

СОЦИОЛОГИЯ И АНТРОПОЛОГИЯ ОРГАНИЗАЦИЙ

А.Е. Кутейников

МЕЖДУНАРОДНЫЕ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД

Одним из результатов развития международных общественных отношений на протяжении XIX–XX вв. стало появление особого типа организаций — международных, значительного в количественном отношении и влиятельного в политическом плане. В настоящее время в международных организациях принимаются многие политические решения. В них вырабатываются стандарты, тарифы, санитарные правила и многие другие важные нормы социальной жизни. Международные организации осуществляют научное, техническое сотрудничество, культурные и спортивные связи. В ряде случаев эти организации воздействуют даже на повседневную жизнь отдельных людей. Например, Всемирный почтовый союз, Всемирный союз электросвязи определяют правила, благодаря которым осуществляется обмен корреспонденцией между любыми точками земного шара. Возможности получения иностранных новостей, печатных изданий, общие принципы передвижения граждан за рубежами государств обусловлены решениями, принятыми, например, в рамках таких международных организаций, как Совет Европы, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Примеры можно продолжить, поскольку международные организации существуют в каждой сколько-нибудь значительной области социальной жизни.

Понятие «международная организация»

Понятие «международная организация» прочно закрепилось в научной и даже повседневной лексике, но его употребление каждый раз требует пояснения, поскольку в него вкладывается разное содержание. Обычно выделяют две основные группы международных организаций: международные межправительственные организации и международные неправительственные организации. Главное различие между ними состоит в том, что первые представляют собой объединения государств, вторые являются объединениями физических или юридических лиц, ассоциаций, движений, общественных организаций.

Международные межправительственные организации (ММПО) — это постоянно действующие конференции представителей государств, создаваемые на основе международных многосторонних договоров. Краткая дефиниция по-

Александр Евгеньевич Кутейников (р. 1963) — преподаватель Санкт-Петербургского государственного университета, руководитель научного семинара «Теория и практика деятельности международных организаций».

197110, Санкт-Петербург, Морской пр., д. 43, кв. 29. Тел.: (812) 235-3442, 235-1655.
Электронный адрес: kuteinik@dip.pu.ru

нения ММО дана в резолюции Экономического и Социального Совета ООН 27 февраля 1950 г.: «Это организации, созданные по соглашению между государствами, членами которых являются сами государства» [1, р. 21]. К ММО относятся, например, Организация объединенных наций, Организация американских государств, Евратом, НАТО, Организация африканского единства, Содружество независимых государств. Признаками ММО являются международная правовая основа деятельности (международный договор или устав), особые постоянно действующие органы управления, персонал, наличие финансовых средств, существование обязательств государства по выполнению решений.

Международные неправительственные организации (МНПО) — это добровольные, не преследующие целей получения прибыли объединения граждан или организаций из нескольких стран. Примеры таких организаций: Ассоциация международного права, Комитет по исследованию космического пространства, Международный союз велосипедистов, Международное оптическое общество, Социалистический интернационал.

Помимо ММО и МНПО существуют также другие типы международных организаций, в частности, такие, участниками которых являются как государства, так и негосударственные учреждения. В последнее время появились организации, где государства и другие международные организации действуют как равноправные участники. Кроме этого имеется еще один тип организаций, которые мы предлагаем называть квазимеждународными. Созданные в одной стране, они ведут активную деятельность за границами страны, в которой возникли. Примерами могут служить Фонд Конрада Аденауэра, созданный в Германии и имеющий представительства в 120 странах, Международный комитет Красного Креста, получивший особые полномочия мирового сообщества (международный мандат) на проведение акций гуманитарного характера.

В данной статье мы остановимся только на международных межправительственных организациях по нескольким причинам. Во-первых, слишком велико различие между ММО и МНПО. Во-вторых, МНПО практически не отличаются от других видов неправительственных организаций, они создаются как добровольные объединения на основе национального права. В-третьих, нет единого количественного критерия для различения международных и немеждународных неправительственных организаций. В соответствии с резолюциями Экономического и Социального Совета ООН, международной неправительственной организацией считается любая международная организация, не учрежденная на основании межправительственного соглашения с числом участников не менее трех и происходящая она должны не менее чем из трех государств [2]. Встречается и иное определение минимального числа членов в неправительственной организации, которое дает основание считать ее международной. По «Европейской конвенции о международных неправительственных организациях», МНПО считаются организации с двумя членами из двух стран. Ежегодник международных организаций, издаваемый Союзом международных ассоциаций, включает в список МНПО все организации, которые провозгласили себя таковыми, в него попали даже организации, в названиях которых присутствует слово «международный», например, Московский государственный институт международных отношений.

Социологический подход

На первый взгляд, правомерность рассмотрения международных организаций как организаций особого вида с точки зрения социологии сомнений не вызывает. Однако социология организаций, являясь достаточно развитой отраслью социологии, обходит молчанием ММО. В общем, в этом нет ничего удивительного, поскольку ММО разительно отличаются от организаций в привычном смысле слова. А. Этциони, например, в работе «Современные организации», ссылаясь на Т. Парсонса, дает следующее определение организации: «Организациями являются социальные единицы (или объединения людей), сознательно создаваемые и перестраиваемые для достижения определенных целей» [3, р. 14]. Организациями являются, продолжает он, армии, школы, госпитали, церкви, тюрьмы. Организациями не являются племена, классы, этнические группы, группы друзей и семьи [3]. Как видим, в данном случае ММО не могут рассматриваться в качестве организаций по определению, поскольку не являются объединениями людей.

Тем не менее, следует учитывать, что фактически в ММО от имени государства действуют конкретные люди, входящие в состав государственных внешнеполитических учреждений и наделенные соответствующими полномочиями. Государство действительно выступает в ряде социальных процессов как единое целое и осознается таковым как собственными гражданами, так и наблюдателями со стороны. Мы совершенно спокойно говорим о государстве так, как будто оно является каком-либо лицом: Франция выдвинула предложение, Российская Федерация подписала договор. И наши слова — это отнюдь не проявление антропоморфизма. Политический институт, в данном случае государство, обладает особой самостоятельной сущностью. А международные организации являются организациями, имеющими две ипостаси. С одной стороны, они состоят из государств, с другой стороны, их создали и в них работают люди.

Примеры изучения международных организаций с позиций социологии

Рассмотрим два примера, демонстрирующие возможности социологии при исследовании международных организаций, сделав оговорку о том, что они не охватывают всей полноты современных исследований в данной области, а лишь дают представление о двух направлениях: сугубо теоретическом и прикладном.

Первый пример связан с деятельностью французской школы международных отношений, которой вообще свойствен социологический взгляд на мировое сообщество. Социолог М. Мерль в семидесятых годах заложил основы целого направления своей работой «Социология международных отношений». Множество учебников по курсу «Международные отношения», изданных во Франции, повторяют структуру и основные идеи его работы. Даниэль Коляр, автор такого типичного учебника «Международные отношения», относит свою публикацию к сфере политико-юридической социологии [4]. Международные организации рассматриваются М. Мерлем и его последователями как актеры (принято в настоящее время переводить это слово на русский термином актер) международной игры [5]. Однако они являются вторичными актерами международных отношений и их действия в значительной степени зависят от воли первичных

актеров — государств. Д. Коляр дает несколько вариантов классификаций ММЮ, выделяя в качестве основания деления разные признаки: состав, функции, полномочия. Затем он рассматривает место и роль ММЮ в «международной игре», выделяя два аспекта: юридический и политологический. Юридически ММЮ являются субъектами международного права, с точки зрения политологии они представляют собой элемент институционализации современного мира [5, р. 66-69]. Отметим, что Д. Коляр не выделяет «социологический аспект» международных организаций. Общий вывод, к которому приходит М. Мерль и который повторяет Д. Коляр, заключается в том, что на вопрос, являются ли международные организации актерами, следует дать, скорее, отрицательный, нежели положительный ответ. Международные организации нуждаются в сторонних силах, которые должны их оживлять, а такими сторонними силами являются государства. Другой французский автор Ш. Зоргбиб выделяет три основные черты международных организаций: политическая воля к сотрудничеству, зафиксированная в учредительных документах, наличие постоянного аппарата, обеспечивающего преемственность в развитии организации, автономность компетенции и решений [6, с. 170]. П. А. Цыганков, ведущий современный отечественный специалист по социологии международных отношений, во многом опирается на идеи французской школы международных отношений.

Второй пример демонстрирует швейцарский ученый Жерар Блан (Blanc). В начале восьмидесятых годов он провел исследование ММЮ, которое позволило выработать типологию, основанную на объективных параметрах, показать динамику развития и сделать прогноз развития организаций. Анализ был осуществлен на основе выборки — около 60 организаций, по которым удалось собрать необходимые сведения. Автор принимает в расчет, в основном, количественные, а также некоторые качественные характеристики: дата создания, количество членов, бюджет, количество персонала, сфера компетенций (политические, общего сотрудничества, сырье, технические, оборона и т.д.), охват участников по географическому принципу (региональные, континентальные, межконтинентальные, мировые), связи с ООН (входящие в систему ООН, не входящие в систему ООН), типы стран-членов (только индустриально развитые, только развивающиеся, первые и вторые вместе). В результате исследования определены средние величины. Выявлено также несколько корреляций. Например, технические организации имеют, как правило, либо очень большую численность персонала и значительно превосходящий среднюю величину бюджет, либо, наоборот, очень маленький секретариат (менее 20 человек) и небольшой бюджет. Они составляют наиболее значительную долю в организациях, созданных до 1939 г. Международные банки возникли в основном после 1960 г. Объединения производителей сырья (за одним исключением) — очень маленькие организации. В результате исследования выявлено шесть типов международных организаций: крупные учреждения ООН (созданы до 1950 г., имеют бюджет более 100 млн долл. в год и большие затраты на операционную деятельность, численность персонала выше 1000 чел.), другие учреждения ООН (в основном, это технические организации, являющиеся форумами государств), крупные региональные организации (созданы, в основном, с 1950 по 1965 гг., имеют значительный бюджет), средние организации (к ним относятся региональные организации и технические организации, созданные с определенной

целью; имеют немногочисленный секретариат и средний бюджет), старые международные организации (в основном, созданы до 1950 г., практически не увеличили количество своих членов, как это произошло в случае с организациями системы ООН; деятельность их не очень интенсивна, бюджет невелик), маленькие региональные организации (объединяют либо индустриально развитые, либо только развивающиеся страны, но никогда те и другие вместе, бюджет очень небольшой!) [7].

Интересные результаты дало изучение эволюции количества международных организаций. Их стремительный рост начинается после второй мировой войны. С 1945 по 1982 гг. число организаций увеличилось с 50 до 300. Выделяются два пиковых пятилетия роста: 1960–1965 и 1970–1975 гг. Примерно 20% организаций, созданных в течение XX в., прекратили свое существование. Ж. Блан выявляет в развитии ММО три фазы, которые охватывают многие параметры большинства организаций. Фаза подъема, которая заканчивается, в основном, к середине шестидесятых годов. Фаза сильного роста, продолжающаяся до середины или конца семидесятых. Фаза стабилизации, которой достигли практически все организации к началу восьмидесятых. В последней фазе рост числа организаций, их бюджета, персонала практически прекратился, многие организации достигли теоретических пределов своего развития [8, р. 22; 23]. К сожалению, исследование швейцарского ученого завершается первой половиной восьмидесятых годов и не затрагивает процессы, которые развернулись в девяностые годы: кризис целого ряда организаций, сокращение персонала, уменьшение выделяемых им средств и рост численного состава ряда универсальных и европейских региональных организаций в связи с появлением новых государств на месте СССР и СФРЮ, вступление бывших социалистических стран в те организации, в которые они ранее не входили по политическим мотивам.

Приведенные примеры показывают, что исследования международных организаций могут быть локализованы, по крайней мере, в двух разделах социологии: социологии международных отношений и социологии организаций.

Основные признаки организаций, присущие ММО

Общие принципы изучения организаций вполне могут быть применены к международным организациям. Как считает один из классиков этой области А. Этциони, во-первых, организация характеризуется разделением труда, власти и коммуникационной ответственности, которая установлена не случайно, а является результатом продуманного установления для достижения определенной цели. Во-вторых, организации свойственно наличие одного или нескольких центров принятия решений. В-третьих, в организации существует возможность замены персонала с передачей задач другим людям [8]. В своей работе «Современные организации» А. Этциони рассматривает три основные проблемы: цели организации, структуру организации и взаимосвязи организации с социальным окружением. А. И. Пригожин, разрабатывающий тему изучения организаций в ряде своих работ, в частности, в «Социологии современных организаций», выявляет три стороны, имеющие относительную самостоятельность: организация как инструмент, организация как общность и организация как безличная структура связей и норм [9, с. 18–19]. Р. М. Айдинян выделяет следующие принци-

пы, присущие организации: принцип совместимости элементов, принцип структурной иерархии, принцип координации и субординации целей, принцип координации и субординации функций, принцип структурно-функциональной лабильности, принцип нейтрализации дисфункций, принцип прогрессирующей дифференциации функций (функциональной специализации), принцип прогрессирующей интеграции, принцип унификации, принцип социальной экспансии [10]. Эти признаки присущи и ММЮ.

Рассмотрим некоторые аспекты международных организаций с тех позиций, с которых рассматриваются организации вообще. Будучи ограничены рамками данной статьи, мы возьмем несколько достаточно важных и достаточно хорошо разработанных сюжетов: состав ММЮ, органы ММЮ и функции ММЮ. Рассмотрение первых двух аспектов позволит разобраться в вопросе о структуре ММЮ как виде организаций, третий даст возможность понять, каким образом ММЮ взаимодействуют с окружающей их социальной средой.

Состав ММЮ

Членами ММЮ, по общему правилу, являются государства в лице своих представителей. Государства, входящие в ММЮ, имеют разные статусы, которые сводятся к двум основным группам: учредители и государства, присоединившиеся к учредительному договору. Как правило, в отношении прав или обязанностей разница между учредителями и позднее вступившими государствами не проявляется. Скорее, это элемент символической, нежели реальной иерархии.

Новые государства принимаются в организацию по решению ее членом, принятому либо большинством голосов, либо единогласно. Некоторые международные организации, в принципе, открыты для всех стран мира, признающих их устав и выполняющих обязательства по отношению к организации (например, Организация Объединенных Наций, Всемирная организация здравоохранения). Большинство же организаций предполагает ограниченный состав. Условием вступления в них являются наличие конкретной сферы деятельности и интересов (например, Организация стран-экспортеров нефти), определенного уровня развития экономики (Организация стран экономического сотрудничества и развития), принадлежности к какому-либо региону мира (Организация африканского единства, СНГ), выполнение определенных политических условий (Совет Европы). Условием вступления может быть как один критерий, так и несколько из перечисленных выше.

Нередко вступлению в организацию предшествует довольно значительная подготовка государства-«неофита». Организация требует от него определенных действий, состоящих в изменении законодательства, экономической или военной политики. Например, вступление в Совет Европы обусловлено выполнением нескольких основных условий: соответствие институтов власти основополагающим принципам демократии, избрание народных представителей путем свободных, равных, всеобщих выборов, соблюдение прав человека, обязательство принять принципы Европейской конвенции по правам человека, а также признание ее контрольных механизмов. Практика принятия новых членом свидетельствует о существовании «двойных стандартов». Например, в Совет Европы

в 1976 г. была принята Португалия и в 1977 г. — Испания, несмотря на то, что в то время демократические институты власти в этих странах еще не были установлены [11, р. 2 91]. Российской Федерации пришлось согласиться на выполнение 25 рекомендаций, ряд которых предполагают изменение законодательства и реформы государственных учреждений. НАТО для «изъявивших желание» вступить в альянс стран Центральной и Восточной Европы выдвинуло требования, охватывающие три области: политическую — стабильные развитые демократические институты, экономическую — рыночная экономика и военную — современная армия. Требования эти не имеют четких критериев, при этом совершенно очевидно, что некоторые прежние члены НАТО удовлетворяют этим критериям не полностью [12]. Требования к вступающим обсуждаются на уровне политических элит государств и самой организации, и в каждом конкретном случае устанавливаются особые правила. Здесь важно отметить то, что существует сам принцип подготовки новых членов, чем-то напоминающий процесс социализации. Государство, стремящееся вступить или втягиваемое в организацию, изменяет свое поведение, приспособливаясь к существующим в данной организации нормам и правилам.

Вступление в организацию является достаточно сложной и продолжительной по времени процедурой, включающей подачу просьбы или приглашение, изучение кандидата, принятие решения о его вступлении. Некоторые этапы сопровождаются торжественными церемониями. Нередко решение о принятии нового члена проводится через несколько органов международной организации. В ряде случаев вступление напоминает обряд многоступенчатой инициации. Например, в Совете Европы страна-кандидат подает заявление в секретариат, который передает его для изучения в комитет министров, который консультируется с Парламентской ассамблеей. Для выяснения того, соответствует ли страна требованиям, предъявляемым к вступающим, в нее направляются комиссии, знакомящиеся с положением дел. Отчеты комиссий изучаются органами международной организации.

Вопрос о принятии новых членов в организацию нередко становится предметом острой борьбы. ООН, созданная в 1945 г., долгое время не увеличивала количество своих членов. Причина состояла в том, что в организации с момента ее создания сложился проамериканский блок, включавший страны, связанные с США в военно-политическом отношении, который обладал подавляющим большинством голосов в Генеральной ассамблее и которому было невыгодно принятие союзников СССР и государств, занимающих нейтральную позицию. СССР же, располагая правом вето в Совете Безопасности, блокировал вступление проамерикански настроенных государств. Компромисс был найден в 1955 г., после того как Советский Союз внес предложение об одновременном приеме в ООН социалистических и нейтралистских государств, а также тех стран, которые пользовались покровительством западных держав. Это предложение было принято, и в результате Совет Безопасности, а затем Генеральная ассамблея постановили принять в ООН одновременно 16 государств [13, с. 31]. Господство латиноамериканского блока, который обеспечивал доминирование США, прекратило свое существование.

Для государств существует несколько вариантов участия в работе организации без вхождения в состав полных членов: ассоциированное членство, статус

наблюдателя и другие. Например, наблюдателями в ООН являются Швейцария и Ватикан. В настоящее время полноправными членами Западноевропейского союза (ЗЕС) — европейской организации коллективной обороны — являются десять государств. Три страны имеют статус ассоциированных членов. Кроме того, еще девять стран входят в ЗЕС в качестве ассоциированных партнеров. Ассоциированное партнерство имеет и такая организация как НАТО. Совет Европы приглашает государства, вопрос о вступлении которых изучается, стать членами организации с ограниченным статусом. Для таких стран в 1989 г. был учрежден статус специального приглашенного. Условием его получения является ратификация заключительного акта Хельсинкского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Органы ММЮ

С точки зрения иерархии органы ММЮ делятся на главные и вспомогательные. Главные органы создаются на основе устава, участвуют в принятии решений, осуществляют руководство определенными видами деятельности организации. Вспомогательные органы выполняют конкретные задачи, постоянного или временного характера, создаются и упраздняются по мере необходимости.

По выполняемым задачам главные органы ММЮ можно разделить на совещательные, исполнительные, административные, судебные и консультативные.

Совещательные органы обычно действуют как пленарные конференции, собирающиеся регулярно, относительно редко и на короткое время. На таких конференциях обсуждаются все вопросы, относящиеся к сфере компетенции организации. Государства-члены, как правило, имеют по одному голосу. Решения, принятые такими органами в отношении государств-членов, носят характер рекомендаций. Государства следуют этим рекомендациям или игнорируют их в зависимости от конкретной обстановки, силы и авторитета государства и влияния данной организации. Примерами таких органов являются Генеральная Ассамблея ООН, Генеральная конференция ЮНИДО (Организации ООН по промышленному развитию), Всемирный метеорологический конгресс Всемирной метеорологической организации. Совещательных пленарных органов не имеют финансовые ММЮ.

Исполнительные органы обеспечивают текущую деятельность ММЮ, создают вспомогательные органы. Нередко они наделены правами принимать меры чрезвычайного характера. В организациях, осуществляющих интенсивное сотрудничество государств, исполнительные органы действуют непрерывно, на уровне постоянных представителей. В организациях, ведущих менее активную деятельность, они состоят из представителей государств в ранге министров или других высокопоставленных чиновников. В некоторых случаях, например во Всемирной организации здравоохранения, в ЮНЕСКО, членами исполнительного органа являются специалисты в определенной области. Примеры исполнительных органов: Исполнительный совет Всемирного почтового союза, Постоянный совет ЗЕС, Совет управляющих Международного банка реконструкции и развития. В организациях с большим числом членов исполнительные органы конституируются в узком составе, который меняется на основе ротации.

Главные участники ММО нередко имеют в них постоянные места. Например, в Административном совете Международной организации труда в обязательном порядке должны быть представлены правительства 10 наиболее развитых в промышленном отношении стран. Остальные участники избираются на определенное время, при этом соблюдаются принципы справедливого географического представительства или справедливого представительства определенных интересов. Например, в Совет Международной морской организации члены избираются от трех групп государств: страны, в наибольшей степени заинтересованные в международных морских перевозках, страны, в наибольшей степени заинтересованные в международной морской торговле, страны, имеющие особые интересы в области морского судоходства, избрание которых должно одновременно обеспечивать представительство в Совете всех географических регионов мира.

Административные органы — это секретариаты, которые обеспечивают функционирование других органов, готовят конференции, доклады, публикуют материалы организации. Руководитель секретариата управляет финансовыми средствами. В секретариатах работают международные чиновники, административно-технический и вспомогательный персонал. Международные чиновники (называемые международной гражданской службой) — это должностные лица, набираемые в государствах-членах. Их международный юридический статус предполагает формальную независимость от любой власти за пределами международной организации. Для обеспечения наилучших условий для их работы им предоставляются привилегии и иммунитеты, аналогичные дипломатическим, установлено высокое вознаграждение. Функционеры международной гражданской службы дают клятву или торжественное обещание хранить тайну организации даже после прекращения работы в ней, не руководствоваться в своей деятельности чьими бы то ни было указаниями и распоряжениями, кроме распоряжений организации. Работа в организации накладывает жесткие ограничения на политическую и общественную деятельность служащих, во многих случаях лишает их права публично выступать, публиковать что-либо.

Немногие ММО имеют судебные органы, выполняющие арбитражную функцию при возникновении споров между государствами по вопросам компетенции международной организации, и функцию толкования нормативных документов ММО. Слушание дела начинается лишь при согласии обеих сторон рассмотреть его в соответствующем судебном органе ММО. Решения судов носят рекомендательный характер, и практически нет никакого механизма, обеспечивающего принудительное исполнение решения суда. Примеры таких органов: Международный суд ООН, Судебные палаты по делам рейнского судоходства Центральной комиссии судоходства на Рейне. Деятельность международных судов не получила широкого признания.

К консультативным органам относятся межпарламентские органы, появившиеся в ММО сравнительно недавно. Они занимаются широким кругом вопросов, охватывающих практически все сферы деятельности соответствующих международных организаций. Будучи представительством национального парламента, они осуществляют и функции политического контроля за деятельностью организации. Межпарламентские органы состоят, как правило, из представителей парламентов стран-членов, назначаемых или избираемых национальными

ми парламентами, а в некоторых случаях также законодательными ассамблеями федеративных единиц. Парламентарии могут иметь своих заместителей, которые работают на постоянной основе.

В настоящее время межпарламентские органы имеются в нескольких крупных региональных международных организациях. Например, к ним относятся Парламентская ассамблея Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Межпарламентский консультативный совет Бенилюкса, Ассамблея Западноевропейского союза (ЗЕС), Межпарламентская ассамблея СНГ.

Функции ММО

Словари дают несколько значений понятия «функция», среди которых два основных: функция как специфический вид деятельности и функция как зависимая переменная величина, изменяющаяся по мере изменения другой величины. Оба эти значения необходимо иметь в виду, говоря о функциях ММО. Раскрывая понятие функции, мы можем проследить и самостоятельную деятельность организации и взаимосвязь ММО с социальной средой, в которой они существуют.

Б. Колас, консультант Организации по экономическому сотрудничеству и развитию, выделяет две крупные области компетенций (в данном случае компетенция — синоним функции) международных организаций: нормативную и оперативную [14, р. 14]. Польский исследователь В. Моравецкий выделяет четыре функции ММО: нормотворческую, контрольную, регулятивную и оперативную [15]. Некоторые авторы выделяют также социализаторскую функцию ММО [16, с. 163]. С точки зрения социологии, предлагаем выделять следующие функции: нормотворческую, контрольную, посредническую, консультативную, оперативную, информационную.

Нормотворческая функция заключается в выработке правил поведения участников международных отношений. В первую очередь речь идет о правовых нормах. Следует сказать, что многие нормы международного права являются результатом деятельности ММО. Некоторые решения ММО принимают характер норм международного права и налагают на государства соответствующие международные обязательства. Кроме того, в рамках ММО ведется выработка международных конвенций, договоров и т.п. Международная организация (МО) может выступать инициатором заключения международного договора, автором проекта текста договора, созвать дипломатическую конференцию для согласования текста договора, сама сыграть роль конференции, выполнять функции депозитария, пользоваться определенными полномочиями в области интерпретации или пересмотра договора и контроля над его исполнением.

Контрольная функция. Под контролем понимаются всякие действия, направленные на установление фактического положения дел и его оценку с точки зрения соответствия определенной правовой норме, а функция контроля завершается констатацией выполнения или невыполнения международных обязательств. Все институционализованные контрольные функции осуществляются органами международной организации. Эти органы состоят из членов, которые чаще всего открыто руководствуются в своих установках и оценках собственными государственными интересами. Кроме того, независимо от ха-

рактера органов, протекающий в них процесс контроля — всегда политический процесс, в основу которого положены субъективные оценочные суждения. Контроль МО на практике сводится к изучению деятельности физических и юридических лиц, т.е. предполагает вторжение в проблемы, относящиеся к внутреннему правопорядку отдельных государств. Виды контроля МО: расследование, инспекция, наблюдение.

Посредническая функция. На практике посреднические миссии часто осуществляются служащими секретариатов МО, причем наиболее важные — генеральными секретарями, либо же при их помощи. Посредническая деятельность редко афишируется, ибо, за редкими исключениями, государства отказываются предпринимать шаги, которые совершены под явным давлением со стороны какой бы то ни было силы.

Консультативная функция. Подготовка и проведение консультационной работы для заинтересованных государств, учреждений. Консультации являются наиболее характерной формой сотрудничества членов международных организаций. Консультации представляют собой взаимную передачу информации. Они состоят из нескольких фаз: фазы сопоставления, во время которой участники консультаций предоставляют информацию об их интересах, позициях, мнениях; фазы переговоров; фазы принятия рекомендаций организацией [15, с. 93]. Подавляющее большинство решений международных организаций носит характер рекомендаций. Принятие членами организаций этих рекомендаций во многом зависит от того, насколько международной организации удалось их убедить в целесообразности или необходимости соответствующих действий.

Оперативная функция отличается от других функций тем, что при их осуществлении МО сама реализует свои задачи при помощи имеющихся в ее распоряжении людских и материальных средств. Как правило, проведение в жизнь решений организации или реализация поставленных ею задач является результатом деятельности членов организации, а не ее самой непосредственно. МО выполняют оперативные функции в случае оказания чрезвычайной помощи. Особое значение оперативные функции принимают в операциях ООН по поддержанию мира, в МО — военного характера.

Информационная функция заключается в том, что ММО выступают в качестве крупнейших получателей, передатчиков и каналов распространения информации. Их информационные возможности привлекают к ним государства, одни из которых становятся полноправными членами организации, другие наблюдателями, а также другие международные организации, ТНК и международные группы давления. В совокупности эти компоненты образуют особое информационное подпространство, специфика распространения информации в котором изучена крайне мало. Тем не менее, исследователи отмечают их особую роль в информационных процессах. Например, французский автор М. Гунель пишет, что международные организации «играют информационную роль, поскольку они являются широко распространенными форумами, которые благоприятствуют неформальному диалогу представителей государств. Проведение исследований, встреч разных людей, общение способствуют осознанию, определению и четкой формулировке общих проблем, как на мировом, так и на более низких уровнях. Это облегчает переговоры для принятия согласованных решений» [17, р. 120–121].

Деятельность международных организаций по выполнению информационной функции разнообразна и включает следующие виды: сбор, обработку и распространение информации, относящейся к сфере компетенции организации; подготовку и распространение информации о функционировании самой организации. Кроме этого — регулирование деятельности средств коммуникации; владение средствами коммуникации. Одними из первых международных организаций, возникших в XIX в., были организации в области связи: Всемирный телеграфный союз (ныне Международный союз электросвязи) и Всемирный почтовый союз. Ныне количество организаций, действующих в области средств распространения информации, значительно возросло. Выделяется организация Интелсат, владеющая геостационарными спутниками связи и развернувшая коммерческую деятельность во всемирном масштабе.

Заключение

ММО создается государствами в целях удовлетворения возникающих в ходе межгосударственных взаимоотношений потребностей, требующих постоянного механизма сотрудничества. Для осуществления задач ММО создается система органов, которая принимает нередко весьма сложный вид. Являясь «инструментом» сотрудничества государств-членов, ММО выполняет несколько важнейших функций, к которым относятся: нормотворческая, контрольная, регулятивная, оперативная, информационная.

Международная организация не может рассматриваться как простая сумма государств-членов или даже как коллективный уполномоченный. Воля, выражаемая в решениях ее органов, не идентична воле всех ее членов и каждого из них. ММО обладает известной автономией по отношению к своим членам [15].

Особого рода субъектность ММО создает определенный риск для государств-членов, чьи интересы и позиции могут не совпадать с интересами или позициями организации. В настоящее время многие ММО способны оказывать политическое давление на государства-члены и группировки внутри организации, а также отдельные политические силы и социальные слои внутри государств.

Являясь инструментом международных отношений, МО тем не менее в ряде случаев становится подлинным субъектом международной деятельности и в определенной степени может выйти из под контроля своих учредителей, как это случалось, например, при проведении операций ООН по поддержанию мира.

Существует целый ряд исследований ММО, проведенных с позиций социологии. Социологический подход имеет преимуществ по сравнению с другими подходами, например, он позволяет отойти от юридического определения понятия международной организации и охватить все реально существующие типы. В рамках данной дисциплины открываются перспективы разработки целого ряда научных проблем, в частности целей, элементного состава и структуры международных организаций, общих принципов деятельности, функций, взаимосвязей с другими элементами социума. С позиций социологии можно изучать особый социальный слой — персонал международных организаций, в

котором выделяются различные страты: международные чиновники (международная гражданская служба), эксперты, добровольцы, стажеры, а также административно-технический и вспомогательный персонал. Предметом исследования социолога могут стать формальные и неформальные связи внутри организаций, свод официальных и неписаных правил и т.п. Но исследователя подстерегает множество труднопреодолимых преград. Во-первых, сложность строения международных организаций. Во-вторых, их закрытость. В-третьих, то, что они ведут свою деятельность в разных странах. Но самая большая проблема состоит в том, чтобы удержаться в рамках социологии, не переходить ее границы. Признавая эффективность и необходимость междисциплинарного подхода к изучению любых общественных явлений, в том числе и международных организаций, мы тем не менее полагаем, что исследователь должен стремиться к максимальной «чистоте» использования методов определенной области знаний, в данном случае социологии. Именно в этом направлении и должны, на наш взгляд, развиваться дальнейшие социологические исследования ММЮ.

Литература

1. Les Organisations internationales entre l'innovation et la stagnation. Lausanne, 1985.
2. The Yearbook of International Organisations 1994-1995. Vol. 1. Brussels, 1994.
3. Etzioni A. Les Organisations modernes. Gemblux, 1971.
4. Colard D. Les Relations internationales. 2ème éd. Paris, 1981.
5. Merle M. Sociologie des relations internationales. Paris, 1974.
6. Цыганков П. А. Политическая социология международных отношений. М., 1994.
7. Blanc G. Les organisations internationales: Un essai d'analyse quantitative // Cahiers de l'IDHEAP [Lausanne] 1985. Mars, № 23.
8. Blanc G. L'Evolution quantitative des organisations internationales: Vers la croissance zero // Les organisations internationales entre l'innovation et la stagnation. Lausanne, 1985.
9. Пригожин А. И. Современная социология организаций. М., 1995.
10. Айдинян Р. М. Введение в теорию социальной организации. Л., 1980.
11. Furrer H.-P. La Contribution du Conseil de l'Europe à la construction européenne // Aspects récents du droit des relations diplomatiques. Paris, 1989.
12. Чернышев А. А. Устное выступление на конференции: Дискуссия участников конференции «Международные организации и военно-политический аспект европейской интеграции» научного семинара «Теория и практика деятельности международных организаций», СПб., 1999.
13. Советский Союз в Организации Объединенных Наций. Т. 2. М., 1965.
14. Colas B. Qu'est-ce que une organisation internationale? // Organisations internationales à vocation universelle. Paris, 1992.
15. Моравецкий В. Функции международной организации. М., 1976.
16. Gounelle M. Relations internationales. Paris, 1993.