

Мировая политика

Правильная ссылка на статью:

Гурковский А.А. «Государственный подход» к исследованию международных неправительственных организаций в современной политической науке // Мировая политика. 2024. № 3. DOI: 10.25136/2409-8671.2024.3.71698 EDN: KQSNPJ URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=71698

«Государственный подход» к исследованию международных неправительственных организаций в современной политической науке

Гурковский Александр Андреевич

аспирант; кафедра международных отношений, политологии и мировой экономики; Пятигорский государственный университет

357532, Россия, Ставропольский край, г. Пятигорск, пр-т Калинина, 9

✉ gurkovskiy-93@mail.ru



[Статья из рубрики "Теория и методология международных отношений"](#)

DOI:

10.25136/2409-8671.2024.3.71698

EDN:

KQSNPJ

Дата направления статьи в редакцию:

14-09-2024

Аннотация: Предметом исследования, результаты которого нашли отражение в настоящей статье, выступают методологические подходы, применяемые в современных политологических исследованиях международных неправительственных организаций (МНПО). При этом ставится акцент на «государственном подходе», который получил к настоящему времени гораздо меньше научного внимания, чем другие методологические «площадки». В основе данного подхода лежат два утверждения: 1) эффективность МНПО часто определяется не их независимостью, а строгой подотчетностью государствам-патронам; 2) МНПО часто создаются не самостоятельно, опираясь на независимые нормативные и профессиональные стандарты, а экстернальным образом в целях реализации интересов и приоритетов государств-патронов. Другими словами, государства выступают в роли патронов, а МНПО – агентов, решающих задачи патронов.

В исследовании применялись положения и выводы теорий, так или иначе касающихся деятельности современных МНПО: теорий сетевого взаимодействия МНПО, транскалярной активности МНПО, структурных пределов силы МНПО. В статье

предпринимается попытка классифицировать существующие подходы в исследованиях МНПО («космополитический», «национальный», «государственный»); обосновать продуктивность и ценность «государственного подхода» (МНПО рассматриваются в качестве подчиненных акторов, которые придерживаются миссии и интересов своих патронов); обозначить основные направления критического анализа их деятельности (МНПО, связанные с государствами, часто демонстрируют контрпродуктивность в укреплении гражданского общества, латентный характер деятельности и низкий уровень легитимности). Делается вывод, что отношения между государствами и МНПО часто приобретают форму «патрон-агент», а также выделяются и характеризуются признаки, указывающие на это: «конспирация», «приспособляемость», «низовой контроль», «географический сдвиг». В частности, подчеркивается поддержка со стороны МНПО скрытых и менее конфронтационных программ, не бросающих прямой вызов лидерам и режимам.

Ключевые слова:

международные неправительственные организации, негосударственные акторы, внешняя политика, мировая политика, международно-политическое влияние, методология политической науки, транснациональные сети, отношения зависимости, критические исследования, глобальное гражданское общество

Введение и актуальность

Формально под неправительственной организацией (НПО) сегодня понимается организованная группа людей, которая напрямую не представляет какое-либо правительство, не занимается криминальной и насильственной деятельностью и не стремится к получению прибыли и обретению политической власти [\[17, p. 31\]](#). Утверждается, что подобные организации свободны от прямого контроля правительств, действуют в правовом поле, отличаются от коммерческих структур и политических партий [\[5, p. 4\]](#). Однако такие заявления все больше подвергаются сомнению, особенно когда речь идет о международных неправительственных организациях (МНПО).

Если международную правительственную организацию (МПО) делает таковой участие в ней двух или более государств, то МНПО – международная активность. Исходя из этого, МНПО – это неправительственная организация, деятельность которой охватывает два или более государств. Неправительственную организацию делает международной не характер учредителей, а широта деятельности, территориально-деятельностный параметр [\[1, с. 282\]](#).

Продолжительное время количество МНПО возрастало, расширялись их функции и пространство деятельности [\[11, p. 1\]](#). Постепенно государства и их лидеры осознали, что возможности и ресурсы МНПО могут быть полезны для реализации тех или иных национальных интересов. Продолжающиеся попытки инструментализации МНПО, наблюдаемые сегодня на мировой арене, актуализируют тему настоящей статьи.

Материалы и методы

Эмпирическая база исследования, лежащего в основе настоящей статьи, состоит из докладов и отчетов МНПО, баз данных компаний и институтов, занимающихся учетом МНПО, материалов отечественных и иностранных СМИ, различных политических и

юридических документов, данных, полученных автором в ходе своей профессиональной деятельности.

В исследовании применялись положения и выводы теорий, так или иначе касающихся деятельности современных МНПО, трансформации и направлений такой деятельности: теории сетевого взаимодействия МНПО [\[9\]](#), теории транснациональной активности МНПО [\[12\]](#), теории структурных пределов силы МНПО [\[14\]](#). Также использовались различные классификации аналитических интерпретаций МНПО, позволившие доказать и обосновать важность и потенциал т. н. «государственного подхода» в исследованиях МНПО.

Подходы в исследованиях международных неправительственных организаций

Анализ соответствующей научной литературы показывает, что к настоящему времени в исследованиях МНПО сложилось три основных подхода [\[4, p. 76-79\]](#), которые можно назвать «космополитическим», «национальным» и «государственным».

Согласно «космополитическому подходу» МНПО формируются самостоятельно для реализации глобалистской повестки дня. Созданные на основе глобальных, транснациональных норм и принципов, они рассматриваются в качестве космополитических акторов, которые не укоренены в какой-либо конкретной стране или в каком-либо месте. Разделяя установленные ценности и следуя выработанному дискурсу, МНПО, с позиций этого подхода, занимаются решением глобальных проблем, ища союзников не в государствах, а в негосударственных акторах. С одной стороны, МНПО защищают автономию различных обществ от посягательств «репрессивных» государств, оказывая восходящее влияние. С другой стороны, они пытаются заставить государства соблюдать определенные глобальные нормы, выгодные обществам, оказывая тем самым нисходящее влияние [\[8, p. 1-8\]](#).

Если с точки зрения «космополитического подхода» МНПО оборвали связи со своими национальными истоками и вышли за пределы национальной организационной базы, то с точки зрения «национального подхода» их природа по-прежнему в большей мере задается национальными факторами, чем международным контекстом. Сторонники «национального подхода» в исследованиях МНПО полагают, что вместо единого глобального гражданского общества существует совокупность национальных гражданских обществ, периодически контактирующих друг с другом. Как следствие, МНПО представляют собой не космополитических, а национальных акторов, отвечающих на всевозможные вызовы в зависимости от национального происхождения. МНПО регулируются национальными законами и нормами, финансируются национальными донорами, а их стратегии деятельности строятся на основе внутренних политических возможностей [\[15, p. 13-14\]](#).

«Национальному подходу» в исследованиях МНПО близок «государственный подход». Своеобразным фундаментом «государственного подхода» служат два утверждения. Во-первых, эффективность МНПО определяется не их независимостью, а строгой подотчетностью государствам-донорам. Во-вторых, МНПО создаются не самостоятельно, опираясь на независимые нормативные и профессиональные стандарты, а экстернальным образом в целях реализации интересов государств-доноров. Согласно этому подходу, государства выступают в роли патронов, а МНПО – агентов, решающих задачи патронов. МНПО – это подчиненные акторы, которые придерживаются миссии и интересов своих «руководителей». Конечно, МНПО могут, как признают сторонники «государственного подхода», попытаться освободиться из-под влияния государств, однако это будет, как

утверждается, ни чем иным, как отклонением от нормы.

Так, главный аргумент диссертационного исследования Б. Томасона заключается в том, что донорство «политической помощи» и «продвижение демократии», которыми занимаются США через МНПО, подчинено интересам американской элиты, а также экономическим и военным интересам Вашингтона. Американские организации «продвижения демократии», как доказывает Б. Томасон, часто совершают и поощряют антидемократические и порой, в случаях геополитической надобности, незаконные акты агрессии вопреки своим декларируемым принципам, в частности принципу беспристрастности в отношении демократических конкурентов в той или иной целевой стране [\[16, p. 9\]](#).

Критический анализ международных неправительственных организаций

Примерно 10 лет назад ученые все чаще стали задаваться вопросом, не служат ли МНПО определенным государствам, не выступают ли своеобразными агентами своих государств-доноров. Большинство выводов первых исследований, проведенных на эту тему, сводились к тому, что государственное финансирование не повышает эффективности, легитимности и ответственности МНПО, а только ставит под угрозу их деятельность, делая их зависимыми от внешних сил [\[3\]](#). Подчеркивалось, что МНПО, конечно же, помогают не только странам, на которые им указывают государства-доноры, однако их мотивы далеки от нормативных целей [\[10\]](#), зачастую их деятельность разворачивается там, где государство-донор проводит военную интервенцию или оказывает помощь по правительственным каналам.

Нынешняя международная среда не благоприятствует самостоятельной деятельности и развитию МНПО. Условия для существования глобального гражданского общества за последние годы значительно ухудшились, что объясняется ужесточением ограничительной политики государств в отношении МНПО, финансовой неопределенностью и трудностями с обеспечением безопасности. Сегодня МНПО подвергаются справедливой критике за недостаточную легитимность, за дефицит внутренней демократии, за неспособность поддерживать высокие стандарты прозрачности и ответственности, за неэффективность и негибкость, а также за контрпродуктивные результаты. Вместе с тем растет осознание того, что МНПО далеки в своих целях от универсального прогресса.

МНПО, связанные с государствами, часто демонстрируют контрпродуктивность в укреплении гражданского общества, латентный характер деятельности и низкий уровень легитимности.

Многие случаи показывают, что МНПО, действуя в целевых государствах, в большей мере ослабляют, а не укрепляют местное гражданское общество. Щедро финансируя организации местного гражданского общества, они изначально укрепляют их и развивают их потенциал. Однако по прошествии некоторого времени сектор гражданского общества заметно ослабевает, поскольку организации-реципиенты настолько усиливают связи с иностранными донорами, что не могут действовать иначе, чем в статусе простых агентов своих покровителей. Другими словами, вместо сильного гражданского общества, включающего влиятельные и независимые организации, формируется некая профессиональная сфера, недоступная для большинства местных групп и скомпрометированная сотрудничеством с иностранными структурами, продвигающими зачастую деструктивную идеологию.

Ранее МНПО поддерживали местные группы и индивидов, требуя от них взамен действий, прямо бросающих вызов лидерам и режимам. В настоящее время большую часть поддержки получают группы и индивиды, способные обеспечить реализацию более технических, более скрытых и менее конфронтационных программ. При этом остался неизменным тот факт, что многие МНПО функционируют как агенты своих государств-патронов [\[2, с. 41\]](#).

Предпочтения, правила и институты, характерные для государств-патронов, оказывают наибольшее влияние на деятельность и поведение МНПО. Мнения, что МНПО есть альтруистические, благородные, глубоко принципиальные организации, способные устранять политические ошибки и провалы, все больше и больше признаются чрезмерно оптимистичными. МНПО часто скрывают свои реальные приоритеты, которые отличаются от приоритетов, составляющих их миссию. Между реальными приоритетами МНПО и приоритетами их государств-патронов не редко проводится знак равенства, затрудняя оценку их гуманитарной и прочей деятельности. Они могут отказываться от высоко ценимых в обществе целей в пользу тех, которые точнее соответствуют предпочтениям их государств-патронов [\[7, p. 733\]](#).

Для МНПО ключевым активом выступает их легитимность. По сравнению с государствами и корпорациями МНПО обладают меньшими рычагами влияния (у них нет военных инструментов принуждения и огромных финансовых ресурсов) и не имеют формального статуса в мировых делах. Как следствие, оказать более или менее значительное влияние они могут только тогда, когда будут восприниматься легитимными акторами. МНПО, как правило, обретают легитимность, а с ней и возможность оказывать влияние, когда успешно убеждают различные аудитории в том, что они действуют надлежащим образом, защищают общественные интересы и руководствуются моральными принципами [\[13\]](#).

В настоящее время уровень легитимности МНПО в целом снизился, на что указывают многие исследования. Действительно, МНПО часто нарушают государственный суверенитет, защищая права человека или окружающую среду, представляют неизбираемую элиту, продвигающую недемократические повестки дня. Также многие из них стали слишком профессиональными и крупными структурами, уже не сосредоточенными на том, чтобы бросить вызов сложившемуся статус-кво. Понимая это, МНПО сегодня пытаются совершенствовать свою деятельность, предпринимая много новых инициатив.

Квази-МНПО

«Государственный поход» допускает существование т. н. квази-МНПО, которые создаются государствами с целью выполнения того или иного спектра задач, которые они, государства, не могут или не хотят выполнять [\[6, p. 267\]](#). Такие организации оказываются для государств более предпочтительными агентами, чем автономные МНПО, поскольку их легче интегрировать в правительственную структуру, они с гораздо меньшей вероятностью могут бросить вызов властной иерархии и гораздо больше дорожат своей собственной репутацией. Квази-МНПО, как предполагается, способны выполнять довольно сложные задачи при минимальном уровне политических и экономических издержек и рисков, а также успешно продвигать предпочтительную идеологию.

Государства иногда используют квази-МНПО в качестве средства для определения перспектив того или иного политического курса. Они позволяют государствам

поддерживать легитимность, выполняя функции «опытной площадки». Если курс, запущенный квази-МНПО, вызовет негативную реакцию и критику, то государства легко могут дистанцироваться от них и этого курса. Если же он повлечет позитивный отклик, то государства, подчеркнув свою роль, могут рассчитывать на высокий уровень доверия и поддержки.

Заключение

Таким образом, «государственный подход» в исследованиях МНПО еще не получил должного внимания, однако он обладает аналитической продуктивностью и ценностью с точки зрения политологической науки. В настоящее время ряд признаков доказывают, что многие МНПО выступают в роли агентов определенных государств, которые интерпретируются в качестве т. н. патронов. К таким признакам относятся: «конспирация» (поддержка более скрытых и менее конфронтационных программ, не бросающих прямой вызов лидерам и режимам), «приспособляемость» (отказ от попыток замены государственных услуг и поощрение требований граждан к правительствам как носителям обязанностей), «низовой контроль» (переход от активизма, управляемого сотрудниками, на активизм, возглавляемый сторонниками), «географический сдвиг» (перенос части своей деятельности с Глобального Юга в страны Глобального Севера).

Библиография

1. Верига В. Л. Неправительственные организации как предмет исследования в политической науке: от границ деятельности к функциональной необходимости // Политическая наука. 2022. № 4. С. 282-299.
2. Садовская Л. М. Неправительственные организации в Африке: роль и место в мировой политической трансформации // Азия и Африка сегодня. 2022. № 10. С. 41-48.
3. Banks N., Hulme D., Edwards M. NGOs, States, and Donors Revisited: Still Too Close for Comfort? // World Development. 2015. Vol. 66. P. 707-718.
4. DeMars W. E., Dijkzeul D. Constituting NGOs // Routledge Handbook of NGOs and International Relations / Ed. by T. Davies. Abingdon: Routledge, 2019. P. 75-89.
5. Guedes Neto J. V. International Non-Governmental Organisations: A Conceptual Discussion // Conjuntura Global. 2016. Vol. 5. № 2. P. 2-12.
6. Hasmath R., Hildebrandt T., Hsu J.Y.J. Conceptualizing Government-Organized Non-Governmental Organizations // Journal of Civil Society. 2019. Vol. 15. № 3. P. 267-284.
7. Heiss A., Kelley J. Between a Rock and a Hard Place: International NGOs and the Dual Pressures of Donors and Host Governments // The Journal of Politics. 2017. Vol. 79. № 2. P. 732-741.
8. Keck M. E., Sikkink K. Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics. Ithaca: Cornell University Press, 1998. 228 p.
9. Keck M. E., Sikkink K. Transnational Advocacy Networks in International and Regional Politics // International Social Science Journal. 2018. Vol. 68. № 227-228. P. 65-76.
10. Kim Y., Nunnenkamp P. Does it Pay for US-Based NGOs to Go to War? Empirical Evidence for Afghanistan and Iraq // Development and Change. 2015. Vol. 46. № 3. P. 387-414.
11. Mitchell G. E., Schmitz H. P., Bruno-van Vijfeijken T. Between Power and Irrelevance: The Future of Transnational NGOs. Oxford: Oxford University Press, 2020. 368 p.
12. Pallas C. L., Bloodgood E. A. Introduction: New Transcalar Advocacy and Evolving Patterns of Advocacy Beyond the Boomerang // Beyond the Boomerang: From Transnational Advocacy Networks to Transcalar Advocacy in International Politics / Ed. by C. L. Pallas, E. A. Bloodgood. Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 2022. P. 1-22.
13. Schmitz H. P. International NGOs: Legitimacy, Mandates and Strategic Innovation // E-

International Relations. 2020. August 26. URL: <https://www.e-ir.info/2020/08/26/international-ngos-legitimacy-mandates-and-strategic-innovation/> (дата обращения: 10.09.2024).

14. Schmitz H. P., Mitchell G. E. Understanding the Limits of Transnational NGO Power: Forms, Norms, and the Architecture // International Studies Review. 2022. Vol. 24. № 3. P. 1-27.

15. Stroup S. S. Borders Among Activists: International NGOs in the United States, Britain, and France. Ithaca: Cornell University Press, 2012. 264 p.

16. Thomason B. A. Making Democracy Safe for Empire: A History and Political Economy of the National Endowment for Democracy, United States Agency for International Development, and Twenty-First Century Media Imperialism: Dissertation. Bowling Green: Bowling Green State University, 2024. 313 p.

17. Willetts P. Non-Governmental Organizations in World Politics: The Construction of Global Governance. Abingdon: Routledge, 2011. 218 p.

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Рецензируемая статья посвящена изучению исследованию деятельности международных неправительственных организаций (МНПО) в современной политической науке.

Методология исследования базируется на применении положений теорий изучении сетевого взаимодействия МНПО, теории транснациональной активности МНПО, теории структурных пределов силы МНПО, изучении докладов и отчетов МНПО, баз данных компаний и институтов, занимающихся учетом МНПО, материалов отечественных и иностранных СМИ, политических и юридических документов.

Актуальность работы авторы связывают с тем, что продолжительное время количество МНПО возрастало, расширялись их функции и пространство деятельности, постепенно государства и их лидеры осознали, что возможности и ресурсы МНПО могут быть полезны для реализации тех или иных национальных интересов.

Научная новизна рецензируемого исследования, по мнению рецензента, состоит в выводах авторов о том, что «государственный подход» в исследованиях МНПО еще не получил должного внимания, однако он обладает аналитической продуктивностью и ценностью с точки зрения политологической науки, о чем свидетельствуют выделяемые в статье признаки: «конспирация», «приспособляемость», «низовой контроль», «географический сдвиг».

В статье структурно выделены следующие разделы: Введение и актуальность, Материалы и методы, Подходы в исследованиях международных неправительственных организаций, Критический анализ международных неправительственных организаций, Квази-МНПО, Заключение и Библиография.

Библиографический список включает 17 источников – публикации зарубежных и отечественных ученых по теме статьи на иностранных и русском языках. На эти публикации в тексте имеются адресные отсылки, подтверждающие наличие апелляции к оппонентам.

Авторы отмечают, что в исследованиях МНПО сложилось три основных подхода: «космополитический», «национальный» и «государственный». В публикации показаны их особенности, основное внимание уделено «государственному подходу», в соответствии с которым государства выступают в роли патронов, а МНПО – агентов, решающих задачи патронов; МНПО – это подчиненные акторы, которые придерживаются миссии и

интересов своих «руководителей». В статье сказано, что сегодня МНПО подвергаются справедливой критике за недостаточную легитимность, за дефицит внутренней демократии, за неспособность поддерживать высокие стандарты прозрачности и ответственности, за неэффективность и негибкость, а также за контрпродуктивные результаты. «Государственный поход» допускает существование так называемых квази-МНПО, которые создаются государствами с целью выполнения того или иного спектра задач и способны выполнять сложные задачи при минимальном уровне политических и экономических издержек и рисков, а также успешно продвигать предпочтительную идеологию.

Статья отражает результаты проведенного авторами исследования, соответствует направлению журнала «Мировая политика», содержит элементы научной новизны и практической значимости, может вызвать интерес у читателей, рекомендуется к опубликованию.