенно эти выступления были направлены и против политики правительства, которое разрабатывало планы комплексного национального развития, предусматривающие

[23] В книге «Constructing civil society» автор упоминает, что крестьяне еще в период Эдо протестовали против загрязнения воды в результате развития горнодобывающей промышленности, а в эпоху Мэйдзи в связи с аварией на медном руднике Асио возникли первые формы экологических движений (*Koichi Hasegawa*. Constructing Civil Society in Japan. Melbourne, 2004, p. 43).

стимулирование широкомасштабных проектов, строительство транспортных сетей высокоскоростных железнодорожных линий и скоростных автострад. Мощные движения, в частности, возникли в разных районах страны, на Хоккайдо и в Кагосима, где планировалось строительство нефтехимических комплексов. В связи с протестными движениями от этих планов пришлось отказаться[24]. В районах крупных мегаполисов жители устраивали массовые митинги, выступали против строительства аэропортов (например, Нарита), или скоростной железнодорожной ветки Дзёэцу и грузовой транспортной линии в Иокогаме. Если речь шла об аэропортах или железнодорожных линиях, претензии и судебные иски предъявлялись Министерству транспорта и государственным органам, ведающим транспортными объектами, поскольку они не принимали на себя ответственность за причиненный ущерб и меры по снижению звукового «загрязнения».

В ряде районов серьезной проблемой в начале 1980-х годов стали автомобильные покрышки с шипами, которые на сухой поверхности повреждают дорожное покрытие. В ряде городов, например в Сэндае и Саппоро, возникло движение за добровольный отказ от их использования. И, в конце концов, в 1990 г. был принят закон, который полностью запретил их. Известны также примеры деятельности некоммерческих организаций в мелких городах: в городке Татикава благодаря деятельности НКО запустили ветряную энергетическую установку, в городке Канаяма были восстановлены деревянные дома из местного кедра, в г. Нагаи организованы сбор и переработка бытовых отходов в компост, направляемый на развитие органического сельского хозяйства [25].

Японские волонтеры участвуют в различных глобальных экологических движениях, в работе филиалов ряда международных неправительственных организаций, например, Всемирного фонда дикой природы, Друзей Земли, Гринпис. По мнению профессора социологии Хасэгава Коити, роль, которую сыграли неправительственные организации во время экологической конференции по предотвращению глобального потепления в Киото в 1997 г., трудно переоценить. Он уверен, что без НПО вряд ли был бы подписан Киотский протокол[26].

НПО начали быстро развиваться с конца 1980-х-начала 1990-х годов[27]. Это произошло на фоне активной деятельности аналогичных организаций других развитых стран, которые работали в сотрудничестве с государственными органами. Однако японские НПО по численности и ресурсному

[24] *Koichi Hasegawa*…, p. 47.
[25] *Ibid,* p. 49, 50, 261.
[26] *Ibid,* p. 57.
[27] До начала 1970-х гг. существовало лишь 13 НПО, в конце их стало 22, в начале 80-х гг. – 46, в конце – 86, в начале 90-х годов – 143 (*Keiko Hirata.* Civil Society in Japan. The Growing Role of NGOs in Tokyo's Aid and Development Policy. New York, 2002, p. 35).

обеспечению намного уступали аналогичным организациям Запада. Чтобы продемонстрировать, что в Японии этот сектор тоже развивается активно, японское правительство изменило свое предвзятое отношение к НПО и начало оказывать финансовую помощь не только официально зарегистрированным организациям (*коэки ходзин*), но и не имеющим легального статуса, и им как раз, прежде всего.

Как пишет политолог Ким Д. Рейманн (директор Центра азиатских исследований, университет Джорджиа), одна из авторов работы «Состояние гражданского общества в Японии», японские бюрократы были вынуждены пересмотреть свои предубеждения в отношении этих организаций и постараться поднять уровень их деятельности до международного стандарта. В результате к середине 1990-х годов 48 % из 347 НПО, перечисленных в справочнике Японского центра международного сотрудничества, получали ту или иную финансовую помощь от государства[28].

В настоящее время НПО, как правило, работают в тесном взаимодействии с государственными органами, которые предоставляют им субсидии и гранты через Министерство иностранных дел (главным образом), а также через Министерство почт и телекоммуникаций и Японскую корпорацию по охране окружающей среды (Japan Environment Corporation).

В то же время НПО, как и НКО, страдают от недостатка финансовых средств и отсутствия высококвалифицированных штатных сотрудников. В конце XX в. ежегодный бюджет 72 % этих организаций в среднем не превышал 24 млн. иен (199 тыс. долл.). Даже самые богатые НПО на порядок уступают в этом отношении, а также в масштабах своей деятельности аналогичным западным. Например японская «SVA» – четвертая в табеле о рангах имела бюджет в 7,4 млн. долл., в то время как американская «CARE» – 340, а британская «OXFAM» – 150 млн. долл.[29].

В середине первого десятилетия нашего века в Японии насчитывалось примерно 800 неправительственных организаций, деятельность которых связана с иностранцами. Большинство из них оказывают помощь странам Азии и Африки в развитии сельских районов, в сфере медицины и образования. В 2005 г., например, 15 НПО получили 36 млн. иен для осуществления 22 проектов в 22 странах. Часть средств поступает и от Японской ассоциации международного сотрудничества по линии Официальной помощи развитию[30].

В 2000 г. правительство (в лице Министерства иностранных дел), бизнес (в лице Ниппон кэйданрэн) и ряд НПО создали в рамках государственно-частного партнерства организацию под названием Японская

[28] The State of Civil Society in Japan. Cambridge, 2003, p. 303, 304, 306.
[29] *Keiko Hirata*…, p.40, 41.
[30] Facts and Figures in Japan. Tokyo, 2007, p. 62.

платформа (Japan Platform, JPF) – фонд для активизации деятельности НПО по оказанию экстренной гуманитарной помощи в случае природных катастроф, вооруженных конфликтов и появлении беженцев. В 2006 г. его деятельность была распространена и на оказание помощи во время стихийных бедствий на территории самой Японии. В том же году для осуществления 60 проектов помощи было предоставлено свыше 1 млрд. иен[31].

Очень большое распространение получили организации, оказывающие медицинскую помощь, занимающиеся уходом за больными и престарелыми. Это относится и к НКО, получивших статус юридических лиц и не имеющих такового. Они появились в связи с необходимостью для государства взять заботу о пожилых людях на свои плечи из-за постепенного распада больших семей *иэ* и выхода женщин на рынок труда. Однако в связи с быстрым старением населения бремя оплаты необходимого персонала оказалось государству не под силу. И поэтому, как и во многих других случаях, на помощь пришло общество. В конце 1980-х годов в локальных сообществах начали создаваться группы и организации по уходу за престарелыми жителями. Их деятельность, по мнению Ф. Кулмаса, стала предвестником развития гражданского общества страны[32]. Участники этих организаций, посещая одиноких стариков на дому, оказывают им разнообразные услуги в повседневной жизни: выполняют домашнюю работу, работу сиделок, помогают, например, принять ванну и т. п. Кроме того, пожилых людей приглашают в дневные центры, где им также предоставляется посильная помощь.

В стране насчитывается свыше 100 неприбыльных организаций, созданных на основе локальных обществ, которые занимаются деятельностью, связанной с таким серьезным заболеванием как СПИД[33]. Они появились в Японии с 1990-х годов. Возглавляли их врачи, медицинские и социальные работники, а иногда и сами ВИЧ-инфицированные и больные СПИД'ом. Они начали играть важную роль в деятельности по пропаганде профилактики этой болезни, по уходу за больными и их поддержкой. Как правило, эта болезнь в наибольшей степени распространена среди маргинальных групп, т. е. среди той части жителей, с которыми государственные чиновники не жаждут общаться напрямую. В отличие от государственных широкомасштабных программ, которые молодые люди воспринимают как морализаторство, НКО предлагают конкретные действия, которые лучше воспринимаются молодежью. В 2003 г. в национальном масштабе была создана Японская

[31] The Asahi Shimbun Japan Almanac. 2005, p.106; Facts and Figures in Japan. 2007, p. 62.

[32] *Florian Coulmas*. Population Decline and Ageing in Japan – the Social Consequences, London and New York. 2008, p. 70.

[33] Подробнее об этом см.: Civil Society Monitor from National AIDS Surveillance Committee. Annual Report 2004 (www.or.jp/civilnet/monitor).

организация ВИЧ-инфицированных и больных СПИД 'ом с целью предоставления необходимой информации об оказании медицинских и социальных услуг, проведения акций за улучшение жизненных условий таких больных, в защиту их прав и для налаживания связей с подобными организациями за границей.

Весьма активны НКО, помогающие мигрантам, имеющим просроченные визы[34]. Есть несколько типов групп поддержки мигрантов. Это, например, появившиеся в начале 1980-х годов христианские НКО[35], которые были первыми, в этой сфере. Они оказывают различные услуги, связанные, как с условиями работы мигрантов, так и с их семейными проблемами. Средства поступают от церкви. Кроме того, с этой же целью действуют союзы трудящихся локальных сообществ[36], которые рассматривают вопросы, связанные с трудовыми отношениями – несправедливое увольнение, невыплата зарплаты, отсутствие компенсаций при получении травм на работе; группы защиты прав женщин, дающие юридические советы и предоставляющие временный приют мигранткам, подвергшимся оскорблениям и пр.; некоммерческие организации, оказывающие социальные и медицинские услуги[37], в том числе переводческие услуги иностранным пациентам, которые, как правило, не охвачены системой Национальной медицинской страховки; группы поддержки НКО в юридической сфере, которые предоставляют иностранцам юридические консультации и разрешают споры по трудовым вопросам, проблемам свадеб, разводов и ряду других. Многие из этих организаций помогают не только мигрантам, но и буракумин'ам, пожилым людям и бездомным. Как правило, их члены объединены общей идеологией социального равенства в той или иной форме – расовой, классовой, гендерной. Расходы покрываются членскими взносами и частично предоставляются местными органами власти.

Определенным шагом на пути развития гражданских движений было создание офисов гражданских уполномоченных по правам человека. Первый такой офис появился в Осака в конце 1980-х годов в связи с

[34] Подробнее см. *Apichai W. Shipper*. Foreigners and civil society in Japan. Los-Angelos. 2005; Illegal democrats: immigrant rights. NGO's in contemporary Japan (www.thefreelibrary.com/ foreigners+and+civil+society+in+japan/; www.jil.go.jp/profile/documents/).

[35] Хотя в самой Японии численность христиан составляет порядка 1%, эти организации содействуют мигрантам из Бразилии, Перу, Кореи и Филиппин, среди которых много католиков и протестантов, и они их воспринимают как братьев во Христе.

[36] В отличие от *родо кумиай* они называют себя «юнион». В этих союзах участвуют и сами мигранты, но, как только вопрос разрешается, они покидают организацию.

[37] Эти группы появились в 1990-е годы, когда в связи с изменением закона об иммиграционном контроле иммигрантов с просроченными визами исключили из системы Национальной медицинской страховки. В них задействован персонал частных медицинских центров. В 1992 г. только в столичной префектуре Токио и преф. Канагава было 57 таких групп поддержки, а после закона 1998 г. добавилось только четыре.

рядом коррупционных скандалов, затем в Нагоя, Сэндае и в других городах, в том числе и в Токио. В 1994 г. была создана Японская ассоциация гражданских омбудсменов (Japan Citizen Ombudsman Association). Они существуют на взносы членов, за счет дотаций и средств от продажи книг; в частности, дотации поступают от юристов организаций, когда они выигрывают дела о превышении стоимости государственных контрактов и т. п. против местных властей. На 2008 г. существовало 85 организаций, насчитывающих 6 тыс. членов.

В этом движении участвуют как профессионалы – юристы, бухгалтеры и адвокаты, так и активисты, имеющие большой стаж работы. Они проводят аудит по гражданским запросам и искам против местных органов власти по незаконным расходам, включая фальсифицированную оплату поездок, фальшивые издержки, раздутые счета, траты на развлечения чиновников, ненужные расходы на общественные работы. Участники этого движения, используя экспертные оценки и аналитические методы, публикуют неопровержимые доказательства нарушений со стороны местных властей. Так, например, было выявлено, что около 80 % пособий на питание, которые выплачивались бюрократам секретариатов и финансовых управлений сорока префектур и крупных городов, были расходами на развлечения[38].

Размеры статьи ограничивают число примеров деятельности различных неприбыльных организаций. Но, конечно, сегодня, говоря об НКО и НПО, нельзя не отметить их активность в связи с событиями 11 марта 2011 г. Как сообщает газета «Асахи»[39], примерно 60 японских неправительственных организаций, имевших опыт работы за границей, помогали в ликвидации ущерба от стихийных бедствий. Выше уже отмечалось, что во время землетрясения в районе Кобэ в 1995 г. работало много общественных организаций, но впервые так много именно НПО активно участвовали в оказании помощи на территории Японии. Одна из них из Киото (Японская организация международного сотрудничества по развитию локальных обществ – NICCO[40]) занималась борьбой с огромными тучами мух, которые расплодились на испорченной рыбе (из холодильников, разрушенных цунами). Восемь добровольцев в защитных одеждах и масках при 30-градусной жаре опрыскивали инсектицидами груды мусора, облепленные мухами. Руководил ими специалист энтомолог из компании по производству пестицидов, который свое свободное время посвящал работе в НПО. Большую помощь в работе НПО в районе Тохоку оказал фонд «Японская платформа» (о нем см. выше), который собрал около 5 млрд. иен (65,2 млн. долл.) от частного

[38] www.locate-a-ombudsman.com/JapanOmbudsman.html; http:/unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047865.pdf; *Koichi Hasegawa*. Constructing…, p. 246, 247.

[39] The Asahi Shimbun GLOBE. 23.10.2011.

[40] Эта организация была создана в 1979 г. по программе помощи беженцам в Кампучии. Затем ее участники работали в Африке, на Ближнем Востоке и Южной Азии и других местах.

сектора. На сентябрь 2011 г. было профинансировано 16 организаций. В частности, из этого фонда было оплачено 8 % (200 млн. иен) стоимости проекта NICCO по ликвидации насекомых. Кроме того, неприбыльные организации предоставляли в связи со стихийным бедствием и денежную помощь. Так, например, только за март 2011 г. Японский центр некоммерческих организаций предоставил 241 тыс. долл., Японский центр НПО по международному сотрудничеству – 874 тыс. долл., «Японская платформа» – 22,5 млн. долл.[41]

Но в организации деятельности добровольных помощников были и некоторые накладки. Так, например, как рассказывает Биннака Тэцуто (руководитель одной из групп, приехавших через неделю после событий 11 марта в район Тохоку), за границей нас встречают очень приветливо, как только говорим, что «мы – это организация помощи из Японии». В нашей же стране все было совсем не так. Здесь, в эвакуационном центре мы слышали, что появилась «какая-то подозрительная организация», а когда мы передавали людям необходимые вещи для их временного жилища, нас спрашивали: «Вы счет пришлете позже?», и было очень трудно людей переубедить, что все это делается бесплатно. Видимо, информация о деятельности добровольческих групп еще не очень распространена. Отмечал неудовлетворительную координацию действий спасателей и добровольных помощников в первые месяцы после землетрясения и глава районного офиса организации «Японская платформа» Мёдзё Тэцуя, но при этом он заметил, что уже в августе все встало на свои места. Объясняя некоторые неувязки в организационной работе, Ёкояма Сэйдзиро, заместитель директора департамента социального благосостояния правительства префектуры Мияги, отметил, что «до сих пор у местных органов власти не было никаких контактов с НПО, работающих за границей... землетрясение вызвало рождение новых связей»[42].

* * *

В принципе неприбыльные организации способны оказывать давление на административные органы, ослаблять влияние бюрократии, создавать новый объем социальных ресурсов, превратиться в движущую силу социальных изменений, стать трибуной для граждан. Об этом говорят многие исследователи, конкретно анализирующие проблемы НКО в Японии[43]. В то же время абсолютно все констатируют все еще весьма слабые позиции этих организаций в рамках третьего сектора: они достаточно прочно встроены в государственную структуру, сильно

[41] www.philanthropynewyork.org/s_nyrag/bin.asp?CID=18088&did=47303&DOC=FILE.PPT

[42] http://ajw.asahi.com/article/0311disaster/recovery/AJ2011102314128

[43] См., в частности, *Огава Акихиро*, цит соч., с. 143; *Florian Coulmas*, цит.соч., с. 72; *Apichai Shipper*. Foreigners and Civil Society in Japan (www.thefreelibrary.com/foreigners+and+civilsociety+in+japan/.); *Джеф Кингсто*, цит. соч., с. 82.

ассоциируются с государством, очень слабы в финансовом отношении, что значительно отличает их от аналогичных организаций на Западе. Поэтому нам представляется, что эти организации еще не в состоянии взять на себя серьезную ответственность за судьбы страны.

На наш взгляд, такое положение во многом связано с историческим развитием страны, ее традициями коллективизма, подчинением вышестоящим как лицам, так и органам, ассоциированием индивидуума с государством. Роль государства в Японии всегда была очень большой, и все «общественные» нужды определялись именно государством, только оно знало, что нужно людям, в чем заключаются их интересы, и принимало меры для их удовлетворения в той степени, в которой оно считало возможным. Короче говоря, за все отвечало государство. Именно этим можно объяснить отношение японцев к «благотворительности», о чем уже было упомянуто выше. Вспомним, что слова «*кодзин*» и «*дзию*» для обозначения новых западных терминов «индивидуум, частный, личный» и «свобода» появились в японском языке лишь в период Мэйдзи. А понятие «общественные» интересы (*коэки*) одновременно означают «национальные» интересы, т. е. государственные. И только в настоящее время постепенно слово «общественный» приобретает смысл «гражданский».

Вместе с тем, нельзя не отметить, что деятельность японских НКО, оформленных по закону 1998 г., или все еще не имеющих статуса юридического лица, – один из явных показателей активизации роли населения в управлении страной. Пока что можно засвидетельствовать, что именно деятельность некоммерческих и неправительственных организаций принесла свои плоды в деле принятия важных законов в стране, в частности закона о самих НКО (в том числе и о введении льготного налогообложения) и закона об открытости информации. Именно под давлением гражданского движения за открытость информации правительство разрешило местным органам самоуправления принимать «Уложения об открытости информации», согласно которым граждане получили доступ к документам о принимаемых этими органами решений, прежде всего, касающихся быта населения (первое такое уложение было принято в 1982 г. в поселке Канаяма, преф. Ямагата, в 1985 г. его принял муниципалитет Токио)[44]. К концу века такие уложения были приняты примерно пятой частью местных органов власти. Постепенно требования о предоставлении информации начали предъявлять не только местным органам власти, но и центральному правительству. А в 1999 г. был принят закон об открытости правительственной информации, который вошел в силу в апреле 2001 г.

[44] Подробнее о Законе об открытости административной информации см. статью *Д. В. Стрельцова* в сборнике «Японский опыт для российских реформ», 2002, вып. первый, с. 63–69.

Не менее значима их активность в оказании социальных услуг населению. Несколько лет назад в нашей печати[45] со ссылкой на газету «Асахи» появилось сообщение, что жители г. Канадзава (преф. Исикава), проживающие около базы сил воздушной обороны Комацу, получили компенсацию за высокий уровень шумов в размере 1,2 млрд. иен, на 814 млн. больше, чем им было присуждено ранее. Вместе с тем пока что их требования о запрете учебных полетов в ночное и утреннее время суд не удовлетворил. Но вряд ли жителей успокоит этот промежуточный успех и, скорее всего, борьба будет продолжена. В марте 2007 г. представители Союза потребителей Японии (это тоже некоммерческая организация) провели проверку 21 безалкогольных напитков, в 16 из которых были выявлены канцерогенные вещества[46]. Одна из некоммерческих организаций в защиту женщин – группа «М» внесла свой вклад в подготовку Закона о предотвращении семейного насилия 2001 г. А министерство юстиции благодаря деятельности НКО, представителей Общества дружбы с народами Азии и петиции японских научных работников о выдаче «Специальных разрешений на проживание» иностранцам, живущим в стране свыше 10 лет и имеющих родившихся здесь детей, в 2000–2004 г. выдало 40 тыс. таких разрешений[47]. Выше приводились примеры, как группы поддержки иммигрантов сумели добиться получения «специального разрешения на проживание» для иностранцев, работающих в стране с просроченной визой и многие другие.

Привлекают внимание и результаты деятельности неприбыльных организаций в сфере глобальных проблем. Они активно работали, чтобы Япония поставила свою подпись под Конвенцией ООН по ликвидации всех форм дискриминации женщин, под Конвенцией ООН в защиту детей, по правам мигрантов, за искоренение расизма и пр.[48]

Таким образом, НКО и НПО являются не просто пассивными партнерами государства, а подчас активно влияют на политику, проводимую центральными и местными органами власти. Другими словами, уже наступает время, когда не государство формирует гражданское общество (хотя это до сих пор имеет место), а организации гражданского общества начинают постепенно влиять на государственную политику.

Все это свидетельствуют о том, что неприбыльные организации становятся важным игроком в японском обществе, обладая определенными возможностями для продвижения необходимых реформ; что успешное лоббирование гражданами своих интересов в парламенте вкупе с законодательным опытом органов местного самоуправления, в конце концов, сможет в значительной степени подорвать всевластие бюрократов.

[45] Коммерсантъ. 17.04.2007.

[46] http://cujitokyo.wordpress.com/2007/

[47] См.: *Apichai W. Shepper*…

[48] Подробно см.: Another Japan is Possible. New Social Movements and Global Citizenship Education. Ed. by *Jannifer Chan*. Standford, 2008, p. 8, 12, 13.