

Место и роль международных организаций в системе международных отношений

The place and role of international organizations in the system of international relations

DOI: 10.12737/2587-6295-2024-8-4-79-90

УДК 327.7

Получено: 19.10.2024

Одобрено: 27.11.2024

Опубликовано: 25.12.2024

Воловиков А.Г.

Соискатель кафедры национальных и федеративных отношений ИГСУ РАНХиГС
e-mail: research@agvolovikov.ru

Volovikov A.G.

Candidate of the Department of National and Federal Relations, Institute of Public Administration and Civil Service, Russian Academy of National Economy and Public Administration

Аннотация

Целью проведенного исследования является выявление роли международных организаций в современной системе международных отношений и определение факторов, влияющих на их способность выступать полноправными субъектами мировой политики. Для достижения поставленной цели использован *комплексный методологический подход*, предполагающий сочетание теоретико-сравнительного анализа (неореализм, либерализм, конструктивизм, марксизм) и исследования конкретных институтов. При этом работа опирается на неоинституциональную и социологическую институциональную перспективы, позволяющие учесть как формальные правила и интересы государств, так и бюрократическую культуру, нормативные практики и механизмы социального влияния внутри МО. В результате проведенного исследования установлено, что высокая степень бюрократического профессионализма и наличие собственных ресурсов позволяют отдельным МО раздвигать рамки, установленные национальными государствами, и приобретать существенную свободу действий. Однако в условиях подавляющего контроля государств-членов организации теряют фактическую независимость, превращаясь в инструмент реализации частных национальных целей. Практические *результаты* указывают на то, что даже при формальном закреплении субъектности МО их реальная автономия остается под вопросом и во многом определяется балансом интересов государств, бюрократических структур и транснациональных акторов. Также выявлен «порог нейтралитета»: организации сохраняют беспристрастность и доверие международного сообщества лишь при достаточной институциональной устойчивости и ресурсной независимости. Наконец, делегирование полномочий МО способно повышать их субъектность, но при этом государства нередко ограничивают данную свободу за счет механизма политического и финансового контроля. *Теоретическая значимость* работы заключается в уточнении концепта «автономии международных организаций» в разных парадигмах, а *практическая* — в возможности учитывать обнаруженные факторы ограничения суверенного пространства организаций при разработке и реформировании механизмов глобального управления.

Ключевые слова: международные организации, система международных отношений, мировая политика, международные акторы, бюрократия, нейтралитет, субъектность.

Abstract

The aim of this study is to identify the role of international organizations in the modern system of international relations and to determine the factors that influence their ability to act as fully-fledged subjects of world politics. To achieve this goal, a comprehensive methodological approach was applied, involving a combination of theoretical-comparative analysis (neorealism, liberalism, constructivism, Marxism) and examination of specific institutions. The research also draws on neo-institutional and sociological institutional perspectives, which make it possible to take into account not only the formal rules and interests of states but also bureaucratic culture, normative practices, and mechanisms of social influence within international organizations. As a result of the study, it was established that a high level of bureaucratic professionalism and the availability of their own resources enable some international organizations to push beyond the boundaries set by nation-states, thereby acquiring significant freedom of action. However, when subject to overwhelming control by member states, these organizations lose their actual independence, turning into instruments for pursuing narrow national goals. Practical findings indicate that even with the formal enshrinement of the subjectivity of international organizations, their real autonomy remains in question and largely depends on the balance of interests among states, bureaucratic structures, and transnational actors. A «neutrality threshold» was also identified: organizations maintain their impartiality and the trust of the international community only if they possess sufficient institutional resilience and resource independence. Finally, delegating authority to international organizations can enhance their subjectivity; however, states often limit this freedom through mechanisms of political and financial control. The theoretical significance of the work lies in refining the concept of the «autonomy of international organizations» within different paradigms, while the practical significance lies in the possibility of taking into account the identified factors that constrain the sovereign space of organizations when developing and reforming mechanisms of global governance.

Keywords: international organizations, the system of international relations, world politics, international actors, bureaucracy, neutrality, subjectivity.

Введение

В современных международных отношениях все более остро стоит вопрос о том, в какой мере международные организации (МО) могут выступать в качестве самостоятельных акторов. Актуальность данной проблемы обусловлена нарастающей ролью МО в координации ответов на транснациональные вызовы (от экономических до экологических), где национальные правительства не всегда оказываются эффективными в одиночку. При этом, несмотря на то что МО формально наделяются правами, их реальная способность влиять на глобальный курс нередко становится зависимой от динамики силового баланса и стратегических амбиций их создателей.

Настоящее исследование направлено на то, чтобы выяснить, способны ли международные организации, обладающие формальным статусом самостоятельных акторов, фактически реализовать независимую линию в мировой политике и выходить за рамки национальных интересов своих учредителей. В данном контексте принципиальным становится анализ институциональных, бюрократических и политико-экономических факторов, которые могут как усиливать, так и ограничивать реальную автономию МО.

Цель работы - выявить, при каких условиях формальное признание международных организаций в качестве участников мировой политики перерастает в их подлинную субъектность, позволяя действовать независимо от воли государств-членов и формировать собственную повестку.

Для достижения поставленной цели представляется важным кратко охарактеризовать рабочую политологическую терминологию, лежащую в основе исследования:

Автономия – способность МО осуществлять независимые действия и принимать решения, выходящие за рамки прямого контроля со стороны государств-членов.

Нейтралитет – принцип (или статус), позволяющий организации сохранять беспристрастность и равную удаленность от политических интересов конкретных государств.

Правосубъектность – статус, наделяющий МО правом заключать международные договоры и нести ответственность за собственные действия, что отличает их от неформальных сетевых образований.

Анализ этих понятий позволит комплексно оценить, в каких ситуациях МО действительно способны выходить за узкие рамки национальных интересов учредителей и формировать наднациональную логику принятия решений.

Обзор научной литературы

Вопрос о том, в какой мере МО обладают самостоятельностью и могут рассматриваться в качестве самодостаточных субъектов мировой политики, занимает одно из центральных мест в современной теории международных отношений. МО традиционно понимаются как институты, возникающие на основании межгосударственных договоров для координации и регулирования процессов многостороннего сотрудничества. Однако характер и масштаб их независимости, а также влияния на поведение государств-членов, вызывают оживленные дискуссии среди исследователей, отражая неоднородность существующих подходов [1;12].

С точки зрения неореалистической парадигмы, МО представляются, прежде всего, инструментами, с помощью которых государства отстаивают собственные интересы. В основе такого взгляда лежит предпосылка о том, что МО возникают лишь по воле и при поддержке суверенных государств, у которых сохраняется решающее слово в определении направлений деятельности этих институтов [2]. Теория «принципала-агента» наглядно иллюстрирует данный подход: делегируя часть функций МО, государства одновременно создают механизмы контроля, позволяющие в нужный момент ограничивать их самостоятельность [13]. Следовательно, в неореалистическом анализе автономия МО становится производной от интересов наиболее влиятельных держав, формирующих правила, по которым действуют все остальные участники [19]. Таким образом, МО при всем своем потенциале не выходят за рамки отведенной им роли — быть инструментом в руках тех, кто способен обеспечить их существование и направлять их развитие.

С точки зрения социологического институционализма, ключевым фактором, определяющим субъектность МО, выступает их внутренняя бюрократическая культура, опирающаяся на экспертный потенциал. Как подчеркивают Барнетт и Финнемор [6], именно бюрократические структуры МО способны разрабатывать и продвигать регулятивные положения, оказывающие влияние на устройство мировой политической системы. В этом отношении МО способны действовать в качестве «нормативных предпринимателей», определяя направление глобальных процессов и формируя повестку дня. Следовательно, уровень их автономии во многом зависит от способности конвертировать экспертные ресурсы и моральный авторитет в практические механизмы регулирования, которые государства принимают в качестве легитимных и обязательных к исполнению.

В либеральной теории МО представляют собой не просто посредников, облегчающих механические аспекты взаимодействия между государствами, но полноценные институты, способные в долгосрочной перспективе изменить поведенческие установки участников мировой политики. С одной стороны, либеральная теория исходит из того, что государства — основные акторы глобальной системы. С другой стороны, подразумевается, что МО могут обретать собственную динамику и оказывать заметное влияние на формирование международной повестки [15].

Либералами МО рассматриваются как своеобразный катализатор и модератор международного сотрудничества: они создают благоприятную среду для диалога, повышают взаимное доверие и тем самым расширяют пространство для мирного решения конфликтов. В этом смысле они обладают зачаточной «субъектностью» — способностью продвигать инициативы, выходящие за рамки прямой воли отдельных национальных правительств. Более того, либералы указывают, что, благодаря роли МО в выработке и поддержании международных норм, государства нередко принимают на себя обязательства, которые в иной ситуации могли бы посчитать обременительными.

Тем не менее, ключевой пункт либеральной парадигмы состоит в том, что любые большие или малые изменения в деятельности МО зависят от согласия государств. Если национальные интересы участников кардинально меняются или вступают в противоречие, возможности МО оказывать самостоятельное влияние сокращаются. Отсюда вытекает, что уровень самодостаточности МО определяется во многом тем, насколько их нормы и ценности коррелируют с долгосрочными интересами и устоявшимися установками ведущих государств-членов. Именно здесь либеральный анализ пересекается с другими парадигмами, признавая, что, как бы ни были МО развиты институционально, в конечном счете они функционируют в тесной связке с государствами, которые остаются ключевыми «принципалами» в мировой политике.

С конструктивистской точки зрения, центральное место в анализе международных отношений занимают идеи, определяющие саму «ткань» мировой политики. МО, согласно этой логике, выступают в качестве важных площадок, где не только формулируются новые нормы и ценности, но и происходит их распространение среди государств. А. Вендт [22] подчеркивает, что ключевую роль в мировой политике играют не столько материальные ресурсы, сколько совокупные представления и убеждения, складывающиеся во взаимоотношениях субъектов, и именно МО нередко становятся центрами интенсивного социального обмена, формирующего эти представления.

Иными словами, конструктивизм рассматривает МО как одного из главных «архитекторов» смыслового пространства в международных делах: через формализованные встречи они формируют и поддерживают дискурс, который может «прописывать» модели поведения в различных сферах — от прав человека до охраны окружающей среды. Чем успешнее МО формируют и закрепляют эти нормы в практиках участников международной системы, тем выше их степень субъектности и весомее их статус как самостоятельных акторов. В этом контексте мы можем говорить о том, что независимость МО возрастает пропорционально их способности влиять на социальные представления, лежащие в основе взаимодействий между государствами и другими участниками мировой политики.

С марксистской позиции МО рассматриваются не как независимые или нейтральные институты, а скорее, как инструменты, призванные укреплять и воспроизводить структуру глобального капиталистического порядка. В частности, такие организации, как Международный валютный фонд или Всемирный банк, по мнению марксистов, способствуют закреплению глобальной экономической иерархии, унаследованной от доминирующей системы производства [11]. Их предполагаемая «субъективность» оказывается под вопросом, поскольку в условиях неравномерного развития мировой экономики эти институты обслуживают интересы наиболее влиятельных государств и транснациональных корпораций.

По их мнению, независимо от формальной миссии или внутренней бюрократической организации, деятельность МО направлена в первую очередь на поддержание статус-кво в пользу тех, кто уже обладает финансовым и политическим могуществом. Именно поэтому вопрос об их реальной автономии с точки зрения марксистского анализа решается отрицательно: если в основе лежит экономическая эксплуататорская логика, то возможности МО действовать вразрез с интересами доминирующих сил отсутствуют.

В этом смысле концепт «независимости» МО, сколь бы он ни был важен в других теориях, в марксистском подходе приобретает критический оттенок: любая претензия на автономию или нейтралитет рассматривается как элемент идеологического прикрытия, скрывающего реальный баланс сил и экономических интересов. Следовательно, полноценная субъектность МО, способных самостоятельно определять цели и приоритеты вне господствующих классовых отношений, оказывается сомнительной в условиях неизменных структур капиталистической системы.

Таким образом, проблема автономии МО в международной политике продолжает оставаться предметом оживленных научных дискуссий. Разнообразие теоретических подходов — от реализма и марксизма до либерализма и конструктивизма — свидетельствует о многогранности данного феномена. С одной стороны, МО нередко оказываются зависимыми

от интересов государств или экономических элит, с другой — обладают бюрократическим ресурсом и экспертной легитимностью, позволяющими им формировать повестку дня и влиять на глобальные нормы и практики.

При этом современные исследования сталкиваются с несколькими методологическими и эмпирическими вызовами. Во-первых, многие работы сосредоточены лишь на крупных институтах (ООН, Всемирный банк, Европейский Союз), что создает риск переоценки степени их автономии и не учитывает всего многообразия существующих международных механизмов [20; 21]. Во-вторых, остается нерешенным вопрос об операционализации переменных. Отсутствие четкого методологического инструментария затрудняет количественное сопоставление и системный анализ, усугубляя разрыв между теоретическими моделями и эмпирической практикой [18].

Методы

Методологическая основа данной статьи формировалась с учетом комплексного характера заявленной проблемы: для понимания механизмов автономии, нейтралитета и делегирования полномочий в деятельности (МО требовалось объединить теоретико-сравнительный анализ и обращение к конкретным институтам). Исходя из этого, в работе опираемся на неоинституциональный подход, рассматривающий МО в качестве политических акторов, формальные прерогативы и реальная власть которых определяются институциональными правилами и противоречивыми интересами государств. Параллельно используется и социологический институционализм, позволяющий учесть роль бюрократической культуры, нормативных практик и механизмов социального влияния.

В первую очередь проведен сравнительный обзор основных политологических парадигм — неореализма, либерализма, конструктивизма и марксизма. На базе их сопоставления выявляются различные трактовки роли международных организаций, а также признаки, по которым можно судить о фактическом уровне независимости МО.

Затем, чтобы продемонстрировать, как данные теоретические положения проявляются в реальных условиях, рассмотрены отдельные международные институты. При этом исследование опирается на анализ официальных документов (учредительных актов, регламентов и мандатов) и научной литературы, где отражены такие аспекты, как бюрократические ресурсы и механизмы государственного контроля. Подобная иллюстративная выборка позволяет показать, как в разных институциональных условиях организации либо сохраняют пространство для самостоятельных действий, либо, напротив, становятся орудием национальных интересов.

Результаты исследования

Международные организации: соотношение государственного контроля и наднациональных амбиций

Субъектность МО не сводится к простой сумме вкладов государств: она обретает собственную логику, которая может идти вразрез с ожиданиями отдельных государств-членов. При этом контроля порой недостаточно, чтобы нивелировать амбиции разросшихся бюрократий организаций, чья «наднациональная» позиция стремится влиять на формирование новых норм в мировой политике. Подобные противоречия, возникающие в деятельности МО, как раз и указывают на то, что их собственная траектория далеко не всегда исчерпывается волей государств, — напротив, она способна встраиваться в глобальный контекст на правах независимого участника, не отторгающегося окончательно от своих «принципалов».

МО, будучи результатом сложного переплетения государственных интересов и амбиций бюрократии МО, порождают особый феномен «коллективной воли», которая одновременно опирается на делегируемые полномочия, публично декларируемый нейтралитет и в то же время претендуют на определенную автономию от своих создателей. Все три взаимосвязанных характеристики мы рассмотрим ниже.

Автономность — это способность МО действовать независимо от непосредственного контроля со стороны государств-членов. К. Эбботт и Д. С니다л [3] предлагают определить автономию как «полномочия действовать с определенной степенью свободы», подчеркивая ее важность для выполнения функций организации. Роберт Даль уточняет это понятие, рассматривая политическую автономию как состояние, при котором субъект «не находится под контролем другого» [10]. Таким образом, автономия является фундаментальным элементом субъектности МО, позволяющим им не только выполнять делегированные задачи, но и выходить за рамки частных национальных интересов.

Природа МО предполагает изначальную зависимость от учредительных договоров, которые определяют цели, структуру и полномочия каждой организации. В отличие от государств, которые существуют на основании фактов своего политического суверенитета, МО являются продуктами международно-правовых документов. Это накладывает существенные ограничения на их свободу действий. Примером здесь может служить невозможность для МО прекратить свое существование или изменить свой мандат без согласия государств-членов. МО не могут быть участниками собственных учредительных договоров и, следовательно, не обладают правом их расторжения.

Тем не менее, автономия МО проявляется в их способности интерпретировать и применять делегированные полномочия, расширяя рамки установленных договоренностей. В этом контексте особое значение приобретает роль бюрократических структур, которые, обладая знаниями и экспертной легитимностью, формируют правила, управляют внутриорганизационными процессами и обеспечивают выполнение решений. Как подчеркивают Барнетт и Финнемор [6], МО с развитой бюрократической культурой способны адаптироваться к изменяющимся условиям международной среды, сохраняя при этом самодостаточность в принятии решений. Они становятся не только проводниками воли государств, но и самостоятельными центрами власти, способными влиять на глобальную повестку.

Примером автономных организаций в раде исследований выступает Европейский союз, который обладает значительной институциональной самостоятельностью благодаря полномочиям Европейской комиссии, определяющей стратегическое развитие объединения [7]. Тем не менее, даже в ЕС автономия ограничивается необходимостью согласования действий с государствами-членами, что иллюстрирует компромиссную природу автономии: баланс между делегированием полномочий и сохранением контроля.

Нейтральность справедливо рассматривают одной из ключевых характеристик (или принципов) МО, поскольку именно она позволяет им сохранять беспристрастность и относительную независимость при взаимодействии с государствами. В условиях многополярности и глобальной нестабильности нейтральность МО приобретает особое значение, способствуя укреплению их легитимности и авторитета в глазах международного сообщества.

С точки зрения функционального подхода, нейтральность МО представляет собой практический механизм, позволяющий им формировать собственные правила взаимодействия, которые не тождественны интересам государств-членов [7]. В этом смысле нейтральность тесно связана с независимостью МО: способность действовать автономно от политических или экономических предпочтений отдельных стран служит необходимым условием поддержания объективности при принятии решений. Данная объективность, в свою очередь, играет важную роль в укреплении доверия между членами организации и мировой общественностью, позволяя рассматривать МО в качестве значимых акторов мировой политики, действующих в интересах всего международного сообщества.

Особенно остро проблема нейтралитета встает перед международными судами и трибуналами. Как подчеркивают Кеохан, Моравчик и Слотер [14], их деятельность оказывается подлинно независимой лишь в том случае, если вынесение решений не диктуется политическими приоритетами государств. Способность обращаться к универсальным правовым нормам и критериям справедливости, не поддаваясь давлению могущественных

акторов, обеспечивает этим институтам репутацию объективных арбитров в международных спорах. Нарушение же принципа нейтралитета неизбежно подрывает доверие к ним и, следовательно, снижает эффективность их деятельности.

Не менее важным аспектом нейтралитета является гуманитарная сфера, где организации, подобные Международному комитету Красного Креста (МККК), выступают в качестве посредников между конфликтующими сторонами. МККК постоянно подчеркивает критическое значение беспристрастности в своей работе: соблюдение принципа нейтралитета дает ему возможность получать доступ к пострадавшим, независимо от того, кто именно контролирует территорию или отвечает за боевые действия. В условиях острых политических противоречий нейтралитет не только укрепляет доверие к гуманитарной миссии, но и позволяет избежать ситуаций, в которых помощь может быть воспринята как форма вмешательства или скрытая поддержка одной из сторон конфликта.

Вместе с тем, современные реалии международных отношений ставят перед концепцией нейтралитета все новые испытания. Включение МО в решение асимметричных конфликтов и появление транснациональных угроз (например, терроризм и кибератаки) способствуют тому, что предписанная беспристрастность оказывается далеко не всегда достижимой [6]. Влияние крупных государств, внутрибюрократические интересы самих МО и конкуренция за финансовые ресурсы могут приводить к ситуации, когда нейтралитет постепенно трансформируется в декларацию без реального содержания.

Таким образом, нейтралитет выступает не статичной формальной характеристикой, а динамичным процессом, требующим постоянного поддержания баланса между потребностями международной системы в объективном арбитраже и интересами наиболее влиятельных государств. Чтобы сохранить легитимность в глазах всего мирового сообщества, МО должны демонстрировать, что их решения и действия основаны на общепризнанных нормах и ценностях, а не на конъюнктурном давлении отдельных политических сил. В конечном счете, от успешности этого «нейтрального баланса» зависит, смогут ли МО выступать полноправными субъектами мировой политики, способными не только реагировать на внешние запросы, но и формировать собственную повестку дня в интересах глобальной стабильности и развития.

Процесс *делегиrowания полномочий* государствами МО не сводится к простой передаче отдельных функций: он выражает перестройку отношений между суверенными акторами и создаваемыми ими институтами. Благодаря делегированию МО могут выйти за рамки роли технических посредников и выступать в качестве самостоятельных участников глобального процесса — в том числе инициировать новые проекты, разрабатывать регулятивные стандарты и предлагать пути решения транснациональных проблем.

Во-первых, как показывают исследования, делегирование является краеугольным камнем институциональной самодостаточности МО [3]. Передача государствами части своих суверенных прав — будь то разработка норм, мониторинг соблюдения договоренностей или урегулирование споров — наделяет организации правом принимать решения, которые выходят за рамки простой координации. В результате МО перестают быть исключительно инструментальными механизмами и приобретают способность выступать инициаторами международных процессов, расширяя собственные возможности влиять на мировую политическую повестку.

Во-вторых, этот процесс ставит под сомнение традиционное понимание суверенитета как безусловной прерогативы государства контролировать внутренние и внешние аспекты своей политики. Как указывает М. Поллак [19], «издержки суверенитета» — неизбежная плата за передачу полномочий: государства добровольно соглашаются ограничить свою свободу действий, поскольку надеются на выгоды, которые принесут скоординированные решения. Европейский Союз — наглядный пример того, как делегирование способно сформировать «наднациональное измерение» политики: в ряде сфер, от торговли до регулирования финансовых потоков, институты ЕС действуют достаточно независимо, а государства-члены

сталкиваются с необходимостью подчиниться коллективным решениям, идущим вразрез с их национальными предпочтениями.

В-третьих, подчеркнуть следует и роль дискреции — степени свободы, позволяющей МО самостоятельно трактовать и применять делегированные полномочия. Д. Бендор, А. Глейзер, Т. Хэммонд и Б. Кейнс-Роун [8] отмечают, что наличие дискреционных возможностей расширяет границы влияния МО: они не только реализуют уже согласованные мандаты, но и формируют собственное видение приоритетов. Такая динамика особенно ярко выражена в деятельности Всемирного банка и Международного валютного фонда, которые, обладая правом выдвигать условия для кредитования, фактически участвуют в определении направлений внутренней экономической политики заемщиков. Отсюда вырастает реальная способность МО воздействовать на политическую конфигурацию государств, не прибегая к прямому принуждению.

Вместе с тем делегирование полномочий не происходит в вакууме: государственные акторы сохраняют за собой механизмы контроля, в том числе право вето или внесение корректив в правила функционирования организаций. Как справедливо указывает Р. Кеохейн [15], абсолютная независимость МО маловероятна, потому что государства постоянно стремятся обезопасить свои стратегические интересы. Это создает ситуацию, в которой функционал организаций, с одной стороны, расширяется за счет делегированных полномочий, а с другой — ограничивается множеством формальных и неформальных инструментов контроля. Такая дуалистичность порождает «политические торги» между государствами и организациями, где решения принимаются компромиссным путем.

Таким образом, субъектность МО — явление многослойное и динамичное. Признавая, что МО создаются и поддерживаются государствами, нельзя игнорировать их растущую способность инициировать масштабные политические процессы и влиять на мировую повестку. Именно в этом балансе между функциональной зависимостью и формируемой «коллективной воли» кроется уникальная особенность международных организаций, делающая их полноценными, пусть и не всесильными, участниками глобальной политики.

Проблема правосубъектности международных организаций под влиянием государственного контроля

Одной из ключевых проблем, стоящих перед теорией международных отношений, остается вопрос о том, как сочетать формальную правосубъектность МО и их фактическую независимость от государств-членов. Правосубъектность, с одной стороны, придает организациям юридический статус, позволяющий им заключать международные соглашения, нести ответственность и участвовать в формировании норм международного права. Однако это не гарантирует, что действия МО будут в полной мере самостоятельными.

В условиях подавляющего контроля со стороны одного или нескольких государств эта проблема становится особенно острой. Формально МО могут сохранять свое юридическое признание и мандат, однако на практике их решения и стратегия нередко зависят от интересов влиятельных участников. Подобная ситуация приводит к тому, что организация, обладающая правосубъектностью *de jure*, фактически утрачивает способность действовать как независимый актор международного права. Возникает парадокс, когда сам статус субъекта права формально закреплен, но реальная свобода маневра — будь то в политической, экономической или нормативной сфере — сведена к минимуму [16].

Корень этой коллизии заложен в институциональной природе МО. В отличие от государств, которые обладают суверенитетом *ex facto*, организации создаются на основе договоренностей между суверенными акторами, где именно последние определяют объем и границы полномочий новой структуры. При этом государствам зачастую невыгодно отказываться от возможности влиять на деятельность МО: они сохраняют инструменты контроля, начиная от механизма вето в Совете Безопасности ООН и заканчивая формированием бюджета и назначением руководителей в специализированных агентствах. В ситуациях, когда одно или несколько государств используют эти инструменты для навязывания собственной повестки

или препятствования нежелательным решениям, МО сохраняют лишь формальные атрибуты субъекта международного права. Они остаются «юридическим лицом» на бумаге, но теряют реалистичные рычаги воздействия, необходимые для самостоятельного преследования целей, отличных от интересов доминирующих акторов [5].

Важно подчеркнуть, что наличие у МО формальных полномочий не всегда означает их способность функционировать без оглядки на внешнее давление. Институциональная самодостаточность организации — это не только результат прописанных в учредительных документах прав и обязательств, но и итог внутренней бюрократической культуры, развития экспертного потенциала и признания легитимности. Если бюрократические структуры, опираясь на профессионализм и собственный авторитет, могут выступать самостоятельными проводниками принятых решений, то организация в определенной мере приобретает независимость. Однако, когда эти структуры становятся «захваченными» политическими интересами или не обладают достаточными ресурсами для реализации принятых норм, МО функционирует лишь в качестве «продолжения руки» своих наиболее влиятельных членов.

При подавляющем контроле возрастает и риск перераспределения ответственности. Когда МО фактически выполняет указания определенного государства, она формально остается ответственной за последствия своих действий, но с точки зрения международного права это может вести к «снятию корпоративной завесы», когда ответственность переходит на контролирующее государство [4]. Такая ситуация подрывает авторитет организации, поскольку она не воспринимается мировым сообществом как беспристрастная и нейтральная. В итоге ослабевает доверие к решениям, исходящим от формально легитимного субъекта права, и, следовательно, снижается эффективность международной координации в целом.

Таким образом, вопрос о правосубъектности МО напрямую связан с тем, насколько государствам удастся (или не удастся) попытка полностью диктовать собственную повестку. Даже при сохранении юридической оболочки независимости МО могут превращаться в инструмент воплощения односторонних интересов, если отсутствуют эффективные механизмы защиты их автономии. В конечном счете, это затрагивает не только теоретические вопросы о сути международной акторности, но и практические аспекты управления глобальными процессами, где МО все чаще призваны играть роль беспристрастных посредников и поставщиков коллективных благ.

Выводы

Исследование позволило отметить неоднозначность роли МО в современной системе международных отношений, где вопрос об их самостоятельности и правосубъектности неизменно остается в центре дискуссий. С одной стороны, формальное признание их субъектности дает этим институтам возможность участвовать в выработке норм, заключать международные договоры и нести ответственность, что внешне приравнивает их к автономным акторам. С другой стороны, даже высокий уровень институциональной самостоятельности не гарантирует подлинной независимости, так как государственные акторы сохраняют мощные рычаги влияния — от механизмов вето и финансового контроля до более тонких форм политического давления.

Полученные результаты позволяют условно выделить три измерения, демонстрирующие, что свобода маневра МО — это всегда результат сложного торга и взаимных ограничений. Во-первых, делегирование полномочий создает для организаций «окно возможностей» расширить свое влияние, но сохраняет государственную опцию «отзыва» или коррекции данного мандата. Во-вторых, нейтралитет как институциональный принцип дает МО значительный авторитет, однако требует устойчивой ресурсной базы и гарантий невмешательства, что не всегда достижимо в условиях глобальной геополитической конкуренции. В-третьих, бюрократическая культура и накопленные экспертные компетенции МО позволяют им формировать собственное видение приоритетов, поддерживая или даже опережая государства в вопросах внедрения новых регулятивных норм. Но без государственной легитимации такие

инициативы сталкиваются с барьерами в виде финансовых и политических инструментов блокировки.

Таким образом, трансформация субъектности МО в реальную политическую автономию не является ни линейным, ни предопределенным процессом. Критическим фактором остается баланс сил: чем выше заинтересованность государств в многосторонних решениях и чем шире поддержка организационной бюрократии, тем больше шансов у МО стать «подлинным» актором на международной арене. Вместе с тем концентрация власти в руках нескольких ключевых государств или групп интересов приводит к тому, что даже при сохранении всех формальных атрибутов независимости организация выполняет в основном служебные функции по отношению к их стратегии.

Представленный анализ указывает на перспективы дальнейшего углубления исследований в двух направлениях:

1. Микроуровень бюрократии: более детальная проработка механизмов внутриорганизационной динамики — как профессиональные стандарты, лояльность персонала и политические предпочтения ключевых должностных лиц влияют на способность МО играть самостоятельную роль.

2. Макроуровень мировой политики: оценка того, в какой степени рост транслируемых через МО идей (о правах человека, климатическом регулировании, гуманитарной ответственности) способен изменять расстановку сил в глобальном пространстве.

При этом важным остается продолжать сопоставлять разные типы организаций (универсальные и региональные, публично-правовые и гибридные, финансовые и гуманитарные), чтобы обнаружить закономерности, позволяющие МО выходить из-под жесткого контроля и действительно действовать «во имя общих интересов». Именно в этой области - на стыке официальной мандатной свободы и фактического политического маневра - скрывается потенциал для эволюции более сбалансированной системы глобального управления, признающей особый вес не только государств, но и самостоятельно формирующихся «институциональных разумов» мирового сообщества.

Литература

1. Вельм И.М. Современные акторы мировой политики и международных отношений // Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения. – 2024. – Т. 8. – № 3. – С. 67-73.
2. Коньшев В.Н. Неоклассический реализм в теории международных отношений // Полис. Политические исследования. – 2020. – № 4. – С. 94–111.
3. Abbott K., Snidal D. Why states act through formal international organizations // Journal of Conflict Resolution. - 1998. - Vol. 42. - P. 3–32.
4. Alter K.J., Meunier S. The Politics of International Regime Complexity // Perspectives on Politics. - 2009. - Vol. 7. № 1. - P. 13–24.
5. Barkin J.S. When institutions can hurt you: Transparency, domestic politics, and international cooperation // International Politics. - 2015. - Vol. 52. - P. 349–369.
6. Barnett M., Finnemore M. Rules for the World: International Organizations in Global Politics. – Ithaca: Cornell University Press, 2004. 226 p.
7. Beaucillon C. Strategic Autonomy: A New Identity for the EU as a Global Actor // European Papers. - 2023. - Vol. 8, № 2. - P. 417–428.
8. Bendor J., Glazer A., Hammond T. Spatial Models of Delegation // American Political Science Association. - 2004. - Vol. 98, № 2. - P. 293–310.
9. Bendor J., Glazer A., Hammond T. Theories of delegation // Annual Review of Political Science. - 2001. - Vol. 4. - P. 235–269.
10. Dahl R.A. Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs. Control. – New Haven: Yale University Press, 1982. 229 p.

11. Drainville A.C. International political economy in the age of open Marxism // Review of International Political Economy. - 1994. - Vol. 1, № 1. - P. 105–132.
12. Eckhard S., Jankauskas V., Leuschner E. Institutional design and biases in evaluation reports by international organizations // Public Administration Review. - 2023. - Vol. 84, № 3. - P. 560–573.
13. Hawkins D.G., Lake D.A., Nielson D.L., Tierney M. J. Delegation and Agency in International Organizations (Political Economy of Institutions and Decisions). 1st ed. – Cambridge: Cambridge University Press, 2006. 426 c.
14. Keohane R., Moravcsik A., Slaughter A.-M. Legalized dispute resolution: Interstate and transnational // International Organization. - 2000. - Vol. 54. - P. 457–488.
15. Keohane R.O. After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy. – Princeton: Princeton University Press, 1984. 290 p.
16. MacKay J., Levin J., de Carvalho G., Cavoukian K., Cuthbert R. Before and after borders: The nomadic challenge to sovereign territoriality // International Politics. - 2014. - Vol. 51. - P. 101–123.
17. Majone G. Two logics of delegation: Agency and fiduciary relations in EU governance // European Union Politics. - 2001. - Vol. 2. - P. 103–121.
18. Nielson D., Tierney M. Delegation to international organizations: Agency theory and World Bank environmental reform // International Organization. - 2003. - Vol. 57. - P. 241–276.
19. Pollack M.A. The Engines of European Integration: Delegation, Agency, and Agenda Setting in the EU. – Oxford: Oxford University Press, 2003. 496 p.
20. Snidal D., Hale T., Jones E., Mertens C., Milewicz K. The power of the «weak» and international organizations // The Review of International Organizations. - 2024. - Vol. 19. - P. 385–409.
21. Vaubel R. Bureaucracy at the IMF and the World Bank: A comparison of the evidence // The World Economy. - 1996. - Vol. 19. - P. 185–210.
22. Wendt A. Social Theory of International Politics. – Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 429 p.

References

1. Velm I.M. Sovremennye aktory mirovoy politiki i mezhdunarodnykh otnosheniy [Modern actors of world politics and international relations]. *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Sotsiologiya. Politologiya. Mezhdunarodnye otnosheniya* [Bulletin of the Udmurt University. Sociology. Political Science. International Relations], 2024, V. 8, I. 3, pp. 67–73. (In Russian).
2. Konyshchev V.N. Neoklassicheskiy realizm v teorii mezhdunarodnykh otnosheniy [Neoclassical realism in the theory of international relations]. *Polis. Politicheskie issledovaniya* [Polis. Political Studies], 2020, I. 4, pp. 94–111. (In Russian).
3. Abbott K., Snidal D. Why states act through formal international organizations. *Journal of Conflict Resolution*, 1998, V. 42, P. 3–32.
4. Alter K.J., Meunier S. The Politics of International Regime Complexity. *Perspectives on Politics*, 2009, V. 7, I. 1, P. 13–24.
5. Barkin J.S. When institutions can hurt you: Transparency, domestic politics, and international cooperation. *International Politics*, 2015, V. 52, P. 349–369.
6. Barnett M., Finnemore M. *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*. Ithaca: Cornell University Press, 2004. 226 p.
7. Beaucillon C. Strategic Autonomy: A New Identity for the EU as a Global Actor. *European Papers*, 2023, V. 8, I. 2, P. 417–428.
8. Bendor J., Glazer A., Hammond T. Spatial Models of Delegation. *American Political Science Review*, 2004, V. 98, I. 2, P. 293–310.
9. Bendor J., Glazer A., Hammond T. Theories of delegation. *Annual Review of Political Science*, 2001, V. 4, P. 235–269.
10. Dahl R.A. *Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs. Control*. New Haven: Yale University Press, 1982. 229 p.
11. Drainville A.C. International political economy in the age of open Marxism. *Review of International Political Economy*, 1994, V. 1, I. 1, P. 105–132.

12. Eckhard S., Jankauskas V., Leuschner E. Institutional design and biases in evaluation reports by international organizations. *Public Administration Review*, 2023, V. 84, I. 3, P. 560–573.
13. Hawkins D.G., Lake D.A., Nielson D.L., Tierney M. J. *Delegation and Agency in International Organizations (Political Economy of Institutions and Decisions)*. 1st ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. 426 p.
14. Keohane R., Moravcsik A., Slaughter A.-M. Legalized dispute resolution: Interstate and transnational. *International Organization*, 2000, V. 54, P. 457–488.
15. Keohane R.O. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984. 290 p.
16. MacKay J., Levin J., de Carvalho G., Cavoukian K., Cuthbert R. Before and after borders: The nomadic challenge to sovereign territoriality. *International Politics*, 2014, V. 51, P. 101–123.
17. Majone G. Two logics of delegation: Agency and fiduciary relations in EU governance. *European Union Politics*, 2001, V. 2, P. 103–121.
18. Nielson D., Tierney M. Delegation to international organizations: Agency theory and World Bank environmental reform. *International Organization*, 2003, V. 57, P. 241–276.
19. Pollack M.A. *The Engines of European Integration: Delegation, Agency, and Agenda Setting in the EU*. Oxford: Oxford University Press, 2003. 496 p.
20. Snidal D., Hale T., Jones E., Mertens C., Milewicz K. The power of the «weak» and international organizations. *The Review of International Organizations*, 2024, V. 19, P. 385–409.
21. Vaubel R. Bureaucracy at the IMF and the World Bank: A comparison of the evidence. *The World Economy*, 1996, V. 19, P. 185–210.
22. Wendt A. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 429 p.