

---

## ВОПРОСЫ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ИНСТИТУТЫ ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

**Ильин И. В.**

д. полит. н., профессор, декан факультета  
глобальных процессов МГУ имени М. В. Ломоносова.

*E-mail: molsovet-msu@yandex.ru*

**Каверин М. А.**

аспирант факультета глобальных процессов  
МГУ имени М. В. Ломоносова.

*E-mail: m.a.kaverin@gmail.com*

*Исследование продолжает тему глобального управления, освещенную в ряде статей журнала «Век глобализации». В статье рассмотрены теории международных организаций как основных элементов формирующейся системы глобального управления. Процессы глобализации ведут к преобразованию системы международных отношений в глобальную политическую систему, что отражается в становлении целостной системы международных организаций. Более того, изменяются сами организации как институты и акторы глобальных отношений, что влияет на теоретическое осмысление международных организаций. Формирование системной целостности в совокупности международных организаций может послужить началом становления системы глобального управления.*

**Ключевые слова:** международные организации, реализм, идеализм, институционализм, теории межорганизационных процессов, теории внутрорганизационных процессов, глобальное регулирование, глобальное управление, глобальная политическая система, глобализация, социоприродная коэволюция.

*The research continues global governance topic highlighted in a series of articles in the journal "Age of Globalization". The article dwells on the theories of international organizations as the major elements of emerging global governance system. Global processes evoke transformations of international system into global political system, which is reflected in the formation of integral system of international organizations. Moreover, organizations as the institutions and actors of global relations pass through considerable changes that affect the theoretical understanding of the international organizations. The formation of system integrity within the unity of international organizations may signify the inception of global governance system.*

**Keywords:** international organizations, realism, idealism, institutionalism, theories of interorganizational processes, theories of intraorganizational process-

*es, global regulation, global governance, global political system, globalization, socio-natural coevolution.*

Наиболее важным вопросом развития современных международных институтов является их преобразование в институты глобального управления с целью регулирования глобальных процессов и управления ими. Это означает способность институтов предоставить и обеспечить принципы дальнейшего взаимодействия сообществ в глобальном мире и коэволюции систем общества и природы. Институты, включающие в себя международные традиции, нормы и правила, международные организации, изменяются под воздействием параметров мирового развития, характер которых в настоящее время отражен в процессах глобализации и регионализации. Аспект трансформаций международных организаций в институты глобального управления представлен в данном исследовании в продолжение темы глобального управления на страницах журнала «Век глобализации».

Статья А. Б. Вебера «Современный мир и проблема глобального управления» [Вебер 2009] посвящена проблемам управления глобальными процессами в условиях глобализации Вестфальской системы международных отношений. Детально рассмотрены вопросы становления мирового сообщества и построения соответствующих институтов, регулирующих отношения в нем. Автор предлагает конфигурации системы глобального управления на основе существующих и новых наднациональных институтов.

Проблема глобального управления в условиях целостного глобального мира рассмотрена в работе А. Н. Чумакова «Глобальный мир: проблема управления» [Чумаков 2010]. В статье с философской точки зрения определены концепты регулирования и управления, а также проведена связь между ними. Основным является тезис о безальтернативности глобального управления как пути эволюции человечества [Там же: 8]. Глобальное управление представлено в статье в качестве проекции имеющихся видов и форм отношений власти и задач управления на глобальный уровень. Обозначены проблемы построения этой системы и показана ее возможная структура. Работа была проанализирована Г. А. Дробот, которая в своей статье «Проблема глобального управления в контексте теории международных отношений» выявила два ключевых основания методологии Чумакова – «понимание глобализации как потенциально бесконфликтного миросостояния» [Дробот 2011: 42] и «роль морали и права в управлении общественными системами» [Там же: 45]. На базе положений реалистической школы международных отношений была проведена критика этих оснований и сделан вывод об их значимости для исследования проблемы глобального управления. Дискуссия была продолжена в статье А. Н. Чумакова «Проблема управления как повод для дискуссии» [Чумаков 2012], где автор в полемической форме критикует положения Г. А. Дробот и проводит анализ возможностей и проблем построения системы глобального управления.

Таким образом, глобальное управление рассматривается преимущественно на межгосударственном и надгосударственном уровнях анализа в контексте процессов глобализации и становления глобального сообщества, в котором формируются соответствующие институты регулирования отношений и управления ими. Современную систему международных организаций нельзя назвать целостной, что

выражается не только в росте их количества и многообразия, расширении повестки дня, но и в пересечении сфер компетенции, неэффективности координации, недостаточной демократичности, ограниченной способности решать новые, глобальные проблемы. Системная целостность подразумевает наличие определенной цели деятельности элементов, в соответствии с ней образуются структура и функции, внутренняя среда, взаимосвязи с внешней средой. Международные организации, которые являются институционализацией норм межгосударственного взаимодействия и отражают стремления преодолеть международную разобщенность, призваны развивать сотрудничество и кооперацию в международной системе, с помощью многосторонних механизмов создавать единое правовое поле принятия решений, в котором реализуется коллективное лидерство, а в перспективе – осуществлять глобальное регулирование и управление. Современные международные организации берут свое начало со второй половины XIX в. и образуют институты межнациональных и наднациональных сфер отношений.

*Международные межправительственные организации* – институты, учрежденные на основе международных договоров государствами, которые являются их членами [Лебедева 2007: 354].

*Международные неправительственные организации* не учреждены на основании межправительственных соглашений и действуют не только в рамках одного государства (транснациональность), цели их деятельности не связаны с получением прибыли [Там же].

Основу деятельности международных межправительственных организаций составляют [Decision... 2004]:

1. Формальный механизм согласования между тремя или более государствами. В уставе отражены цели, средства, функции, он регулирует действие и создание специальных органов, правовых процедур, членства, правил принятия решений. В нем определены пределы создания правил, в дальнейшем кодифицируемых в международном праве.

2. Международная конференция, собираемая представителями стран-участниц для принятия решений, на которой также представители негосударственных структур могут присутствовать для лоббирования интересов посредством своего консультативного или наблюдательного статуса или распространения идей и экспертных оценок. Начатая в XIX в. международными общественными движениями инновационная практика конференций *ad hoc*, в которой проявились возможности воздействия на международную повестку дня, межгосударственные переговоры, реализацию межгосударственных решений, после 1910 г. сменилась на регулярные, ежегодные конференции, организованные международными организациями.

3. Постоянный секретариат для выполнения текущих задач, состоящий из представителей национального и международного уровня. Модель «министра иностранных дел» и помощников – связанных агентов между государствами была изменена на Версальской конференции 1919 г. в пользу модели интернационального секретариата Лиги Наций, перенесенной также в ООН и другие международные организации.

Теории международных организаций и взаимодействия между ними, в отличие от теорий межгосударственного взаимодействия, только развиваются и опи-

сывают надгосударственный уровень отношений в глобальной политической системе. Теории международных организаций освещаются преимущественно в иностранной научной литературе. Существуют три основных подхода к изучению международных организаций [Кутейников 2008]: реалистический, идеалистический и институционалистский, который является преобладающим на данный момент.

В рамках институционалистского подхода исследуются политические аспекты международных организаций: функционирование их как политических систем, автономность их деятельности. В рамках реализма и функционализма, которые также продолжают играть важную роль в теоретическом дискурсе, изучаются природа и логика действия международных организаций, вопросы соотношения права и силы, функций международных организаций. Также можно отметить теории межорганизационных процессов, сетей, отношений «принципал – агент», внутриорганизационных процессов [Karns, Mingst 2010]. Теории межорганизационных процессов рассматривают отношения кооперации и конфликтов между организациями. Теории сетей обращают внимание на особенности современной структуры формирующейся системы международных организаций и их отношений с другими политическими и социальными сетями. Теории отношений «принципал – агент» изучают вопросы делегирования полномочий международным организациям со стороны государств по тем или иным причинам, проблемы автономности международных организаций. Теории внутриорганизационных процессов включают в себя теории организационной культуры, адаптации и обучения. В процессе развития организации формируют собственную культуру – систему норм и ценностей, становясь акторами системы глобальной политики, а не просто структурами международной кооперации. Культура международных организаций многообразна и развивается с течением времени. Собственная культура способна оптимизировать работу организации и влиять на действия государств. Вопросы развития организаций описываются теориями адаптации, когда происходит процесс расширения сфер компетенции, и обучения, когда меняются организационная база, ценности и внутрисистемные процессы на основе получения нового знания и информации внутри организации и вне нее. В целом в теориях международных организаций рассматриваются проблемы реформирования, осуществления «рационального дизайна» международных организаций, их роли в миротворческой деятельности, вопросы об ответственности, транспарентности, финансировании, управлении. Основным предметом исследований становится не сфера многосторонней дипломатии, а сфера глобального управления. Международные организации рассматриваются как институты глобальной политики, а вопросы согласования воли государств в рамках межправительственных учреждений отводятся на второй план. Ключевым вопросом построения системы глобального управления является проблема взаимозависимости и координации действий между организациями.

Эволюция взаимодействий сообществ в глобальном мире определяется процессами глобализации, характеризующимися усилением и усложнением взаимозависимости между всеми элементами глобальной системы, ведущими к развитию социоприродной целостности и формированию системы глобальной полити-

ки. Данная система представляет собой систему глобальной стратификации акторов мировой политики, совокупность взаимодействующих и взаимозависимых глобальных институтов политической власти и управления [Ильин и др. 2013]. Основная роль международных организаций в качестве акторов системы глобальной политики заключается в обеспечении связей между ее элементами путем реализации глобального регулирования и управления.

Регулирование в широком смысле – процесс организации и контроля экономической, политической, социальной и других сфер деятельности человека с помощью создания, внедрения, мониторинга и выполнения правил и норм [The Politics... 2010]. Глобальное регулирование – процесс организации и контроля с помощью установления, создания, внедрения, мониторинга и выполнения правил и норм в системе глобальной политики [Там же].

Глобальное управление – это комплекс формальных и неформальных институтов, механизмов, отношений и процессов, существующих между государствами и распространяющихся на них, на рынки, на отдельных граждан и организации, как межправительственные, так и неправительственные, посредством которых на глобальном уровне определяются коллективные интересы, устанавливаются права и обязанности, разрешаются споры. Глобальное управление – всеохватывающий, динамический, комплексный процесс согласованного принятия решений в системе глобальной политики, который постоянно развивается и призван реагировать на изменяющийся мир [Karns, Mingst 2010]. ООН обосновывает необходимость глобального управления тем, что развитие глобального управления является частью эволюции человеческих усилий в деле разумной организации жизни на планете [Our Global... 1995]. Глобальное управление с целью решения глобальных проблем означает [Ильин 2010]:

- 1) управление на территории всей планеты;
- 2) общепланетарный характер управления глобальными процессами, в том числе тем или иным направлением глобализации;
- 3) делегирование властных полномочий от государств к глобальным структурам (институтам).

Управляемость системы международных отношений – свойство этой системы, отражающее ее способность снижать вероятность конфликтов и кризисов, которые могут угрожать стабильности ее системы или безопасности основных ее участников, предотвращать, а также контролировать и рационально направлять главные протекающие в системе международных отношений процессы и тенденции. Факторы управляемости: природа, количество и иерархия субъектов регулирования; действия по регулированию, их непротиворечивость; нормы, правила, механизмы, институты регулирования. Управляемость – это условие достижения международной системой стабильности, а ее главными игроками – безопасности в условиях глобализации [Суслов].

Именно глобализация является ключевым процессом в развитии глобального управления как системы, определяющим новые формы отношений, создаваемых акторами глобальной политики на разных уровнях. Становление глобальных отношений на основе международных является «не только пространственно-географическим процессом, но и системно-содержательным» [Ильин 2010].

В XXI в. проблемы распределения власти и собственности, конвергенция и синхронизация национальных экономических систем, автономность действия государств и культурная идентичность обретают глобальное измерение. Комплексность данных процессов проявилась в переходе управляющих структур мировой экономики от системы взаимозависимости к сетевой организации, появлению поствестфальских государств и новых международных организаций.

Таким образом, система глобального управления с учетом универсальных тенденций мирового развития и современных процессов изменения системы глобальной политики является системой институтов будущего. Ее формирование связано с эволюцией институтов в условиях глобализации. Именно возникновение системной целостности в совокупности международных организаций может послужить началом становления системы глобального управления.

Система глобального управления является закономерным этапом развития политических институтов в условиях глобализации. Уже сейчас действуют механизмы глобального регулирования в качестве элементов системы глобального управления, которая, возможно, появится в будущем. Становление целостной системы международных организаций под влиянием процессов глобализации означает переход от международных отношений к глобальным и усиление комплексности глобальной политической системы. Увеличение количества организаций и их многообразия, расширение сфер компетенции свидетельствуют о возрастающей роли международных организации в глобальной политике, а также о появлении системных качеств в данной совокупности, имеющей общую цель. Международные организации в XXI в. призваны предоставлять решения глобальных проблем и осуществлять глобальное управление процессами мирового развития в ходе коэволюции социальной и природной систем.

### *Литература*

Вебер А. Б. Современный мир и проблема глобального управления // Век глобализации. 2009. № 1(3). С. 3–15. (Veber A. B. Modern world and the problem of global management // Age of Globalization. 2009. No. 1(3). Pp. 3–15).

Дробот Г. А. Проблема глобального управления в контексте теории международных отношений // Век глобализации. 2011. № 2(8). С. 41–52. (Drobot G. A. Problem of global management in the context of theory of international relations // Age of Globalization. 2011. No. 2(8). Pp. 41–52).

Ильин И. В. Глобалистика в контексте политических процессов. М. : Изд-во МГУ, 2010. (Ilyin I. V. Global studies in the context of political processes. Moscow: Moscow State University Press, 2010).

Ильин И. В., Леонова О. Г., Розанов А. С. Теория и практика политической глобалистики. М.: Изд-во МГУ, 2013. (Ilyin I. V., Leonova O. G., Rozanov A. S. Theory and practice of political global studies. Moscow: Moscow State University Press, 2013).

Кутейников А. Е. 2008. Новое в исследовании международных организаций [Электронный ресурс] : Международные процессы. № 2(17). URL: <http://www.intertrends.ru/seventeenth/006.htm> (дата доступа: 26.04.2014). (Kuteynikov A. E. 2008. New methods in researching international organizations [Electronic resource]: International Pro-

cesses. No. 2(17). URL: [http://www .inter trends .ru/seventeenth/006.htm](http://www.inter-trends.ru/seventeenth/006.htm) (date of access: 26.04.2014)).

Лебедева М. М. *Мировая политика*. М. : Аспект Пресс, 2007. (Lebedeva M. M. *World politics*. Moscow: Aspect Press, 2007).

Суслов Д. В. Управляемость как категория анализа международной системы [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wpec.ru/text/200709171301.htm> (дата доступа: 26.04.2014). (Suslov D. V. Controllability as a category of analysis of the international system [Electronic resource]. URL: <http://www.wpec.ru/text/200709171301.htm> (date of access: 26.04.2014)).

Чумаков А. Н. Глобальный мир: проблема управления // Век глобализации. 2010. № 2(6). С. 3–15. (Chumakov A. N. Global world: The problem of management // Age of Globalization. 2010. No. 2(6). Pp. 3–15).

Чумаков А. Н. Проблема управления как повод для дискуссии // Век глобализации. 2012. № 2(6). С. 32–42. (Chumakov A. N. Problem of management as the reason for discussion // Age of Globalization. 2012. No. 2(6). Pp. 32–42).

*Decision Making within International Organizations* / Ed. by B. Reinalda, B. Vebeek. London : Routledge, 2004.

Karns M., Mingst K. *International Organizations: the Politics and Processes of Global Governance*. Boulder, CO : Lynne Rienner Publishers, Inc., 2010.

*Our Global Neighborhood: The Report of the Commission on Global Governance*. Oxford : Oxford University Press, 1995.

*The Politics of Global Regulation* / Ed. by W. Mattli, N. Woods. Princeton : Princeton University Press, 2010.