

МЕЖРЕГИОНАЛЬНАЯ  
АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

**О. Б. Гаевская**  
**УПРАВЛЕНИЕ**  
**МЕЖДУНАРОДНЫМ**  
**СОТРУДНИЧЕСТВОМ**

Монография

Киев 1999

ББК 66.4  
Г13

Рецензенты: *В. С. Лутай*, д-р филос. наук, проф.  
*Г. А. Дмитренко*, д-р экон. наук, проф.

Ответственный редактор *И. В. Хрониук*

**Гаевская О. Б.**

Г13 Управление международным сотрудничеством: Монография. — К.: МАУП, 1999. — 168 с. — Библиогр.: с. 159—160.

ISBN 966-7312-90-9

В монографии анализируются общие основы управления международным сотрудничеством, его важнейшие характеристики, к которым автор относит управленческое содержание современной самоорганизации человечества. Такая самоорганизация базируется на сотрудничестве народов, которое позволяет управлять человечеством как системным образованием. На этой основе раскрываются механизмы управления многосторонним сотрудничеством государств. Отдельно рассматривается управление экономическим, политическим и культурным сотрудничеством народов.

Для всех, кто изучает современный международный менеджмент.

ББК 66.4

© О. Б. Гаевская, 1999  
© А. В. Овчинников  
(дизайн обложки), 1999  
© Межрегиональная Академия  
управления персоналом  
(МАУП), 1999

ISBN 966-7312-90-9

Современное человечество все более осознает необходимость международного сотрудничества как одного из самых надежных источников своего благосостояния, развития мировой цивилизации. Поэтому происходит поиск эффективных управленческих механизмов организации и выработки такого научного знания, которое служило бы достаточным теоретическим основанием для управленческой деятельности на этом уровне.

В связи с этим актуальным является изучение теории и практики управления сотрудничеством государств и народов, создание целостной картины этого важнейшего социально-экономического и культурного явления. Анализ возможностей мирового сообщества и международных институций по использованию международного разделения труда и его специализации для управления параллельным объективным интегративным процессом представляется не только академически оправданным, но и практически необходимым. Потребность в этом ощущают представители высших эшелонов власти, государственные деятели, дипломатические и различные управленческие работники в сфере экономики, политики и культуры, а также предприниматели, для которых знание современной теории и практики управления международным сотрудничеством, его организационных механизмов является необходимым компонентом их профессионализма.

Отдельное рассмотрение сфер сотрудничества в данной монографии не предполагает выделения какой бы то ни было из них в абсолютно независимое образование. Экономика, политика, культура — органически взаимосвязанные сферы жизнедеятельности общества, управление которыми основывается на этой взаимосвязи. И все же наряду с универсальными существуют профильные международные управленческие организации.

Изложенное дает основание надеяться, что предложенное издание будет полезным как для управленцев (специалистов, предпринимателей), так и для широкого круга читателей, интересующихся организационными возможностями современного человечества.

# ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА УПРАВЛЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫМ СОТРУДНИЧЕСТВОМ

Переход мирового сообщества на идейную платформу общечеловеческих ценностей охватывает целую историческую эпоху. По мере становления новой цивилизации как прообраза будущего общечеловеческого содружества наций одна страна за другой будут приобщаться к современному экономическому и духовному порядку, основанному на международном сотрудничестве.

Исторический опыт подтвердил тезис о том, что будущее человечества связано с постоянным развитием международного сотрудничества. Объективными факторами такого развития являются новые формы частной собственности, вызванные ее социализацией и возникшей на этой основе демократизацией политической власти, и современный уровень разделения и кооперации труда между народами.

Поскольку расширение управленческих возможностей общества до масштабов межгосударственных отношений является одним из объективных свойств современной цивилизации, это позволило создать в пределах мирового сообщества управленческие институты, которые функционируют в сфере экономического, политического и культурного сотрудничества. Поэтому автор исходит из объективного характера международного сотрудничества и такой его особенности, как системность и управляемость, что позволяет исследовать его основные элементы: экономику, политику и культуру.

Механизмы управления экономическим сотрудничеством стран следует изучать с учетом того, что сегодня оно вышло на уровень практически односистемного состояния. Благодаря этому возникла возможность управления им на межгосударственном уровне.

Необходима научная аргументация положения о том, что для межгосударственных политических отношений в системе стран мирового сообщества характерны также интегративные тенденции в соот-

ветствии со спецификой национальных политических связей. Свойства последних позволяют учитывать интересы носителей этих отношений и управленчески организовывать их на межгосударственном уровне.

Управление культурным сотрудничеством касается связей стран мирового сообщества в процессе производства и потребления духовных ценностей. Это сотрудничество — многосторонний процесс, который развивается более эффективно в нужном для общества русле при наличии международных институтов, наделенных функциями управления в соответствии со спецификой каждой страны и сферы духовного производства.

Общий тезис об объективности международного сотрудничества как основе управляемости им нуждается в более полном аргументировании.

В современных межгосударственных отношениях сотрудничество — довольно эффективная межгосударственная система, хотя ей и свойственно весьма неравномерное движение, постоянный поиск источников интенсификации, обеспечивающих ее развитие в решающих направлениях социального прогресса.

Современное сотрудничество стран именно в плане историческом — явление естественное. Его эволюция в истории межгосударственных отношений была тем успешнее, чем более органично оно базировалось на равноправном положении сторон, гармоничном сочетании национальных и межгосударственных интересов в соответствии с объективными потребностями международной жизни (если, конечно, принципы, функции и организационные основы этого сотрудничества исходили из его социальной сущности). К ним, как известно, относятся взаимовыгодность, учет интересов партнера и международного состояния определенной сферы сотрудничества, а также общего уровня развития экономических, политических и духовных отношений и производств. Возможности объединения усилий в пределах мирового сообщества появились в результате ликвидации во многих странах антинародных режимов, утверждения плюрализма в формах собственности, что в свою очередь создало односистемные основания для развития сотрудничества между странами.

Характерной тенденцией сотрудничества стран в новых условиях является существенное влияние на него внутренних факторов развития каждой страны, особенно в связи с проблемами общечивилизационного социального прогресса. История взаимоотношений

стран развивалась как постоянное перемещение акцентов с односторонней помощи некоторых стран на взаимную помощь, утверждение взаимовыгодного сотрудничества. Это вызвало необходимость координации их действий на международном уровне в целях поддержания определенной сбалансированности в мировом сообществе.

Новый тип взаимоотношений между государствами строится на учете объективно необходимых пропорций развития каждой страны (в первую очередь экономических), на сочетании сложившейся международной специализации производства и всестороннего развития каждой страны, на необходимости постепенного преодоления исторически сложившихся существенных различий в уровнях экономического развития отдельных стран на основе международных унифицированных норм, регулирующих этот процесс.

Эти пропорции внутри каждой страны различны, поскольку существенны различия в уровнях развития, структурном состоянии экономики, специфике функционирования различных форм собственности, и на этой основе организации общественного труда создают особый тип пропорционального развития — межгосударственный, непосредственно связанный с национально-государственными интересами каждой страны.

В современном мире на отношения между странами все менее влияют стихийные факторы, поскольку для их нейтрализации используются организационные механизмы, создаваемые на международном уровне. Это, конечно, не означает, что правящие силы могут произвольно развивать любые формы отношений между странами. Но они имеют возможность применять имеющиеся в их распоряжении мощные рычаги: промышленность, банковскую систему, внешнюю торговлю, кредит, включая международный, плановые расчеты по организации политических, экономических и культурных отношений между государствами.

Сегодня насущные потребности развития производительных сил, овладения новыми источниками энергии вызывают необходимость дальнейшего углубления международной кооперации. Это в значительной мере зависит от поднятия на качественно новый уровень организации межгосударственного сотрудничества, которое должно быть приведено в соответствие с потребностью ускорения социального прогресса.

В последнее время возникли серьезные организационные проблемы, связанные с политической деятельностью правящих сил во мно-

гих странах. Это прежде всего неравенство в отношениях между государствами, необходимость существенного совершенствования организационно-политических механизмов этих отношений, недостаточная гибкость и мобильность международных органов, особенно в реализации интересов сотрудничества на мировом рынке. Конкуренция зачастую носит претенциозный, а иногда и агрессивный характер.

Руководители многих государств указывают на необходимость строить отношения между странами на долговременной основе, рассматривать их как стабильное явление, систему связей, которая может нормально развиваться только при наличии в ней взаимно консультационных начал, направленных на постоянный учет интересов и возможностей стран в различных сферах деятельности.

Эта система связей должна содержать:

- 1) объективно согласуемые цели, что создает возможность выбора однотипных средств и методов их реализации;
- 2) совокупность общепризнанных государственных обязательств, мер и форм сотрудничества, те пункты отношений, которые носят открытый характер, для удовлетворения интересов, не поддающихся перспективному расчету. Добровольность вхождения в любое подразделение этой системы делает ее достаточно демократичной;
- 3) как декларативные, концептуальные характеристики, так и конкретно-правовое оформление взаимоотношений сторон, что обеспечивает методологичность и политически эффективное содержание системы связей между странами, позволяет разрешать международные конфликты политическими средствами;
- 4) принципы сотрудничества, такие как объективный интегратизм, уважение государственного суверенитета и территориальной целостности, равноправие, невмешательство во внутренние дела друг друга, мирное разрешение споров, признание свободы, независимости и равноправия любого государства, любого народа.

Высокая эффективность системы связей между странами обеспечивается однозначностью толкования этих связей, обязательностью их учета во взаимоотношениях между странами, а также комплексностью использования как единой принципиальной системы. Последнее особенно важно, так как не дает возможности отделять одну из сторон отношений от другой, особенно при заключении межгосударственных договоров. В самом сотрудничестве отсутствуют непреодолимые противоречия. Нет таких взаимоисключающих естественных,

общечеловеческих интересов, которые с неизбежностью вызывали бы межгосударственные конфликты, хотя между странами, конечно, могут возникать разногласия на почве различных объективных и субъективных факторов, неправильных оценок условий и конкретных событий со стороны руководителей той или иной страны, политических амбиций. Специфика современного состояния системы международных связей между странами состоит в том, что такие разногласия могут и должны успешно разрешаться на основе интегративного подхода к принципам их взаимоотношений. Только соблюдение принципов, закрепленных в Уставе ООН, обеспечивает подлинное сотрудничество между странами. Это сотрудничество более эффективно тогда, когда государства организуют свои отношения на основе принципа взаимовыгодности, который обеспечивается и их собственными правовыми механизмами.

Государства в отношениях сотрудничества имеют право на получение выгоды. Они обязаны юридически закреплять такие отношения. Это создает международное правовое поле для правового сотрудничества. Естественно, что право на получение выгоды существует в рамках общих интересов стран, принципов их взаимоотношений как мирового сообщества, а также национальных интересов каждой из них. Поэтому в реальной практике взаимоотношений между странами предусматривается материальная ответственность государств за неисполнение или несоответствующее исполнение взятых обязательств. Такая ответственность имеет морально-политические основания.

Международные институты, представляющие отношения между странами, наделены необходимыми привилегиями и иммунитетами. Они открыты для вступления других государств, хотя вопрос о членстве государств в таких институтах из-за чрезвычайной сложности постоянно дискутируется. Однако готовность развивать отношения между всеми странами заявлена международными организациями довольно категорично.

Для нового типа взаимоотношений, возникших в современном мире после Второй мировой войны, распада СССР и мировой социалистической системы, характерны и другие особенности, которые, как правило, не указываются в общеполитических документах, но существенно влияют на сотрудничество стран мира.

Отношения сотрудничества стран в определенной степени самостоятельны и независимы от их воли, коль скоро они уже определились как таковые содержательно и структурно. Их относительность



определяется наличием основания, а их структура и потенциал в конечном счете суть его отражение. Отношения сотрудничества обладают определенной автономностью, так как способны реализовывать собственную волю, которая представляет собой некую сумму “сотрудничающих” интересов, как интегративное явление, развивающееся на объективной основе, в котором заложен стратегический всеобщий интерес. Поэтому отношения сотрудничества стран — стабильное образование, которое может стать объектом пересмотра не систематически, а только на определенных этапах развития, когда их необходимо привести в соответствие с новым уровнем развития межгосударственных отношений вообще. До такого пересмотра эти отношения эффективно функционируют, и в этом состоит их “межпересмотровое” развитие. Основным методом такого развития является организаторская деятельность, а ее высшим проявлением — решение о сотрудничестве, его государственное закрепление.

Важный элемент сотрудничества стран — совместная политическая воля, выражающаяся в учете различных интересов стран, зачастую не совпадающих из-за национальной специфики. Учет интересов каждой страны — обязательное условие сотрудничества, причем независимо от того, двустороннее оно или многостороннее. Только при таком условии возможно подлинно взаимовыгодное международное сотрудничество. Однако единство воли может нарушаться, если какая-либо страна заявляет об интересе, явно противоречащем определенной программе сотрудничества, в том числе высшей организационной “программе” международного сотрудничества, например Уставу ООН.

Но это не означает, что сотрудничество принципиально возможно только на основе совместно выработанных оценок и выводов, стратегии и тактики борьбы за внутреннее и международное развитие. Взаимодействие между странами мирового сообщества — не просто определенный уровень развития сотрудничества, это его основа, объективная потребность взаимоотношений между странами. Поэтому стремление к взаимодействию есть, по существу, борьба за адекватный уровень отношений сотрудничества. И в этом контексте необходимо взаимодействие как отображение уровня отношений между правящими кругами этих стран — высшей формы организации современного мирового сообщества.

В связи с этим возникает проблема соответствия общих интересов мирового сообщества и национальных интересов отдельных стран. Такое соответствие подчас выглядит как подчинение, а возможно,

и подавление национального мировым. Подобное видение проблемы далеко от реальных потребностей и законов развития сотрудничества как системного образования. В термине “система” заложен глубокий, реальный показатель саморазвития отношений сотрудничества: система не может нормально функционировать, динамично развиваться без соответствующего ее потенциалу и содержанию положения входящих в нее элементов. Этот принцип функционирования и развития систем ставит вопрос о соотношении международного и национального в сотрудничестве стран на объективную почву. Именно государственный интерес каждой страны — основной источник развития мирового сообщества, а сотрудничество — основной способ его реализации на международном уровне. Поэтому в отношениях между странами существует только один принцип сотрудничества: национальное должно укреплять мировое сообщество и наоборот. Естественно, что реализация этого принципа имеет конкретно-историческое содержание. Наиболее полно данный принцип реализуется в сотрудничестве стран, поскольку при этом отношения не просто объективно существуют, но всякий раз конструируются, развиваются через взаимовыгодную деятельность и обмен ее продуктами, кооперацию усилий для решения национальных и общих задач, стоящих перед странами мирового сообщества. Защита страны от нападения извне, борьба за справедливый, прочный мир и социальный прогресс, суверенитет в выборе форм собственного государственного устройства в значительной мере зависят от уровня и содержания ее сотрудничества с другими странами. Поэтому в сотрудничестве огромное значение имеют формы межгосударственных отношений между странами, которые должны содействовать умножению их сил, ускорению темпов развития. И в этом смысле сотрудничество предоставляет его участникам широкие политические возможности для решения внутригосударственных проблем, создает объективный фундамент для развития.

Важной формой международных отношений является взаимопомощь. Она считается свидетельством того, что страны руководствуются не только национально-государственными, но и мировыми интересами, оказывают друг другу взаимную и одностороннюю помощь. Думается, что такого определения взаимопомощи стран недостаточно. Более полным представляется подведение под процесс взаимопомощи его наиболее эффективного основания — сотрудничества, в котором заложены практически неограниченные возможности реальной и наиболее стабильной формы взаимопомощи, следующей

из самой сущности межгосударственных отношений на межгосударственном уровне. Ведь именно сотрудничество является основной тенденцией расширения взаимопомощи стран, гарантом их устойчивого развития.

Ускорение или замедление развития государств существенно зависит от создания организационного простора для сотрудничества, постоянного учета интересов различных стран в деятельности институций сотрудничества, в частности по организации их взаимодействия, развития традиций сотрудничества, его организационных механизмов и т. п.

Обязательным условием эффективности сотрудничества стран является учет государственно-суверенных отношений. Такие отношения должны опираться на реальный уровень самостоятельности государств при решении тех или иных вопросов сотрудничества исходя из их монопольного положения как представителей массы собственников, носителей народного суверенитета, прав человека и т. д. То, что отношения сотрудничества имеют государственное обеспечение, помогает организовывать их на основе государственного законодательства и государственных планов, гарантировать “включение” в сотрудничество всего народа, возможности пользоваться национальным доходом, плодами расширенного материального и духовного воспроизводства.

Участие государства в сотрудничестве с другими странами является фактором организации этого сотрудничества на равноправной и добровольной основе, обеспечивая соблюдение принципов взаимоотношений государств, невмешательство во внутренние дела друга. При этом сотрудничество предусматривает такой характер суверенности, который способствует прогрессивному развитию страны, не разъединяя мир и тем более не угрожая ее суверенитету. Совершенно очевидна политичность отношений сотрудничества, хотя гарантом суверенитета каждой страны является не только юридически обеспеченное равноправие, но и сами основы сотрудничества. Вот почему в настоящее время понимание взаимовыгодного сотрудничества впервые в истории международных отношений имеет принципиально иное содержание. Оно действительно коснулось интересов миллионов людей, стало обозначением не только межгосударственных отношений, но и международных, стало сотрудничеством в полном смысле, т. е. реализацией совместной деятельности людей. При этом ответственность за сотрудничество, его содержание во многом формируется добровольностью вступления в те или иные формы

сотрудничества, в основу которых положены не только экономические и политические, но и моральные факторы, следующие из нового типа единства современного мира.

Добровольность сотрудничества впервые в истории межгосударственных отношений является не просто свободным волеизъявлением, базирующимся на жестких экономических или политических детерминантах и выражающемся по сути в форме внешних отношений, а именно доброй воли. В основе таких отношений — глубинные дружественные факторы, определяющие отношения между народами, однотипность и гуманизм общественных устройств вступающих в них государств. В соответствии с юридической квалификацией отношений сотрудничества добровольность стала синонимом равноправия, суверенитета, интегратизма взаимоотношений государств, их взаимного доверия. Хотя, естественно, взаимовыгодность сотрудничества имеет материальные основания, которые вызывают заинтересованность государств. Постоянно происходит поиск таких форм взаимодействия, которые способствовали бы экономическому сотрудничеству, динамичному развитию взаимных интересов стран. Это и эквивалентный обмен в торговле, и стабильные поставки в некоторые страны не производимой там продукции в обмен на продукцию национально традиционного производства, которые можно рассматривать как форму взаимопомощи.

Принципиальная новизна типа сотрудничества стран в послевоенный и постсоциалистический период заключается в новом уровне этих отношений. Первостепенное значение в любой акции сотрудничества придается человеческому фактору, постоянно растущим материальным и духовным потребностям народов и человечества в целом. Поэтому для характеристики отношений сотрудничества используется понятие “гуманизм”, причем не только как моральная, но и как социальная норма, как идеал. Традиционно буржуазные термины, используемые в межгосударственных отношениях, такие как “порядочность в ведении дела”, “честность партнера”, “солидность фирмы”, “надежность отношений” и т. п., наполняются подлинно гуманистическим содержанием, причем зачастую являющимся и юридической квалификацией отношений. Это связано с гуманизмом основного закона социального прогресса, в основе которого — постоянно расширяющиеся возможности национального самоутверждения народов и личности как высшей социальной ценности.

Таким образом, современное международное сотрудничество — это новый общечивилизационный уровень сотрудничества, в част-

ности в форме международного обмена продуктами материального и духовного производства на взаимовыгодной основе. Ему свойственны равноправие, невмешательство в дела друг друга, уважение к государственному суверенитету, объективный гуманизм. В зависимости от конкретного акта сотрудничества, области, в которой оно в данное время и в данных условиях осуществляется (хотя, разумеется, предпочтение отдается какому-то определенному “качеству” отношений), приоритетность одного качества не означает умаления значения других.

Большое методологическое значение для анализа сотрудничества стран как нового уровня международных отношений имеет вопрос о противоречиях в его развитии.

Как известно, в общественном развитии имеется два вида противоречий: антагонистические и неантагонистические, связанные с сущностью общественных отношений в той или иной стране.

Но существует еще одна сторона вопроса: это жизненное проявление противоречий в международном сотрудничестве. Противоречия сотрудничества разрешимы на данном уровне развития мирового сообщества в рамках данной системы международных отношений. Основной путь их разрешения — создание адекватного организационного механизма взаимоотношений на основе всеобщего, объективного стремления народов к сотрудничеству, новых подходов к нему с учетом изменившихся условий его развития.

Необходимо конкретно изучать противоречия сотрудничества в определенных областях отношений. В добровольном сотрудничестве стран момент организации, субъективных усилий особенно значителен, поскольку постоянно возникают новые противоречия. Для нормального сотрудничества в этом случае необходимо постоянное деятельное участие сторон, активное субъективное управленческое вмешательство в эти отношения.

Особое значение имеет противоречие между усилением необходимости в интегральной направленности производительных сил и ограниченными возможностями реализации этой тенденции. Это ведущий фактор организации любого механизма отношений, его управленческого аспекта.

Опыт развития сотрудничества в последние годы, особенно после распада мировой социалистической системы, свидетельствует о том, что существуют практически неисчерпаемые возможности для взаимовыгодных отношений между странами. Но для этого необходимы определенные меры. Неодинаковы уровни экономического и

политического развития, исторические и культурные традиции стран, условия, в которых они находятся. Не всегда гладко происходит общественное развитие стран. Каждый его крупный этап выдвигает новые сложные задачи, решение которых связано с борьбой и поисками, с преодолением противоречий и трудностей. Все это требует величайшего внимания не только правящих кругов этих стран, но и международных организаций к созданию системы действенного сотрудничества и управлению им. В связи с этим особое значение имеют международная координация действий по принципиальным вопросам, точное выполнение принятых обязательств, глубокое понимание национальных и общих интересов в их органической взаимосвязи.

Возникновение противоречий — явление положительное, хотя, конечно, о здоровом развитии отношений сотрудничества свидетельствует только появление новых противоречий, указывающих на новый уровень развития этих отношений. Повторное возникновение противоречия, для ликвидации которого исчезли объективные основания, подтверждает ослабление управленческих усилий стран по укреплению отношений сотрудничества.

Что же касается главного противоречия сотрудничества, которое возникает вследствие различного уровня развития стран, то оно не только служит регулятором отношений сотрудничества, но и имеет прикладное значение, поскольку является своеобразной программой сотрудничества на основе рыночных законов.

Вот почему для анализа управленческих аспектов сотрудничества реализм и всесторонность осмысления практики взаимоотношений стран, реальных возможностей мирового сообщества в организации сотрудничества (в частности, с помощью управления) представляется одновременно и как анализ живой, противоречивой практики совместной жизнедеятельности стран.

Реформирование в нашей стране, как известно, касается и международных отношений. И здесь необходимы повышение эффективности международного сотрудничества, более полное использование его потенциала, воздействие на ход мирового развития. Реформирование вывело эти отношения на новый организационно-политический уровень, способствовал установлению непосредственных контактов между трудовыми коллективами, общественными организациями и отдельными гражданами других стран, что существенно усложнило управление сотрудничеством между Украиной и мировым сообществом. Многослойность такого сотрудничества вызывает необходи-

мость научного анализа его основных областей с тем, чтобы не только более полно представить объект управления, но и по возможности методологически достоверно осмыслить основы самого процесса управления международным сотрудничеством со стороны Украины.

Особенно важно точное определение принципов сотрудничества стран, которые исходят из принципов их взаимоотношений вообще. Между этими принципами есть различия, что для управления интегративными процессами в системе этих стран имеет особое значение.

И действительно, анализ принципов взаимоотношений стран с управленческой точки зрения показывает, что основные из них недостаточно активны в отношении именно организационной функции управления. Структурный каркас международных отношений нового типа составляют такие принципы взаимоотношений, как уважение национальной независимости, суверенитета, территориальной целостности, взаимная выгода, невмешательство во внутренние дела друг друга. Ни один из названных принципов не характеризует организационной сущности отношений сотрудничества как совместной деятельности по укреплению и развитию мирового сообщества в международном и внутригосударственном плане. Не случайно международные правовые документы, посвященные сотрудничеству, имеют раздел “Общие положения”, в котором излагаются основные общие принципы взаимоотношений стран (в первую очередь касающиеся заключения соглашений по конкретным видам сотрудничества).

Типизация этих положений показывает, что отношения сотрудничества между странами основываются на принципах учета интересов сторон, вступающих в эти отношения, выгоды той или иной акции сотрудничества, на роли и месте сторон в международном разделении труда, характерных для страны особенностях национальных “промыслов”, уровне производительности труда как в целом по стране, так и в отдельных отраслях народного хозяйства, соответствии акта сотрудничества внутренним и международным интересам страны и т. п.

Поэтому прогрессивное развитие мирового сообщества как системы сотрудничающих стран во многом зависит от правильного понимания таких явлений этой системы, как “отношения” и “сотрудничество”. В литературе этот вопрос вообще не рассматривается, хотя четкое определение этих понятий очень важно для нормального развития сотрудничества.

В научном обиходе термины “отношения” и “сотрудничество” не получили четкого описания. Но практика сотрудничества в содержательном аспекте требует точного определения этих терминов на основе анализа реальных явлений, тем более что и в научном, и даже в политическом лексиконе разность терминологического и понятийного аспектов подчас не учитывается, термин и понятие используются как нечто тождественное. И здесь нет принципиальной ошибки, так как термины, обозначающие явления такого содержания, должны создаваться на основе научно полнокровных понятий, соответствовать им.

Однако термин “отношения” в понятийном аспекте обозначает более широкое явление, чем “сотрудничество”. Стоит только распространить его на межгосударственные связи с теми странами, с которыми нет отношений сотрудничества, а существуют иные (например, только дипломатические) отношения, чтобы стало ясно, что термин (понятие) “отношения” шире термина (понятия) “сотрудничество”.

Таким образом, теоретико-методологические основания управления международным сотрудничеством создают определенную систему организационных координат, которая позволяет представить его в общетеоретическом плане как явление, свойственное сотрудничеству в целом, как показатель уровня его организационного развития.

Очевидно, что в этой сфере взаимоотношений стран необходимо вычленить две стороны: объективную и субъективную, связанную с деятельностью государств по организации сотрудничества и управлению им.

Как объективное явление управление сотрудничеством стран отражает заложенную в самих отношениях между ними определенную системность, складывающуюся в результате международного разделения труда, специализации и кооперирования в сфере материального производства. Такая системность характерна для отношений между странами независимо от их количества.

Одним из доказательств наличия этих свойств у сотрудничающих стран является организационное выражение отношений между ними в виде управления глубинными интеграционными процессами, предопределяющими уровень сотрудничества. В этом смысле управление как необходимое условие развития таких процессов в определенной мере объективно, а уровень его организации может более или менее соответствовать этому основанию. То, что сегодня в Украине реформирование коснулось управления международным сотрудничеством, свидетельствует о его несоответствии новому состоянию международ-



ной интеграции, и это вызывает необходимость реорганизации различных международных управленческих институтов.

Изложенное дает основание утверждать, что в современном мире возник новый тип межгосударственного сотрудничества в соответствии с объективными основаниями интегративных процессов. Развитие сотрудничества стран на общецивилизационной основе с неизбежностью порождает новые интегративные явления, существенно облегчающие управление самим сотрудничеством, превращающие это управление в один из наиболее мощных факторов развития международных связей.

Основным признаком системности является государственный суверенитет, отражающий более глубокое системное явление — суверенность народов, упорядочение сотрудничества которых представляет собой основную функцию управления со стороны международных учреждений и организаций. Именно в государственном суверенитете заложена возможность организационного единения человечества.

Это обстоятельство позволяет создать реальные управленческие механизмы упорядочения межгосударственных отношений, результатом которого в современных условиях является согласованность действий как важнейший показатель эффективности международного сотрудничества.

Известно, что до распада мировой социалистической системы существовало противостояние двух социальных систем. Это было основным препятствием на пути развития управленческой цивилизации, поскольку в XX в. возникла объективная необходимость в интеграционных усилиях человечества в направлении углубления международного сотрудничества и поддержания собственного существования. В управленческом плане противостояние двух систем сдерживало развитие цивилизации, и поэтому оно в известном смысле стало основным международным фактором разделения человечества. В 90-е годы человечество пришло к принципиально новому уровню упорядоченности, в основу которой был положен естественный фактор его системного существования — международное сотрудничество. И если сегодня существуют региональные конфликты, межгосударственные столкновения, то они свидетельствуют о недостаточной конструктивности управленческой базы международного сотрудничества, одной из причин которой является несовершенство использования потенциала Организации Объединенных Наций. Именно с помощью ООН можно существенно повысить уровень системной взаимозависимости государств мирового сообщества, прогнозировать мировые торговые

отношения, освободить человечество от остатков двухполюсной политической системы, повысить доверие общественного мнения к международным организациям, распространить их управленческое влияние на те вопросы, которые до распада мирового социализма не входили в их компетенцию. Необходимо также создать такие управленческие механизмы, которые базировались бы на прозрачности и открытости современного международного сотрудничества, возможности постоянно повышать эффективность управленческого влияния, а также организовать взаимодействие его инструментов, постоянно повышая уровень заинтересованности различных государств в работе международных организаций.

В управлении международным сотрудничеством особое внимание следует обратить на то, что в современном мире многие государства и народы не в состоянии собственными силами решать возникающие перед ними политические, экономические, социальные и культурные проблемы. Поэтому управление международным сотрудничеством должно предусматривать постепенное расширение сферы своего организационного влияния. Это потребует расширения полномочий и модернизации методов управленческого воздействия на межгосударственные отношения. При этом управленческая система международного сотрудничества может охватывать как глобальные проблемы, так и региональные, вплоть до постановки на международном уровне вопросов, связанных с интересами отдельных государств.

В управлении международным сотрудничеством имеется собственная юридическая база; для него достаточно четко определены цели, принципы, функции, структура и государственное представительство. Управленческий аспект международного сотрудничества должен согласовываться с реальными проблемами экономического, культурного и политического сотрудничества государств. Кроме того, он должен быть лишен политичности, но скорее в функциональном, чем содержательном смысле, поскольку государственный принцип управления международным сотрудничеством не может не иметь политического аспекта.

Основная цель управления международным сотрудничеством — создание его конструктивной многосторонней организационно-правовой базы, управленческих механизмов организации, наиболее обширных зон гарантированного мира, эффективной системы стабилизации с помощью международного контроля и регулирования любых международных отношений со стороны Объединенных Наций.

Такая цель с управленческой точки зрения имеет свое принципиальное организационно-концептуальное воплощение и даже известные правовые основания. Этого вполне достаточно для того, чтобы в соответствии с обозначенной целью довольно эффективно управлять международным сотрудничеством. Однако тенденция развития такого сотрудничества указывает на то, что будущее его направление заключается в постепенном вовлечении в него все новых сфер и аспектов. Это вызывает необходимость изменения организационных форм, полномочий и методов управления самих международных организаций.

Уже сегодня различные регионы международного сотрудничества как объекты управления решают новые задачи, к которым можно отнести, например, следующие:

- в Европе — необходимость расширения и углубления Европейского союза (ЕС), утверждения его как единой составной части европейской интеграции, институционализацию Совета балтийских государств и Черноморского региона экономического сотрудничества, французский план “Пакт стабильности для Европы”;
- в Европе, Северной Америке — создание Совета Североатлантического сотрудничества и программу НАТО “Партнерство во имя мира”;
- в Америке — ратификацию Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА) и решение о создании Ассоциации карибских государств;
- в Северной Америке, Европе, Азии — институциональное развитие Совета по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ);
- в Азии — углубление экономического и политического сотрудничества в рамках Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) посредством образования зоны свободной торговли АСЕАН и соответствующего региона мира, свободы и нейтралитета, а также свободного от ядерного оружия региона Юго-Восточной Азии; институционализацию Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества;
- в Азии, Европе — решение проблем, связанных с функционированием Содружества Независимых Государств;
- в Африке — реализацию решений Организации Африканского Единства (ОАЕ) об образовании Африканского экономического сообщества и создании механизма предотвращения, регулирования и разрешения конфликтов.

Среди этих задач есть стратегические и тактические, реализация которых может быть более или менее длительной, что свидетельствует об их неоднозначности и возможности модификации в соответствии

с изменившимися обстоятельствами. Однако само наличие этих задач на международном уровне свидетельствует о постоянном внимании международных управленческих институтов к разработке возможно более точных управленческих ориентиров в организации международного сотрудничества.

Естественно, что после исчезновения межсистемного противостояния в мире международные органы (и в первую очередь ООН) приобрели второе дыхание, что в управлении проявляется во все более конкретном их влиянии и повышении эффективности деятельности. Мировое общественное мнение признает, что наряду с оказанием гуманитарной помощи и защитой прав человека эти организации способны разрешить и внутригосударственные конфликты, несмотря на то, что государственный суверенитет народов сегодня представляется как единственная альтернатива прежнему миропорядку.

## УПРАВЛЕНИЕ МНОГОСТОРОННИМ СОТРУДНИЧЕСТВОМ ГОСУДАРСТВ

Основным управленческим органом международного уровня в сфере многостороннего международного сотрудничества, как известно, является Организация Объединенных Наций, которая была создана 24 октября 1945 г. после ратификации Устава Объединенных Наций, подписанного 26 июня 1945 г. на Учредительной конференции в Сан-Франциско. В Устав неоднократно вносились изменения, и в настоящее время обсуждаются новые предложения по реформе ООН. День 24 октября 1945 г. объявлен Днем Организации Объединенных Наций; его ежегодно отмечает мировое сообщество.

После Второй мировой войны Объединенные Нации создали собственную систему межгосударственных отношений, которую возглавляет Организация Объединенных Наций с ее основными и вспомогательными органами. С организационно-управленческой точки зрения следует отличать систему Объединенных Наций от структуры ее органов и основного из них — ООН как центрального управленческого учреждения. В систему ООН входят 17 специализированных учреждений, а также Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) и Всемирная организация по туризму.

Системное состояние ООН представляется как управленческое явление, поскольку любая система — это некий набор элементов, саморегулирующихся в причинно-следственном режиме, организационной и функциональной взаимозависимости, что, по существу, является системным самоуправлением. Последнее означает автономную возможность взаимодействия различных элементов системы не только в официальном варианте (в государственном представлении), но и в объективном глубинном отношении при одном обязательном кодирующем условии. Этим условием является наличие единой энергии движения, которая должна быть обеспечена субъективными усилиями, представляющими (также системно) потребности

и возможности всех элементов, в данном случае входящих в систему ООН. Такой моделью системы ООН являются ее цели. Именно в целях кроется рассчитанный управленческий потенциал ООН, который нуждается в управленческом анализе.

Первая общая цель ООН, зафиксированная в ее Уставе, заключается в поддержании международного мира и безопасности. Несмотря на то, что в Уставе ООН отсутствует квалификация объективных и субъективных факторов, позволяющих ООН брать на себя ответственность за мирное состояние планеты, следует с управленческой точки зрения представлять эту цель как двухмерное образование. Это объясняется тем, что даже поддержание международного мира и безопасности как цель, которая должна быть функционально подкреплена, не может быть достигнуто с достаточной степенью гарантии, поскольку мировое развитие не поддается точному управленческому расчету (о чем свидетельствуют постоянные локальные конфликты). В связи с этим упомянутые факторы следует разделить на объективные и субъективные, что позволит более надежно теоретико-политически представить анализируемую цель\*.

Термин “поддержание” предполагает наличие определенного уровня равновесия, межгосударственного баланса интересов, не говоря уже об уровне гуманизации цивилизации. Поэтому поддержание международного мира и безопасности является объектом управления, имеющим заданные характеристики, расчет которых позволяет выдвигать на международном уровне подобную цель. Таким образом, в основу управленческого расчета поддержания международного мира и безопасности со стороны ООН положены уровень экономического, политического и культурного сотрудничества, его потенциальные возможности.

Возможность управления поддержанием международного мира и безопасности базируется на организации взаимоотношений между народами, на принципе равноправия и самоопределения наций.

Как управленческое явление организация взаимоотношений между народами имеет ряд аспектов в виде сконцентрированных экономических, политических и культурных интересов. Основной из них — это создание реальных оснований (в первую очередь правовых) не только для гарантированного равноправия народов как общегуманистического явления, но и государственно обеспеченного равноправия,

---

\* См.: *Устав ООН и Статут Международного Суда.* — Нью-Йорк: ООН, 1982. — Ст. 1.

базирующегося на принципе коллективного уважения, имеющего всеобъемлющий характер при императивном содержании. В управленческом плане такие взаимоотношения между народами, нациями и государствами — это не триада, а равнозначные величины, которые только в таком качестве могут быть гарантией равноправия. Более того, превалирование одного из этих элементов приводит к дезорганизации самой системы взаимоотношений между народами, так как любой из них в автономном режиме может быть только катализатором развития таких взаимоотношений, но отнюдь не самодовлеющим фактором. В этом смысле международные отношения равнозначны отношениям между государствами и нациями. Это утверждение справедливо для любого из государственных образований современности, поскольку сегодня не существует негосударственных наций и народов, несмотря на то, что у некоторых из них может отсутствовать своя прямая государственность. Поэтому, налаживая отношения между отдельными социумами, в управленческих решениях международного уровня следует учитывать реальное политическое состояние народа, нации, государства, что особенно важно для народов, которые не имеют своей государственности, поскольку уважение принципа равноправия восходит к высшим началам общечеловеческого гуманизма.

Более активным как управленческая цель является принцип самоопределения народов, которое в Уставе ООН характеризуется как естественный процесс послевоенного обустройства мира. Этот принцип был настолько эффективен для развития послевоенного человечества, что под его влиянием (в том числе организационно-политическим) рухнула колониальная система и практически ушли из международной жизни откровенная агрессия и абсолютный культ силы. Самоопределение народов приобрело не только национальное, но и социальное содержание. Кратко охарактеризованные процессы с точки зрения управления следует рассматривать не только как данность, но в первую очередь как цель, реализация которой практически не имеет временных рамок. Управление процессом самоопределения народов даже теоретически нельзя представлять как рассчитанную управленческую акцию, поскольку сам процесс постоянно изменяет свои формы по мере развития того или иного народа. Это вызывает постоянную необходимость в изменении форм управления данным процессом. Например, внешнее нарушение баланса между уровнями самоопределения народов нашло свое понятийное выражение в терминах “развитые государства”, “среднеразвитые государства”, “слаборазвитые го-

сударства” и т. д. В управленческом смысле констатация этого обстоятельства является базисом многоуровневости задач, решаемых международными управленческими организациями\*.

Правовое обеспечение процесса самоопределения народов состоит из правовых актов, которыми международные организации руководствуются в управлении им. Последнее понимается как организация отношений сотрудничества на международном уровне с целью его содействия полнокровному самоопределению народов. Чтобы этот процесс происходил без ущерба для самоопределения других народов, им необходимо управлять. Это возможно только при условии сотрудничества как высшего выражения международного баланса.

Самоопределение народов как управляемый процесс и как цель управленческой миссии ООН состоит и в том, чтобы наладить международное сотрудничество на взаимовыгодных началах при одном условии: в международных управленческих решениях необходимо всегда учитывать и рассчитывать потенциал сторон сотрудничества, исторически сложившиеся реалии, уровни развития стран с тем, чтобы в процессе самоопределения народов присутствовал элемент взаимопомощи. Поэтому гуманитарная помощь представляется одной из наименее эффективных акций, так как ее трудно представить как элемент сотрудничества. Более убедительным условием сотрудничества является содействие развитию экономического и культурного потенциала народов, что создает определенные гарантии движения мира к реальной сбалансированности потенциалов. Это наиболее эффективный путь самоопределения народов.

В данном контексте такая цель ООН, как управление международным сотрудничеством по разрешению международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и поощрение уважения к правам человека и основным свободам, представляется как механизм развития дружественных отношений между народами. Этот механизм входит в характеристику целей ООН, образующих иерархию целей. В Уставе ООН обозначается ее стремление к превращению в центр согласования усилий наций по достижению общих целей\*\*.

Последнее имеет прямой управленческий аспект, поскольку согласование в управленческом плане — это гармонизация интересов и потенциалов элементов системы (в случае нарушения ее упорядо-

---

\* См.: Устав ООН и Статут Международного Суда. — Ст. 1.

\*\* Там же.



ченности), которая должна быть приведена в заданное состояние в соответствии с общей целью ее функционирования и развития.

Таким образом, управленческая характеристика основных целей международного сотрудничества показывает организационный уровень современных международных отношений, тот потенциал объективного единства человечества, который дает возможность управлять международным сотрудничеством.

В основу этого потенциала положены определенные расчетно-аналитические принципы. В них заложены мировой идеал и всечеловеческая потребность в сотрудничестве как в одном из основных источников развития современной цивилизации. Политическая квалификация упомянутых принципов дана в Уставе ООН, однако управленческой интерпретации до сих пор не существует. Следует отметить, что расположение квалификации принципов после обозначения целей ООН свидетельствует об их организационной роли. И действительно, реализация высших целей ООН как управленческой структуры невозможна без наличия определенных принципов организации, на которые в любом управляемом объекте опирается управленческая система (субъект управления, который делегирован объектом и обслуживает его).

В управлении международным сотрудничеством наиболее эффективно используются принципы суверенного равенства всех членов, добросовестного выполнения взятых на себя обязательств согласно Уставу, разрешения международных споров мирными средствами и без угрозы миру во всем мире, воздержания в международных отношениях от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, готовности оказать ООН всемерную помощь во всех действиях, предпринимаемых ею в соответствии с Уставом\*.

Каждый из названных принципов должен быть наполнен реальным содержанием, под которым следует понимать возможность суверенного равенства всех членов ООН, в качестве основы которого берется уровень развития, социально-экономический и культурный потенциал той или иной страны. Разность потенциалов различных стран объективно исключает их равенство, поэтому управленческое воздействие на международное сотрудничество в известной мере является определяющим. Достичь реального равенства через управленческую

---

\* См.: Устав ООН и Статут Международного Суда. — Ст. 2.

организацию международного сотрудничества во имя сбалансированности потенциалов государств — это цель, которая основывается на принципе суверенного равенства. Однако гармония в международных отношениях в управленческом контексте невозможна из-за того, что в этом случае отпала бы необходимость в управлении международным сотрудничеством. Достижение такого состояния означало бы создание системы реального суверенитета народов.

Поэтому, несмотря на положительную характеристику принципа суверенного равенства всех членов ООН, он имеет скорее юридическую, чем действительную силу, что лишний раз подтверждает необходимость использования правовых управленческих рычагов при организации такого равенства. Однако считать этот принцип нереальным нельзя, поскольку речь идет о политическом весе современного государства, сотрудничестве народов как объективной необходимости и уровне развития современной цивилизации.

В этом контексте добросовестное выполнение взятых на себя согласно Уставу обязательств как принцип представляется определенной объективированной потребностью с тем, чтобы Объединенные Нации могли функционировать именно как система государств. Уставное выражение “добросовестное выполнение взятых на себя обязательств” в управленческом плане нельзя считать достаточно эффективным. Это объясняется тем, что выполнение обязательств в данном аспекте не должно связываться с такой, на первый взгляд, гуманистической категорией, как совесть, поскольку речь идет о таком жестком правовом явлении, как выполнение ООН собственных решений. И то обстоятельство, что оно в Уставе ООН квалифицируется как принцип, нельзя считать достаточным основанием для гуманистической интерпретации упомянутой роли ООН в системе международных отношений. Это тем более логично, что имеется в виду не изолированный принцип, а система принципов, в которую входят такие важнейшие обязательства ООН, как поддержание мира, разрешение международных споров и т. д. Поэтому упование на добросовестность на международном уровне должно быть заменено более полнокровным правовым термином, которым, по нашему мнению, является выполнение взятых на себя обязательств согласно Уставу. Это тем более важно, что в структуру обязательств ООН входят такие, которые можно квалифицировать как принципы деятельности, т. е. всеобъемлющие обязательства, постоянно нуждающиеся в конкретизации в связи с реальным международным положением и возможностями государств-членов ООН оказывать помощь этому органу в реализации взятых им на себя

обязательств. Более того, этот принцип, как и любой другой, должен соответствовать потенциалу ООН по управлению международным сотрудничеством, поскольку обязательство как принцип деятельности имеет, по сути, прогностическое содержание. В нем должны быть заложены основы не только управленческого, но и экономического, политического, культурного обеспечения эффективности управленческих решений ООН. Обязательство ООН является организующим началом, механизмы которого следует рассчитать наиболее точно. Но это практически невозможно, если не обладать гарантированным влиянием на политическое поведение большинства стран мирового сообщества, причем желательно наиболее развитых и могущественных. Усложняется это тем, что ООН — не внешнее учреждение, наделенное определенными правами, а система международного самоуправления, и воздействие, по сути, зачастую происходит на самое себя, поскольку практически все государства мира входят в ООН. Не вдаваясь в дипломатические профессиональные тонкости, следует подчеркнуть, что Объединенные Нации как система государств могут быть объектом управления в связи с тем, что любое международное обязательство ООН по смысловому значению отражает общечеловеческий интерес, государственная организация которого не меняет сущности явления. Поэтому международное сотрудничество именуется не межгосударственным, а международным, а в названиях “Организация Объединенных Наций” и “Система Объединенных Наций” отсутствует указание на государственное представление этих наций, хотя, как правило, имеет место соответствующая адекватность.

В связи с этим различное политическое поведение отдельных членов ООН (например, по поводу межгосударственных конфликтов) представляется управленчески некорректным, поскольку принцип равенства государств в системе ООН должен проявляться и в управленческом воздействии на поведение стран, что не всегда можно наблюдать при реальном политическом раскладе сил. Стало привычным более активное поведение некоторых государств в реализации международных обязательств ООН. Сегодня, например, ряд стран (в особенности США) играют решающую роль в управлении международными отношениями. При этом тезис об интересах США во многих регионах мира воспринимается чуть ли не как норма, и его реализация, как правило, обеспечивается соответствующими международными санкциями, что явно свидетельствует о недостаточном организационном потенциале самой ООН.

В управленческом арсенале ООН, по сути, определяющей функцией, имеющей постоянную политико-практическую нагрузку, является разрешение международных споров мирными средствами и без угрозы международной безопасности. Именно эта функция приобрела статус принципа деятельности ООН в связи с тем, что она направлена на разрешение таких противоречий между государствами, которые независимо от количества спорящих государств имеют тенденцию к перерастанию в международный конфликт. При этом международным объявляется любой, даже локальный, конфликт или спор. Поэтому управленческому воздействию в случае спора подвергаются много- и двусторонние отношения, причем как межгосударственные, так и внутригосударственные. Последнее свидетельствует о том, что управление международными отношениями со стороны ООН касается не только межгосударственных отношений, а по сути, оно направлено на обеспечение социального мира на планете с помощью международного права, субъектом которого является человек, а не государство. Устранение состояния спора между государствами посредством управленческих акций означает, в конце концов, разрешение споров между людьми, если они касаются высшей международной нормы — прав человека. Поэтому принцип управления в данном случае означает не что иное, как подход к любому спору, вышедшему на уровень международной правовой квалификации, как к источнику, могущему привести к нарушению стабильности в мире. А это означает, что ООН своей управленческой деятельностью стремится обеспечить мирные условия развития планеты, при которых возможно международное сотрудничество как объект и самоцель ее управленческого воздействия. Мирные средства в данном случае свидетельствуют о верном расчете возможностей ООН, который делает целесообразным ее существование. Нарушение этого принципа означало бы реставрацию культа силы в международных отношениях, а значит, и разрушение самой Системы Объединенных Наций. Любой спорный вопрос сегодня можно разрешить средствами политической организации отношений между государствами. В противном случае ООН не могла бы действовать как международная управленческая институция. Об этом свидетельствует организационная структура как самой ООН, так и международных институций Системы Объединенных Наций. Свойственное международным отношениям прошлого отсутствие эффективных механизмов управления устраняется, таким образом, благодаря организационно-политической культуре современного

человечества. Более того, аксиомой признается сама объективная возможность мирного разрешения любого международного спора, даже если он, на первый взгляд, имеет антагонистический характер. Таким образом, управление уменьшило возможность антагонистического развития противоречий, превратив их в объект управления, что стало реальным после утверждения в мире общечеловеческих ценностей, общецивилизационных начал. Последние как основание международного сотрудничества могут реально проявить себя при соблюдении принципа воздержания в международных отношениях от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства. Это должно быть нормой отношений, без соблюдения которой международное сотрудничество как объект управления принципиально невозможно, ибо территориальная неприкосновенность и политическая независимость государств являются условиями сотрудничества в сфере экономики, культуры и политики.

Этот принцип основан на необходимости сохранять Систему Объединенных Наций через учет интересов входящих в нее элементов, которые могут выступать в таком качестве только при наличии международных гарантий их неприкосновенности и политической независимости. Поэтому применяется международная правовая квалификация реального статуса любого государства независимо от его величины или уровня развития. Управленчески устраняется сама возможность каких-либо внешних регулирующих воздействий на территориальные споры между государствами в арбитражном порядке, поскольку состояние государственных границ выводится за рамки международных регулятивных возможностей. Это вполне естественно, так как историческое разделение территорий принимается как данность, хотя допускается возможность вмешательства тогда, когда территориальная целостность государства нарушена вследствие агрессивных действий. Последнее устраняется непосредственно в ходе международного конфликта или после него и имеет целью восстановить статус-кво. Если этот статус не восстанавливается с помощью международных усилий, то проблема разрешается более болезненно и влечет крупные международные изменения. Примерами их в последнее десятилетие были воссоединение Германии, распад СССР, расчленение Югославии, Чехословакии и т. д. При этом термин “агрессия” имеет не политическое, а системное содержание, которое вкладывает в него А. А. Богданов, считающий появление в системе подобного качества депрессивным явлением. Упрочение с помощью

управления состояния неприкосновенности и политической независимости любого государства и есть в данном случае результатом системного управленческого воздействия. Поэтому территориальные споры между государствами происходят в международном контексте только вокруг признания и уважения политической независимости государства, в том числе неприкосновенности его территории. Даже угроза силой, не говоря уже о ее применении даже в локальных масштабах, нарушает равновесие в рамках всего международного сообщества, поэтому устранение такой угрозы входит в систему управленческих функций международных организаций.

В принципах деятельности ООН независимость государств квалифицируется как политическая. Это означает, что управление, опираясь на обязательные условия воздержания в международных отношениях от угрозы силой или ее применения, должно учитывать реальные интересы государств, что не всегда достаточно полно согласуется с их реальным территориальным расположением. Иногда одни государства предъявляют территориальные претензии к другим. В качестве примеров можно привести претензии фашистской Германии к соседним государствам, основанные на политически и исторически необоснованном тезисе о необходимости для немцев расширения жизненного пространства, а также территориальные претензии Израиля, которые до сих пор служат источником напряженности на Ближнем Востоке. В данном случае речь идет о глобальной проблеме, необходимость разрешения которой способствовала появлению анализируемого принципа управления международными отношениями. При этом игнорируется (или, по крайней мере, ослабляется) общедемократический тезис о независимости народов, часто противоречащий реальным интересам различных частей человечества (в первую очередь, наций). Это объясняется тем, что государственные образования в современном мире имеют национального носителя. Государство в данном контексте является политическим элементом мирового сообщества, а управленческая функция ООН превращается в политическую.

В управлении делается акцент на первой части данного принципа: предотвратить возможность применения силы на этапе угрозы ею. Это наиболее целесообразная форма управленческого воздействия и в некоторой степени показатель его наивысшей эффективности. В этой части принципа обозначен высший смысл создания ООН: противопоставить угрозе силой всю мощь мирового сообщества с тем, чтобы устранить саму возможность какого бы то ни было посягательства на политическую независимость любого государства.

Применение силы в реальности считается поражением ООН, недостаточностью ее управленческого потенциала. Поэтому отслеживание самой возможности возникновения подобной ситуации входит в компетенцию ООН, хотя внешне это и напоминает вмешательство во внутренние дела государства. Широко известны заявления на уровне правительств по поводу реакционного развития политических событий в тех или иных странах, особенно сегодня, когда материальные возможности государств по нарушению международного мира неизмеримо возросли (в частности, в связи с появлением ядерного оружия). Это оправдывает вмешательство ООН в процессы вооружения тех или иных государств. Например, в мае 1998 г. Индия произвела испытание ядерного оружия, что немедленно повлекло за собой намерение Пакистана провести испытание атомной бомбы. Этому воспрепятствовало только вмешательство ООН. Однако сама спонтанность индийского инцидента свидетельствует о том, что контрольная функция ООН, не говоря уже об управлении процессами вооружения государств, в рамках международных норм не столь эффективна, как хотелось бы, не только в связи с анализируемым принципом, но и в силу особой международной опасности ядерного оружия вообще. Поэтому предотвращение угрозы силой может быть настолько осложнено, что данный принцип будет применен уже тогда, когда произойдет столкновение и, таким образом, будет задействована вторая часть принципа — применение силы. Это управленчески выглядит как невыполнение функции ООН, что, естественно, ослабляет ее роль как основного международного управленческого органа. Вот почему теоретико-политическое уточнение содержания принципа воздержания в международных отношениях от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства представляется не только академически необходимым, но и политически злободневным. Мы считаем целесообразным предложить несколько иной вариант этого принципа. Его редакция могла бы быть примерно такой: “управление процессом вооружения государств на основе воздержания в международных отношениях от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства”.

Управление в данном случае будет располагать возможностями получения полной и правдивой информации об основном явлении, которое может угрожать миру, — вооружении государств, что, есте-

ственно, должно быть подкреплено необходимыми правовыми гарантиями эффективности управленческого вмешательства ООН в международный процесс вооружения. Это тем более необходимо, что создание ООН стало следствием резко возросшей гуманизации международных отношений после Второй мировой войны. Однако возможность угрозы силой и ее применения по сей день не устранена. Более того, мировое сообщество не пришло к пониманию необходимости применения профилактических средств в управлении процессами вооружения, что существенно ослабляет гуманистическую сущность ООН. Общеизвестно, что многие акции ООН связаны с устранением конфликтов, а не с их предупреждением (например, действия войск быстрого реагирования).

О некотором несовершенстве принципа воздержания в управлении процессом поддержания всеобщего мира свидетельствует и то, что ООН не располагает достаточной правовой энергией для организации силового давления на определенные государства, даже если их агрессивность потенциальна, не говоря уже о разрешении межгосударственных военных конфликтов. Последнее особенно важно, поскольку высшая социальная ценность — это человек, его физическое существование. Поэтому в науке политического управления, в философии политики количественная мера физического существования человека упраздняется как принцип, т. е. применяется философский постулат “человечество — это человек, а человек — это человечество”. Для превращения этого постулата в основу использования принципа воздержания необходимо, чтобы он приобрел реальный смысл, который стал бы точкой отсчета управленческого вмешательства ООН в любой международный конфликт, связанный с посягательством на жизнь человека. В этом смысле вмешательство ООН во внутреннюю жизнь государств оправданно, если речь идет не только о защите прав человека, но и о защите от посягательства на жизнь человека как государственном явлении. Очевидно, что борьба за отмену смертной казни представляется одним из проявлений стремления ООН к гуманизации как межгосударственных, так и внутригосударственных отношений.

Как известно, в соответствии с Уставом ООН все государства, входящие в нее, обязаны соблюдать принцип оказания ООН всемерной помощи во всех действиях, направленных на поддержание международного мира и безопасности, на развитие дружественных отношений, сотрудничества между народами.



Как принцип такая обязанность создает некий системный вариант отношений, поскольку речь идет о политических, экономических, культурных и иных формах деятельности ООН как международного управленческого органа. Известны определенные диспропорции в реализации государствами-членами ООН этой обязанности в силу ряда объективных материальных и политических причин. И это естественно в силу различного уровня развития государств. Однако существуют мощные международные правовые основания оказания государствами финансовой и политической помощи ООН, не зависящие от отмеченных объективных обстоятельств, которые базируются на суверенитете и международном равноправии государств с различным уровнем развития.

Однако готовность разных стран оказать ООН всемерную реальную помощь во всех действиях, предпринимаемых ею в соответствии с Уставом, неодинакова, и это часто решающим образом влияет на содержание управленческих действий ООН, способствуя некой несбалансированности ее поведения. Известно, что активность государств-членов ООН в разрешении международных проблем различна. Например, наиболее активную деятельность проводят США и страны европейского континента, хотя статус членов ООН для всех государств одинаков. Готовность государств к реальному управленческому воздействию на международные отношения также различна. Она иногда может ограничиваться юридическим поддержанием акций в рамках ООН. Иные же средства управленческого воздействия могут использоваться достаточно широко, даже с учетом реального потенциала страны и ее авторитета в мировом сообществе.

В этом смысле оказание помощи ООН в ее управленческом воздействии на международные отношения — явление разноплановое и довольно сложное, что иногда непосредственно влияет на эффективность ее работы. Этим, в частности, объясняется некоторая слабость ее профилактического воздействия на международные события, особенно спонтанные. В известной мере даже с точки зрения науки управления тем самым нарушается основное назначение ООН: предупреждать саму возможность военного конфликта или политического противостояния, могущего привести к нарушению международных норм. Наличие постоянных очагов военной или политической напряженности в различных районах мира — прямое тому подтверждение. Поэтому между готовностью поддержать ООН в ее управленческих действиях со стороны государств-членов ООН и реальным эффектом от этой готовности существует известное противоречие, которое

следует учитывать любому государству во внешней и внутренней политике.

Такие принципы управления ООН положены в основу ее организационной структуры и функциональной нагрузки.

Принцип суверенного равенства всех членов ООН вызвал необходимость создания всеобъемлющего коллегиального органа — Генеральной Ассамблеи ООН, — получившего статус главного, поскольку он объединяет всех членов организации по принципу “одно государство — один голос”\*.

Такой принцип организационного строения, который основывается на общем интересе, позволяет наделять Генеральную Ассамблею (ГА) определенными функциями. В последних закладываются основные целевые установки ООН: управление международной безопасностью и миром, развитием международного права, правами человека, основными свободами и в контексте нашего исследования — международным сотрудничеством в политической, экономической, культурной и социальной сферах. Правовое обеспечение такого управленческого статуса ГА означает реальную возможность определять политику ООН, ее программу. При этом первое должно следовать из второго, поскольку речь идет о политике как форме управленческой реализации программных требований ООН, которые не могут быть реализованы даже в органе такого уровня. Имеются в виду основы обеспечения международного мира и сотрудничества народов, которые имеют гораздо более широкое поле самовыражения, чем это можно определить в каком бы то ни было политическом документе. Поэтому политика ООН определяется Генеральной Ассамблеей только в виде стратегических целей, достаточных для непосредственного управления их реализацией. Последнее особенно важно для эффективной работы ГА, поскольку речь идет, по сути, о высшем международном обязательстве входящих в состав ГА государств, каждое из которых не имеет права, по крайней мере в пределах собственных территорий, не говоря уже о международных отношениях, нарушать обязательства, взятые на себя в качестве членов ООН. Однако подобный подход к оценке содержания членства в ГА не всегда подкрепляется международной и внутригосударственной практикой. Если бы это было так, исчезла бы сама возможность возникновения очагов напряженности, поскольку членами ООН являются почти все государства мира. Но в

---

\* См.: Устав ООН и Статут Международного Суда. — Ст. 2.

различных регионах периодически возникают ситуации, которые имеют мало общего с обязательствами данных стран как членов ООН, в частности ее Генеральной Ассамблеи. А это означает, что международный мир и международное сотрудничество управляются органом, который объективно мало обеспечен факторами управленческого воздействия. Поэтому возникает проблема правовой достаточности управленческих функций ООН, в том числе ее основного правового документа — Устава ООН. Таким образом, возникает обычное для управленческой практики состояние, которое обозначено в науке управления формулой “субъект — объект управления”. В данном случае эта формула явно нарушена в своей субъектной части, что свидетельствует о недостаточном уровне современной организационной культуры человечества, так как при создании главного управленческого органа ООН не в полной мере была учтена необходимость полной адекватизации субъектно-объектных отношений в управленческой системе ООН. Такая система должна была стать результатом не только определенной диалектической гибкости мышления ее создателей, но и социально-политического расчета управленческих возможностей организационных структур вообще, тем более такого уровня. И в этом, думается, заложена одна из причин не вполне высокой эффективности управленческой деятельности ООН, которая не получила достаточно мощного управленческого механизма воздействия (в частности, со стороны Устава ООН). Функции Генеральной Ассамблеи не имеют достаточного правового потенциала, хотя по идее Устава каждая из них должна иметь силу практически всегосударственной воли, обеспеченной экономическим, политическим и культурным могуществом стран-членов ООН. Это исключает не только реальные конфликты между государствами, но и саму их возможность. Сказанное касается управления со стороны как ГА, так и управленческих институтов каждой страны по отношению к возможности конфликтов в ней.

В соответствии с Уставом ООН Генеральная Ассамблея — главный орган Объединенных Наций, действующий согласно ее Уставу. Управленческий анализ правового статуса этого органа свидетельствует о том, что ООН — рекомендательная организация. Если общая воля членов Организации недостаточна для принятия обязательного управленческого решения, то с неизбежностью возникает вопрос об уровне политического объединения подавляющего большинства государств современного мира. Если основной орган ООН не имеет права принимать обязательные решения и в тоже время он,

в сущности, равноценен всей Организации, поскольку включает в себя представителей всех государств-членов ООН, то его управленческая эффективность сведена к необозначенному эффекту, который значительно ослабляет саму идею организационно-политического единства человечества. Сам факт, что резолюции Генеральной Ассамблеи, т. е. решения всех государств, входящих в ООН, для них же юридически не обязательны, превращает главный орган ООН, а значит, и всю Организацию, в рекомендательное учреждение. С управленческой точки зрения авторитет Объединенных Наций через Генеральную Ассамблею должен быть обеспечен правом этого структурного подразделения принимать решения по поводу определенных международных событий или поведения одного или нескольких своих членов. Несмотря на отсутствие достаточно эффективной правовой базы, основные документы, принимаемые Генеральной Ассамблеей по наиболее важным и специально предусмотренным в Уставе вопросам (в частности, относительно обеспечения международного мира), называются решениями, иногда резолюциями. Нормой самой процедуры принятия управленческих решений является консенсус, и в этом состоит высший управленческий смысл главного органа Объединенных Наций.

Возникает вопрос о соотношении между юридически не подкрепленной волей государств-членов ООН, входящих в Генеральную Ассамблею, и авторитетом ООН, главный орган которой из-за отсутствия правового обеспечения лишен потенциала воздействия. Иными словами, авторитет Генеральной Ассамблеи, концентрирующий волю практически всех государств мира и всей системы ООН, недостаточен. Ведь разрешать международные проблемы, особенно конфликтного характера, при отсутствии права на принятие решений означает такое сужение возможностей ООН, которое граничит с необязательностью учета политиками ее роли и места в международных отношениях. В то же время рекомендательный статус Генеральной Ассамблеи как главного органа ООН существенно усиливается реальной управленческой практикой некоторых ее структурных подразделений, которые включают в управленческий процесс свои возможности, зачастую далеко не рекомендательного характера. Особенно это касается Совета Безопасности, различных структур по экономическим вопросам и т. д. В связи с этим организационная идея единогласия членов Организации входит в некоторое противоречие с не предусмотренным ее Уставом принципом, согласно которому демократизм Организации сочетается с некоторой жесткостью испол-

нительского характера. Это значит, что политическое обозначение статуса главного органа рассчитано на авторитет как на реальное право, и в этом видится замысел создания и функционирования Генеральной Ассамблеи ООН. В нем со всей очевидностью обнаруживается одна из высших целей ООН — развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов и реализация ООН собственного стремления превратиться в центр согласования усилий наций по достижению общих целей.

Очевидно, что рекомендательное состояние Генеральной Ассамблеи не относится к бюрократическим ценностям. Оно — “сила воли” государств и народов. Для международных отношений этого достаточно, чтобы быть действительно мощным основанием для принятия любым подразделением ООН конкретных управленческих решений. Об этом свидетельствует и возможность созыва Генеральной Ассамблеи на чрезвычайные сессии в случаях нарушения международных норм или критического состояния конкретной страны, в которой они нарушаются. Вмешательство органа такого уровня в чрезвычайную ситуацию в целях ее ликвидации свидетельствует о том, что отсутствие юридических оснований для принятия управленческих решений в данном случае не является показателем необязательности таких решений, поскольку императивность здесь заложена в политической воле, от которой до принятия юридически обеспеченного решения, тем более в чрезвычайных обстоятельствах, расстояние минимально. Именно на международном уровне такой демократизм имеет специфический правовой статус как объективная норма отношений, без которой мировое сообщество, в том числе и ООН, просто не смогут существовать. Это подтверждается исторически: известно, какие мощные юридические гарантии придавались решениям Лиги Наций и как в реальности сложившийся баланс сил решал исход управленческого воздействия Лиги Наций на ход мировых событий (чем воспользовался Гитлер для развязывания Второй мировой войны). Поэтому реальная сила политически организующего воздействия Генеральной Ассамблеи ООН на международные отношения и международное сотрудничество должна оцениваться как достигнутый человечеством международный консенсус по основным проблемам современного развития. В таком контексте понятие “рекомендательный характер управленческих решений” должно восприниматься не как показатель слабости, а как свидетельство силы входящих в ООН государств.

И все же периодически обнаруживается несовершенство этой силы как организационно-правового явления. В управленческом плане возникает необходимость в формулировках, которые, не имея традиционного правового оформления, обладали бы должной управленческой энергией. Термины “рекомендательный характер” и “юридическая необязательность” для международного органа такого уровня, как Генеральная Ассамблея, недостаточно точны и должны быть, по крайней мере, конкретизированы или интерпретированы в тексте документа о статусе Генеральной Ассамблеи таким образом, чтобы предоставить более полную правовую базу для управленческих действий этого органа. На наш взгляд, рекомендательность решений ГА может означать их обязательность, поскольку рекомендовать суверенному государству воздерживаться от каких-либо действий или предпринимать последние можно со стороны главного органа ООН в форме политического давления предупредительного характера. Предупреждение в данном случае есть проявление уважения к суверенитету государства или группы государств, но поскольку речь идет о международном мире или о столкновении между государствами как между народами, то высшая миссия Генеральной Ассамблеи заключается в том, чтобы такой эксцесс был немедленно ликвидирован, особенно в связи с тем, что он может быстро распространяться. Недопущение этого служит признаком уважения не только к мировому сообществу, но и к конкретному государству.

Таким образом, управленческое видение политико-функционального содержания главного органа ООН — Генеральной Ассамблеи — дает возможность интерпретации управленческого содержания ее деятельности, органичность которой определена субъектно-объектными отношениями и является ведущей характеристикой системного состояния объекта, в которое вполне вписывается Генеральная Ассамблея ООН как субъект управления сотрудничеством народов.

Внешне противоречиво по отношению к правовому статусу Генеральной Ассамблеи ООН юридическое обеспечение Совета Безопасности ООН — единственного органа ООН, принимающего решения, обязательные для всех членов ООН. С точки зрения науки управления такое выделение отдельного органа как императивного противоречит интересам объекта управления, создавшего общеобъектное учреждение — Генеральную Ассамблею ООН, в которой представлены все государства-члены ООН, в то время как Совет Безопасности состоит из пятнадцати членов\*.

\* Подробнее см.: *Международные организации системы ООН: Справочник.* — М., 1990.

Думается, что это связано с управленческими особенностями структуры ООН, в частности ее высшего органа — Генеральной Ассамблеи. Рассмотрение различных статусов Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности в управленческом плане показывает, что в международном плане представляется политически мудрым соблюдение общечеловеческого демократизма. Поскольку могут возникать локальные или даже мировые конфликты, которые потребуют немедленного, без демократических процедур вмешательства ООН, появилась необходимость в создании оперативного органа — Совета Безопасности, — берущего на себя ответственность от имени всей ООН за реальное поддержание мира исходя из принципа сохранения высшей социальной ценности — жизни человека. Именно его управленческие решения, обеспеченные достаточной правовой энергией, являются политико-организационным средством, которое может гарантировать реальную безопасность всего человечества или какой-либо его части\*.

Несмотря на отсутствие в соответствующих документах указания на права Генеральной Ассамблеи по отношению к Совету Безопасности в экстремальной ситуации, ее управленческое присутствие в каждом решении Совета Безопасности необходимо уже потому, что организационные начала общегосударственного единения в рамках ООН выражены в первую очередь в ее Генеральной Ассамблее. Поэтому статус Совета Безопасности определяется не передачей ему права на решение вопросов международной безопасности, а функциональным распределением управленческих обязанностей и целесообразной самоорганизацией, которая должна быть основой управления международным сотрудничеством.

В этом контексте управленческий анализ деятельности Совета Безопасности целесообразен. Действительно, международный мир, который должен основываться на международном сотрудничестве как на главном источнике развития человечества, должен быть гарантирован настолько, чтобы ни одно управленческое решение не могло привести к его нарушению. Даже военные конфликты, которые в определенной мере нарушают состояние мира, разрешаются Советом Безопасности исходя из указанного высшего политического соображения. Поэтому Совет Безопасности в случае обострения кризисов или вооруженных столкновений использует ряд мер по урегулированию конфликтов мирными средствами (такими как рекомендации,

---

\* См.: *Устав ООН* и Статут Международного Суда. — Ст. 23—32.

назначение специального уполномоченного, уполномочивание Генерального секретаря, определение принципов мирного урегулирования, предложения по прекращению огня и т. д.). Если конфликтующие стороны не готовы к участию в мирном процессе, Совет Безопасности принимает принудительные меры, не связанные с применением военной силы (экономические санкции, эмбарго, блокады, рекомендации об использовании санкций на добровольной основе). Решения о введении военных санкций (в ходе которых члены ООН предоставляют ООН свои вооруженные силы для проведения военных операций под общим военным командованием) принимаются в случае, если невоенные санкции оказываются недостаточными. Группы наблюдателей и Силы ООН по поддержанию мира (“голубые каски”) созданы Советом Безопасности для выполнения своего мандата в соответствии с Уставом ООН, контроля над установленным перемирием и ограничения возможности возобновления военных действий путем создания буферных зон, в которых размещаются подразделения Сил по поддержанию мира.

Перечень средств урегулирования международных конфликтов имеет управленческое содержание потому, что Устав ООН определяет эти средства как регулирующие, т. е. управляющие процессом реальных (в данном случае обостренных) отношений между государствами. ООН в лице Совета Безопасности признает любое собрание входящих в нее государств правомочным для принятия решения о прекращении сотрудничества в случае, если одно из ее подразделений обладает правом самостоятельно принимать обязательные управленческие решения, подкрепленные не только авторитетом ООН, но и реальными экономическими, политическими и военными санкциями.

Поэтому управленчески Совет Безопасности следует считать своеобразным мини-ООН в управлении ситуацией, которая может возникнуть как реальная опасность разрушения системы международного сотрудничества — основного источника существования и жизнедеятельности мирового сообщества как системы государств.

Постоянно возрастающее управленческое воздействие на нарушение стабильности сотрудничества направлено на наиболее ответственный объект управления, который требует политически точного управленческого и адекватного расчета. Задача Совета Безопасности — не нарушить мир с помощью миротворческих усилий (по крайней мере, не обострить то или иное его нарушение). В этом заложен высший гуманизм.



Обозначенные выше меры по урегулированию конфликта мирными средствами имеют управленческое содержание, поскольку они предусматривают действия Совета Безопасности, которые должны с помощью определенных решений привести объект в заданное состояние. Эти решения имеют иерархическую структуру с определенной энергией наращивания, которая должна быть адекватной развитию конфликта.

В первую очередь, как упоминалось, Совет Безопасности разрабатывает рекомендации о политически рассчитанных условиях, при которых конфликтующие стороны могут устранить напряжение мирными средствами. Эти рекомендации имеют авторитетный характер и подкрепляются всей мощью государств, входящих в ООН. Их разнообразие обязательно, поскольку в данном случае подкрепляется не авторитет ООН и его органа — Совета Безопасности, а реальные возможности, заложенные в отношениях между конфликтующими сторонами и выведенные за пределы их конфликтного состояния. Имеются в виду не арбитражные рекомендации, а способ реального управленческого воздействия на определенные отношения определенных стран. Рекомендательная форма управления реализуется как возможно более точное заявление в адрес объекта управления, являющегося локальным образованием в системе мирового сообщества (по крайней мере, в системе государств-членов ООН). Если исходить из того, что рекомендации Совета Безопасности обязательны, то их императивный смысл внешне противоречив, поскольку с термином “рекомендации” обыденное сознание связывает определенную необязательность, подход к ним как к некоей целесообразности, здравому смыслу и т. д. В данном же случае рекомендации представляют собой откровенное управленческое решение не только потому, что оно имеет обязательный юридический статус, но и потому, что оно является первым шагом в системе обязательных решений.

Таким обязательным следующим шагом в управленческом решении конфликта является назначение специального уполномоченного. Это вызывается, как правило, недостаточной эффективностью рекомендаций Совета Безопасности. Последние должны быть дополнены личным восприятием уполномоченного конкретной обстановки и реагированием на уровне оперативного вмешательства. Поэтому такой специальный уполномоченный наделяется инструкциями, которые не могут содержаться в рекомендациях Совета Безопасности, поскольку они рассчитаны именно на оперативное реагирование на информацию или реальное поведение сторон, сведения о которых

нельзя получить иначе. Это, естественно, не позволяет “штабным” рекомендациям Совета Безопасности достаточно эффективно влиять на ход событий.

Если же инструктивное участие специального уполномоченного оказывается недостаточным для разрешения конфликта, Совет Безопасности принимает решение об обращении к Генеральному секретарю ООН с предложением взять на себя полномочия по урегулированию конфликта от имени Совета Безопасности. В таком качестве ООН представлена как функционально универсальная организация, вынужденная воспользоваться, по сути, чрезвычайным органом, который в данном случае должен привлечь к решению этого вопроса собственное высшее должностное лицо как своеобразную исполнительную власть, способную совместно с чрезвычайным органом оперативно реагировать на спонтанную ситуацию. В управленческом плане это следует представлять как форму реализации высшего интереса государств, входящих в ООН, хотя собрания по конкретному спонтанному конфликту ООН не проводит. Последнее обстоятельство свидетельствует о том, что управленческая воля в данном случае реализуется посредством уполномочивания Генерального секретаря ООН как рассчитанная адекватность, которую можно представить в виде накопления управленческих решений. Задача заключается в том, чтобы это накопление было минимальным, поскольку речь идет об управленческом отражении реального состояния конфликта и точности расчета воздействия на него со стороны Совета Безопасности. Так как предполагается привлечение ООН на уровне своего высшего должностного лица, то это свидетельствует о нарушении идеального состояния Совета Безопасности, поскольку его влияние должно быть самодостаточным. Поэтому относящиеся к функциям Совета Безопасности определение принципов мирного урегулирования того или иного конфликта представляется более свойственным ему методом. Поскольку речь идет о внутренних возможностях Совета Безопасности, такое определение принципов влечет за собой необходимость их материального и политического обеспечения, которое не может быть реализовано без участия всех государств, входящих в ООН. В таком контексте усилия Генерального секретаря ООН менее влиятельны, поэтому определение принципов мирного урегулирования в иерархии возможностей Совета Безопасности следует после наделения Генерального секретаря определенными полномочиями в отношении известного конфликта. Иными словами, любое управленческое решение Совета Безопасности, а тем

более касающиеся принципов мирного урегулирования, следует воспринимать как реальную управленческую акцию, поскольку введение в обиход принципа мирного урегулирования не может быть локальным, касающимся только данного конфликта. Термин “принципы мирного урегулирования” имеет общеооновское значение, которое подразумевает не только потенциал мирных усилий Совета Безопасности или даже ООН, но, в первую очередь, принципы мирного разрешения конфликтов, положенные в основу мирной самоорганизации межгосударственных отношений. Поэтому они более действенны, чем набор средств, которыми располагает высшее должностное лицо ООН. Обеспечение должной эффективности принципов мирного урегулирования любого международного конфликта является высшей целью ООН. Однако в данном случае речь идет не о всеобщей международной безопасности, тем более не о реальном всеобщем международном конфликте, а о локальном явлении, и принципы его урегулирования могут не иметь всеобщего характера. Но их глубинное соответствие такой всеобщности должно быть обязательным.

Деятельность Совета Безопасности в реальности может быть более сложной. Поэтому к методам разрешения международных конфликтов относится, на первый взгляд, крайнее средство — предложение по прекращению огня, которое квалифицируется так не в связи с его наиболее острым характером, а как одна из последних в определенных условиях попыток добиться основного — сохранения человеческих жизней с тем, чтобы при этом устранить причину конфликта.

Ретроспективный анализ деятельности ООН в течение более полувека свидетельствует о крайнем разнообразии конкретной практики международных отношений, в которой реализовывались в чистом виде те или иные функции Совета Безопасности, меры по разрешению того или иного конфликта. В этом разнообразии периодически присутствовал и другой способ разрешения международных конфликтов, который значителен в документах ООН как принудительный. Охарактеризованные способы также нельзя назвать непринудительными, поскольку они — суть управленческой эволюции в поведении Совета Безопасности, которая сама по себе является этапом в достижении определенной цели. Поскольку реализация этой цели обязательна, то нельзя говорить о рассмотренных способах деятельности Совета Безопасности как о непринудительных. Обязательность реализации цели и есть форма принуждения (в данном случае — по отношению к международному конфликту).

В этом контексте так называемые меры принудительного характера со стороны Совета Безопасности являются продолжением охарактеризованных выше методов, их органическим развитием как некоторой адекватизации деятельности Совета Безопасности определенным конфликтным условиям.

В документах ООН отмечается, что если конфликтующие стороны не готовы к участию в мирном процессе, Совет Безопасности принимает меры принудительного характера, не связанные с использованием военной силы (экономические санкции, эмбарго, блокады, рекомендации об использовании санкций на добровольной основе)\*.

Внешне названные меры слабо согласуются с характером явления в отношениях между странами: ведь речь идет о конфликтах, которые сопровождаются человеческими жертвами. Но зачастую управление межгосударственными отношениями как системой сотрудничества может быть более эффективным, если поставить конфликтующие стороны в такие экономические условия, в которых материальное обеспечение конфликта стало бы невозможным. Поэтому управленческое использование таких мер исходит из базовых оснований сотрудничества, которое в данном контексте приобретает более важный характер (по сути, судьбоносный для конфликтующих сторон). В известном смысле такой результат может не быть достигнут вследствие самого конфликта, что превращает его в практически бессмысленный, коль скоро его результат будет менее ощутим (в победном варианте) для воюющих сторон. Здесь обнаруживается важная особенность международного сотрудничества, заключающаяся в том, что любой межгосударственный конфликт не возник бы, если бы сотрудничество было достаточно сбалансировано. Сегодня решающую роль в этом играют международные управленческие институты во главе с ООН.

Прямое предназначение Совета Безопасности — пользоваться инструментарием немедленного действия, поскольку речь идет о безопасности народов. Поэтому зачастую принимаются решения о введении военных санкций. Поскольку Совет Безопасности — единственный орган ООН, который может принимать решения, обязательные для всех членов ООН, то они обязаны предоставлять Совету Безопасности свои вооруженные силы для проведения военных санкций под общим военным командованием. Уставным требованием ООН по отношению к Совету Безопасности является разрешение на применение

---

\* См.: *Устав ООН* и Статут Международного Суда. — Ст. 33—38.

военных санкций только в случае, если невоенные санкции недостаточно эффективны. Решающее значение при этом имеет фактор времени в связи с тем, что речь идет о международном конфликте, который может принципиально негативно воздействовать на всю систему международного сотрудничества\*.

Таким образом, Совет Безопасности ООН как управленческое учреждение является гарантом нормального функционирования системы международного сотрудничества, обладающим достаточно эффективными средствами упорядочения международных отношений в случае появления в них признаков энтропии. В управленческой деятельности Совет Безопасности методологически непосредственно руководствуется управленческим расчетом международных отношений как формы объективного сотрудничества народов.

Международное сотрудничество как управляемый процесс наиболее полно и всесторонне представлено в тех ооновских институтах, которые воспроизводят его сущностные характеристики, поскольку речь идет об основных сферах сотрудничества: экономической и социальной, — в которых заложен высший смысл обмена продуктами деятельности на общечеловеческом уровне.

Хотя Экономический и Социальный Совет занимает в организационной иерархии ООН не первое место, по своему назначению он является органом прямого экономического воздействия на основные процессы сотрудничества. Так как последние в конечном счете определяют уровень развития цивилизации, благосостояние народов, то Совет является органом не только настоящего, но и будущего международного сотрудничества, в котором не будет места конфликтным ситуациям, разбалансированности отношений, посягательству на территориальную целостность государств и суверенитет народов и т. п.\*\*

Принцип географического представительства в Экономическом и Социальном Совете свидетельствует о его нацеленности на сотрудничество с учетом интересов и возможностей народов в зависимости от географического положения. Управленчески это не просто охват всей территории и народов Земли, а расчет возможностей сотрудничества исходя из экономического, геополитического и культурного развития народов. В этом контексте в определенной мере заложен

---

\* Подробнее см.: *Основные сведения об Организации Объединенных Наций*: Пер. с англ. — М., 1995.

\*\* См.: *Устав ООН и Статут Международного Суда*. — Ст. 52—72.

управленческий принцип регулирования экономического и социального состояния отдельных народов, создание организационно-правовых условий для налаживания такой системы сотрудничества, в которой реализовывались бы высшие принципы ООН.

Как управленческая практика такое регулирование происходит в процессе выполнения задач, возложенных на Совет в связи с реализацией рекомендаций Генеральной Ассамблеи ООН. Это организационная деятельность Совета в виде исследований социально-экономического состояния стран, подготовки докладов, посвященных конкретным вопросам экономического и социального развития государств или международного сотрудничества в целом и выработке рекомендаций по экономическим и социальным вопросам, возникающим в процессе международного сотрудничества. Управленчески эти меры кладутся в основу координации деятельности специализированных учреждений, функциональное назначение которых — укрепление и развитие международного сотрудничества. Этому в значительной степени содействуют постоянные вспомогательные органы — аппарат Совета, состоящий из 6 функциональных комиссий, 5 региональных экономических комиссий, 6 постоянных комитетов, а также ряда экспертных комитетов, рабочих групп, временных комитетов. Их назначение — содействовать налаживанию экономического и социального сотрудничества государств мира. Несмотря на то, что в составе Совета всего 54 члена, он несет ответственность за деятельность Объединенных Наций в экономической и социальной сферах, что превращает его в высший международный орган, от которого зависит достаточно эффективное экономическое и социальное сотрудничество народов. Например, одной из заслуг Совета является то, что деятельность в его составе Совета по опеке сведена к минимуму в связи с деколонизацией планеты. Последнее означает дальнейшее укрепление международного баланса сотрудничества, более полное упорядочение системы, изъятие из ее элементного состояния явлений, служивших источником неупорядоченности. Это может послужить аргументом в пользу самоуправленческих возможностей международного сотрудничества с помощью соответствующих органов управления, имеющих собственную правовую базу. В структуру таких органов входит Международный Суд\*.

Согласно Уставу ООН Международный Суд — главный юридический орган Объединенных Наций, что свидетельствует о его дву-

---

\* См.: Устав ООН и Статут Международного Суда. — Ст. 34—38.

стороннем назначении, в частности: 1) он открыт для всех государств и физических лиц, т. е. является в определенном смысле высшей судебной инстанцией народов; 2) он обслуживает внутренние потребности самой ООН, имеющие собственное правовое основание — Устав ООН, Статут Международного Суда, регламент и, наконец, международное право. Масштабность функций Международного Суда заключается в том, что в его избрании принимают участие как члены ООН, так и другие государства, подписавшие статут Международного Суда. Управленческий аспект деятельности этого органа имеет непосредственное содержание для любого объекта, по которому он принимает решения. Характер этих решений входит в управленческую функцию Международного Суда не только как правовая норма, но и как интерпретированный правовой материал, что максимально приближает такие решения к действительности. Именно право Международного Суда принимать решения и интерпретировать их свидетельствует о его ответственности, поскольку адвокатское вмешательство здесь практически отсутствует. Такая практика подтверждает то, что сам факт правового обеспечения международного сотрудничества на высшем межгосударственном уровне является достаточным для принятия указанной формы управления, правового регулирования международных отношений. Уровень решений в известном смысле является основным аргументом в пользу истинности искомой правовой нормы. Здесь присутствует не просто элемент доверия, а квалификация статуса органа и в конечном счете — уровня развития международных отношений и международного сотрудничества. Если же учесть, что Международный Суд готовит консультативные заключения по различным государственным запросам, то станет ясным, что управленческие функции этого органа, по сути, универсальны, а в философском смысле решение Международного Суда является истиной в последней правовой инстанции. Поэтому в нем невозможно даже теоретически допустить необъективность, лоббистское явление, приоритет одной группы интересов над другой, за которыми стоят отдельные государства, ибо в конечном счете подобная практика негативно скажется на основе существования системы Объединенных Наций — международном сотрудничестве.

Международный Суд, являющийся элементом ООН, следует представлять как форму международного сотрудничества, его организационно-правовое обеспечение. И в этом смысле он представляет собой управленческое учреждение, которое с помощью права организует

сотрудничество, создает для него необходимые нормы. Руководствуясь этими нормами, можно вступать в достаточно сложные межгосударственные отношения с Международным Судом как одним из проявлений международного договора, каким является ООН.

Для обеспечения господства договорного права в рамках Объединенных Наций необходим аппарат, который организационно подкрепляет это право, создает необходимые технологические конструкции для его максимально эффективного управленческого воздействия на международное сотрудничество. Таким аппаратом является Секретариат ООН, в котором в разные периоды деятельности ООН было занято более 25 тыс. работников, возглавляемых Генеральным секретарем, который назначается Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности\*.

Секретариат выполняет текущую работу и внешне напоминает организационно-исполнительскую часть ООН. Однако специфика международных, особенно межгосударственных, отношений затрудняет его работу, в частности установление границ правового творчества, которое неизбежно возникает в процессе управленческой (исполнительской) реализации правовой нормы, представленной в Уставе ООН и в других ее правовых документах. Поэтому секретариат ООН вынужден руководствоваться не только Уставом ООН, но и различными программами, которые ему предлагают различные органы ООН. При этом возникает необходимость установления соответствия этих документов высшему закону ООН (которого официально не существует, но на нем как на политико-методологическом начале основывается деятельность аппарата ООН). Это предопределяет формы управленческой деятельности аппарата ООН, связанные как с общим состоянием межгосударственных отношений, так и с определенными международными ситуациями, факторами, событиями, на которые обязана реагировать ООН, а также с практической подготовкой различных переговоров и конференций под ее эгидой. Такой работе аппарата содействуют информационные центры и службы, которые функционируют во многих странах мира. Они не только информируют общественное мнение о тех или иных шагах ООН, но и создают дополнительную информационную базу для деятельности самого аппарата ООН. Разделение на международном уровне решений ООН на законодательные и исполнительные свидетельствует лишь о том, что в международном сотрудничестве существуют дого-

---

\* См.: Устав ООН и Статут Международного Суда. — Ст. 97—101.



ворно-нормативные отношения и формы взаимоотношений, которые нельзя охватить непосредственно правовой нормой. Поэтому конкретное аппаратное вмешательство ООН следует воспринимать как естественное разделение управленческого процесса.

В этом контексте следует рассматривать и деятельность Генерального секретаря ООН, который в рамках предоставленных ему Генеральной Ассамблеей ООН полномочий обязан обращать внимание Совета Безопасности на любую ситуацию, факт, событие, которые непосредственно или потенциально угрожают международному миру и безопасности. Конечно, исполнитель такой функции не может квалифицироваться как обычный управляющий, поскольку речь идет о предотвращении или ликвидации напряженности либо открытого столкновения, могущего повлечь трагические последствия. Обычная оперативность здесь должна сопровождаться безошибочным расчетом возможностей ООН, которые следует использовать в данное время и в определенных условиях. Поэтому даже годовые доклады о работе ООН Генеральной Ассамблее, которые представляет Генеральный секретарь, имеют характер решений по тем или иным вопросам международной жизни с обязательной идеей — служить профилактическим средством не только поддержания международного мира, но и как основного его условия — развития международного сотрудничества. В правовом выражении международное сотрудничество представляется как реализация прав человека. В управленческом плане это вызвало необходимость введения должности Верховного комиссара по правам человека, которого назначает Генеральный секретарь ООН с одобрения ее Генеральной Ассамблеи.

Европейский союз как континентальное сообщество, официально объявленный в 1993 г., располагает значительными управленческими возможностями по организации сотрудничества государств и народов Европы.

“Европейское сообщество возникло в результате слияния Европейского объединения угля и стали, основанного 18 апреля 1951 года, с Европейским экономическим сообществом и Европейской комиссией по атомной энергии (ЕВРАТОМ), созданными в 1957 г. в соответствии с Римским договором.

На сессии Совета Европы, состоявшейся в Маастрихте 9 и 10 декабря 1991 года, главы государств и правительств стран-членов Сообщества заключили Договор о политическом союзе и Договор об экономическом и валютно-кредитном союзе. Оба эти договора

составляют Договор о Европейском союзе, который вступил в силу 1 ноября 1993 года после его ратификации всеми сторонами”\*

Сотрудничество в рамках Европейского союза касается совместной деятельности во всех сферах экономики, внешней политики и политики в области международной безопасности, а также внутренней и правовой политики, что и зафиксировано в соответствующем договоре. Методологические основы этого сотрудничества предполагают определенную свободу для его развития. Основные характеристики деятельности Европейского союза — утверждение тесного союза народов Европы, содействие сбалансированному экономическому развитию путем создания территориального пространства без внутренних границ на основе глубинного взаимодействия во всех сферах жизнедеятельности народов в целях сохранения и приумножения общего достояния.

Управленческие решения в этом контексте принимаются только на основе уважения национальной идентичности государств-членов с демократическими системами управления, а также прав человека в соответствии с конституционными нормами этих государств и международными морально-политическими и экономическими стандартами.

С учетом таких подходов организована система управления Европейским союзом, в которую входят Европейский совет, Европейский парламент, Совет Европейского союза, Европейская комиссия и Европейский суд.

Европейский совет возглавляет Европейский союз по логике представительства, поскольку в него входят главы государств и правительств государств-членов, а также председатель Европейской комиссии, министры иностранных дел. В его компетенцию входит принятие принципиальных решений и общей концепции сотрудничества стран-членов Европейского союза, что предопределяет в конечном счете организационную эффективность всей системы управления. Кроме того, Европейский совет как собрание глав государств и правительств учитывает общие и особенные интересы на высшей правовой основе, благодаря чему его решения являются своеобразной законодательной базой управленческой деятельности Европейского союза. Такому положению на его заседаниях содействует демократизм председательства.

---

\* *Бюро информации и печати НАТО: Справочник. — Брюссель, 1995.*

Политическим управленческим универсализмом располагает Европейский парламент, в состав которого входят 12 стран Европы. Он возник на базе нескольких форм представительства в системе Европейского сообщества. Базовыми основаниями его были Европейское экономическое общество, Европейское объединение угля и стали, Европейское общество по атомной энергии. Благодаря их объединению возникло межгосударственное образование, которое со временем стало органом вновь созданного Европейского союза.

Управленчески процедура делегирования его “депутатов” вначале не имела ничего общего с парламентской демократией, поскольку каждое государство-член направляло в Европейский парламент своего представителя. Это превращало его в европейский межгосударственный механизм самоуправления, в котором управленческая энергия распределялась в зависимости от потенциала государства, без участия населения страны.

В 1979 г. положение несколько демократизировалось. Была введена государственная практика общих и прямых выборов таких представителей. Хотя принцип потенциальности сохранился, что выражается в неодинаковом количестве мест для разных стран, в 1994 г. этот потенциал стал определяться по численности населения страны. Это существенно изменило демократические основания функционирования Европейского парламента. Дополнение же указанной процедуры практикой партийных списков внутри каждой страны сделало более “профессиональным” сам демократизм формирования этого управленческого органа.

Политическая платформа Европарламента по отношению к его интегративному назначению состоит из двух частей, каждая из которых влияет на эффективность управленческой деятельности. Первая часть имеет консервативные начала в неолиберальной форме. В ней представлены политические взгляды, согласно которым европейская интеграция должна сводиться к объединению существующих национальных рынков при необходимом воздействии на него межгосударственных или надгосударственных институций. Вторая часть включает в себя специальные меры социальной защиты населения в пределах единого экономического пространства. Обе части в конечном счете могут достаточно полно воплотиться на пути интегративного развития Европы, хотя непосредственно их управленческий эффект различен\*.

---

\* Подробнее см.: *Арах Метка*. Европейский Союз: Видение политического объединения: Пер. со словен. — М., 1998.

Организация управленческой деятельности Европарламента основана на том, что решения должны приниматься на основе межгосударственного консенсуса, хотя их реализация постоянно вызывает необходимость квалификационного вмешательства. Квалифицированное большинство в исполнительных учреждениях Европарламента существенно видоизменяет демократизм управленческой деятельности “высших уровней” этой организации.

Управленческая структура Европарламента в этом контексте достаточно адекватна. Она отражает структурное государственное содержание самого Европейского союза, хотя и внешне довольно типична для международных организаций такого уровня.

Высшая инстанция Европарламента — его сессия, которая проходит ежемесячно в течение недели. В Европарламенте имеется президиум, бюро и парламентские комиссии, а также Генеральный секретариат. Используется негласно принятая в международных учреждениях организация, идеально сочетающая в себе законодательные и исполнительные функции, т. е. такие учреждения представляют собой действующие управленческие ассоциации, которые создают правовые нормы и реализуют их в странах-членах.

В структуре управления Европейским союзом функционирует Совет, состоящий из министров, делегированных государствами-членами, который создает возможность рабочего участия соответствующих государств в непосредственном принятии управленческих решений. Конкретность его деятельности обеспечивается сменой министров в зависимости от рассматриваемого вопроса, а также сменой председателя каждые полгода. Демократический механизм Совета подкрепляется технологическим Комитетом постоянных представителей, которые организуют заседания Совета, координируют работу групп, готовящих соответствующие материалы. В его состав входит секретариат.

Такая организационная структура управления Европейским союзом обеспечивает необходимую эффективность его деятельности, поскольку уровень суверенитета государств-членов и интегративные потребности Европы находятся в постоянном противоречивом единстве. Это возлагает на управленческие функции задачи особой сложности, хотя сама процедура принятия решений простым большинством свидетельствует о том, что указанное противоречие довольно существенно.

Еще более “приземленно” в системе управления Европейским союзом организована так называемая Европейская комиссия, которая функционально квалифицируется как исполнительный орган. Каж-

дая ее функция обеспечена соответствующим работником, которому подчинены группа советников и консультантов и административные службы.

Высшее назначение Комиссии состоит в контроле за выполнением договоров, за полноценным в правовом отношении применением их положений и норм. В ее компетенцию входит также разработка предложений по совершенствованию политики в разных сферах деятельности органов Европейского союза. Комиссия независима от делегировавших ее членов правительств, что позволяет им содействовать в пределах своих полномочий реализации политики Европейского союза в соответствии с решениями его высшего органа — Европейского совета (хотя они и контролируются Европарламентом, который имеет право принять решение о недоверии Комиссии).

И наконец, в управленческой структуре Европейского союза существует Европейский суд, управленческие функции которого состоят в контроле за соблюдением права при использовании договоров, в разрешении споров между государствами-членами, между органами сообщества и государствами-членами, между ними и частными лицами путем экспертных заключений и подготовки предварительных решений по просьбам соответствующих национальных судов.

Таким образом, структура управления в Европейском союзе имеет адекватные организационно-правовые механизмы, обеспечивающие реальный уровень интеграционных отношений, которые являются результатом их экономического и политического развития на общецивилизационной основе.

Как “старая” демократия Европа первая в послевоенное время создала в 1949 г. межправительственный орган — Совет Европы. Впоследствии в него вошли и продолжают входить независимые государства, появившиеся на карте Европы после распада СССР и мировой социалистической системы.

Многосторонность функциональной организации Совета Европы вызвана многоаспектностью сотрудничества стран Европы, интегративные тенденции в котором, как известно, проявились задолго до Второй мировой войны в результате развития капитализма и рыночных отношений вообще.

На основе этих тенденций Совет Европы выдвинул ряд задач европейского развития, реализация которых дает возможность существенно укрепить и развить сотрудничество государств не только в Европе, но и во всем мире. С этой целью перед Советом Европы возникли организационные задачи, что непосредственно отразилось на его управленческой структуре.

В Венской декларации первой Конференции государств-членов Совета Европы на высшем уровне (1993 г.) указывается, что эта структура должна обеспечить эффективность связей между государствами-членами с тем, чтобы содействовать превращению Европы в демократическое безопасное пространство, постоянно защищать и укреплять плюралистическую демократию и права человека на основе формирования европейского самосознания, культурной идентичности ее народов. Все это необходимо, как считают в Совете Европы, для того, чтобы в процессе сотрудничества народов решать проблемы, которые возникают сегодня и могут возникнуть в XXI ст. Поэтому в Венской декларации выдвинуто ряд условий, которые должны управленчески обеспечить решение указанных задач теми государствами, которые входят и будут входить в него. К ним относятся соответствие правового устройства и демократических принципов государственных управленческих институтов требованиям Совета Европы, в частности по правам человека. Это свидетельствует о том, что Совет Европы на основе высших социальных ценностей организует сотрудничество европейских государств, включая в него в первую очередь политические и культурные факторы. Об этом свидетельствуют многочисленные формы его деятельности. Приведем их краткую характеристику.

Совет Европы организует сотрудничество государств-членов практически по всем аспектам жизни европейского общества, за исключением вопросов обороны. В его юрисдикцию входят проблемы прав человека, юридического сотрудничества, социально-экономические вопросы, проблемы молодежи, здравоохранения, спорта, образования, культуры, исторических архитектурных памятников, охраны окружающей среды, средств массовой информации, деятельности местных и региональных структур.

Перечню проблем, которыми занимается Совет Европы, соответствует ряд документов и учреждений, обеспечивающих его достаточно эффективную управленческую деятельность. К ним в первую очередь относятся Европейская конвенция по правам человека, которая с помощью Европейской комиссии по правам человека и Европейского суда по правам человека управляет “поведением” государств в этой сфере. При этом в правовом порядке предусмотрена возможность обращения граждан в указанную Комиссию. На основе ее решения может состояться вмешательство Европейского суда по правам человека, решение которого имеет юридическую силу.

Аналогичны функции Европейской социальной хартии, которая охраняет основные социальные права, составляющие, по общему признанию, структуру социальной политики демократических государств. В такой нормативности заложены возможности управленческого воздействия на соблюдение прав человека как основного условия современного демократизма вообще. Материально это осуществляет Фонд социального развития. В частности, он помогает государствам-членам в одном из важнейших вопросов защиты прав человека — перенаселенности Европы в связи с ее привлекательностью для эмигрантов. Включается в процесс защиты прав человека и Европейский центр глобальной взаимозависимости и солидарности, который использует для этого общественное мнение\*.

В системе управления процессом соблюдения прав человека существуют также “профильные” учреждения, организующие европейское сотрудничество в рамках Совета Европы. К ним относятся Постоянная конференция общин и регионов Европы, Группа Помпиду (борьба с наркоманией и СПИДом), Европейская комиссия по медикаментам, Центр ремесла в Венеции (повышение квалификации), Европейский молодежный центр, образовательный центр, “Евромидж” — культурный фонд, Европейская конвенция по сохранению диких животных и естественной среды, Европейская система документации и информации по образованию и др.

Перечисленные учреждения учитывают не только общегражданское основание прав человека, но и государственное содержание различных интересов, унификация которых кладется в основу их взаимной упорядоченности при постоянном поиске новых возможностей для сотрудничества государств и народов.

Это предопределило организационно-технологические основания управленческих функций Совета Европы, которые представлены Комитетом министров, Консультативной ассамблеей, Совещанием отраслевых министров, Секретариатом.

Комитет министров (иностранных дел стран-членов) является высшим управленческим органом Совета Европы. Он принимает решения, которые имеют рекомендательный или обязательный характер. Последние приобретают правовой статус после конвенционального оформления, которое должно быть ратифицировано соответствующим государством, вследствие чего они становятся правовой

---

\* Подробнее см.: *Кашлев Ю. Б.* *Общеввропейский процесс: Вчера, сегодня, завтра.* — М., 1990.

нормой данного государства. Эти решения касаются программы работы Совета Европы, рекомендаций Консультативной ассамблеи, предложений международных комитетов, занимающихся сотрудничеством стран-членов в отдельных его отраслях. Кроме того, Комитет министров принимает бюджет Совета Европы и создает Европейскую комиссию по правам человека. Периодичность рабочих встреч — от общего собрания один раз в два года до ежемесячных на уровне постоянных делегированных представителей.

То, что Совет Европы возглавляют министры иностранных дел стран-членов, не свидетельствует, однако, о его “дипломатическом” назначении. Речь идет об универсальном управленческом органе, который так организован в связи с функционированием в системе европейских учреждений и имеет целесообразные организационные основания.

Это оправдано как демократическая норма, поскольку в структуре управления Совета Европы есть так называемая Консультативная ассамблея, которая состоит из избираемых в каждом государстве-члене депутатов и их заместителей. Само название этого органа предопределяет его место в управленческой иерархии Совета Европы.

В компетенцию Консультативной ассамблеи входит консультативное рассмотрение вопросов, связанных с деятельностью Совета Европы. Ее решения имеют рекомендательный характер. Ассамблея организует конференции, коллоквиумы, парламентские слушания. В ее состав входят такие должностные лица: председатель, 17 заместителей, Генеральный секретарь, его заместитель, аппарат. Кроме того, сама деятельность Ассамблеи направляется “партийной организацией”, состоящей из фракций демократов, реформаторов, европейских демократов, Европейской народной партии, либералов и социалистов. Эти фракции организуются уже в стенах самой Ассамблеи, что не всегда отражает существо делегирования их членов от стран-членов. “Электорат” в данном случае не полностью диктует волю своим представителям, что отражает определенную автономию фракций в решении вопросов, представляющих в первую очередь общеевропейский интерес.

В этом смысле Совещания отраслевых министров (помимо министров иностранных дел) как подразделение управленческой структуры Совета Европы имеет непосредственно “рабочее” назначение. Связь между государством, делегировавшим его, и деятельностью такого министра в Совете Европы непосредственна. Через этот орган осуществляется рабочий диалог между государствами Европы.



Традиционно работу органов Совета Европы технологически обеспечивает Секретариат, во главе которого стоит Генеральный секретарь, подчиненный Комитету министров как высшему органу Совета Европы.

Таким образом, Совет Европы является советом равноправных государств, совместно управляющих собственным сотрудничеством и организующих отношения сотрудничества Европы с остальным миром. И то, что Совет Европы сейчас особо притягателен для многих стран, свидетельствует об усилении интегративных тенденций как в Европе, так и за ее пределами, особенностью которых является самоуправляемое сотрудничество.

Так же следует воспринимать и наличие в структуре европейского самоуправляемого сотрудничества Западноевропейского союза (ЗЕС), который учрежден в 1955 г.

Его управленческая компетенция состоит в оказании военной и политической помощи, поддержании мира и безопасности, содействии единству Европы, укреплению демократии, свободы, конституционных традиций. Эта компетенция реализуется в тесном сотрудничестве с НАТО и Европейским союзом. Управление непосредственным сотрудничеством охватывает экономические, социальные и культурные отношения между государствами-членами, которыми являются Бельгия, Великобритания, Германия, Греция, Испания, Италия, Люксембург, Нидерланды, Португалия и Франция (кроме того, в состав Союза входят три ассоциированных члена и девять ассоциированных партнеров). В таком качестве Западноевропейский союз входит в структуру Европейского союза (ЕС).

В компетенцию ЗЕС входит согласование мест и сроков встреч, а также организационных и процедурных вопросов, налаживание сотрудничества секретариатов Совета Европы и ЗЕС, установление последовательности и сроков председательствования в ЕС и ЗЕС, информационное сотрудничество, а также сотрудничество между Парламентской ассамблеей ЗЕС и Европейским парламентом. Кроме того, существует ряд военных компетенций, касающихся безопасности стран-членов ЗЕС, которые определены Петерсбергской декларацией (1992 г.). Их сущность сводится к сотрудничеству в вопросах обороны стран-членов ЗЕС, в том числе с НАТО.

Управление сотрудничеством стран-членов ЗЕС имеет свою структуру. В ее состав входят Совет ЗЕС, Постоянный совет, его рабочая группа, начальники штабов, штаб по планированию, рабочие группы, Ассамблея и секретариат.

Совет Западноевропейского союза состоит из министров иностранных дел и министров обороны стран-членов ЗЕС. Он является высшим органом ЗЕС, поэтому несет политическую и военную ответственность за его деятельность. Совет собирается дважды в год, но может быть созван в какое угодно время по требованию любого государства-члена в случае, если оно вызвано чрезвычайными обстоятельствами.

Периодичность заседаний Совета вызвала необходимость создания Постоянного совета, который состоит из представителей государств-членов и заседает один раз в неделю, чем обеспечивается практически бесперебойная работа штаба ЗЕС. Заседания готовит специальная рабочая группа как его аппаратное подразделение.

По конкретным вопросам обороноспособности и военной взаимопомощи в структуре управления ЗЕС существует постоянный орган глав генеральных штабов государств-членов, которые готовят соответствующие рекомендации для заседаний Совета ЗЕС. Планированием в военной области занимается также специальный орган — штаб по планированию, который подчинен Совету.

Таким образом, военно-политические вопросы находят в управленческой структуре ЗЕС довольно полное обеспечение, помогающее ему реализовывать цели этой важной западной организации.

Все вопросы деятельности ЗЕС обсуждает Ассамблея, которая принимает соответствующие решения. В ее составе есть постоянные исполнительные органы, так как Ассамблея собирается дважды в год. В их числе бюро (председатель и восемь заместителей), постоянный комитет, комитет председателей (члены бюро и бывшие председатели), шесть постоянных комитетов (обороны, политики, технологии и космоса, бюджета и администрации, работы с национальными парламентами и общественностью, по процедуре и иммунитету).

В целом ЗЕС в структуре управления многосторонним европейским сотрудничеством занимает одно из ключевых мест, что позволяет ему существенно влиять на социально-политическую, экономическую и культурную жизнь не только современной Европы, но и мира.

“В августе 1987 г. во время войны между Ираном и Ираком эксперты ЗЕС собрались в Гааге, чтобы рассмотреть совместные действия в зоне Персидского залива.

В конце 1990 г. и в ходе войны в Персидском заливе в январе и феврале 1991 г. страны ЗЕС координировали свои действия по выде-

лению войск в состав вооруженных сил коалиции, участвовавших в освобождении Кувейта.”\*

Известно, что управление многосторонним сотрудничеством государств осуществляется и в других регионах планеты. Его осуществляют, например, Организация африканского единства, Организация американских государств, Лига арабских государств, Организация Исламская конференция, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии и др.

В данной монографии поставлена цель — выборочно выявить возможности международного сотрудничества как самоуправляемого явления. Это подтверждает тот тезис, что современное человечество все более самоорганизуется в управляемую систему сотрудничества, в первую очередь многостороннего. Об этом свидетельствует как проведенный анализ, так и последующее изложение существа проблемы на основе управленческой характеристики международного сотрудничества в различных сферах.

---

\* *Бюро* Информации и печати НАТО. — Брюссель, 1995.

# УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИМ СОТРУДНИЧЕСТВОМ

Наиболее емким видом взаимоотношений государств является экономическое сотрудничество, свободный обмен продуктами материальной деятельности. Такое сотрудничество создает экономические взаимоотношения между государствами принципиально нового типа, которые базируются на товарно-денежных факторах. На этой основе создана и соответствующая организационная система взаимоотношений.

В научной литературе организационные аспекты экономических взаимоотношений стран квалифицируются как интегративные, которым свойственна саморегуляция на основе учета внутренних и внешних факторов их развития. Это порождает объективные и субъективные возможности управления экономическим сотрудничеством стран.

К объективным возможностям управления экономическим сотрудничеством относятся известное однообразие производственных отношений, необходимость для каждой страны обмена продуктами материального производства в пределах мирового рынка, экономическая потребность совместного противостояния стихийным факторам развития экономики.

К субъективным возможностям управления экономическим сотрудничеством относится общность экономических целей международного предпринимательства, которая основывается на конкурентных отношениях, субъективных интересах социальных групп различных стран, стремлении создать достаточную материально-техническую базу для развития собственной страны.

Эти возможности переносятся на межгосударственные отношения, особенно в пределах непосредственно сотрудничающих стран. Конечно, в связи с особенностями государственной организации общественного производства конкретной страны, ее государственными

ми экономическими интересами они имеют некоторую специфику, порождаемую рядом обстоятельств, которые зависят от уровня развития производительных сил страны, характера организации общественного производства, отраслевой структуры экономики, уровня подготовки производственных кадров и т. п.

Однако принципиально экономическая стратегия сотрудничающих стран все более основывается на общности производственных отношений, установившихся после распада мировой социалистической системы и перехода постсоциалистических стран на общецивилизационный путь развития.

В связи с этим можно сформулировать теоретическое положение, согласно которому управление международным экономическим сотрудничеством имеет под собой объективную основу — разнообразие производственных отношений, новый социальный тип международной экономической интеграции, появившийся в результате уничтожения неравноценных, насильственных методов ее организации. Наиболее интенсивен этот процесс в рамках объединения тех стран, в которых экономическая интеграция объективно обусловлена достаточно высокой степенью развития производства (например, в странах ЕЭС). Она происходит как сознательно налаживаемый и планомерно регулируемый процесс взаимного приспособления, создания все более тесной и органической взаимосвязи национальных экономик, оптимизации и постепенного реформирования их экономических структур в направлении создания единой экономической зоны, единого рынка. Основными источниками этого явления — оптимизация размеров производства, повышение его эффективности, ускорение технического прогресса, увеличение темпов роста экономики, политическая интеграция. Последнее особенно важно, поскольку интеграция не может рассматриваться вне сознательно налаживаемых межгосударственных и внутригосударственных отношений.

Немаловажную роль в этом играет организационная структура экономического механизма международного сотрудничества. В нее входят определенные государственные учреждения, различные ассоциации, обслуживающие экономические отношения разных стран, которые учитывают не только их экономические потребности, но и технологические потребности различных отраслей производства и даже предприятий, непосредственные контакты между которыми становятся все более типичными для экономического сотрудничества. Благодаря этому стала эффективнее система обмена кадрами специалистов, обмена опытом производства отдельных продуктов, технической и иной информацией.

Современное состояние экономического сотрудничества, предусматривающее необходимость непосредственных контактов между отраслями производства и отдельными предприятиями в различных странах, сдерживается рядом факторов, что связано с межгосударственными отношениями, государственной организацией производства. Нарастание субъективных усилий по их преодолению является одной из задач углубления экономического сотрудничества. Наиболее эффективная форма ослабления влияния этих факторов на экономическое сотрудничество — координация контактов между различными производственными единицами, отдельными предприятиями, т. е. деятельность самих международных органов, управляющих различными сферами сотрудничества. Для того же, чтобы такая координация имела рассчитанный эффект, международным управленческим органам следует учитывать то, что непосредственные контакты между отраслями производства и отдельными предприятиями характеризуются двумя особенностями: 1) централизующим организационным влиянием международных органов управления на этот процесс и созданием организационных условий для сотрудничества различных производств, вызванных объективно сложившимся общественным разделением труда между странами; 2) созданием гарантии все более эффективного проявления первой особенности. Кроме того, эти особенности свидетельствуют о необходимости дальнейшей демократизации управления экономическим сотрудничеством, создания соответствующих организационных структур, которые дали бы возможность устанавливать непосредственные контакты между отраслями и предприятиями.

Поэтому одна из важнейших функций управления экономическим сотрудничеством стран состоит в учете многосторонних интересов, особенно по вопросам, разрешение которых требует усилий всех или большинства входящих в определенную международную экономическую структуру государств. Такой учет интересов связан с различным уровнем развития стран, и это делает его объективно необходимым для разработки и реализации экономических договоренностей и развития экономических взаимоотношений между странами.

И первая, и вторая особенности обеспечены организационной системой международных экономических учреждений, призванных осуществлять управленческую деятельность на международной правовой основе, нести ответственность за налаживание различных двух- и многосторонних экономических связей.

Основным управленческим документом, регулирующим экономические взаимоотношения какой-либо страны, является межгосударственный договор. Важнейшее условие его правового обеспечения со стороны определенного государства — соответствие внутренней и внешней компетенции органа, вступающего в договорные отношения. Для расширения рамок компетенции необходимо специальное решение полномочного органа страны. За невыполнение условий договора вступившие в непосредственные связи органы несут материальную ответственность. Во избежание подобных ситуаций практикуется система надежных гарантий выполнения договоров. Предусматривается, что орган или организация, вступающие в договор, не превращаются в наднациональные учреждения.

Организационно международные управленческие организации, регулирующие экономические взаимоотношения стран, подразделяются на межгосударственные экономические и международные хозяйственные.

Межгосударственные экономические организации координируют действия стран-участниц по сотрудничеству в определенных областях экономики, науки и техники. Их основными управленческими функциями являются разработка прогнозов экономического развития, координация основных направлений научно-технического развития соответствующих отраслей производства, организация проведения исследовательских и проектно-конструкторских работ и др., а также разработка предложений по всестороннему учету специализации и кооперирования производства. В зависимости от конкретных потребностей эти функции могут быть изменены.

Международные хозяйственные организации рассчитаны на конкретное управленческое сотрудничество в области научно-исследовательских и проектно-конструкторских работ, оказания услуг и внешней торговли. Их деятельность заключается в координации основных направлений научно-технического и экономического развития в данной области, учете в управлении объективной специализации производства в той или иной стране или его кооперировании вне страны.

Структура управленческих органов международных хозяйственных объединений устанавливается в зависимости от конкретных задач каждой организации и соответствует структуре межгосударственных экономических организаций.

Дальнейшее углубление и развитие сотрудничества стран происходит также на основе совершенствования его правовых основ и в

первую очередь путем разработки нормативных актов, регулирующих все более широкий круг вопросов их взаимоотношений, в том числе возможных спорных вопросов. Одной из основных задач совершенствования правовых основ экономического сотрудничества стран является их превращение в совокупность правовых актов, способствующих установлению общего правового режима для всех стран. Этот правовой режим в известной мере отражает специфику национальных правовых норм, учитывает тенденции развития их сотрудничества. Несмотря на разность экономического потенциала, сотрудничество стран равноправно, взаимовыгодно с точки зрения как внутреннего, так и международного содержания. Поэтому управленческие акты, принимаемые соответствующими международными институтами, обязательно включают в себя расчет внутреннего и международного потенциала решения. Особое место в системе этих решений занимают управленческие акции, направленные на развитие интегративных процессов в сотрудничестве как на высший показатель его развитости\*.

Таким образом, в общепринятом представлении международное сотрудничество — это в первую очередь производственная деятельность и производственные отношения в сфере материального производства, что в международном лексиконе обозначается как экономическое сотрудничество.

Поэтому управленческий анализ международного сотрудничества в сфере экономики должен касаться международных институций, имеющих сегодня высокий потенциал воздействия на него, по крайней мере, достаточный для подтверждения идеи нашего исследования об управлении международным экономическим сотрудничеством как о показателе его общецивилизационности.

И действительно, в системе мирового сообщества экономическим сотрудничеством управляют структуры, имеющие не только правовые, но и материальные возможности для воздействия на этот процесс в соответствии с интересами в первую очередь стран, входящих в то или иное международное учреждение.

На наш взгляд, одной из наиболее мощных институций, которые управляют международным экономическим сотрудничеством, является Группа Всемирного банка, включающая в себя 4 института: Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международную ассоциацию развития (МАР), Международную финансовую

---

\* Подробнее см.: Лук'яненко Д. Т. Міжнародна економічна інтеграція. — К., 1996.



корпорацию (МФК), Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям (МАИГ).

Общее их назначение сводится к содействию в развитии членов ООН, которые нуждаются в финансовой и консультативной помощи. Существует некая схожесть Всемирного банка с Международным валютным фондом, поэтому следует более четко уяснить их функции. Если Всемирный банк содействует развитию других стран посредством долгосрочного финансирования проектов и программ, то Международный валютный фонд контролирует мировую валютную стабильность с помощью соответствующих оценок международной валютной политики и обменных курсов и в случае необходимости оказывает своим членам кредитную помощь.

В названной структуре финансовых учреждений Международный банк реконструкции и развития управленчески представляется наиболее адекватным замыслу данного исследования.

Вхождение МБРР в качестве специализированного учреждения в ООН свидетельствует о том, что финансовое обеспечение международного экономического сотрудничества представляется на уровне ООН как один из наиболее реальных путей его развития. И действительно, сама идея Международного банка реконструкции и развития была сформулирована на Конференции Объединенных Наций по валютно-финансовым вопросам в 1944 г. в США. Она состояла в том, чтобы, содействуя реконструкции и развитию территорий государств-членов ООН в первую очередь в виде поощрений капиталовложений на производственные цели, организовывать новый экономический миропорядок, в котором, невзирая на разный уровень экономического развития стран, возобладало бы объективное стремление народов к сотрудничеству, особенно в связи с международным разделением труда.

Поэтому Международный банк реконструкции и развития в качестве управленческого принципа использует поощрение частных и иностранных инвестиций посредством предоставления гарантий или участия в займах и других инвестициях частных кредиторов. В управленческую функцию МБРР входит также стимулирование долгосрочной сбалансированности развития международной торговли и поддержания платежного баланса через международные инвестиции в развитие производства стран-членов МБРР. А поскольку таких членов в МБРР 177 (по состоянию на 1995 г.), то можно утверждать о наличии в международной экономической системе управленческого института, предполагающего собственными финансовыми возможностями, которые

возникли как результат международного сотрудничества подавляющего большинства стран планеты\*.

Об управленческих функциях МБРР свидетельствует его структура. В состав МБРР входят Совет управляющих, директора-исполнители, комитеты, Комитет по развитию, президент.

Уже то, что в Совет управляющих странами-членами МБРР делегируются управленческие работники (министры финансов или президенты центральных банков), представляется как объективная потребность в регулирующей роли высшего органа МБРР. То, что их деятельность в качестве членов Совета длится определенное время, дает возможность избежать постоянного давления одной группы стран по отношению к другой и позволяет стратегически рассчитывать международный финансовый процесс, быть подлинно демократическим органом финансового самоуправления членов МБРР. Хотя при голосовании в Совете управляющих вес голоса каждой страны зависит от ее доли в капитале банка, это не означает отсутствия необходимого демократизма в его деятельности, поскольку речь идет о реальной массе продуктов материального и духовного производства, которыми располагает та или иная страна. Это в данном контексте означает ее возможность лучше удовлетворять в количественном и качественном смысле потребности населения, а в финансовом — выходить с такой возможностью и за пределы собственного государства, для чего и существует МБРР.

Поскольку Совет управляющих обладает не только стратегическими, но и тактическими функциями, в нем практикуется передача части своих полномочий оперативным работникам — директорам-исполнителям, — причем тем чаще, чем стабильнее финансовое положение стран-членов МБРР. И, наоборот, потребность в непосредственном стратегическом расчете управленческих решений МБРР как динамичном реагировании на состояние финансовой системы всех членов МБРР возникает тогда, когда финансовое положение стран-членов МБРР изменяется к худшему. Это вызывает необходимость в принятии совместного решения всех входящих в него стран, цель которого — привести принятый финансовый порядок в соответствие с общевыгодным режимом, признанной финансовой дисциплиной и финансовыми отношениями.

---

\* МБРР, подписчиками капитала которого являются все государства-члены, финансирует свои кредитные операции главным образом из этого капитала, заемных средств с финансовых рынков, а также за счет платежей в погашение представленных займов.

Передача части управленческих функций директорам-исполнителям вызвана только уровнем развития финансового состояния стран, входящих в МБРР. Такие управленческие функции Совета, как прием новых членов, повышение или снижение уставного капитала, тем более прекращение деятельности банка, не передаются директорам-исполнителям ни при каких условиях, т. е. Совет управляющих МБРР является законодательным органом, что отражает его основное назначение: быть управленчески-правовым регулятором в финансовой системе современного мира. Последнее следует подчеркнуть, ибо речь идет практически об управленческом учреждении, в которое входит подавляющее большинство стран мира, в том числе наиболее развитых, задающих финансовый тон в международном сотрудничестве.

В структуре МБРР существуют директора-исполнители, занятые текущей работой. Из 24 директоров пять назначаются пятью членами МБРР (Великобританией, Германией, США, Францией, Японией), имеющими наибольшую долю в его капитале, а остальных избирают управляющие с учетом их принадлежности к определенной группе стран. Исключение составляют Китай и Саудовская Аравия, которых представляют их директора-исполнители; остальные директора представляют сразу несколько стран-членов МБРР.

Исполнительская деятельность директоров подчинена законодательной, а оперативность этой деятельности направлена на организацию текущих финансовых отношений, изменчивость которых диктует тактику смены исполнителей с тем, чтобы, опираясь на стабильный финансовый порядок, оперативно решать возникающие вопросы, не затрагивающие основ самого порядка. А поскольку последние, как правило, связаны с финансовым положением отдельных стран или групп стран, делегирование как система постоянной смены директоров-исполнителей представляется наиболее гибким методом управленческого реагирования на эти вопросы. Стабильность смены директоров-исполнителей (они избираются на 2 года) по сравнению с полномочиями Совета управляющих свидетельствует о принципиальном подходе к организации управленческой деятельности МБРР.

Подобно Совету управляющих — высшему органу МБРР, который выполняет стратегические функции, — стратегическую стабильность управленческой организации МБРР обеспечивает Совместный комитет по развитию Всемирного банка (из 24 членов). Он является политическим органом, готовящим на основе собственных исследований необходимые материалы для предварительного обсуждения

особо важных проблем в области сотрудничества и развития. Его рекомендации по распределению ресурсов МБРР кладутся в основу стратегических решений, и поэтому он является своеобразным партнером Совета управляющих по организации ключевых процессов в современном финансовом мире.

Единственным административным лицом в МБРР является президент. В охарактеризованной иерархии он занимает последнее место не случайно, поскольку централизация президентского содержания в таком учреждении просто невозможна из-за демократичности интересов членов МБРР. То, что в составе МБРР есть страны с разным уровнем развития, не дает возможности избрать такую фигуру, поскольку финансовые отношения в мировом сообществе — это объективно равновесное состояние элементов некоей системы, и допущение президентской формы централизации чревато воздействием на суверенитет отдельных государств. В какой-то мере МБРР частично повторяет функции ООН, которая также основывается на международном признании суверенности народов и их государств.

Во многом сходны с целями МБРР и цели Международной ассоциации развития (МАР), которая создана в 1960 г. как дочерняя организация МБРР. Они различаются по источникам финансовых средств и условиям предоставления капитала: МБРР занимает капитал в основном на финансовых рынках и предоставляет займы на более льготных условиях, чем обычные коммерческие банки, а МАР, получая свой капитал из других источников, отпускает беспроцентные кредиты беднейшим странам (с ежегодным доходом на душу населения менее 805 дол. США на 1992 г.).

Управленческая функция МАР заключается в предоставлении займов и кредитов для приоритетных экономически и технически обоснованных проектов в рамках национальных экономик, что создает определенные регулятивные условия развития государств с заданными МАР параметрами. Эти параметры методологически строятся на идее поощрения экономического развития, повышения производительности труда в национальных экономиках, а также уровня жизни в развивающихся странах-членах МАР, которых насчитывается 156. Следовательно, наряду с МБРР в системе ООН существует управленческая структура МАР, которая на международном уровне принимает участие в развитии национальных экономик. Основными источниками финансирования этого развития, которыми располагает МАР, являются прибыли МБРР, взносы государств-членов, фи-

нансирование в виде возврата ранее предоставленных кредитов. Кредиторской деятельностью занимается специальная группа государств (в 1995 г. их было 34), которые принимают решения о проведении кампаний по привлечению средств МАР для борьбы с бедностью, осуществления экономических реформ, улучшения менеджмента и экологической среды, а также для предоставления беднейшим странам льготных кредитов.

Технологически управленческая деятельность МАР сопровождается политико-экономической экспертизой в целях наиболее эффективного использования финансовой помощи, предоставления кредитов определенным государствам в национальной валюте, первоочередной финансовой поддержки стран с низкими доходами и высокими долгами, причем на основе разработанных директорами-исполнителями норм и условий предоставления кредитов.

Управленческая структура МАР подобна МБРР. Она состоит из Совета управляющих, исполнительного директора и президента. Административную деятельность осуществляет по совместительству персонал МБРР. Штат сотрудников разделен на четыре сектора: ответственные за операции, финансирование, политику, планирование и исследования.

Функции поддержания финансовой стабильности государств-членов МАР подчинены политическим интересам, которые непосредственно влияют не только на уровень развития отдельных государств, но и на поддержание международного сотрудничества. Последнее в конечном счете обуславливает смысл существования и самой МАР. Наличие в ее штате сотрудников сектора политики прямо указывает на открытость намерений МАР, которые полностью согласуются с Уставом ООН и требованиями МБРР как титульной группы Всемирного банка. МАР управленчески организована на основе планирования собственной деятельности, в чем усматривается возможность плановой организации самофинансирования 156 входящих в нее государств. Следовательно, можно говорить о системной организации финансовой деятельности, которая воспроизводит возможности международного сотрудничества как системы отношений.

Подобную деятельность в Группе Всемирного банка осуществляют Международная финансовая корпорация (МФК) и Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям (МАИГ). Поскольку общая цель этих институтов состоит в поощрении экономического и социального развития менее развитых членов ООН посредством

финансовой и консультативной помощи и содействия в подготовке кадров, их управленческая характеристика может быть исчерпана указанными видами деятельности. Однако в рамках этих целей они выполняют различные управленческие функции и являются самостоятельными юридическими лицами. Это позволяет им осуществлять управленческую деятельность в сфере финансов в соответствии с определенными потребностями некоторых стран и обеспечивать, таким образом, необходимый простор для международного сотрудничества. Внутренняя же их структура соответствует функциональной организации, а главенствующее положение Президента Всемирного банка создает единство административной системы управления, которое свидетельствует о единстве международного сотрудничества.

Естественно, международная финансовая жизнь невозможна без валютного сопровождения, что вызывает необходимость управления этим международным экономическим явлением. Как известно, основной организацией, входящей в структуру ООН и управляющей валютно-финансовыми вопросами и валютной политикой, является Международный валютный фонд (МВФ), который возник в 1945 г. после ратификации договоров, разработанных на Конференции Объединенных Наций по валютно-финансовым вопросам.

Показательно, что его основное назначение полностью соответствует замыслу данного исследования: поощрение международного сотрудничества (подчеркнуто мною. — О. Г.) в области валютной политики. А это значит, что валютные отношения регулируются на международном уровне и могут быть представлены как один из наиболее мощных показателей системного состояния международного сотрудничества как такового.

Управленчески МВФ способствует сбалансированному развитию мировой торговли, стимулирует и поддерживает соответствующий уровень занятости и реальных доходов населения путем валютного вмешательства в производственную деятельность членов МВФ. Все это МВФ выдвигает как главную цель собственной экономической политики. Этому способствует поддержание МВФ стабильности валют, упорядочение валютных отношений между государствами-членами, а также предотвращение девальвации валют из конкурентных соображений. Поэтому МВФ участвует в создании многосторонней системы платежей и предоставляет средства для ликвидации несбалансированности платежных балансов входящих в него стран.

Функционально это достигается на основе соблюдения согласованного кодекса поведения, финансовой помощи для поддержания

платежного баланса, консультирования и сотрудничества. Последнее касается вопросов международной валютной политики и межгосударственного платежного оборота. Такая деятельность обеспечивается за счет взносов государств-членов, дополняемых займами МВФ у своих членов\*.

Международные валютные отношения как объект управления МВФ основываются на определенной политике и адекватных механизмах управления.

Политика МВФ предопределяется его отношением к отдельным странам-членам фонда. При этом учитывается природа их макроэкономических и структурных проблем, а также условия, выполнение которых необходимо для получения помощи МВФ. Глубинным же основанием политики фонда является международное сотрудничество, правовое и организационное воспроизведение которого выражено в назначении и структуре системы Объединенных Наций.

Политика МВФ в международных валютных отношениях организационно обеспечена определенными механизмами, которые подразделяются на общенормативные и специальные.

Общенормативные механизмы организуют предоставление средств членам МВФ равными кредитными траншами, каждый из которых соответствует 25% квоты государства-члена фонда. Одновременно реализуется программа расширенного финансирования членов МВФ, по которой предоставляются среднесрочные кредиты (обычно на 3 года) для устранения внутренних или внешних экономических структурных перекосов. Как нормативные, такие механизмы управленчески создают известный стандарт, на который может ориентироваться каждый член МВФ. В этом также проявляется известная стабильность международного сотрудничества в одном из наиболее сложных явлений рыночных отношений.

Оперативная управленческая деятельность МВФ состоит в предоставлении финансовой помощи странам, испытывающим затруднения в торговой и платежной системах в связи с переходом к рыночной экономике. Для этого в МВФ создан специальный Фонд системной трансформации, в котором явно обнаруживается стремление МВФ не только к расширению собственного финансового влияния, но и к управляемости международного валютного рынка.

---

\* Подробнее см.: *Принципы создания эффективной помощи: Руководство по содействию развитию.* — М., 1993.

Фонд компенсационного финансирования и финансирования в случае непредвиденных обстоятельств в структуре МВФ оказывает помощь государствам-членам МВФ, если они понесли убытки, которые имеют временный характер и обусловлены причинами, находящимися вне сферы влияния этих стран, а также при необходимости поддержания темпов реформ, проводимых в соответствии с одобренными МВФ соглашениями. Странам, платежный баланс которых испытывает значительные трудности в результате стихийных бедствий, оказывается срочная помощь путем закупки товаров.

И наконец, в составе МВФ существует Фонд структурной адаптации, который особенно важен для Украины, поскольку он оказывает помощь для проведения структурных реформ, а также для реализации среднесрочных макроэкономических программ.

Управленческая деятельность МВФ с помощью описанных механизмов организует между 179 государствами-членами МВФ валютные отношения, создавая через них систему сотрудничества. Это дает основание утверждать, что охарактеризованные механизмы способствуют реализации внешней управленческой функции МВФ в сфере международных валютных отношений.

Для этого в МВФ создана структура внутреннего управления деятельностью, состоящая из Совета управляющих, Временного комитета, Комитета по развитию, Исполнительного совета и директора-распорядителя.

Совет управляющих комплектуется по принятому в международной практике принципу участия всех стран-членов организации в управлении. В данном случае этот принцип несет иную функциональную нагрузку: определение условий и прием новых членов, пересмотр квот, изменение валютных паритетов и др. Совет управляющих может делегировать выполнение своих функций Исполнительному совету, деятельность которого достаточно профессионально обеспечена, поскольку страны-члены Совета обычно направляют своих представителей, занимающихся валютной политикой: министра или главу центрального банка (часто вместе с заместителем). Регламент их работы организован в виде сессий (один раз в год), что вызвано необходимостью накопления информации, достаточной для принятия соответствующих решений. Уровень этих решений довольно высок, поскольку в составе Совета управляющих действует Временный комитет из 24 членов, который консультирует Совет управляющих по вопросам текущего контроля за мировой валютной системой и приведения ее в соответствие с изменяющейся международной обстановкой.



Текущими делами МВФ занимается Исполнительный совет, состоящий из 24 исполнительных директоров, семь из которых назначаются странами с наибольшими квотами (Германией, Великобританией, Китаем, Францией, Саудовской Аравией, США, Японией). Принцип “личного богатства” соблюдается и здесь, что лишний раз свидетельствует о специфическом балансе международного сотрудничества. Деятельность Исполнительного совета также регламентирована в соответствии с его функциональным назначением как постоянного управленческого аппарата представительского характера. Поэтому заседания Исполнительного совета проходят несколько раз в неделю под председательством директора-распорядителя, который им и избирается. Директор-распорядитель не имеет права голоса, кроме случая равного разделения голосов членов Исполнительного совета.

Сказанное о МВФ свидетельствует о стремлении мировых финансовых организаций к согласованному поведению в рамках сотрудничества в вопросах международной валютной политики и межгосударственного платежного оборота, в частности в форме финансовой помощи для преодоления дефицита платежного баланса, и организации финансового сотрудничества государств на основе их собственной концепции и постоянного активного консультирования.

Известно, что наиболее активная часть международного экономического сотрудничества — торговля, управление которой представляется одной из наиболее показательных интегративных функций в международном сотрудничестве. Поэтому характеристика управления международной торговлей является очень актуальной задачей.

На международном управленческом уровне в торговом сотрудничестве существует основная торговая организация, которая входит в систему Объединенных Наций. Ее деятельность условно подразделяется на две части, связанные с реорганизацией управления торговым сотрудничеством.

В 1948 г. было создано Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ), которое имело обязательный международно-правовой характер и просуществовало до 1994 г.

В 1994 г. в результате многосторонних торговых конференций, которые проходили в восемь раундов под общим лозунгом либерализации мировой торговли и устранения торговых барьеров, был принят Заключительный акт Уругвайского раунда, в соответствии с которым была создана новая система международной торговли, и ГАТТ было заменено на Всемирную торговую организацию (ВТО).

Ее деятельность базируется на документах торгового сотрудничества, основные из которых — соглашение о таможенных тарифах и торговле товарами, генеральное соглашение по торговле услугами, меморандум по процедуре урегулирования споров, контроля за торговой политикой договаривающихся сторон, решение об углублении согласования процессов мировой экономической политики, набор решений по различным областям торговли, а также решение о мерах помощи в случае негативного влияния реформ на развивающиеся страны, зависящие от импорта продовольствия.

В основу деятельности ВТО положена коммерческая и экономическая политика государств-членов, направленная на повышение уровня жизни народов путем обеспечения полной занятости, развития производства и торгового обмена товарами и услугами, оптимального использования источников сырья в целях обеспечения долгосрочного развития, защиты и сохранения окружающей среды.

Как управленческая структура ВТО предусматривает создание общих институциональных рамок, которые объединили бы ее прошлое (до 1994 г.) и настоящее. Это необходимо для того, чтобы все принятые ранее договоренности и соглашения имели правовую силу, хотя ВТО руководствуется в своих действиях Меморандумом по процедуре урегулирования споров и Механизмом пересмотра торговой политики, созданными в связи с ее учреждением.

Внутренняя управленческая структура ВТО, разумеется, направлена не на самообслуживание работников этого высшего органа международной регуляции торговли, а на реализацию интересов государств, участвующих в торговых отношениях. Поэтому основным демократическим органом ВТО является Конференция министров, собирающаяся один раз в два года. Она является управленческим механизмом согласования интересов и принятия решений по функционированию и совершенствованию мировой торговой системы и поощрения мирового сотрудничества, координирующего торговую политику. Конференция министров постоянно рассматривает проблемы движения товаров в целях дальнейшей либерализации и расширения мировой торговли, усиления собственной роли в международном торговом сотрудничестве. Характерно, что управление со стороны ВТО соответствующим образом централизовано: например, в случае установления нарушений согласованных торговых норм члены ВТО обязаны отказаться от проведения односторонних акций и организовать свое торговое поведение в соответствии с установленными договоренностями. Такое поведение предусматривает со-

ответствующие консультации, создание органа по урегулированию спорного вопроса, выработку решения, рассмотрение последнего в апелляционной инстанции. В этом состоит демократизм управленческих функций Конференции министров ВТО.

В структуре управления ВТО предусматривается постоянный орган — Всеобщий совет, в который входят Комитет по урегулированию разногласий и Комитет по пересмотру торговой политики, — а также вспомогательные органы: Совет по услугам, Совет по товарам, Совет по торговым аспектам защиты прав на интеллектуальную собственность, Комитет по торговле и развитию, Комитет по бюджетным вопросам.

Комитет по урегулированию разногласий работает, руководствуясь правовой базой, созданной для регуляции международного торгового сотрудничества. Его управленческая деятельность состоит преимущественно в профилактическом предупреждении нарушений договорных отношений между государствами-членами ВТО, что является наиболее эффективным средством сбалансированного международного торгового сотрудничества и его взаимовыгодной организации. В то же время Комитет по урегулированию разногласий имеет право устанавливать традиционные для любой организации управленческие санкции, поскольку речь идет о системе отношений, в которые вступают государства. Поэтому он пользуется принятым ВТО Меморандумом о правилах урегулирования споров, что дает возможность управлять международным торговым сотрудничеством на основании общих правил (конечно, с учетом торговых возможностей каждой страны).

Комитет по пересмотру торговой политики, входящий во Всеобщий совет, также имеет свое правовое обеспечение под общим названием Механизм пересмотра торговой политики. Упомянутый Комитет может осуществлять свои управленческие функции на основе контроля за выполнением соглашений и решений Конференции министров и, таким образом, определять свою ответственность за решение всего комплекса находящихся в сфере интересов ВТО торговых вопросов. ВТО наделяется не просто регулятивными функциями, а правовой ответственностью за состояние торговой политики, которая должна постоянно пересматриваться в соответствии с изменяющейся международной торговой конъюнктурой. Иными словами, ВТО должна быть органом, осуществляющим оперативное управление торговыми отношениями государств. Стабильность пересмотра торговой политики не означает, однако, посягательства на

ее принципиальные установки, которые заложены в правовом базисе ВТО.

Вспомогательные органы, создаваемые Всеобщим советом как международные управленческие структуры, могут быть квалифицированы как таковые только в отношении управленческих функций органов более высокого порядка, в данном случае Конференции министров и Всеобщего совета. Их управленческое влияние на международное торговое сотрудничество имеет не просто аппаратное содержание; они оказывают непосредственное управленческое воздействие на реализацию договорных отношений, в которые вступили государства-члены ВТО. Поэтому в компетенцию упомянутых органов входят такие сферы торгового сотрудничества, как оказание услуг, торговля, торговые аспекты защиты прав на интеллектуальную собственность, проблемы развития международного сотрудничества и, наконец, бюджетные вопросы существования самой ВТО. По каждой компетенции из этого перечня, как было отмечено, существует специальный орган, имеющий право не только на обеспечение внутренних управленческих потребностей ВТО, но и на непосредственные контакты с государствами-членами ВТО (конечно, в рамках соответствующей компетенции)\*.

В систему Объединенных Наций входит Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО). Она была основана в 1967 г. и принадлежит к специализированным учреждениям системы Объединенных Наций.

Назначение ЮНИДО специфично по сравнению с охарактеризованными выше организациями. Если Группа Всемирного банка, Международный валютный фонд и Всемирная торговая организация представляют собой международные управленческие учреждения сбалансированного интереса всех входящих в них государств, то ЮНИДО относится к учреждениям, которые имеют строго очерченную, в известной мере локальную цель, связанную с неравномерностью уровней развития стран-членов ЮНИДО. Эта организация создана для поощрения промышленного прогресса в развивающихся странах. Ее миссия может быть названа локальной, но в строго ограниченном смысле, так как содействие промышленному прогрессу в части стран в конечном счете положительно влияет на создание нового экономического порядка.

---

\* Подробнее см.: *Портер М.* Международная конференция: Конкретные преимущества стран. — М., 1993.

Управленческая структура ЮНИДО как совокупность компетенций направлена на экономическое развитие, промышленное технологическое соревнование, наиболее эффективное использование человеческих ресурсов стран, нуждающихся в разрешении этой проблемы, на их справедливое развитие путем индустриализации, промышленное развитие в экологическом контексте и организацию международного сотрудничества в области промышленных инвестиций и технологий.

При этом непосредственное управление со стороны ЮНИДО касается индустриализации наименее развитых стран, приоритетного промышленного развития Африки, содействия структурным реформам, оздоровления и приватизации промышленности, организации экономического и технического сотрудничества развивающихся стран, управления сотрудничеством с другими международными финансовыми организациями и институтами.

Названная компетенция дает ЮНИДО возможность быть координирующим центром по промышленной технологии и информации относительно промышленных вопросов, а также выполнять посреднические функции в сфере промышленного производства.

Такая управленческая компетенция ЮНИДО позволяет ей работать с правительствами стран-членов, а также оказывать необходимые услуги и организовывать специальные программы в духе охарактеризованных компетенций. Средства на реализацию этих программ ЮНИДО получает благодаря проведению различных форумов и конференций стран-членов, которые считают целесообразным делать вклады на их реализацию на взаимовыгодных условиях. Система бюро и центров ЮНИДО в различных странах устанавливает контакты и организует консультации между промышленными и развивающимися странами в области инвестиций, а также поощряет участие иностранных компаний в совместных предприятиях. Подобная организационная деятельность касается генетики и биотехнологии, охраны здоровья человека, сельского хозяйства и ветеринарии, энергии и биомассы, технического сотрудничества, подготовки кадров, помощи малым и средним предприятиям, экологии, промышленной политики, институционального строительства, аналитических тематических исследований и др.

Такая разносторонняя организационно-управленческая деятельность ЮНИДО представлена в ее управленческой структуре, которая, подобно другим международным организациям, состоит из Генеральной конференции, Совета по промышленному развитию, секретариата и Генерального директора, а также отделений ЮНИДО в

различных странах. Кроме того, ЮНИДО имеет свои вспомогательные органы, состоящие из Комитета по программе и бюджету и специализированных комитетов.

Как и в других ооновских органах, в ЮНИДО создан управленческий механизм, в котором решающую роль играет Генеральная конференция. Она определяет принципы и политику организации, утверждает бюджет, избирает членов Совета по промышленному развитию и назначает Генерального директора. Как орган всех стран, входящих в ЮНИДО, Генеральная конференция контролирует деятельность основного исполнительного органа — Совета по промышленному развитию, а также Генерального директора и названных вспомогательных органов, т. е. управляет как демократическая институция, поскольку она финансируется за счет обязательных и добровольных взносов своих членов, дотаций Программы развития ООН, а также за счет Фонда промышленного развития ЮНИДО. Ее основная управленческая функция чисто внешняя, направленная на реализацию своих целей как органа международного сотрудничества. Поэтому промышленное взаимодействие стран-членов ЮНИДО является абсолютным объектом управленческого воздействия Генеральной конференции.

В таком же положении находится и основной постоянный орган ЮНИДО — Совет по промышленному развитию — управленческое подразделение ЮНИДО. В этом качестве как неаппаратное учреждение Совет по промышленному развитию воспроизводит демократическую структуру ЮНИДО. Хотя его членами являются представители не всех, а только 53 государств из 166, входящих в ЮНИДО, при этом соблюдаются все демократические процедуры. Непосредственно управленческая деятельность Совета по промышленному развитию состоит в создании условий для выполнения рабочих программ, бюджета и решений конференций, а также привлечении на функциональных основаниях и в соответствии с обозначенными задачами Генерального директора. Последний как высшее должностное лицо ЮНИДО, полномочное и ответственное за состояние управления организацией с учетом директив Конференции и самого Совета, работает на постоянной основе. Его деятельность обслуживает Секретариат, состоящий из департамента общего управления (бюро Генерального директора и отдела внешних связей), восьми возглавляемых директорами отделов (человеческих ресурсов и развития предпринимательства, поддержки операций, мобилизации фондов, стратегии и разработки программ национального развития, информации и исследований, промышленности и окружающей среды, инвестиций и технологии, администрации).

По структуре Секретариата можно судить о характере деятельности ЮНИДО. Отделения ЮНИДО в Нью-Йорке и Женеве, кроме основной деятельности, поддерживают контакты с организациями системы ООН преимущественно по координации проектов сотрудничества. Характерно, что в управленческой структуре ЮНИДО предусмотрены необходимые акценты на стратегии и разработке программ национального развития, что особенно важно, если учесть состав и цели этой организации.

Постоянно действующие вспомогательные органы ЮНИДО — Комитет по программе и бюджету, а также создаваемые по мере необходимости другие (в частности, специализированные) комитеты основаны на тех же демократических принципах, что и Генеральная конференция и Совет по промышленному развитию, но количество членов в них существенно меньше, поскольку, например, Комитет по программе и бюджету оказывает помощь Совету по промышленному развитию в подготовке и изучении предложений Генерального директора по программе и бюджету и предлагает рекомендации в этой области.

Таким образом, ЮНИДО является центральным управленческим органом ООН в сфере содействия промышленному развитию стран, отстающих от уровня современной промышленной цивилизации. Эта деятельность не должна превращаться в благотворительную. Она должна создавать международные условия для внутреннего промышленного роста стран-участниц ЮНИДО с целью утверждения на планете сбалансированного состояния материального производства, нового, более справедливого экономического порядка.

Усилия ООН как организации международного сотрудничества направлены и на сельскохозяйственное производство. С этой целью в ее системе создано специализированное учреждение — Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО). Ее управленческая деятельность состоит в организации международного сотрудничества в сфере сельскохозяйственного производства входящих в нее стран (169 членов).

Кроме того, эта деятельность направлена на распределение продовольствия и другой сельскохозяйственной продукции и на этой основе на улучшение условий жизни сельского населения, в частности питания и качества жизни, особенно на борьбу с голодом. Управленческое воздействие на обеспечение этих условий в конкретной организационной форме заключается в создании всемирной системы сохранения разнообразных генетических ресурсов, координации Программы сохранения тропических лесов, аквакультуры, в разработке норм и нормативов на продовольствие в целях защиты

потребителей, в поощрении инвестиций в развитие сельских районов, в помощи женщинам, проживающим в них.

Поэтому ФАО постоянно разрабатывает предложения и поддерживает национальные и международные мероприятия по исследованиям, совершенствованию систем образования и управления, улучшению переработки, распределения и сбыта продовольствия и другой аграрной продукции, национального и международного кредитования, принятия международных нормативов и заключения соглашений по выпуску аграрной продукции, а также по информационной и консультационной работе.

Кроме того, как управленческое учреждение ФАО является всемирным форумом по аграрной политике, информационным и консультационным центром, главным образом по формированию конкретных приоритетов в производстве продовольствия и организации продовольственной безопасности в целях ликвидации голода, а также инициатором полевых программ ФАО, которые, как правило, реализуются в сотрудничестве с правительствами и международными организациями.

Наиболее мощной управленческой акцией ФАО является разработка стратегии поддержки глобальных программ развития, в частности Системы содействия продовольственной безопасности и Международного кодекса распространения и использования пестицидов.

Как и в других международных организациях, управленческие функции ФАО возложены на Конференцию, Совет и комитеты, Генерального директора и секретариат.

Конференция ФАО — высший управленческий орган, демократизм которого обеспечивается решающим голосом каждого делегата от конкретной страны. Управленческие функции Конференции имеют характер организационного реагирования на важнейшие процессы аграрной жизни стран. Поэтому они сводятся к определению основных принципов деятельности организации, общей ситуации с продовольствием и положения в сельском хозяйстве, утверждению бюджета. Непосредственно организационная управленческая деятельность состоит в разработке и принятии рекомендаций по национальным и международным мероприятиям для обеспечения собственной компетенции. Управленческой нормой работы Конференции является обсуждение собственной деятельности и принятие на его основе программы работы на определенный период.

Такая функциональная нагрузка Конференции стала возможной благодаря наличию в структуре ФАО Совета, организованного в



соответствии с исполнительскими потребностями как Конференции, так и ФАО в целом, в который входят 49 избранных конференцией государств-членов. Решающим образом на эффективность работы Совета влияет Устав Конференции, в котором управленческо-исполнительная деятельность Совета считается достаточной в межсессионное время, которое отводится ему Конференцией ФАО, поскольку такая деятельность сводится к консультативным, рекомендательным и контрольным функциям. Решение практических вопросов управления возложено на пять входящих в структуру Совета комитетов по основным аспектам аграрной жизни стран-членов ФАО. К ним относятся комитеты по продуктам, рыболовству, лесам, сельскому хозяйству и всемирной продовольственной безопасности, которые готовят необходимые материалы для принятия решений Советом, хотя имеют возможность и непосредственного взаимодействия с отдельными странами и решения возникших проблем.

Главным менеджером ФАО является Генеральный директор, который демократически избирается Конференцией организации на шесть лет. Это высшее аппаратное должностное лицо, управляющее всей деятельностью ФАО в качестве менеджера. Для этого в его должностном ведении создан соответствующий секретариат, состоящий из семи департаментов, каждый из которых готовит необходимую информационную базу для принятия Конференцией и Советом решений относительно экономической и социальной политики, сельского хозяйства, рыболовства, лесного хозяйства, развития, управления и финансов, общих вопросов и информации. Естественно, что определение функциональной нагрузки секретариата как информационной неполно, поскольку названные комитеты занимаются определенным оперативным управлением, но исключительно в рамках решений Конференции, Совета и Генерального директора. Подготовка информационных материалов связана с аналитической деятельностью, определенными обобщениями и оценками, что не может не влиять непосредственно на содержание принимаемых высшими органами ФАО решений.

Специализированную помощь международному сотрудничеству в сфере сельскохозяйственного производства оказывает Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), в состав которого входит 157 государств. Его основной задачей является увеличение производства продовольствия, борьба с бедностью. Эта задача решается посредством планирования и финансирования проектов по повышению доходов населения, а также мобилизации финансовых ресурсов для увеличения производства продовольствия и улучшения

питания населения наименее развитых стран, для чего МФСР привлекает средства государств-членов, а также специальные взносы не входящих в него государств. Эти средства предоставляются развивающимся странам-членам МФСР, причем на длительные сроки на льготных условиях, а часто и в форме беспроцентных кредитов. Последние имеют целевое назначение в соответствии с приоритетами, устанавливаемыми самим МФСР.

Деятельность МФСР организуют Совет управляющих, Исполнительный совет и Президент.

Совет управляющих представляет все страны-члены МФСР по принципу “один управляющий и его заместитель от каждой страны”. Форма управления — сессионная (один раз в год), причем Совет управляющих может делегировать свои полномочия исполнительному органу — Исполнительному совету (кроме права на изменение соглашения о создании ФАО или права на определение категории новых членов: член Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), член Организации стран-экспортеров нефти (ОПЕК), развивающаяся страна).

Исполнительный совет, состоящий из 18 членов, укомплектован по принципу “шесть членов от каждой категории”. Он управляет текущими делами МФСР посредством заседаний по мере необходимости.

Исполнительную управленческую деятельность осуществляет Президент, который от имени Совета управляющих и Исполнительного совета руководит работой Фонда и имеет статус Президента Исполнительного совета, что позволяет ему управлять как внутренней жизнью МФСР, так и его внешними связями. Как принято в международной практике, Президент имеет собственный секретариат, состоящий из трех департаментов: экономики и планирования, управления проектами, общих вопросов. Такая структура управления адекватно отражает особенности деятельности фонда, о чем свидетельствует, в частности, то, что Президента непосредственно контролируют Совет управляющих и Исполнительный совет.

Подобный механизм контроля обеспечивает, в первую очередь, Исполнительный совет, поскольку он работает по принципу реальной необходимости принятия решений, а кардинальная акция в адрес Президента может быть осуществлена только в течение регламентного срока работы Совета управляющих. К тому же, поскольку МФСР не привлекает средства на рынке капиталов, а получает их от государств-членов, стабильность системы управления обеспечивается самой этой нормой. Поэтому управленческая деятельность всей

структуры МФСР глубоко подконтрольна каждому государству-члену МФСР, которое, таким образом, может влиять на характер и содержание указанной деятельности Фонда. Это тем более эффективно, что в распоряжении стран-членов МФСР находятся доклады и исследования фонда и материалы о различных проблемах борьбы с бедностью в сельских районах. Организационно это выглядит как проекты, в которых учитываются реальные условия жизни населения в различных районах мира.

Принятый в данном исследовании принцип сферного анализа объектов управления международным сотрудничеством без учета многообразия специализаций в системе отношений международного сотрудничества не может быть достоверно представлен без такой популярной организации, как Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ)\*.

Постоянный энергетический голод в мире вызвал необходимость создания организации, которая управляла бы использованием атомной энергии в мирных целях для содействия укреплению здоровья и благосостоянию народов на основе принципов ООН.

Как известно, МАГАТЭ было основано в 1957 г., а его устав принят в 1956 г. на международной конференции. Управленчески МАГАТЭ является межправительственной организацией, входящей в систему Объединенных Наций.

Учитывая специфику сырья, которым пользуется атомная промышленность, ООН обязало МАГАТЭ предоставлять ежегодные доклады о своей деятельности Генеральной Ассамблее ООН, а в случае необходимости — Совету Безопасности и другим подразделениям ООН, заинтересованным в его деятельности. МАГАТЭ учитывает энергетические интересы 121 страны, входящей в его состав (причем большинство стран не располагают атомной энергией).

Названное количество стран, особенно их отношение к атомной энергии (наличие или отсутствие) предопределили функциональную направленность деятельности МАГАТЭ, которая состоит в поощрении и поддержании изучения, развития и использования атомной энергии во всем мире в гражданских целях, посредничестве в обмене услугами и материалами между своими членами по их желанию,

---

\* О существовании специализированного многообразия международных организаций свидетельствует их перечень: Всемирная метеорологическая организация, Всемирная организация здравоохранения, Международная организация труда, Международная организация гражданской авиации, Международная морская организация, Международный союз электросвязи, Всемирный почтовый союз.

обеспечении использования материалов, услуг и оборудования для развития атомной энергетики в мирных целях, обмене научной и технической информацией в сфере мирного использования атомной энергии, мерах безопасности для предотвращения использования ядерных материалов в военных целях, определении норм в области безопасности и охраны здоровья.

Организационно реализация этих функций возложена на Генеральную конференцию МАГАТЭ, Совет управляющих и Секретариат. Для мирового сообщества и его высшего управленческого института — ООН естественно, что во главе МАГАТЭ стоит коллегиальный орган, который действует на основе Устава, обязательного для всех членов Агентства.

Основной формой работы Генеральной конференции является принятие решений по докладам Совета управляющих, которые могут включать общий анализ энергетического состояния мира, отдельных регионов или стран, разработку собственной политики и текущих вопросов, причем оперативное реагирование МАГАТЭ на чрезвычайное энергетическое положение предусмотрено Уставом в виде внеочередных сессий.

Более динамичной оперативной формой работы является деятельность на постоянной основе Совета управляющих, состоящего из 35 человек, заседания которого проходят 5 раз в год. И еще более оперативной формой управления со стороны МАГАТЭ является Секретариат, возглавляемый Генеральным директором, полностью подчиненный Совету управляющих, который определяет его задачи и контролирует их выполнение.

Такая управленческая структура МАГАТЭ позволяет ему осуществлять многообразную деятельность по разрешению энергетических проблем. Ее характеристика весьма обширна. Поэтому представляется целесообразным выделение в этой деятельности именно управленческих функций МАГАТЭ.

Конечно, основная управленческая функция МАГАТЭ — создание международных гарантий, которые призваны оградить человечество от возможности использования атомной энергии не в мирных целях, способствовать ее справедливому распределению не только между странами-членами МАГАТЭ, но и между всеми государствами мира. Атомно-энергетический баланс положен в основу международных гарантий, реализация которых является главной функцией управления со стороны МАГАТЭ. Поэтому к приоритетным функциям управления относится контроль за деятельностью государств

по выполнению взятых на себя обязательств относительно нераспространения ядерного оружия в соответствии с соглашениями, которые заключаются с этими странами.

Не менее эффективной управленческой формой деятельности МАГАТЭ являются программы технического сотрудничества, часть из которых имеет собственные учреждения. Особо следует выделить такие программы, как OSART (Operation Safety Review Team) — повышение безопасности ядерных установок во всем мире посредством контроля за ними и обмена техническим опытом, ASSET (Assessment of Safety Significant Events Team) — проверка безопасности АЭС, PERS (International Peer Review Service) — изучение международными независимыми экспертами степени риска ядерных установок и др. Характерно, что независимо от названных программ МАГАТЭ располагает собственной системой действий в чрезвычайных ситуациях, которая обеспечивается единым центром, обязанным функционировать круглосуточно. Кроме того, МАГАТЭ управляет научной деятельностью в различных сферах использования ядерной энергии, организует международное сотрудничество ученых в области атомной энергетики.

Таким образом, управление международным экономическим сотрудничеством является одним из наиболее мощных способов его развития. Это новое явление в истории международных экономических отношений, имеющее не только рассчитанный эффект влияния на это сотрудничество, но и собственный производительный потенциал, приобретающий все больший вес в оптимизации производительной деятельности человечества в сфере материального производства.

# ПОЛИТИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО КАК ОБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ

Для мирового сообщества сегодня характерен новый уровень политических отношений. Оно стремится к созданию условий для всестороннего сотрудничества стран мира, что проявляется в первую очередь в совместных действиях государств по укреплению политического доверия между народами, в организации политического сотрудничества между государствами. Для реализации этих целей создана система международных политических учреждений, которые осуществляют управление политическими отношениями.

Следует заметить, что управление политическим сотрудничеством начало формироваться с возникновения общественно-политических связей между государствами.

Современные общественно-политические взаимосвязи стран закреплены в системе двух- и многосторонних соглашений, среди которых наибольшее значение имеют именно последние, и их высшее управленческое достижение в послевоенное время — Организация Объединенных Наций.

Вместе с тем мировое сообщество как единое целое не есть простая сумма составляющих. Главный признак целостности вообще и мирового сообщества в частности — появление у нового образования каких-либо интегративных свойств, не присущих составляющим его элементам. Такие свойства могут возникать в межгосударственном сотрудничестве только при дальнейшем упрочении его договорной основы, развитии контактов между законодательными и исполнительными органами государств, обмену опытом государственного строительства. То же касается и общественных организаций, всех форм политического сотрудничества.

Политические отношения между странами регулируются в основном договорами о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи. Такие договора предусматривают консультации между его участниками по

всем важным международным вопросам, затрагивающим их общие интересы. Каждый договор должен заключаться на основе учета тех из них, которые являются политическим объектом внутреннего и международного управления. Эти политические интересы в управленческом плане для каждой страны целесообразно разделить на две группы: внешние и внутренние. Их постоянное переплетение — свойство этих интересов как объекта управления. Однако представляется методологически необходимым определение их специфики как объекта научного управления. При этом следует отметить, что установление степени реагирования, возможного управленческого влияния со стороны стран-участниц договора на внутренние проблемы их политического развития — задача повышенной сложности. Здесь возникает ряд специфических управленческих трудностей в связи с политическим суверенитетом стран, возможностью разрешения многих политических проблем только внутренними средствами, международным правовым статусом каждой страны. Поэтому в управленческий цикл могут войти те проблемы (или их часть), которые прямо или косвенно касаются интересов мирового сообщества.

Такой же методологический подход с некоторыми особенностями следует использовать и при определении возможностей управления политическими отношениями международного характера. Это управление не безгранично. Оно основывается в первую очередь на такой особенности сотрудничества стран, как совпадение политических позиций. Последнее позволяет организационно обеспечивать политическое сотрудничество стран, учреждать новые управленческие институты, призванные создавать соответствующие условия для все более эффективного политического сотрудничества стран, поскольку оно не может реализоваться без приведения в действие политического механизма, объединяющего объективные и субъективные факторы политического развития мирового сообщества. Этот механизм должен правильно отражать требования упомянутых факторов, опираться на осознание подлинных, а не мнимых национальных и международных интересов как каждой страны, так и мирового сообщества в целом. Их сознательное и гармоническое сочетание является магистральным путем укрепления и развития политических отношений\*.

---

\* Подробнее см.: *Сартори Дж.* Управляемая демократия и управляющая демократия // Политология вчера и сегодня. — М., 1990.

В целом национально-государственные интересы можно охарактеризовать как общее, специфическое, единичное. При этом, общечивилизационное начало в каждой из стран объективно является существенным источником развития национально-специфического и единичного. Упомянутые интересы включают в себя следующие основные потребности: целостность и неприкосновенность территории; государственный суверенитет; быстрое развитие производительных сил, неуклонный подъем национального благосостояния и культуры; использование преимуществ международного сотрудничества, международного торгового обмена; мирные условия развития, активное участие в решении важнейших международных вопросов, повышение государственного престижа.

Специфика национально-государственных интересов определяется системой взаимосвязанных факторов, кроющихся во внутренних и внешних условиях существования и развития стран.

Первая группа факторов — природные, накладывающие свой отпечаток на структуру материального производства страны. Географическая среда, наличие или отсутствие полезных ископаемых — все это проявляется в специфике национально-государственных интересов стран. Эти факторы имеют и внешнюю сторону — степень зависимости национального процесса воспроизводства от привлечения внешних источников сырья и пр.

По мере развития производительных сил и овладения природными богатствами прямая зависимость от многих природных факторов уменьшается (появляются новые источники энергии). Но поскольку в оборот производства вовлекается все большее количество разнообразных природных ресурсов, получаемых как в своей стране, так и извне, вторая, “очеловеченная”, природа конституирует себя из первой.

Вторая группа факторов — условия, исторически порожденные и оставленные в наследство данной стране, которые накладывают отпечаток на структуру национально-государственных интересов.

Третья группа факторов — это уровень развития страны. В зависимости от степени зрелости общества структура национально-государственных интересов стран бывает разной.

Четвертая группа факторов — удельный вес страны в мировом сообществе, ее научно-технический, экономический, военный и культурный потенциал, который зависит от количества населения, наличия природных богатств, степени развития ее материального и духов-



ного производства. Различный потенциал стран влияет на структуру их национально-государственных интересов, порождая некоторые особенности.

Пятая группа факторов связана с местом страны в системе современных международных отношений, степенью ее участия в международном сотрудничестве. Эта группа факторов выражает взаимодействия элементов единой по своей сущности структуры, которую представляет собой мировое сообщество. Глубина взаимосвязи с другими странами тем больше, чем больше в структуре национально-государственных интересов интегративной энергии.

Шестая группа факторов относится к влиянию международных политических отношений. В настоящее время оно связано с приобретением многими странами политической независимости, с установлением между странами новых политических отношений, вхождением их в систему современных международных отношений на базе общедемократических принципов.

На основе отмеченных факторов созданы соответствующие механизмы управления политическим сотрудничеством стран. Они проявляют себя в первую очередь на уровне отдельных государств, где управление происходит на оптимальном уровне, который означает в данном случае более или менее эффективное участие каждой страны в политическом сотрудничестве.

И все же управление политическим сотрудничеством на уровне мирового сообщества — это более сложная сфера деятельности, основывающаяся на взаимодействии объективных и субъективных факторов его развития.

Она включает в себя набор стимулов управления, учитывающих конкретные политические интересы государств в той или иной политической ситуации. Кроме того, постоянно намечаются определенные организационные меры по совершенствованию управления политическими отношениями, разрабатываются политико-юридические принципы и нормы, на основе которых осуществляется управление.

Действие этого механизма основывается на сочетании национально-государственных и международных интересов. Цель управленческой деятельности как элемента этого механизма направлена на выработку единых решений для взаимовыгодных действий по реализации поставленных целей.

Политическое сотрудничество стран осуществляется на основе определенных законодательных актов внутреннего содержания. Но они

имеют и внешнее содержание, направленное на реализацию внутренних и международных задач сотрудничества, поскольку существует система международно-правовых отношений, строящихся на основе общих принципов и норм, которым должны соответствовать внутригосударственные нормы.

Глубинным основанием сотрудничества, важнейшим условием развития нормальных политических отношений между странами является реально существующее согласие между ними. Одна из его сторон — постоянная забота о развитии сотрудничества, так как развитие согласия ведет к расширению круга проблем, по которым необходимо согласование интересов стран на основе усиления взаимосвязи и взаимовлияния их национальных хозяйств, государственности и культуры. Оптимальное политическое сотрудничество в значительной степени зависит от приведения в действие всех движущих сил мирового сообщества, учета в управлении всех внутригосударственных и международных объективных и субъективных факторов.

Использование в управлении политическим сотрудничеством тезиса об учете многообразия условий, своеобразия обстановки, в которых приходится действовать отдельным международным институтам управления, требует в первую очередь высокой политической зрелости управляющих, умения в сложном взаимодействии внутренних и международных задач найти оптимальную политическую линию, что означает способность правильно соотносить собственный опыт с опытом других управляющих. Разнородность взглядов и концепций по отдельным вопросам, которая следует из специфики национальных условий и опыта борьбы, отнюдь не означает дискредитацию политических отношений. Она может быть источником их силы, если в ней будет отражен богатый национальный опыт отдельных стран, или источником слабости, если станет почвой для противопоставления себя мировому сообществу.

Управление политическим сотрудничеством может быть достаточно эффективным только тогда, когда оно учитывает неодинаковый характер разногласий. Если последние возникают в результате отхода от заключенного договора, управляющие выступают против них. Если же разные мнения не противоречат согласию, сотрудничеству стран, то они преодолеваются управленчески.

В заключенных договорах управленческая практика политического сотрудничества находит принципиальные ответы на вопросы взаимоотношений стран. Но именно в связи с управлением реальное сотрудничество политического характера требует высокого уровня

политической зрелости, политической культуры управленческих работников.

Существенное значение имеет механизм организации управления политическим сотрудничеством, высокоэффективная деятельность международных органов управления, наличие в них подготовленных кадров всех уровней. Важно уметь учитывать в управленческой практике межгосударственные интересы.

Поэтому сущность управленческих функций международных органов стран постоянно приводится в соответствие с современным уровнем развития политического сотрудничества, новыми явлениями или тенденциями в международных отношениях. Юридически они закрепляются как на основе уточнения статей основного договора между двумя странами, так и путем разработки инструктивного материала, учитывающего эти изменения. Основное требование к таким материалам — их соответствие статьям договора. Инструктивные материалы внутреннего характера, как правило, касаются реализации в конкретной управленческой практике тех или иных кардинальных решений. Эта внутренняя документация обычно не имеет отношения к принципиальным вопросам сотрудничества. Управленчески вопросы такого уровня разрешаются в основном на уровне договорных отношений.

Важным управленческим основанием в политическом сотрудничестве является учет принципа независимости и равноправия государств. Каждая страна вырабатывает политику с учетом конкретных местных условий, исходя из принципа ответственности ее управленческих институтов за принятие и реализацию политически обоснованных решений.

При определении этой ответственности следует обратить внимание на ее многоструктурность. В современных условиях в связи с темой данного исследования особое значение имеет политическая ответственность как основной вид ответственности.

Основную ответственность за политическое укрепление сотрудничества несут правящие силы стран и соответствующие международные организации. Принцип согласия, положенный в основу их политической деятельности, в сфере управления политическим сотрудничеством проявляется в организации постоянных разноплановых политических контактов. Их анализ свидетельствует о том, что они являются определяющими на современном этапе сотрудничества. От них зависит качество экономических и культурных взаимоотношений между странами, в которых проявляется решающая роль политических интересов. Эффективность экономического и

культурного сотрудничества зависит от степени эффективности политического сотрудничества. Поэтому управление последним, разрешение возникающих вопросов посредством переговоров и других форм политических контактов — проявление высочайшей ответственности правящих сил за постоянное укрепление сотрудничества как перед собственным народом, так и перед мировым сообществом.

Значительное место в системе управления политическим сотрудничеством занимает принцип строгого соблюдения норм политических взаимоотношений. Он заключается в том, что управление как вид деятельности в рамках международного сотрудничества основывается на общности требований к нормам политических отношений. В управлении политическим сотрудничеством принципиально важно нормирование деятельности, поскольку разность норм, а тем более методов управления, может вызвать различные управленческие подходы к разрешению политических проблем, что может противоречить основному источнику общности этих норм — принципиальному согласию стран, выраженному в договоре о сотрудничестве. Следует, однако, отметить, что соблюдение таких норм, как подчинение меньшинства большинству (например, в ООН), разработка управленческих решений на основе совместно выработанных оценок и выводов, необходимости учета конкретной политической ситуации в той или иной стране, происходит в управлении политическим сотрудничеством специфично, на основе учета суверенитета государств, их национальных политических интересов\*.

Основой принятия научно обоснованных решений является согласование взглядов принимающих их работников. Для этого в политическом сотрудничестве существует принцип разрешения споров путем переговоров. Это необходимо в связи с тем, что любое управленческое решение, особенно в области политических отношений, — результат подхода, который предполагает столкновение мнений, установление единства на основе устранения противоречий, разрешения споров путем переговоров.

Не менее существенно на характер управленческих решений в области политического сотрудничества влияет установление уровня управленческих связей в деятельности различных органов межгосударственных управленческих институтов, координирующих политические взаимоотношения стран. Эта деятельность осуществляется в

---

\* Подробнее см.: *Международные организации и право: Новые тенденции в международно-правовом регулировании.* — М., 1998.

форме обмена директивными документами, направленными на реализацию политических интересов стран. Обмен управленческой информацией в политическом сотрудничестве имеет особое значение. Оно следует из сущности самого сотрудничества, каждое решение стратегического или тактического порядка по которому имеет принципиальное содержание, влияющее на взаимоотношения государств.

Таким образом, мировое сообщество характеризуется наличием отношений политического сотрудничества, совместной управленческой деятельностью политических институтов по созданию политических отношений, их развитию, которая, как и всякая деятельность, нуждается в организации и управлении.

Специфика управления этим видом деятельности состоит в ее особой ответственности, которая, как правило, имеет государственные основания, выраженные в высших правовых нормах, которые регулируют политические взаимоотношения между государствами. Повышение эффективности политического сотрудничества возможно только в том случае, если управление им будет открывать все новые перспективы для реализации политического потенциала сотрудничества.

Считается, что система международных политических организаций — особое управленческое образование, поскольку межгосударственные политические отношения гораздо более автономны, чем экономические и культурные, одной из ведущих тенденций которых является постоянная потребность в обмене продуктами деятельности и сотрудничестве, вызывающая объектность интеграционных процессов в сфере экономики и культуры. Государственный статус народов является производным от этой тенденции, в какой-то мере консервативным по отношению к динамизму экономического и культурного сотрудничества. Но этот консерватизм вполне оправдан, если исходить из того, что государственная организация народов в данном контексте является формой ответственности, основной груз которой несет государство (в частности, его управленческие институты). Поэтому консерватизм организации в данном случае заложен в самом международном разделении труда, регулирование которого имеет как стихийные, так и сознательные начала. Первые являются свидетельством интеграционности в международных отношениях, а вторые — это сознательное управленческое воздействие определенных политических сил на интеграцию, придание ей сбалансированности, внедрение в ее практику взаимовыгодных норм, принципов, философии отношений, политических критериев и т. д.

Изложенное дает основание считать, что в системе политического сотрудничества нет более или менее важных международных учреждений, поскольку каждое из них может при определенных обстоятельствах стать фактором нарушения мира и безопасности народов. В управленческом плане это означает, что политическое сотрудничество как система политических организаций — это система, каждый элемент которой несет полную ответственность за состояние мира и международной безопасности. Наличие в такой системе даже двусторонних межгосударственных отношений не означает их абсолютной региональности, а тем более автономности в связи с упомянутыми обстоятельствами (что вполне возможно в сфере экономического или культурного сотрудничества).

Такой подход к управлению политическими отношениями в сфере межгосударственного и международного сотрудничества в целом позволяет предпринять анализ международных управленческих учреждений исходя из их реального воздействия на состояние политического сотрудничества, которое постоянно изменяется, хотя имеет место известная стабильность.

В этом смысле представляется целесообразным управленческий анализ деятельности наиболее популярной в современных условиях международной управленческой структуры — Организации Североатлантического договора (НАТО).

Как известно, НАТО была создана в 1949 г. на основе Североатлантического договора или, как его еще называют, Вашингтонского договора.

Не останавливаясь на истории деятельности этой организации, связанной с существованием двух противостоящих систем в мире, сделаем акценты на ее постсоветской деятельности.

Коренные политические изменения в мире в связи с распадом социалистической системы вызвали немедленную реакцию НАТО, которая выразилась в ряде документов, ставших новым концептуальным основанием организационно-политических усилий этой организации. Здесь следует выделить Лондонскую декларацию “Североатлантический альянс в процессе перемен” (1990), “Римскую декларацию о мире и сотрудничестве” (1991), “Новую стратегическую концепцию альянса” (1991), “Заявление Совета НАТО в Брюсселе” (1994) с приглашением присоединиться к программе “Партнерство во имя мира”.

В этих документах представлена новая стратегическая концепция, которая исходит из необходимости организационно-политического

влияния НАТО на новые политические процессы в мире. Если раньше НАТО в основном занималась организацией обороны своих членов от возможного нарушения их политического статуса в системе международных отношений и возникновения на этой основе угрозы их безопасности, то после исчезновения межсистемного противостояния возникли проблемы, имеющие специфическое политическое содержание. Это вызвало необходимость организационных усилий НАТО по разрешению экономических, социальных и политических проблем, возникших в результате перехода многих стран из одной системы в другую, появления этнических конфликтов, территориальных споров, распространения оружия массового уничтожения и баллистических ракет, нехватки жизненно важных ресурсов, актов саботажа и террора. Все это НАТО оценила как определенную угрозу безопасности альянса. Возникла потребность в таких управленческих подходах, которые дают возможность превратить сотрудничество между народами в гарант их безопасности, в том числе и государственной. Поэтому диалог, собственно сотрудничество, организация коллективной обороноспособности превратились в таких условиях в основной инструментарий управления политическими отношениями, хотя организация оборонительных усилий государств-членов НАТО остается по-прежнему одной из ее главных функций.

Таким образом, в основу управленческой деятельности НАТО положены три важнейшие цели, которые представлены в Заявлении Североатлантического совета (1994 г.). В соответствии с отмеченными выше новыми концептуальными подходами НАТО к собственной деятельности сделаны акценты, во-первых, на обеспечение свободы и безопасности всех членов политическими и военными средствами в соответствии с принципами Устава ООН, во-вторых, на совместные действия и всестороннее сотрудничество в целях укрепления неделимости и безопасности государств-членов и, в-третьих, на обеспечение справедливого и прочного мира в Европе на основе общих ценностей, демократии, прав человека и правового государства.

Ориентация деятельности НАТО на решение задач, возникающих в процессе формирования европейской безопасности и обороны, стремление к созданию механизмов, позволяющих достаточно эффективно увеличивать количество стран-членов, а также создание программы “Партнерство во имя мира” предопределили организационное строение НАТО как управленческой системы.

В НАТО входит 16 государств-членов. Их управленческое “обслуживание” сориентировано на сотрудничество, что предопределило структуру управления НАТО. В его состав входит Североатлантический совет, Постоянный совет, Комитет оборонного планирования, Группа ядерного планирования, Генеральный секретарь и другие комитеты.

Высшим политическим и военным органом НАТО является Североатлантический совет, состоящий из глав государств и правительств и министров иностранных дел. В этом составе он принимает решения по всем аспектам деятельности, дает консультации, которые действуют как в рамках НАТО, так и за его пределами. Как работающая корпорация Североатлантический совет имеет постоянный орган — Постоянный совет, заседающий раз в неделю, в отличие от Североатлантического совета, который собирается обычно дважды в год. Поэтому для стран-членов НАТО наиболее ощутимы непосредственно решения Постоянного совета, тем более что они принимаются на основе принципиальных документов Североатлантического совета, а также докладов и рекомендаций, подготовленных различными комитетами. Взаимоотношения между Североатлантическим советом и Постоянным советом подобны тем, которые существуют между законодательной и исполнительной властью, и это является причиной возникновения определенных субординационных отношений.

Оперативная деятельность Постоянного совета, как правило, касается актуальных текущих вопросов, хотя и в контексте документов, принятых Североатлантическим советом. Его определенная самостоятельность свидетельствует о том, что в концепции НАТО заложена уверенность в стабильных мирных отношениях, по крайней мере между государствами-членами НАТО. Это первое свидетельство мирного характера организации. Иные отношения между государствами-членами НАТО в виде альянса практически невозможны в силу уровня суверенности входящих в нее государств. Известные из истории союзы государств, ставящих перед собой агрессивные цели, как правило, не имели такого уровня единства и равноправных отношений, как НАТО. Временный регламент работы Североатлантического союза свидетельствует о его мирном содержании, а наделение Постоянного совета функциями непосредственного управления — о достаточно оперативном регулировании деятельности этого союза.



Подобные функции выполняет Комитет оборонного планирования. Он прямо отражает характер Североатлантического союза и не является той управленческой “ширмой”, которая в истории подобных организаций была организационной формой прикрытия их истинных намерений. Планирование оборонительных акций действительно совпадает с назначением обороны как средства защиты государственного суверенитета народов — основного условия межгосударственного сотрудничества. Поэтому в Комитет оборонного планирования входят все государства-члены НАТО, кроме Франции. Этот Комитет в рамках своей компетенции имеет те же права и полномочия, что и Совет, хотя уровень представительства в нем несколько ниже: это послы государств (на регулярных заседаниях) и министры обороны (на заседаниях, которые проводятся два раза в год).

Комитет оборонного планирования по своему статусу является основной оперативной управленческой структурой. Хотя понятия “оперативная структура” и “планирующая структура” внешне не совпадают, но с учетом особенностей оборонной планирующей деятельности имеется в виду сочетание стратегических и тактических средств управления оборонной деятельностью, в которой недопустимы разрывы во времени, особенно в связи с техническими возможностями современных вооружений, которые могут применить государства-агрессоры. Поэтому функции управления Комитета оборонного планирования состоят не только в обычном планировании, но и в разработке мер и управленческих решений, которые отражают определенную обстановку в данное время и в конкретных условиях. Здесь принципы военной организации более эффективны, чем принципы политической организации.

На принципе постоянного представительства оперативного характера в составе НАТО работает Группа ядерного планирования. Необходимость поддерживать ядерную практику в подконтрольном состоянии предусматривает специфическое планирование деятельности Группы.

Группа ядерного планирования принимает решения программно-го характера — по развертыванию, сохранности, безопасности ядерного оружия, по мерам контроля над ним, по системам управления войсками, а также по более общим вопросам, касающимся всех стран-членов НАТО, особенно о распространении ядерного оружия. Кроме того, Группа ядерного планирования может принимать рекомендации Североатлантическому союзу о приведении его ядерной политики в соответствие с создавшейся обстановкой.

В структуру Группы входит Штабная группа, Группа высокого уровня и Группа старшего уровня по защите ядерного оружия. Эти группы возглавляют представители США, но в их состав входят эксперты разных стран-членов альянса. Находящиеся в распоряжении НАТО оперативно-тактические ядерные силы, которые базируются в Европе, представляют собой жизненно важное политическое и военное связующее звено между европейскими и североамериканскими членами НАТО.

Управленческая деятельность комитетов НАТО имеет аппаратную структуру. Они, как правило, обсуждают и готовят к рассмотрению на заседаниях Североатлантического совета политические, экономические и военные вопросы деятельности НАТО. Разносторонняя компетенция НАТО предопределила структуру комитетов. Это не только собственно политические комитеты, но и комитеты по пересмотру обороны, гражданскому и военному бюджету, безопасности, воздушной обороне, системам связи и информации, инфраструктуре, пересмотру обычных вооружений, экономические комитеты, комитеты по планированию и гражданской обороне, по информации и культурным связям, по науке, по окружающей среде, по проблемам современного общества, а также временные комитеты. В структуру НАТО входят также ряд рабочих групп и конференций, в частности Группа по стандартизации, Рабочая группа по обычным вооружениям, Конференции национальных экспертов по вооружениям, по логистике. Кроме того, существует Европейский координационный комитет по использованию воздушного пространства.

Перечисленные комитеты, группы и конференции отражают функциональную структуру НАТО, ее управленческий механизм. Такое организационное строение свидетельствует о том, что НАТО — не военно-политический блок, как ее представляли во времена межсистемного противостояния, а широкая многосторонняя гражданская организация, которая включает в себя военные структуры в контексте общегражданских интересов населения стран-членов НАТО. Военные же управленческие решения действительно возникают в результате оборонительной необходимости, что позволяет классифицировать НАТО в первую очередь как союз народов по организации отношений сотрудничества. Об этом свидетельствует военная структура НАТО, в которую входят Военный комитет, Постоянный военный комитет и Международный военный штаб.

Военный комитет — высшая военная инстанция НАТО. Он подчинен Североатлантическому совету, Комитету оборонного планирования и Группе ядерного планирования. В его состав входят на-

чальники генеральных штабов стран-членов НАТО. Комитет разрабатывает меры, необходимые для совместной обороны стран НАТО. В частности, он отвечает за координацию ядерной политики, контроль за вооружением и разоружением, причем эти функции распределяются между ним и Постоянным военным комитетом. Последний возглавляет Председатель Военного комитета, который, в свою очередь, координирует деятельность верховных главнокомандующих.

Помощь Военному комитету как аппаратному учреждению оказывает Международный военный штаб, который занимается реализацией политики и решений Военного комитета и параллельно проводит исследования и разрабатывает планы и рекомендации по военным вопросам, которые представляются соответствующим комитетам НАТО и Военного комитета.

Кроме названных военных комитетов и штабов значительным управленческим потенциалом располагают Совет Североатлантического сотрудничества (ССАС), Программа “Партнерство во имя мира”, встречи министров обороны, сотрудничество в совместной реализации имеющихся соглашений в сфере контроля за обычными вооружениями, сотрудничество в сфере вооружений, другие межправительственные и неправительственные организации, а также Североатлантическая ассамблея.

Совет Североатлантического сотрудничества занимается вопросами партнерства между НАТО и государствами Центральной и Восточной Европы. Управленчески он планирует мероприятия по обеспечению прочного мира в пределах компетенции НАТО, а также разрабатывает соответствующие концепции контроля над вооружениями в зависимости от их состояния, включая отношения между гражданскими и военными структурами.

Управленческая организация ССАС состоит из Североатлантического совета на уровне министров и послов, Политического, Экономического и Военного комитетов, а также Консультативной группы НАТО по атлантической политике. Страны-члены ССАС, как правило, представлены министрами иностранных дел.

Такая управленческая структура ССАС свидетельствует о том, что эта организация выдвигает военно-политические цели крупнейших государств в условиях мирного времени и не только является стабилизирующим фактором в сферах своей компетенции, но и, учитывая состав своих членов, активно организует противостояние любому нарушению военно-политического баланса в мире путем диалога, консультаций и сотрудничества по политическим вопросам и вопросам безопасности.

Особенно такая миссия североатлантического сотрудничества проявляется в программе “Партнерство во имя мира и сотрудничества”, которая посвящена расширению НАТО за счет углубления его сотрудничества с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и странами, которые присоединились к НАТО после 1994 г.

Значение этого события в истории НАТО и мира заключается в первую очередь в том, что изменился характер отношений между НАТО и странами, присоединившимися к программе “Партнерство во имя мира и сотрудничества”.

Формой натовской деятельности в военной сфере являются постоянные встречи министров обороны, которые в пределах своей компетенции принимают решения по вопросам оборонной политики, роли конституционных основ в деятельности вооруженных сил в гражданском обществе, а также по вопросам реструктуризации вооруженных сил и ликвидации ущерба, нанесенного военными структурами окружающей среде. Методология отношений состоит в том, чтобы не только достичь военного паритета, но и обеспечить сотрудничество в военной области, причем с учетом политических и экономических факторов в отношениях между странами-членами НАТО и другими странами мира.

Этой цели содействует и организованное НАТО сотрудничество стран по совместной реализации имеющихся соглашений в сфере контроля за обычными вооружениями. С этой целью в 1990 г. был создан Координационный комитет по проверке НАТО, в состав которого входят представители министерств иностранных дел и обороны. Этот комитет координирует действия членов НАТО по реализации имеющихся соглашений о разоружении и контроле над обычными вооружениями. Кроме того, он организует регулярный обмен мнениями по этим вопросам, а также сотрудничество с государственными партнерами. В этой компетенции Координационный комитет является непосредственным управленческим учреждением, через которое НАТО регулирует не только практическую деятельность государств по реализации решений НАТО, но и внутреннюю, которая непосредственно относится к натовской военной компетенции. Это создает определенные гарантии военного и политического характера в отношении основного вопроса военной безопасности государств.

Сходные функции имеет и Конференция национальных директоров по вооружению, которая изучает политические, экономические и технические вопросы разработки и закупки вооружений для НАТО.

Кроме того, существуют другие межправительственные и неправительственные организации (гражданские и военные), которые ра-

ботаю в различных военных и гражданских сферах сотрудничества. Например, Ассоциация Атлантического договора в Париже занимается проблемами солидарности народов на основе развития их отношений в пределах ответственности НАТО, а также ведет пропагандистскую работу среди населения стран НАТО.

И наконец, в системе управления военно-политическими отношениями стран-членов НАТО существует Североатлантическая ассамблея как межпарламентская организация государств-членов НАТО, которая дает политическим деятелям возможность для обсуждения вопросов, представляющих взаимный интерес. Универсальность этой организации отражена в ее структуре. Она состоит из пяти комитетов: по гражданским вопросам, экономического, политического, военного и комитета по науке и технике. Свидетельством общегражданского содержания деятельности этой Ассамблеи является то, что она пригласила к участию в своей работе парламентариев стран Центральной и Восточной Европы. Кроме того, Ассамблея постоянно готовит семинары по проблемам развития демократии в этих странах.

“Одна организация не сможет решить проблемы, с которыми мы столкнемся в новой Европе. Решать их следует лишь в рамках взаимосвязанных организаций, объединяющих между собой страны Европы и Северной Америки. Поэтому мы работаем над созданием новой европейской структуры безопасности, в которой НАТО, СБСЕ, Европейское сообщество, ЗЕС и Совет Европы будут дополнять друг друга. Большое значение приобретут и региональные схемы сотрудничества. Это взаимодействие сыграет огромную роль в предотвращении нестабильности и разногласий, которые могут возникнуть в результате различных причин, включая экономическое неравенство и воинствующий национализм”\*.

В управлении сотрудничеством стран по статусному уровню огромное значение имеет Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), основанная в 1975 г. Она строит свои отношения с ООН на основе регионального соглашения в соответствии с гл. VII Устава ООН.

Управленчески ОБСЕ отличает демократизм принятия решений, которые приобретают обязательное содержание при наличии воли государств-членов к какому-то конкретному действию с принципиальным консенсусом по поводу уже принятых решений и их готовностью

---

\* См.: Римская декларация о мире и сотрудничестве, принятая главами государств-участников заседания Североатлантического союза в Риме 7–8 ноября 1991 г.

к использованию соответствующих механизмов, имеющихся в распоряжении ОБСЕ.

Такая управленческая процедура возникла как условие реализации высших целей ОБСЕ, которые заключаются в организации сотрудничества стран-членов ОБСЕ, в постоянном содействии разрядке международной напряженности, поддержании единства европейской безопасности на основе учета взаимозависимости мира и безопасности в Европе и во всем мире. Это согласуется с фундаментальным положением о соблюдении прав человека, необходимости экономического и социального прогресса всех народов.

Непосредственно управленческие акции ОБСЕ основываются на ряде принципов, с учетом которых принимаются соответствующие управленческие решения. Эти принципы подразделяются на две группы, имеющие организационно-политическое и общегуманитарное содержание. К первой группе относятся суверенное равенство народов, неприменение силы или угрозы силой, нерушимость границ, территориальная целостность государств, мирное урегулирование споров, невмешательство во внутренние дела, уважение прав человека и основных свобод, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений, равноправие и право народов распоряжаться своей судьбой, сотрудничество между государствами, добросовестное выполнение международно-правовых обязательств.

Ко второй группе принципов, которые представлены в Парижской хартии для новой Европы, относятся международные права человека, в пределах которых ОБСЕ считает возможным принятие решений по вопросам межгосударственного сотрудничества, т. е. организация международного сотрудничества приобретает высший социальный смысл. Парижская хартия создает международные условия для проявления каждым государством своей социальной направленности, даже если в его Конституции отсутствует статья о его социальности. А это означает, что посредством управленческого влияния на международном уровне создаются определенные средства политического давления на внутреннюю политику государств.

Непосредственно управленческая, функциональная организация ОБСЕ имеет собственные целевые установки, которые в обобщенном виде сводятся к содействию улучшению взаимных отношений, созданию условий по обеспечению длительного мира, поддержке разрядки международной напряженности, признанию незыблемости европейской безопасности, а также к взаимной заинтересованности в развитии сотрудничества между государствами-членами, признанию тесной взаимосвязи мира и безопасности в Европе и во всем мире,

вкладу в соблюдение прав человека, экономический и социальный прогресс и благосостояние всех народов.

Такие универсальные основания управленческой организации не могут иметь адекватное организационное выражение, тем более представленное в определенной управленческой структуре. Поэтому ОБСЕ как управленческое учреждение следует рассматривать в строго функциональном аспекте, так как ему свойственно несоответствие между управленческой функцией и реальной динамичностью управляемого объекта. В управленческой структуре ОБСЕ просматривается некий международный управленческий стандарт, который принят сегодня на вооружение подобными учреждениями.

И действительно, руководящим органом ОБСЕ является Совещание глав государств и правительств, которое проводится каждые два года. Оно определяет приоритеты и вырабатывает основные направления деятельности ОБСЕ с учетом изменений, произошедших в международных отношениях (в частности, в Европе) в указанное время. Практическая ценность этого Совещания с управленческой точки зрения состоит в создании норм, на основе которых принимаются управленческие решения.

В структуру управления ОБСЕ входят Контрольные конференции, деятельность которых направлена на анализ практических шагов ОБСЕ по реализации собственных решений и ее укреплению. Названные функции Контрольных конференций как органа управления не имеют четкого правового статуса, вследствие чего не вызывают управленческих ассоциаций. Они имеют оценочный статус и заключаются в правовом определении соответствия конкретных шагов ОБСЕ ее целям. Такой анализ поручен Комитету высших должностных лиц (КВДЛ), который готовит соответствующие материалы для проведения Контрольных конференций. Их итоги используются высшим управленческим органом ОБСЕ — Совещанием глав государств и правительств.

Система ОБСЕ является высшей самоуправленческой ассоциацией, поскольку непосредственно управленческим, исполнительным и распорядительным органом является Совет министров иностранных дел ОБСЕ, который собирается для подготовки встреч глав государств и правительств на основе материалов систематических заседаний (не менее одного раза в год). Последние являются формой функциональной деятельности, имеющей исполнительный и распорядительный характер, хотя в литературе не упоминается о конкретной управленческой нагрузке этого органа, кроме подготовки встреч глав государств и правительств.

Более практичным представляется управленческий статус упоминавшегося Комитета высших должностных лиц. Периодичность работы (раз в два-три месяца) позволяет ему выполнять функции наблюдения и координации деятельности ОБСЕ, давать странам-членам ОБСЕ консультации по текущим политическим вопросам, вырабатывать общие политические директивы в конкретных политических ситуациях. По всем этим вопросам КВДЛ принимает управленческие решения между заседаниями Совета. Он является учреждением ОБСЕ высшего уровня и в сфере экономики.

Подобные функции имеет и Постоянный комитет ОБСЕ из представителей государств-членов: решение ежедневных оперативных задач ОБСЕ, проведение обстоятельных и регулярных консультаций, принятие решений по всем оперативным вопросам, входящим в компетенцию ОБСЕ.

Охарактеризованные учреждения ОБСЕ представляют собой управленческую систему, в функции которой входит решение основных вопросов жизнедеятельности этой организации.

Профильные аспекты функционирования ОБСЕ также имеют свой организационный механизм, в состав которого входят Верховный комиссар по делам национальных меньшинств, Форум по сотрудничеству в области безопасности, Бюро по демократическим институтам и правам человека, Парламентская ассамблея, Арбитражный и Мировой суд ОБСЕ, Мировая комиссия по мирному урегулированию споров.

Названные учреждения объединяются общей идеей обеспечения мира, безопасности, стабильности, основанных на соблюдении прав человека, демократии и права\*.

Верховный комиссар по делам национальных меньшинств призван предупреждать возможные межнациональные конфликты и немедленно принимать меры по их пресечению. В более широком плане проблемами безопасности народов организационно занимается Форум по сотрудничеству в области безопасности, который постоянно проводит переговоры о контроле за вооружениями, разоружении, об общих мерах по укреплению доверия и безопасности. На него возложены обязанности по организации регулярных консультаций и эффективного сотрудничества в сфере безопасности, а также предупреждению возникновения международных конфликтов.

---

\* Подробнее см.: От Хельсинки до Будапешта: История ОБСЕ // ОБСЕ в документах 1973–1994 гг.: В 3 т. — М., 1997.



Деятельность упомянутых учреждений существенно дополняет Парламентская ассамблея, которая собирается ежегодно в составе представителей государств-членов ОБСЕ. В ее состав входят комитеты по политике и безопасности, по экономическим и гуманитарным вопросам. Эта организация имеет право оценивать деятельность ОБСЕ, организовывать обсуждение вопросов, которые входят в компетенцию Совета ОБСЕ или встреч глав государств и правительств. Важной ее функцией является регулярное информирование национальных парламентов о деятельности ОБСЕ.

В профильном статусе в системе ОБСЕ работает Мировая комиссия по мирному урегулированию споров между государствами.

Охарактеризованные профильные управленческие учреждения ОБСЕ как подсистемные образования опираются в своей деятельности на регулятивную помощь Бюро по демократическим институтам и правам человека. В компетенцию Бюро входят «философские» вопросы ОБСЕ, в частности контроль за выполнением обязательств в сфере человеческого измерения, распространение общей информации о последнем и о гуманитарном международном праве, координация и связь между государствами-членами, организация встреч и семинаров по вопросам создания и возрождения демократических институтов, создание банков данных, сотрудничество с международными организациями.

И наконец, в состав управленческих учреждений ОБСЕ входит Секретариат, который возглавляет Генеральный секретарь. К функциям Секретариата относятся управление структурами и операциями ОБСЕ, подготовка и проведение встреч ОБСЕ и содействие в реализации ее решений.

Таким образом, ОБСЕ устанавливает отношения между государствами в целях обеспечения мира, безопасности и стабильности в Европе с помощью управленческих механизмов по мирному урегулированию споров, консультаций и сотрудничества в чрезвычайных ситуациях, реализации обязательств ОБСЕ в области человеческого измерения, укрепления доверия между государствами.

Особое внимание в европейском контексте следует обратить на международные управленческие структуры, которые возникли как результат распада таких колониальных империй, как Великобритания и СССР.

Как известно, распад Великобритании как колониальной империи сопровождался постепенным выходом стран из-под колониальной зависимости от английской метрополии. Это не связывается с

определенной исторической датой, а, как правило, оценивается по этапам.

В современных условиях в результате этого процесса, который в определенном смысле еще продолжается, возникла новая международная организация — Содружество Наций, в которой представлено объединение независимых суверенных государств, проводящих самостоятельную политику и сотрудничающих на основе общих интересов в целях содействия международному взаимопониманию.

Самоуправление отношениями между государствами, входящими в Содружество Наций, осуществляется в форме взаимных консультаций, сотрудничества и взаимопомощи, хотя в известных управленческих документах — Вестминстерском статуте 1931 г. и Декларации о принципах Содружества (Сингапур, 1971 г.) — оговаривается основное условие этого содружества — его добровольный характер и соблюдение принципа консенсуса.

В этих документах дается правовая квалификация самоуправленческих принципов содружества, к которым относятся обязательность мира и международного порядка для безопасности и благосостояния человека, обеспечение свободы и равноправия каждого, без расовых различий, а также свободы выражения мнений по политическим и другим вопросам, права каждого гражданина на участие в политическом и демократическом развитии своего общества, на борьбу с колониализмом и расизмом, а также предотвращение войны и ее причин, борьба против несправедливости, содействие взаимоуважению и терпимости, достижение прогресса через сотрудничество народов.

Эти принципы положены в основу организационной структуры управления Содружеством, в которое входит 30 республик и 21 монархия (что обусловило определенное своеобразие этой структуры). Управление Содружеством возлагается на Главу Содружества, Конференции Содружества, встречи на уровне министров, Комитет высших должностных лиц, руководящие органы, Финансовый комитет, другие комитеты и секретариаты.

Уже то, что эта добровольная ассоциация независимых государств, среди которых преобладают страны с республиканским устройством, избрала на пост Главы Содружества британского монарха, подтверждает специфику ее управленческих механизмов. Эта специфика состоит в объединении различных принципов и стилей управления, что объясняется неестественным союзом различных систем управления. Монархическая управленческая структура оказалась приспособленной к достаточно демократическим отношениям, что

свидетельствует о влиянии современной цивилизации на межгосударственные отношения, в частности такого типа, как Содружество Наций.

В этом контексте следует рассматривать наличие в структуре управления Содружеством Наций такого демократического института, как Конференция Содружества, состоящая из премьер-министров государств-членов, которая принимает решения по кардинальным проблемам содружества с правом создавать специальные комиссии из представителей государств для консультаций по отдельным вопросам, а также поручать Генеральному секретарю готовить необходимые для Конференции документы.

Кроме того, происходят встречи на уровне министров стран-членов Содружества, которые проводят взаимные консультации по текущим вопросам жизни Содружества Наций и представляют соответствующие проекты документов для принятия решений Конференции Содружества.

Непосредственно взаимоотношения между государствами-членами Содружества осуществляются в форме выработки определенных управленческих решений. Это возлагается на такие «аппаратные» органы, как Комитет высших должностных лиц, который занимается стратегическим планированием работы организации на основе установок Конференции Содружества. Превращают же эти планы в оперативные решения управленческие органы (Совет представителей Фонда технического сотрудничества Содружества, Научный совет Содружества, Совет Содружества по делам молодежи, Консультативная группа Содружества по управлению технологией). Кроме того, существуют Финансовый комитет и Финансовый подкомитет, которые одобряют бюджет секретариата, и комитеты по разработке проектов, финансовому и политическому планированию.

Названные управленческие органы обслуживаются единым секретариатом во главе с Генеральным секретарем, основное назначение которого — общая координация деятельности Содружества. Он разрабатывает программы, организует конференции, совещания, семинары, командировывает миссии наблюдателей в соответствии с общими интересами Содружества, причем в универсальном режиме, т. е. по всем вопросам, касающимся деятельности Содружества Наций. Характерно, что секретариат Содружества имеет собственную программу стратегического характера и пятнадцать программ, которые разделены на три группы: 1) содержание консультаций, функции контроля, планирование, менеджмент и информация; 2) мероприятия в

сфере политического и экономического сотрудничества; 3) программы содействия развитию. Объем работы секретариата довольно внушителен, если учесть, что на Содружество работает около 300 государственных и частных организаций в различных областях.

Таким образом, Великобритания как современное демократическое государство явило миру цивилизованное отношение к процессам деколонизации, о чем свидетельствует, в частности, характер деятельности органов управления Содружества Наций.

В известном смысле своеобразной является управленческая деятельность Содружества Независимых Государств (СНГ). Это исторически связано с причинами появления СНГ как международной организации в результате распада бывшего СССР. Формально данное государство не имело колоний, а в действительности обладало ими при юридически равноправном статусе входящих в него республик. Социалистический колониализм состоял в том, что входящие в СССР и в мировую социалистическую систему страны были политически подчинены идеологии пролетарского интернационализма при формальном государственном суверенитете, который на практике отсутствовал. Распад СССР и социалистической системы был настолько стремителен, что слабость организационной формы нового межгосударственного образования, в частности в управленческом плане, вполне объяснима. И все же СНГ как межгосударственное учреждение управления сотрудничеством народов существует, и поэтому его анализ целесообразен в нашем исследовании.

Подобно другим межгосударственным управленческим учреждениям, СНГ ставит перед собой задачи обеспечения коллективной безопасности, военного, экономического, социального и правового сотрудничества входящих в него членов, предотвращения и урегулирования конфликтов, межпарламентских отношений.

Эти общие задачи, отвечающие международным стандартам, конкретизируются рядом иных, в которых отчетливо просматриваются управленческие функции, в частности:

- строгое соблюдение взятых на себя обязательств в соответствии с правовыми основами существования СНГ;
- непозволительность вмешательства во внутренние дела стран-членов СНГ;
- недопустимость каких бы то ни было посягательств на территориальную целостность и неприкосновенность государственных границ СНГ как межгосударственного союза;
- строгое соблюдение международных норм в области прав человека и основных свобод, включая права национальных меньшинств;

- правдивое отображение общественно-политической жизни в средствах массовой информации, а также недопущение распространения сообщений, которые могли бы стать причиной международной розни;
- запрет деятельности политических партий и групп, пропагандирующих фашизм, расизм, национальную нетерпимость.

Указанные задачи реализуются с разной степенью эффективности прежде всего во внешней, экономической и финансовой политике СНГ, в частности в создании условий для свободного движения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, реализации согласованной политики по отношению к денежной и кредитной системе, ценам и налогам, бюджетным вопросам, таможенной и валютной сферам. Регулируется также отношение государств к свободному предпринимательству, содействию совместному производству, а также вопросы хозяйственного законодательства.

Очевидно, что динамизм развития государств-членов СНГ на пути к утверждению современных развитых социальных систем порождает постоянные противоречия между указанными нормативными положениями и реальной управленческой практикой, что существенно усложняет организационную структуру управленческой системы СНГ. В нее входят Совет глав государств, Совет глав правительств, Межгосударственный экономический комитет, Совет министров иностранных дел, Совет министров обороны, Верховное командование объединенных вооруженных сил СНГ, Совет командующих пограничными войсками, Межгосударственный банк и Исполнительный секретариат СНГ.

Эту управленческую структуру, как и в других международных организациях, традиционно возглавляет Совет глав государств, который принимает решения по принципиальным вопросам жизни СНГ, управления сотрудничеством его народов. Совет глав государств работает в демократическом режиме; в частности, председательство на его заседаниях осуществляется поочередно в соответствии с общей процедурной договоренностью.

Решения Совета глав государств конкретизирует Совет глав правительств, который оформляет его принципиальные документы в виде управленческих актов. Межправительственная деятельность касается практически всех сторон жизнедеятельности СНГ, которые имеют договорное обеспечение, включая и военно-экономическую сторону. Последняя, однако, прямому управленческому воздействию не подлежит, ибо согласно межгосударственному акту, Совет

глав правительств в военно-экономической сфере выполняет только координационные функции.

Вертикальную управленческую иерархию СНГ продолжает Межгосударственный экономический комитет, который непосредственно управляет экономическим сотрудничеством стран СНГ. Это постоянно действующий орган, который в пределах своей компетенции готовит конкретные управленческие акты по решениям Совета глав государств и Совета глав правительств. В его функции входит налаживание отношений сотрудничества, которые возникают на базе решений Совета глав государств и Совета глав правительств, в частности в форме договоров, и формулирование на их основе предложений по вопросам торговли, бюджетной, налоговой, валютной и кредитной частей этих отношений, общего рынка и капиталов. Последнее особенно важно, поскольку речь идет об управлении отношениями сотрудничества, которые не имеют достаточно адекватных внутренних оснований. Это превращает такое управление во внешний фактор становления новых экономических отношений в странах СНГ. Он усиливается наличием в управленческой вертикали СНГ такой институции, как Совет министров иностранных дел, который этим непосредственно занимается, в частности координируя внешнюю политику СНГ, особенно деятельность стран СНГ в международных органах.

В этом же направлении действует Совет министров обороны, выполняющий внутреннюю и внешнюю функции обороны СНГ. Поскольку оборона касается основ существования СНГ, то Совет министров обороны стран-членов СНГ непосредственно подчинен Совету глав государств. На него возложена ответственность за военную политику и определение структуры вооруженных сил государств, входящих в СНГ. Чтобы повысить эффективность оборонных усилий стран-членов СНГ, организация обороны подкрепляется функционированием в ее системе Верховного командования объединенных вооруженных сил СНГ, которое координирует военное сотрудничество государств-членов и управляет объединенными вооруженными силами, а также группами военных наблюдателей и коллективными миротворческими силами. Такие же функции и Совета командующих пограничными войсками.

В известном смысле автономно организован Межгосударственный банк СНГ, поскольку он является не только управленческим органом по организации платежного оборота и клиринговых расчетов между государствами-членами СНГ, но и регулятором политико-

экономических конкретных ситуаций, возникающих в процессе их сотрудничества. Эта регулятивная роль связана с особенностями денежных отношений, которые поддаются управленческому воздействию как наиболее мобильный способ организации сотрудничества стран. Особенно удобны в управленческом отношении клиринговые расчеты, так как расчет посредством зачета взаимных требований, обязательств без оплаты наличными в межгосударственных отношениях намного облегчает финансовое сотрудничество, повышает его эффективность.

Организационно-аппаратная работа в управленческой структуре СНГ возложена на Исполнительный секретариат, который обеспечивает подготовку заседаний, в первую очередь высших Советов СНГ, и в зависимости от рассматриваемых вопросов — других подразделений СНГ. Кроме того, Исполнительный секретариат занимается аналитической деятельностью, на основе которой предлагает рекомендации по наиболее эффективной реализации соответствующих решений. Как управленческое учреждение Исполнительный секретариат собирает, анализирует необходимую информацию и снабжает ею высших должностных лиц, а также осуществляет правовую экспертизу проектов документов, подготовленных для высших органов СНГ. Такая деятельность Исполнительного секретариата позволяет профессионально грамотно подготовить на высшем уровне соответствующие решения, отображающие не только общие интересы СНГ, но и интересы отдельных государств-членов, что особенно важно для них с учетом современных условий.

# КУЛЬТУРНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В УПРАВЛЕНЧЕСКОМ КОНТЕКСТЕ

Современное мировое развитие невозможно без культурного сотрудничества народов. Как и всякий процесс, культурное сотрудничество управляется государствами, их политическими институтами как внутри каждой страны, так и на международном уровне.

Управление культурным сотрудничеством имеет две функции: регулирующую и собственно управленческую. Доминирующей является регулирующая функция. Ее приоритет определяется самим существом межгосударственных отношений в сфере культурного сотрудничества, а также особенностями культуры и культурного сотрудничества как объекта управления. Эти особенности заключаются в том, что в управлении культурным сотрудничеством в первую очередь учитывается национальная специфика культуры каждой страны. Однако для управления таким сотрудничеством основное — это методика определения общего в культурном развитии стран, которое является интегративным свойством культуры как системного, международного образования.

Из арсенала учений, составляющих структуру современного знания о культуре, для уяснения сущности управления культурными связями между странами следует выделить как непосредственное методологическое основание тезис о том, что культурное сотрудничество — не только предпосылка духовного развития народов, но и объективно необходимое явление, создающее духовную возможность управления культурным обменом. Да и само развитие мировой культуры невозможно без сознательного, творческого участия всех народов в этом процессе, ибо реально культурное сотрудничество глубинно развивается как мировое единое образование. Но единство мировой культуры не умаляет специфичности ее проявлений в различных странах, многообразия национальных форм развития и культурного сотрудничества народов. Причем это касается отношений не только между моно-



национальными странами, но и с теми, для которых осуществление культурного процесса с учетом национальной специфики народов является как международной, так и внутренней проблемой\*.

Это обстоятельство является основным в организации культурного сотрудничества народов, управлении им. К специфике, которую следует учитывать в управлении культурным сотрудничеством стран, относятся в первую очередь формы организации государственной системы культурной деятельности, уровень культурной жизни в той или иной стране.

Объективная потребность в культурном сотрудничестве объясняется тем, что оно должно обеспечить необходимое пространство для проявления интегративных тенденций, касающихся наиболее полного удовлетворения культурных потребностей общества. В условиях существования системы государств эта проблема из сугубо внутренней превращается в международную, поскольку возникают принципиально новые источники развития культуры в результате взаимовлияния культур стран, входящих в мировое сообщество. Это влияние может быть как положительным, так и отрицательным. Известно, что проникновение в страну чуждой данному народу культуры снижает его культурный уровень. Проблемы, которые возникают сегодня в процессе культурного сотрудничества стран, в определенной мере вызваны упомянутым обстоятельством. А это имеет огромное значение в культурном сотрудничестве между странами, поскольку с изменением состояния, уровня развития культуры в каждой стране изменяется сущность и содержание такого сотрудничества, конечной целью которого является формирование духовной общности народов на основе общечеловеческих ценностей, хотя, конечно, это общность разнообразия.

Культурное сотрудничество, культурный обмен между странами, регулируемый самой сущностью, объективным механизмом их взаимоотношений, имеют организационный аспект. Высшим проявлением последнего является возможность воздействовать на этот процесс через управленческую деятельность определенных социально-политических сил и их институтов.

Эта возможность, на первый взгляд, мало связана с организационным и управленческим воздействием. Но найти подходящую для конкретного духовного акта организационную форму, создать

---

\* Подробнее см.: *Гасвський Б. А.* Основы науки управління. — К., 1997.

оптимальный режим для обмена во многом означает открытие организационного (а подчас и политического) пространства для выявления всех духовных возможностей “обменного продукта”. Это необходимо в связи с неодинаковым уровнем развития культуры в разных странах, разной степенью проникновения в них другой культуры, а порой и с неоднозначным отношением к ней части населения, связанного не только с их прошлым культурным развитием, но и современными ориентирами и ценностными установками.

Развитие культурного и экономического сотрудничества не тождественно. Если в экономическом сотрудничестве во многом определяющими являются вненациональные факторы, то в области культуры первостепенное значение имеют национальные.

Как и в других сферах, культурное сотрудничество между странами осуществляется по государственной и общественной линиям, через отношения между общественными организациями, различными творческими объединениями. Важнейшими документами, на основе которых осуществляется конкретная управленческая деятельность, являются межгосударственные правовые акты различного уровня (договора, соглашения, конвенции и т. п.).

Важный управленческий фактор культурного сотрудничества — договора о культурном (и научном) сотрудничестве между странами, на основе которых, как правило, заключаются соглашения, в которых конкретизируются статьи договора. В рамках договоров функционируют также межправительственные комиссии по двустороннему культурному сотрудничеству.

Государственное обеспечение культурного сотрудничества в данном случае лишено элементов “нажима” потому, что речь идет о контрактной форме управления культурными взаимоотношениями, о подлинном духовном общении, для которого государство просто обеспечивает правовые гарантии, правовую основу, поскольку этот вид общественной деятельности имеет профессиональную организацию.

В последние годы все более распространенными в культурном сотрудничестве становятся совместное творчество в различных сферах искусства, создание научных коллективов для решения принципиальных теоретических проблем. Все это отражает сравнительно новый уровень такого сотрудничества: превращение его в функцию самих трудовых коллективов, в норму духовной жизни современного общества как системы стран, образования, которое развивается тем динамичнее, чем глубже и разностороннее эта норма себя проявляет. В данном случае имеется в виду не фиксация результатов сотрудни-

чества и даже не анализ процесса его осуществления, а именно фактор, который необходимо учитывать в первую очередь в управленческой деятельности, в организации культурного сотрудничества.

Организационные формы культурного сотрудничества стран в основном отвечают его сегодняшнему уровню, хотя оперативно-управленческий механизм требует его постоянного приведения в соответствие с новыми культурными явлениями.

Одной из таких форм культурного сотрудничества стран являются общества культурных связей. Их большое количество позволяет управленчески эффективно организовывать культурный обмен между странами. Такие общества по своей интегративной сущности — “представители” сотрудничества, в том числе и организационного, поскольку их деятельность направлена на налаживание взаимных культурных связей на национальной почве, на создание условий, в которых каждый член общества мог бы участвовать в культурном процессе. Это относится к сотрудничеству на международном уровне, хотя сегодня его эффективность весьма различна.

Стало традиционным взаимное проведение дней культуры, организация театральных и кинофестивалей, совместных концертных программ и творческих конкурсов, художественных выставок. Регулярно происходят встречи министров культуры стран, представителей творческих союзов, общественных организаций, руководителей средств массовой информации.

Важнейшая задача управления международным культурным сотрудничеством состоит в повышении управленческой роли творческих коллективов в этой сфере.

Это происходит на основе международных норм и принципов. Усилия представителей культуры и искусства направлены на созидательную, конструктивную деятельность по развитию культурных контактов, укрепление тенденций в области культурного сотрудничества, которые духовно обогащают мировое сообщество.

В целях развития культурного сотрудничества и управления им на международном уровне создана система управленческих учреждений по проблемам теории культуры, литературоведения и искусствоведения, координирующая разработку актуальных проблем развития культуры, организующая контакты специалистов. Деятельность упомянутых учреждений осуществляется в различных управленческих формах (таких, как совещания, конференции, встречи деятелей культуры и т. п.). В результате такой деятельности, как правило, оперативно корректируются общие направления культурного сотрудничества,

оно приводится в соответствие с новыми возможностями культурного обмена. Это касается всех видов духовного производства и освоения культурных ценностей.

Высшим управленческим проявлением такой координации является согласование конкретных форм деятельности государств в культурном сотрудничестве, особенно в творческой разработке методологических вопросов. Упомянутая координация в определенной мере служит основанием для организации совместной культурной деятельности государств, способствует более совершенной организации их связей в целом. Особенно эффективна управленческая деятельность в решении таких общих задач, как осуществление всеобщего среднего образования, организация совмещения школьного и вузовского обучения с производительным трудом, подготовка кадров среднего звена и рабочих, изучение “культурного” опыта стран.

В условиях успешно развивающегося культурного сотрудничества представляется убедительным предложение о разработке международной программы культурного сотрудничества стран, которая предусматривала бы совместные исследования процессов формирования человека; распространение в мире правды о человечестве, его достижениях и проблемах; разъяснение внутренней и внешней политики государств вообще и в области культуры в частности.

Однако решение этих задач усложняется тем, что духовная жизнь разных стран имеет свои проблемы, связанные с особенностями их социальных структур, устойчивостью утвердившихся в прошлом традиций, форм общественного сознания, степенью влияния идеологии, образа жизни, с уровнем эффективности деятельности институтов политической системы. Поэтому в управлении культурным сотрудничеством странам следует не слепо копировать опыт друг друга, а изучать его.

Осознание и научное отображение в управленческих актах национальных “культурных” интересов — одна из самых сложных задач управления культурным сотрудничеством, которая весьма часто кажется простой теоретически, но намного сложнее в приложении к жизни, к практике мирового развития. Готовя решение, принципиально важно осознать различия интересов партнеров в том или ином вопросе культурного сотрудничества, выяснить их источники, предварительно согласовать позиции на основе скоординированных усилий, не нарушая при этом принципы международного сотрудничества.

В связи с этим управление культурой в пределах мирового сообщества должно располагать необходимым уровнем информационного обеспечения, эффективными каналами обратной связи на уровне как сообщества в целом, так и отдельных стран.

В современных условиях мировое сообщество испытывает потребность в изменении управленческих механизмов культурного сотрудничества, в формировании новых подходов к нему в связи с ликвидацией системного противостояния стран.

Инициатива во многом исходит от самих творческих коллективов, нуждающихся в быстром принятии решений, гибком приспособлении к изменяющимся условиям, действенном отборе творческих сил для культурного обмена. Деятели культуры выступают против бюрократизма, произвола, безответственности отдельных управленческих работников, их некомпетентности. Они требуют демократических процедур выработки важнейших решений, усиления контроля за управленческой деятельностью, создания такой атмосферы культурного сотрудничества, которая благоприятствовала бы новаторству, выдвижению смелых идей, выявлению и развитию талантов.

Из трудностей в сфере культурного сотрудничества следует, что нельзя управлять этим видом межгосударственных отношений методами, не присущими культуре, постоянно наращивая бюрократический аппарат и усиливая административное начало. Это тем более недопустимо в современных условиях, когда утверждается новый тип единства мира, когда неизмеримо вырос уровень общечеловеческого сознания, усложнились многие культурные взаимосвязи между странами. Поэтому в сотрудничестве такого типа особенно недопустимы униформизм, казенное единообразие.

Совершенствуя механизм управления культурным сотрудничеством, страны стремятся создать организационные структуры, способные учитывать плюрализм их культурных интересов, расширять базу сотрудничества\*.

Особенно важна сегодня большая открытость каждой из стран к международному культурному общению. И теория, и практика показывают, что различие уровней культурного развития не может быть оправданием для культурного изоляционизма. Отгороженность страны и в этой сфере означает отставание. Широкое участие в международном культурном сотрудничестве и человеческие контакты являются прежде всего средством укрепления мирового сообщества, фактором доверия между народами.

---

\* Подробнее см.: Циганкова Т. М. Міжнародні організації: Навч. посіб. — К., 1998.

В настоящее время сложившаяся система управления сотрудничеством оказалась недостаточно мобильной, слабо оснащенной современным инструментарием, помогающим активизировать культурный обмен.

Речь идет об отказе от устаревшей трактовки субъектов культуры. Таковыми наряду с видами культуры, ее “отраслями” становятся все культурные звенья, и основное из них — творческие коллективы или личности. Поэтому управление культурным сотрудничеством в ходе формирования нового мирового сообщества помимо отраслевой и функциональной организации, которая в основном отражала так называемые национальные интересы, дополняется институционально оформленной структурой, задача которой — углубление культурного сотрудничества с позиций его разнообразия. В связи с этим очень большое значение имеет разработка управленческой системы, исключающей потерю стратегического управления сотрудничеством (в первую очередь в ООН).

Важную регулирующую роль здесь должна сыграть международная критика, которая раскрывала бы на современном материале самобытные черты и мировую ценность того или иного духовного продукта, обобщала ценный опыт культурного сотрудничества. С этой целью необходимо усилить контакты между управленческими международными учреждениями, занимающимися культурным сотрудничеством. Последнее тем более важно, что зачастую долговременные культурные интересы стран не находят должной реализации в сотрудничестве из-за их невыгодности тому или иному ведомству. Поэтому в управлении сотрудничеством в сфере культуры, его организации следует учитывать возможность появления в нем шовинизма, организационно исключить его из самого процесса сотрудничества, не допускать явлений, несовместимых с национальными и общечеловеческими ценностями, поскольку духовная обстановка в различных странах разная, зачастую содействующая не укреплению, а соблюдению сотрудничества.

В связи с этим на управленческие учреждения возлагается весьма ответственная функция организации обмена подлинно национальными продуктами культуры, препятствуя проникновению в ту или иную страну нежелательных продуктов духовного творчества и форм сотрудничества. Поэтому государственное регулирование отношений сотрудничества не только желательно, но и необходимо, тем более что некоторые из стран могут вкладывать в сотрудничество не соответствующий идеалам другой стороны продукт. Зачастую именно

через сотрудничество в страну может проникать культурная продукция, нежелательная для распространения. В таких случаях преимущественно управленческое, организационное решение вопроса является действенным, если приобщить к оценке такого продукта или вида сотрудничества ученых, практиков. Однако возникают трудности в связи с тем, что именно управление культурным сотрудничеством влияет на его качество, так как иногда к обмену предлагаются духовные ценности без предварительной апробации на “рынке” страны, в которую они поступают. Вот почему здесь очень важно руководствоваться подлинно национальными и общечеловеческими критериями их оценки.

В условиях демократизации управления возникла проблема относительно государственных и так называемых коммерческих начал в управлении культурным сотрудничеством.

Следует обратить внимание на то, что различные творческие союзы и объединения, отдельные коллективы получают все больше возможностей для непосредственных творческих контактов с коллективами и союзами других стран, что вовсе не означает отстранения от этого межгосударственных институтов. Наоборот, их функции углубляются, переходят в новое стратегическое качество. Формируются новые методы управления культурным сотрудничеством, которые должны служить все более активному взаимодействию.

Вследствие этого государства выступают за объединение усилий, направленных на изучение и использование опыта культурного строительства, активизацию коллективной мысли, постоянное расширение обмена духовными ценностями, сотрудничества в области науки и культуры, служащих укреплению дружбы между странами.

Творческие коллективы, создавая определенный духовный продукт, нуждаются в таком уровне организации культурного сотрудничества, который принципиально соответствовал бы ценности этого продукта, и не только с эстетической точки зрения, но и с организационной. Это возможно, когда уровень управления культурным сотрудничеством открывает все новые перспективы для обмена новейшими достижениями того или иного “духовного цеха”, поскольку такое управление должно быть формой творчества. Вот почему в качестве управляющих на международном уровне следует привлекать, как правило, самих творческих работников, назначая или избирая их на государственные посты по управлению определенными отраслями культурного сотрудничества или их подразделений. Отсюда возникает необходимость отказа от административных методов

управления и перехода не только к экономическим, но и к творческим методам управления культурным сотрудничеством, когда в расчет берется не “кассовая”, а художественная, эстетическая ценность духовного продукта. Обмен опытом создания духовного продукта при таком подходе превращается (организационно) в международное сотворчество, в тип духовного сотрудничества, при котором в основу культурных отношений кладутся вечные человеческие духовные ценности, а государственная организация обмена содействует утверждению таких отношений. В связи с этим иные формы сотрудничества отстают по уровню интеграционного потенциала от культурного сотрудничества. Из всех форм сотрудничества — экономической, политической, дипломатической — культурное сотрудничество — наиболее эффективный, динамичный способ развития интеграционных процессов в системе мирового сообщества, хотя его важность для этого процесса представляется производной по отношению к другим видам сотрудничества, что в определенных условиях не лишено оснований (но именно в определенных условиях, а не как абсолютное качество сотрудничества между странами вообще). Это закономерно отражает общее поэлементное интегративное укрепление всех сторон общественного производства, которое является ведущим фактором культурной интеграции на основе духовного самоутверждения народов. И то, что сегодня страны мирового сообщества являются “социальными лабораториями”, в которых испытываются различные формы экономического, политического и духовного творчества, свидетельствует об особо ответственной роли международных организаторов сотрудничества между ними, управляющих этой важнейшей стороной их взаимоотношений.

Таким образом, управленческое воздействие на культурное сотрудничество стран в современных условиях представляет собой высокоответственный вид деятельности различного рода управляющих: как “внутренних”, реализующих функцию организации в институтах политической системы или трудовых коллективах, так и “внешних”, представляющих интересы той или иной страны или всего мирового сообщества на международном уровне.

Эффективность этого воздействия зависит в первую очередь от уровня художественной компетенции работников управления, совершенства механизмов сотрудничества в сфере культуры, общего состояния отношений между странами, международных институтов управления культурой и в первую очередь — Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), в состав которой входит 183 государства.



В 1946 г. был ратифицирован ее Устав, который сразу придал этой организации характер профессионально подготовленного управленческого института, поскольку в Уставе были отражены принципы и нормы деятельности ЮНЕСКО, направленные на организацию международного сотрудничества в области образования, науки и культуры \*.

Показательно, что ЮНЕСКО считает международное сотрудничество в области образования, науки и культуры средством укрепления мира и безопасности на планете, обеспечения уважения к законности и справедливости, правам человека и свободам без различия расы, пола, языка или религии. Поэтому она содействует углублению взаимопонимания народов с помощью средств массовой информации и международного интеллектуального сотрудничества, поощряет народное образование и распространение культуры, организует сохранение, углубление и распространение знаний, чему в значительной мере способствует ее партнерство с национальными комиссиями, органами и институтами системы ООН, негосударственными организациями и фондами, клубами и ассоциированными школами ЮНЕСКО. Это позволяет ей создавать универсальные приоритетные направления, в которых объектом управленческого воздействия являются международная практика воспитания, наука, культура, коммуникации, социальные науки и развитие, мир и права человека.

Организационно эти направления представлены системой программ, в частности программ ликвидации неграмотности, технической помощи, геологической корреляции, гидрологической, развития коммуникаций, информации, информатики, океанографической и управления прибрежными территориями, развития культуры, переводов. Кроме названных программ-направлений организуется выполнение программ “Наука, технология и общество”, “Человек и биосфера”, по начальному образованию для всех и стипендиальной.

Управленческие возможности ЮНЕСКО подкреплены участием в разработке международных соглашений и присоединением к ним. В частности, ЮНЕСКО участвует во Всемирной конвенции по авторскому праву, Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия. Кроме того, она располагает собственным фондом по изучению и предотвращению СПИДа.

---

\* Следует отметить, что трехчленная цель ЮНЕСКО сформулирована не точно, поскольку и образование, и наука являются формами культуры. Но ЮНЕСКО воспользовалась сложившейся практикой использования этих терминов, и поэтому в данном исследовании целесообразно придерживаться такого же членения.

Организация тем “Человечество” и “Беднейшие слои населения”, “Женщины”, “Молодежь”, “Информация”, “Статистические программы и услуги” и других позволяет ЮНЕСКО положительно влиять на соответствующие сферы жизни и состояние народов стран-членов этой организации.

Такие задачи и меры по их осуществлению предопределяют тематическую структуру ЮНЕСКО, которая опирается на комитеты, международные комиссии и другие органы, содействующие их реализации. К ним относятся Международная комиссия по истории научного и культурного развития человечества, Комиссия по культуре и развитию (Переса де Куэльяра), Международная океанографическая комиссия, Международная комиссия по вопросам образования в XXI в., Международное бюро по вопросам школьного образования, Международный институт планирования образования в Париже, Институт ЮНЕСКО по вопросам воспитания в Гамбурге\*.

Названные учреждения являются организационно-творческими образованиями, в которых функции управления связаны в первую очередь с содержательной разработкой мер и научно-практических положений, позволяющих обеспечивать международное сотрудничество в области культуры, науки и образования.

Поэтому чисто управленческая деятельность ЮНЕСКО имеет свою организационную структуру, которую можно охарактеризовать так.

Во главе ЮНЕСКО стоит Генеральная конференция, в которой представлены все государства-члены. Демократизм решений обеспечивается правом каждого государства на один голос и принятием решений простым большинством, кроме случаев, требующих согласно Уставу или регламенту конференции две трети голосов.

Генеральная конференция определяет цели и принимает программу деятельности (на два года). Кроме того, в ее компетенцию входят созыв межправительственных и неправительственных конференций по вопросам образования, естественных и гуманитарных наук, избрание членов Исполнительного совета и назначение его генерального директора.

В такой характеристике Генеральной конференции следует усматривать не только функциональное назначение, а в первую очередь ее управленческое воздействие на международное культурное

---

\* Подробнее см.: *Международные организации системы ООН*: Справ. — М., 1990.

сотрудничество. А оно заключается в том, что Генеральная конференция управляет международным культурным сотрудничеством через нормирование целей, в пределах которых осуществляется само сотрудничество. Отбираются ценностные ориентации, уровни, образцы, характеры воздействия на духовное состояние человечества и т. п. В таком управлении осуществляется главное — организовывается сам процесс культурного сотрудничества, определяются его основные направления, уровень эффективности.

Поэтому существенную роль в управленческой структуре ЮНЕСКО играют Национальные комиссии, которые способствуют включению в работу ЮНЕСКО государственных органов стран-членов, занимающихся вопросами образования, науки и культуры. Эти национальные комиссии — своеобразные полпреды ЮНЕСКО, обеспечивающие ее прямую связь с государствами-членами. Создание и функционирование данных комиссий предусмотрено Уставом ЮНЕСКО, что свидетельствует об их высоком правовом статусе, поскольку Устав принят всеми государствами, входящими в эту организацию.

Их управленческая деятельность выполняет четыре основные организационно-консультационные функции: консультирование правительств по вопросам культурного сотрудничества, информирование стран-членов о его состоянии, проблемах и достижениях; организация каналов связи между ЮНЕСКО и государствами-членами; содействие на уровне государств-членов в разработке и реализации общих программ ЮНЕСКО; проведение различных акций международного плана, просветительского, научного, издательского и другого характера.

Национальные комиссии как управленческие учреждения являются элементом (отделами, подразделениями) системы управления ЮНЕСКО международным сотрудничеством в области культуры. Организационно государства-члены разделены на шесть регионов (Африка, Латинская Америка, Азиатско-Тихоокеанский регион, арабские страны, Европа и Северная Америка), в которых выполняют подобные функции региональные бюро ЮНЕСКО. Большинство стран-членов имеют при ней свои постоянные представительства, которые также входят в управленческую систему ЮНЕСКО.

Национальные комиссии и региональные бюро осуществляют прямую и обратную связь в организационном механизме международного культурного сотрудничества, возглавляемого высшими управленческими структурами — Генеральной конференцией и Исполнительным советом.

Последний избирается Генеральной конференцией из представляемых государствами-членами делегатов. В обязанности Исполнительного совета входит разработка рекомендаций по программе и бюджету, организация мер по выполнению принятых Генеральной конференцией решений, консультирование ООН между сессиями Генеральной конференции по вопросам международного культурного сотрудничества, а также рабочая подготовка этих сессий (не менее двух раз в год).

Постоянство управленческой деятельности охарактеризованных органов ЮНЕСКО базируется на запланированной периодичности, которая имеет свои временные показатели.

Как и любая другая международная организация, ЮНЕСКО имеет управленческий орган непрерывного действия — Секретариат, возглавляемый Генеральным директором. Его структура отражает назначение ЮНЕСКО, ее функциональную нагрузку. В структуру входят департаменты воспитания, естественных, социальных и гуманитарных наук, культуры, коммуникации, информации и информатики, которые готовят необходимые материалы для работы всех подразделений ЮНЕСКО на основе собственной программы. Об уровне этих материалов и их значении свидетельствует то, что Генеральный директор Секретариата принимает участие в работе Генеральной конференции, Исполнительного совета и комитетов, хотя и без права решающего голоса, но с возможностью высказывать свою точку зрения и предлагать рекомендации Секретариата.

Таким образом, организационная характеристика ЮНЕСКО как управленческого учреждения в международном культурном сотрудничестве позволяет сделать вывод о том, что это сотрудничество располагает достаточными возможностями унифицированного типа, позволяющими управлять им как системным образованием, которое творчески подпитывается разнообразием национальных культур и их элементами общечивилизационного содержания. Но в любом случае речь идет о едином культурном процессе, в который входят национальное и общечеловеческое сотрудничество. Это позволяет управлять упомянутым процессом на международном, межгосударственном уровне и направлять его на культурное взаимообогащение народов.

Кроме ЮНЕСКО управленческими функциями в международном культурном сотрудничестве располагает Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС), основанная в 1970 г. как специализированное учреждение системы Объединенных Наций.

В процессе культурного сотрудничества ВОИС осуществляет управленческую деятельность в области охраны интеллектуальной собственности во всем мире через соответствующие государственные и международные организации. Эта деятельность касается и административного сотрудничества между союзами по охране интеллектуальной собственности. Поэтому ВОИС заключает международные договоры и оказывает помощь в развитии собственного законодательства в этой области. Кроме того, она предоставляет техническую помощь развивающимся странам, собирает и распространяет информацию об интеллектуальной деятельности, содействует получению прав на интеллектуальный продукт. Тем самым ВОИС содействует развитию изобретательства, созданию благоприятных правовых и интеллектуальных условий для получения запатентованных технологий, повышению конкурентоспособности в международной торговле посредством охраны товарных знаков. Она существенно упрощает доступ к технической информации, облегчает использование авторского права во всех областях интеллектуальной деятельности.

ВОИС организует международное сотрудничество в области охраны и развития интеллектуальной собственности на основе действенной системы союзов государств и договоров в этой области, которых в настоящее время насчитывается 17. Они охватывают весьма значительный отрезок времени с 1883 по 1989 г. Их характеристика дает представление о направлениях деятельности и нормах, регулирующих международное сотрудничество в области интеллектуальной собственности. Такая деятельность касается борьбы с фальшивыми или вводящими в заблуждение данными об источниках и происхождении товара, международной регистрации товарных знаков, международного депонирования промышленных образцов или моделей, международной классификации товаров и услуг для регистрации товарных знаков, охраны данных о происхождении товаров и их международной регистрации, международной классификации промышленных образцов и моделей, патентной кооперации и классификации, защиты олимпийского символа.

Производственная и торговая направленность деятельности союзов и содержания договоров дополняется сотрудничеством в области авторского права, которое сводится к охране литературных и художественных произведений, прав артистов-исполнителей, производителей фонограмм и радиовещательных организаций, интересов производителей фонограмм в охране их продукции от незаконного воспроизведения, распространения несущих сигналов программ,

передаваемых через спутники, международной регистрации аудиовизуальных произведений.

Чрезвычайное разнообразие направлений деятельности ВОИС предопределило ее управленческую структуру, которая должна непосредственно влиять на отношения интеллектуальной собственности в мире (хотя внешне она вполне традиционна для международных организаций такого уровня).

Во главе ВОИС стоит Генеральная ассамблея, в состав которой входят все государства-члены (147). Она собирается раз в два года для рассмотрения принципиальных вопросов интеллектуальной собственности. В ее компетенцию входит также принятие бюджетов для всех союзов, о которых шла речь выше.

Вне зависимости от союзной принадлежности функционирует Конференция ВОИС, которая не только обсуждает вопросы интеллектуальной собственности, представляющие всеобщий интерес, но и принимает рекомендации, способствующие развитию интеллектуальной деятельности, ее правовому обеспечению. При этом учитывается союзная принадлежность государства, компетенция определенного союза. Такая организация управления со стороны Конференции позволяет содержательно строить отношения интеллектуальной собственности в соответствии с реальными потребностями и состоянием отдельных духовных производств. При этом независимость союзов государств по проблемам интеллектуальной собственности имеет именно управленческое содержание, поскольку творческая часть поддается такой организации намного труднее. Здесь вступают в силу информационные законы, которые имеют собственные основания проявления и воздействия на интеллектуальную деятельность. Даже государственные границы не являются чем-то принципиально ограничивающим интегративность, общецивилизационность этих законов. Поэтому их учет в управлении отношениями собственности в сфере интеллектуальной деятельности представляется в рекомендациях Конференции как принцип управления, а не как непосредственная технологическая практика.

В этом смысле ведущей управленческой технологией в отношении интеллектуальной собственности является патентование. Это вызвало необходимость создания специального постоянного Комитета ВОИС по информации о промышленной собственности, который организует в рамках ВОИС сотрудничество государств в сфере патентной деятельности. В Комитет входят государства-члены Договора о патентной кооперации и Союза международной патентной классификации, а также другие государства (по их просьбе).

Такая специфика объекта управления ВОИС выражается в создании Комитета по координации, который взял на себя одну из основных функций управления с учетом практической сложности прямого (не говоря уже об универсальном) управленческого воздействия на отношения собственности в сфере интеллектуальной деятельности, имеющие государственную концепцию и соответствующую правовую базу.

Этот Комитет обсуждает административные и финансовые вопросы интеллектуальной деятельности, аналитически обеспечивает основания творчески-правовой компетенции Конференции в форме вопросов, нуждающихся в первоочередном или плановом обсуждении. Показательно, что именно Комитет обладает правом выдвижения кандидатуры на пост Генерального директора Секретариата ВОИС, именуемого Международным бюро, что свидетельствует о его непосредственно управленческом назначении в структуре ВОИС.

Международное бюро (Секретариат) ВОИС устраивает конференции и совещания, готовит доклады, документы и планы по организации сотрудничества, занимается информационной деятельностью, управляет работой пяти международных регистрационных служб (патентной, товарных знаков, промышленных и торговых образцов или моделей, обозначения происхождения товара, аудиовизуальных произведений).

Международное бюро (Секретариат) в известном смысле организует творчески-правовую деятельность ВОИС. Это указывает на его прямое управленческое содержание, которое в таком функциональном виде имеет внутреннюю и внешнюю направленность: в адрес собственно ВОИС как учреждения и как союза государств в отношении сферы интеллектуальной собственности.

Культурным сотрудничеством по отдельным направлениям научных исследований управляют Европейская организация ядерных исследований, Европейская организация молекулярной биологии, Европейская организация астрономических исследований в Южном полушарии, Институт Европейского университета, Центр исследований и нововведений в области образования и другие международные учреждения, которые организуют творческие союзы по глобальной, необходимой всему человечеству тематике.

# УКРАИНСКИЙ ИНТЕРЕС В МЕЖДУНАРОДНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ

Украина в системе международного сотрудничества по известным причинам занимает особое место. Это естественно, поскольку все постсоциалистические страны входят в общецивилизационное пространство в соответствии со своими национальными возможностями и интересами. Охарактеризовать это вхождение по отношению ко всем странам и международным организациям в одной публикации практически невозможно. Поэтому представляется целесообразным рассмотреть украинский интерес и его управленческое оформление на примере. По нашему мнению, примером, который наиболее полно воспроизводит взаимовыгодные взаимоотношения Украины в системе международного сотрудничества, является Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, подписанное между Европейским союзом и Украиной в 1994 году.

Характеристика и интерпретация этого Соглашения с управленческой точки зрения может быть такой.

Партнерство и сотрудничество между Украиной и странами ЕС возникло в результате исторических связей. Это, в известной мере, свидетельствует о существовании такой же возможности и сегодня, несмотря на длительное нарушение этих связей, хотя контакты между странами ЕС и Украиной, в первую очередь в производственной сфере, поддерживались и в советское время.

Поэтому Украина и Европейские сообщества, объединенные в Европейский союз, исходя из принципиально нового внутреннего и международного состояния Украины, сочли возможным укрепить их международные связи в форме партнерства и сотрудничества. Причем и то, и другое должно сопровождаться укреплением экономических и политических свобод в собственных странах и на международном уровне и быть положенным в основу партнерства и сотрудниче-



ства. Такой тип сотрудничества невозможен без содействия Украины и Европы международному миру и безопасности, в том числе в их стремлениях к мирному урегулированию споров путем сотрудничества в рамках ООН и Совещания по проблемам партнерства и сотрудничества в Европе.

Украина как равноправный партнер признала, что управление отношениями безопасности и сотрудничества в Европе должно осуществляться на основе всех документов, которые предложил Европейский союз. Благоприятно для Украины то, что все эти документы соответствуют интересам независимости, суверенитету и территориальной целостности Украины. В свою очередь, это зависит от укрепления мира и стабильности в Европе в целом.

С управленческой точки зрения ценным в упомянутом Соглашении является то, что Украина и Европейский союз строят отношения на признании чрезвычайной важности закона и уважения прав человека, многопартийной системы со свободными и демократическими выборами и экономической либерализацией в целях становления в Украине рыночной экономики.

Украина признала, что ее вхождение в высокоразвитую Европу возможно только при интенсивном продолжении и завершении политических, экономических и правовых реформ, чему должно содействовать кроме стремления нации к реформам и состояние европейских дел. В частности, целесообразно осуществлять организационные меры относительно участия Украины в различных европейских институтах в первую очередь в форме политических диалогов по международным вопросам.

Показательно то, что управление сотрудничеством Украины происходит на базе экономического сотрудничества и технической помощи для проведения экономических реформ в Украине, в том числе в сфере торговли, энергетики, оказания услуг, движения капиталов, охраны окружающей среды, науки и техники, культуры. А это означает, что в соответствующих рамках обеспечивается политический диалог между Европой и Украиной. Значительно углубляется сотрудничество во всех областях. Это создает для Украины благоприятные условия для выхода на европейский уровень.

В соответствии с этим в основу взаимоотношений ЕС и Украины положены четыре основных принципа. Первый из них заключается в уважении демократических порядков и прав человека, а также основ рыночной экономики. Причем и то, и другое признается фундаментальными ориентирами внутренней и внешней политики как

европейских стран, так и Украины, и что особенно существенно, эти ориентиры являются основным условием достаточно эффективного партнерства между ними. При этом ЕС и Украина признали необходимость содействия сотрудничеству между странами, появившимися на политической карте мира после распада социалистической системы, причем только такому его типу, который помогает этим странам повышать благосостояние собственных народов и поддерживать внутреннюю стабильность. Украинский интерес в отношении к этим странам полностью учтен как принцип сотрудничества между Украиной и ЕС.

Как принцип сотрудничества можно расценивать договор Украины с Европейским союзом о создании свободных экономических зон. Это связывается с продвижением Украины к цивилизованным рыночным отношениям.

Управление отношениями между Украиной и ЕС осуществляется и в форме политического диалога. Этот диалог — вид сотрудничества, поскольку его основной замысел заключается в том, чтобы постоянно содействовать сближению ЕС и Украины, экономическим реформам в Украине, созданию условий для ее сотрудничества с демократическими государствами Европы. Укреплению политических отношений, по замыслу сторон, должно содействовать и экономическое сближение.

Еще более важен политический диалог между Украиной и ЕС в укреплении и постоянном сближении их позиций в международных вопросах, особенно касающихся безопасности и стабильности в Европе и в Украине. Сотрудничество в этом направлении должно осуществляться в форме взаимных консультаций по различным вопросам, причем как на высшем политическом уровне, так и на уровне министерств.

Практическая организация политического диалога, кроме того, предусматривает регулярные встречи высших должностных лиц Украины и ЕС, использование всех дипломатических каналов, обмен регулярной информацией по вопросам взаимовыгодного сотрудничества, которые представляют взаимный интерес.

Разумеется, сотрудничество между Украиной и Европейским союзом осуществляется преимущественно в экономической сфере, основным элементом которой традиционно считается торговля, хотя ее нельзя квалифицировать как абсолютно экономическое явление. И все же управление сотрудничеством Украины с ЕС документально представляется именно в этой сфере отношений. Поэтому ее анализ

должен предшествовать общей характеристике управления экономическим сотрудничеством.

Общая аналитическая характеристика отношений Украины с ЕС в области торговли сводится к тому, чтобы создать режим наибольшего благоприятствования, который предусматривает свободу транзита товаров, причем по рыночным ценам, без ущерба для прав и обязанностей сторон, которые следуют из международных конвенций о торговле. Кроме различных вопросов импортно-экспортных отношений, предусмотренных статьями договора между Украиной и ЕС, торговля товарами между ними как форма сотрудничества не исключает запретов или ограничений в отношении импорта, экспорта и транзита товаров, введенных по мотивам гражданской морали, государственной политики или государственной безопасности, защиты здоровья или жизни людей, животных или растений, природных ресурсов, национальных богатств художественного, исторического или археологического значения, а также защиты интеллектуальной собственности или правил, касающихся драгоценных металлов. При этом подчеркивается, что такие запреты или ограничения не являются способом дискриминации или замаскированного ограничения торговли между Украиной и странами ЕС в целом. Естественно, что торговля ядерными материалами регулируется положениями отдельного Соглашения между Европейским агентством по атомной энергии и Украиной.

Значительный интерес для Украины представляют отношения с Европейским союзом, влияющие на предпринимательскую деятельность и инвестиции.

Украина и ЕС обязались поддерживать государственными средствами необходимый статус украинских граждан, которые работают на законных основаниях на территории государств-членов Европейского Союза, включая их социальное обеспечение. Кроме того, они обеспечивают необходимые условия для создания украинских компаний на территории стран ЕС и поддерживают предпринимательскую деятельность в форме компаний на территории Украины (такое обеспечение имеет специфическое применение к воздушному, речному и морскому транспорту, что обусловлено в соответствующем договоре). Информация, связанная с деятельностью и счетами отдельных клиентов, а также любая конфиденциальная или частная информация, которая принадлежит государственным организациям, не подлежит раскрытию, что обеспечивает благоприятный коммерческий климат в отношениях между Украиной и странами ЕС.

И наконец, в отношении к компаниям Украина договорилась с Европейским союзом об избежании применения таких мер, которые ограничивали бы их деятельность вне рамок Соглашения, причем со дня его подписания. В значительной степени это касается и развития сектора услуг со стороны компаний, в том числе транспортных.

В отношениях Украины с Европейским союзом документально подчеркивается право Украины и стран-членов Союза применять законные ограничения, касающиеся предпринимательской деятельности, на основе государственной политики, безопасности или охраны здоровья населения, в частности с привлечением органов власти. Поэтому, учитывая суверенитет сторон, Украина и ЕС обязались не препятствовать друг другу в применении своих законов и правил, касающихся въезда и трудоустройства, условий труда и предоставления услуг физическим лицам при условии, что они не будут применять эти действия таким образом, который не отвечает букве и духу Договора, его основной идее — экономической интеграции Украины в европейские структуры.

В структуру механизма влияния на предпринимательскую деятельность и инвестиции входят также консультации между Украиной и ЕС по созданию благоприятных условий для движения капитала и осуществления валютной или финансовой политики в целом. Это включает в себя ряд определенных различными правовыми документами управленческих мер по урегулированию этих процессов.

Существенным шагом на пути сотрудничества между Украиной и Европейским союзом является создание совместных антимонопольных законов по ограничению конкуренции между предприятиями, государственного вмешательства в свободную рыночную торговлю между странами ЕС и Украиной. Более того, любая государственная помощь отдельным предприятиям или производству товаров оценивается сторонами как крайне отрицательное явление, провоцирующее искусственную конкуренцию, не имеющую под собой экономических оснований, что, безусловно, влияет на торговлю между Европой и Украиной в целом. Исключение в данном случае составляет производство товаров, которые оговорены в документах ГАТТ и являются так называемыми первичными. Но и в этих случаях одна из сторон Соглашения информирует другую о такой государственной поддержке, если эта информация не является коммерческой или профессиональной тайной.

Безусловно, более сложны с управленческой точки зрения ситуации с участием в торговле государственных монополий. Здесь необходимо создание определенных управленческих механизмов, включающих дискриминацию граждан государств-участников путем обеспечения таких условий, которые способствовали бы торговому сотрудничеству между Сообществом и Украиной. Поэтому субъекты торгового сотрудничества обязуются не предпринимать и не поддерживать никаких мер, исключающих взаимовыгодность как основу торговли вообще и между сотрудничающими сторонами в частности.

Таким образом, конкурирующие стороны должны руководствоваться определенными правилами, принципами конкуренции, способствующими прежде всего тому, чтобы она была “здоровой”. Это обеспечивает саморазвитие каждой из сторон сотрудничества. Для этого в рамках Соглашения созданы комитеты и комиссии, которые имеют опыт в применении правил конкуренции, всесторонне рассматривают вопросы о предоставлении в случае необходимости и возможности технической помощи для реализации правил конкуренции в торговле между Украиной и странами ЕС.

Управленческий анализ экономического сотрудничества Украины с Европейским союзом был бы неполным без характеристики положений об отношении сотрудничающих сторон к защите интеллектуальной, промышленной и коммерческой собственности. Последовательность перечисления видов собственности в Соглашении не случайна. Это касается прежде всего многосторонних конвенций, к которым Украина присоединилась за последние годы, тем самым обязуясь придерживаться тех их положений, по которым каждая страна должна обеспечить уровень защиты прав на интеллектуальную собственность, соответствующий принятому в Сообществе европейских государств порядку. Это Бернская конвенция об охране литературных и художественных произведений (Парижский акт, 1971 г.), Международная конвенция об охране прав актеров-исполнителей, производителей фонограмм и органов радиовещания (Рим, 1961 г.), Протокол к Мадридскому соглашению о международной регистрации торговых знаков (Мадрид, 1989 г.), Немецкое соглашение о международной классификации изделий и услуг для целей регистрации знаков (Женева, 1977 г., с поправками, внесенными в 1979 г.), Будапештский договор о международном признании и депонировании микроорганизмов с целью патентных процедур (1977 г. с изменениями, внесенными в 1980 г.), Международная конвенция о защите новых сортов растений (Женевский акт, 1978 г.).

На сегодняшний день очевидна необходимость в расширении международных контактов Украины с Европейским сообществом в этой области. Приоритетами здесь могут быть, например, защита прав собственности на научную продукцию, научные открытия, новые технологии (так называемые ноу-хау), компьютерные программы, патенты, промышленные образцы и т. д., что оговорено как перспективы сотрудничества в Совместной декларации о защите интеллектуальной собственности.

Совместная деятельность Украины и Европейского союза по защите прав на промышленную и коммерческую собственность отобразена в подписании Украиной ряда документов о присоединении к Парижской конвенции по охране промышленной собственности (Стокгольмский акт, 1967 г. с поправками, внесенными в 1979 г.), Мадридскому соглашению о международной регистрации торговых знаков (Стокгольмский акт, 1967 г. с поправками, внесенными в 1979 г.), Договору о патентном сотрудничестве (Вашингтон, 1979 г. с поправками, внесенными в 1979 и 1984 г.).

Одним из основных условий в управленческой системе международного партнерства и сотрудничества Украины и Европейского союза, определяющих возможность воздействия сторон на развитие отношений во всех областях сотрудничества, является приблизительная адекватность законов стран-участниц Соглашения, что создает для Украины такие условия, при которых она как партнер должна строить законодательство с учетом интересов как существующего, так и будущего сотрудничества. Это может быть реализовано, если будут приняты законы о таможене, о компании, о банковском деле, а также в таких сферах, как бухгалтерский учет, компании и налоги, интеллектуальная собственность, охрана труда, финансовые услуги, правила конкуренции, государственные закупки, охрана здоровья и жизни людей, животных и растений, окружающей среды, защита прав потребителей, не прямое налогообложение, технические правила и стандарты, законы и инструкции, касающиеся ядерной энергии, транспорт.

В целях сближения законодательства Украины и Сообщества со стороны последнего обеспечивается практическая техническая помощь, что выражено в обмене экспертами, предоставлении информации, особенно касающейся соответствующего законодательства, организации семинаров, профессиональной подготовки, помощи в переводе законодательства Сообщества.

Реформирование экономики Украины включает как международное экономическое сотрудничество в целом, так и партнерство и сотрудничество с ЕС в области экономики. Целями экономического сотрудничества с ЕС являются содействие экономическим реформам и стабильному развитию Украины, а также укреплению и развитию экономических связей на благо Украины и стран Европейского союза. Это связано с применением ряда политических мер, необходимых для проведения экономических и социальных реформ в таких областях: промышленной кооперации, защите инвестиций, государственных поставках, сближении практики стандартизации в горнодобывающей и сырьевой отраслях, науке и технике, образовании и учебе, АПК и сельском хозяйстве, энергетике, гражданской ядерной отрасли, охране окружающей среды, транспорте, космосе, телекоммуникациях, финансовых услугах, борьбе с отмыванием денег, валютной политике, региональном развитии, социальной кооперации, туризме, малом и среднем предпринимательстве, средствах информации и связи, защите прав потребителя, таможенном деле, сотрудничестве в области статистики, экономике и борьбе с наркотическим бизнесом.

Представляется управленчески эффективным создание экономических и социально-политических условий, при которых Украина могла бы развиваться в благоприятной в региональном отношении среде, т. е. продуктивно сотрудничать с независимыми соседними государствами, что способствовало бы гармоническому развитию региона в целом. Для этого ЕС предоставляет Украине техническую помощь в соответствии со специальной программой и установленными процедурами ее координации и осуществления.

Фундаментальным основанием экономического сотрудничества Европейского союза и Украины, определившим возможность сотрудничества такого уровня с европейскими государствами, является принципиальное соответствие экономических систем с разным уровнем развития (но все же рыночных), что позволяет сотрудничать в целях углубления взаимопонимания и взаимодоверия, разработки и осуществления экономической политики в странах с рыночной экономикой. Практически это выражается в экспортно-консультативной и технической помощи, в проведении экономических реформ, сотрудничестве экономистов Украины и стран ЕС по обмену ноу-хау для разработки экономической политики и распространения научных достижений в области экономики.

Развитию деловых связей между Украиной и ЕС способствуют также подтвержденные сторонами интересы в следующих областях: промышленности, привлечении и защите инвестиций, горной промышленности и сырьевых ресурсах, стандартизации, поддержке малых и средних предприятий.

Примечательно, что даже исходя из сегодняшнего состояния промышленности Украины, Европейское сообщество считает сотрудничество с украинскими промышленниками достаточно эффективным. Возможным выходом из кризиса промышленности стороны считают эффективные управленческие методы воздействия. Более того, именно международное сотрудничество со странами с развитой экономикой может положительно повлиять на безболезненность переходного периода в развитии нашей промышленности. Участие Сообщества в мерах Украины по перестройке и техническому переоснащению отечественной промышленности, а именно передача технологий и ноу-хау для конверсии военно-промышленного комплекса Украины, адаптации структуры промышленного производства к стандартам развитой рыночной экономики, разработки необходимых коммерческих правил, включая маркетинг изделий, составляет взаимный интерес Украины и ЕС.

Разумеется, что эти меры, необходимые в условиях реформирования украинской промышленности, нуждаются в технической, научно-практической и материальной поддержке, что далеко не всегда возможно в условиях экономического кризиса. Поэтому важным шагом в данном направлении является привлечение и защита инвестиций в эту сферу. Соответствующие полномочия и компетенция Сообщества и государств-членов дают возможность установить благоприятный климат для внутренних и иностранных инвестиций путем создания условий для их защиты, движения капитала, а также обмена информацией о возможностях инвестирования. С этой целью между государствами-членами и Украиной при необходимости подписываются соглашения о привлечении и защите инвестиций, исключении двойного налогообложения, формировании стабильной и независимой законодательной базы и условий в области предпринимательской деятельности, а также об обмене информацией о законах, положениях и административной практике в области инвестиций вообще и, в частности, во время проведения торговых ярмарок, выставок, торговых недель и других мероприятий.

Как известно, основное условие сотрудничества, особенно международного, — открытость действий сторон, что является залогом здоровых отношений на основе взаимопонимания. В особенности это ка-



сается предпринимательской деятельности, где процент риска зависит от степени открытости, публичности совместной деятельности. С этой целью Украина и ЕС создают условия для открытого и конкурентоспособного подписания контрактов на товары и услуги, в том числе путем проведения так называемых тендеров.

В особенности проблема увеличения инвестиций и развития торговли касается горнодобывающей промышленности и сырьевых ресурсов. Сложность ее очевидна, поскольку необходимо управленчески организационно точно обеспечить эту область сотрудничества. Здесь важны не только обмен информацией о развитии горнодобывающей промышленности, цветной металлургии (хотя без открытости, достоверности информации в этой области невозможно ее развитие вообще), но и разработка правовых основ сотрудничества, причем на основах взаимовыгодности. Правовая разработка основ сотрудничества обеспечивает условия инвестирования, вопросы торговли, мероприятия в области охраны окружающей среды, профессиональную подготовку кадров, безопасность горнодобывающей промышленности.

Совместная деятельность в сфере промышленного производства вызывает необходимость сотрудничества в области оценки стандартов и оценки соответствия. Это способствует установлению соответствия товаров и услуг международным критериям, принципам и ориентирам качества при их оценке. Единство в этих действиях помогает оценить продукт промышленного производства по взаимному международному критерию, определить степень этого соответствия. С этой целью Украина и ЕС стремятся развивать сотрудничество между организациями и учреждениями, которые специализируются в этой области, способствуют применению технических правил и европейских стандартов и процедур оценки соответствия, обмену опытом и технической информацией в области управления качеством.

Проблема стандартизации касается преимущественно малых и средних промышленных предприятий, поскольку их больше, чем крупных, в особенности в Украине, и поэтому управление качеством, безусловно, усложняется. Для повышения качества выпускаемой продукции потенциальные материально-технические возможности малых и средних предприятий Украины и ЕС должны быть приблизительно одинаковыми, что вызывает необходимость развития предприятий, которые в этом особенно нуждаются. Управленчески эту функцию выполняют учреждения для поддержки малых и средних предприятий, создавая фонды их развития, которые образуют Украина и ЕС в рамках Соглашения о партнерстве и сотрудничестве.

Согласно Программе ТАСИС, участие Европейского союза в экономических преобразованиях в Украине непосредственно выражается в оказании временной финансовой помощи в различных формах. Они отражают цели и отрасли-направления предоставления субсидий исходя из потребностей Украины, которая устанавливает приоритетные направления финансовой и технической помощи со стороны ЕС. Основным условием оптимальности использования финансовой помощи является взаимная и постоянная информированность сторон о целях и направлениях использования этой помощи в экономике Украины, совместная координация финансовых поступлений с поступлениями из других источников (государств-членов ЕС, других стран или международных организаций, например таких, как Международный банк реконструкции и развития, Европейский банк реконструкции и развития, а также МВФ).

Однако полнокровное финансовое сотрудничество возможно только в случае, когда полностью используется потенциал сотрудничества, т. е. включение Украины не только в европейскую, но и общецивилизационную систему финансового сотрудничества выводит ее на новый, более высокий уровень экономического развития в целом, открывает для нее более широкие экономические возможности как субъекта мирового рынка.

Сотрудничество ЕС и Украины в области финансов, финансовой и валютно-денежной политики состоит в оказании банковских и финансовых услуг, развитии совместного рынка кредитных ресурсов, приобщении Украины к общепринятой системе взаимных расчетов. Для этой цели функционируют органы фискальной системы, институты по обмену опытом и подготовке персонала. Развитие услуг в сфере страхования способствовало бы преодолению сложностей в этой области и созданию совместных учреждений по страхованию в Украине, а также экспортному кредитному страхованию.

Совместные усилия в решении упомянутых проблем финансового сотрудничества между Украиной и ЕС приводят к тому, что их финансовые системы становятся более защищенными от так называемого “отмывания” доходов, полученных в результате криминальной деятельности. Целью дальнейшей совместной деятельности Украины и ЕС в этой области является установление определенных норм предупреждения отмывания денег, которые соответствовали бы существующим мировым нормам, установленным международными форумами.

Украинская валютно-денежная политика на момент подписания Украиной Соглашения о партнерстве и сотрудничестве со странами ЕС была направлена на создание и введение новой конвертированной денежной единицы, что повлекло за собой возникновение ряда задач, решение которых зависело от развития международного экономического сотрудничества (в частности, в области валютно-денежной политики). Речь идет о постепенном сближении политики Украины с политикой европейских государств относительно валютной системы, включая обмен взглядами на принципы и функционирование европейской валютной системы, предоставлении технической помощи со стороны Европейского союза в создании и укреплении собственной украинской валютно-денежной системы.

Экономическое реформирование в Украине касается преобразований в сельском хозяйстве и агропромышленном секторе, что отразилось на целях международного сотрудничества Украины и ЕС. В этой области стороны наметили проведение аграрной реформы, модернизацию, перестройку и приватизацию сельского хозяйства, агропромышленного сектора и сектора услуг в Украине, развитие внутреннего и внешнего рынков для украинских товаров. Это выразилось в создании условий для реализации целей реформирования, а также обеспечения защиты окружающей среды и повышения безопасности поставки продуктов питания. Скоординированность действий посредством приведения в соответствие украинских стандартов техническим правилам ЕС по промышленным и сельскохозяйственным продуктам питания, включая санитарные и фитосанитарные стандарты, — залог успешной деятельности в этом направлении.

Международную значимость имеет также проблема защиты прав потребителя, тем более в связи с выходом Украины на современный уровень международного сотрудничества. Организация сотрудничества в этом направлении включает создание системы защиты прав потребителя путем приведения в некоторое соответствие украинской и европейской систем. Это становится возможным посредством проведения экспертной оценки законодательных и институциональных реформ, создания постоянно действующей системы взаимного информирования об опасных продуктах, усовершенствования информации, которая предлагается потребителю (информации о ценах, характеристике товаров и услуг и др.). Для повышения качества обслуживания потребителей предполагается также подготовка административных должностных лиц и работников, которые отстаивали бы права

потребителя, в том числе и на международном уровне, развитие обменов между представителями интересов потребителей (в частности, передовым опытом в области защиты их прав).

Принципиально важным с точки зрения теории и практики управления международным сотрудничеством является региональное развитие, поскольку ни одна система (в данном случае украинская экономика) не может нормально функционировать, если хотя бы один из ее элементов сам не состоялся и не развивается как система. Эффективность управления международным сотрудничеством между Украиной и Европейским союзом зависит от того, насколько украинская экономическая система, включая все региональные составляющие, раскроет свои потенциальные возможности и выведет их на общецивилизационный уровень. В этом контексте необходимым условием успешного развития всего народного хозяйства Украины представляется сотрудничество Украины и ЕС в области регионального развития и планирования землепользования. С этой целью национальные, региональные и местные органы власти обмениваются информацией по вопросам планирования землепользования, региональной политики и методики ее формирования, в которой особое внимание уделяется развитию так называемых неблагоприятных районов, а также установлению прямых связей между соответствующими районами и государственными организациями, которые занимаются планированием регионального развития, обмениваются опытом.

Европейская энергетическая отрасль функционирует сегодня в условиях существования Европейской энергетической хартии, основная цель которой — объединение энергетических рынков в Европе. В связи с этим украинский энергетический рынок может стать частью европейского, т. е. реализовать свой интерес в данной области экономики, укрепляя сотрудничество с ЕС по таким направлениям:

- влияние производства и потребления энергии на окружающую среду в целях предупреждения или минимизации вредных последствий этой деятельности;
- повышение экономически приемлемым и природобезопасным способом качества и безопасности энергообеспечения, включая диверсификацию поставщиков;
- выработка энергетической политики; улучшение управления и регулирования энергетической отрасли в соответствии с требованиями рыночной экономики;

- реализация ряда институциональных, правовых, финансовых и других предпосылок, необходимых для развития торговли энергией и инвестиций;
- экономия энергии и ее эффективное использование;
- модернизация, развитие и диверсификация энергетической инфраструктуры;
- совершенствование технологий энергетического обеспечения и конечного использования всех видов энергии;
- управление и техническая подготовка в энергетической отрасли.

Использование человечеством энергии и самого опасного ее вида — ядерной — вызывает сегодня жесткую необходимость “держат в узде” эту энергию, т. е. соблюдать все нормы и правила ее использования. Человеческий гений, создавший эту энергетическую мощь, которая может разрушить всю планету, должен показать себя и гением организации, управления этим возможным источником зла. Украина стала трагическим примером того, чем может обернуться преступная недооценка организационных основ именно в этой сфере производственной деятельности. Сегодня очень актуальна проблема финансирования данной отрасли, недооценка которой может привести к непредвиденным последствиям, в частности к созданию ситуации, аналогичной ситуации в 1986 г. Управление использованием ядерной энергии должно иметь как можно более широкие масштабы, международные институты с соответствующей компетенцией и полномочиями, высочайший профессиональный уровень, в том числе с управленческой точки зрения.

Так, Соглашение о партнерстве и сотрудничестве предполагает тесное сотрудничество Украины и ЕС в этом важнейшем для всей Европы гражданском ядерном секторе с использованием конкретных соглашений о соответствующих полномочиях и компетенции ЕС и государств-членов. Это сотрудничество осуществляется в сферах торговли ядерными материалами, ядерной безопасности и термоядерного синтеза, что вызывает необходимость постоянного приведения в соответствие законодательных процедур каждой стороны. Сотрудничество Украины со странами ЕС согласно этому документу происходит на уровне международных форумов по разрешению проблем, возникших в результате Чернобыльской катастрофы, а также связанных с этим совместных научных исследований в следующих направлениях:

- борьба с радиоактивными загрязнениями воздуха, почвы и воды;
- контроль и наблюдение за радиоактивным состоянием окружающей среды;

- преодоление последствий чрезвычайных ситуаций, связанных с ядерной энергией (радиоактивностью);
- дезактивация загрязненных радиацией земель и обращение с радиоактивными отходами;
- медицинские проблемы, связанные с влиянием последствий ядерных аварий на состояние здоровья населения;
- проблемы безопасности разрушенного 4-го энергоблока в Чернобыле;
- экономические и административные меры, направленные на преодоление и предупреждение последствий ядерных аварий и уменьшение их числа;
- научные и технические аспекты деятельности по преодолению последствий Чернобыльской катастрофы.

Европейская энергетическая хартия проводит различные международные форумы с участием всех заинтересованных государств по проблемам охраны окружающей среды и ее влияния на здоровье людей. Украина присоединилась к ряду деклараций этих международных конференций и Конвенции об оценке влияния деятельности человека на окружающую среду, которая была подписана в городе Еспоо (Финляндия).

В рамках упомянутого Соглашения проводится эффективный мониторинг уровней загрязнения и оценка состояния окружающей среды. Создается система подачи информации о ее состоянии, совместными усилиями ведется борьба с локальным, региональным и трансграничным загрязнением атмосферного воздуха и воды, восстанавливается естественное состояние окружающей среды.

Специально созданное Европейским союзом Европейское агентство по окружающей среде сотрудничает с Украиной в этом направлении на региональном и международном уровнях. Наше государство принимает участие в разработке стратегии изучения глобальных климатических условий жизни на Земле в целях их стабилизации, проводит совместные исследования по изучению влияния вредных факторов на окружающую среду, планирует с ЕС меры по преодолению последствий экологических катастроф и других чрезвычайных экологических ситуаций, осуществляет обмен информацией и экспертами, в частности имеющими отношение к передаче чистых технологий и безопасного экологически рационального использования биотехнологий, а также обмен материалами по изучению и усовершенствованию соответствующего законодательства Украины и стран-членов ЕС в направлении правовых стандартов Европейского союза.

Влияние на экологию промышленных предприятий и сельского хозяйства также требует совместных действий по защите общего европейского дома. Так, и Украина, и ЕС выступают за стабильное эффективное и экологически безопасное производство и использование энергии, безопасность промышленных предприятий в целом, классификацию и такое использование химических веществ, которое не угрожало бы экологии и человеку. Конкретные меры Украины и ЕС в рамках международного сотрудничества по защите окружающей среды касаются уменьшения объемов, утилизации и безопасного уничтожения радиоактивных отходов атомных электростанций, а также соблюдения и использования положений Базельской конференции.

К вышеперечисленным направлениям сотрудничества Украины и ЕС в области экологии примыкают проблемы изучения и уменьшения влияния, которое оказывает на окружающую среду сельское хозяйство, эрозии грунтов и химического загрязнения, защиты лесов, сохранения биологического разнообразия и охраны заповедных территорий, рационального использования биологических ресурсов и управления ими. В решении тех или иных экологических проблем международного сотрудничества Украине и ЕС необходимо использовать экономические и финансовые рычаги. В особенности это касается глобальных климатических изменений, их изучения и использования, планирования землепользования, включая строительство и местное развитие, экологическое образование и воспитание, а также проведение необходимых научных исследований.

Аналогичной компетенцией в рамках Соглашения обладает Европейское космическое агентство, которое объединяет страны-члены ЕС и Украину в содействии долгосрочному сотрудничеству в области исследования космического пространства в мирных целях, развитию и коммерческому использованию результатов этих исследований. Характерно, что особое внимание уделяется тем из них, которые в полной мере служат общим интересам Украины и ЕС.

Государственная независимость Украины связана с рядом новых для государства проблем по охране границ, созданию собственной таможенной службы, что вызывает необходимость расширения международных контактов в таможенной сфере, в том числе между Украиной и странами ЕС. Их взаимодействие в этой области способствует развитию торговли Украины с другими странами на взаимовыгодной основе, что положительно влияет на развитие украинской экономики в целом.

Однако должен выполняться ряд условий, при которых это сотрудничество может благополучно развиваться, быть источником благосостояния народов, отдельных коммерческих структур, заинтересованных в наименее забюрократизированных таможенных системах, в повышении оперативности таможенных процедур. Для этого необходимо достичь сближения украинской таможенной системы с таможенной системой ЕС, усовершенствовать методы работы таможи, установить объединенную номенклатуру и единые административные документы, взаимосвязь между транзитными системами ЕС и Украины, упростить проверки и формальности, касающиеся перевозки товаров, материально поощрять введение современных таможенных информационных систем. Это достигается посредством организации семинаров и учебных циклов среди административных работников таможенной службы.

Взаимопомощь в таможенных делах между административными органами Украины и стран ЕС регулируется соответствующим Протоколом, подписанным сторонами для согласования совместной деятельности, приведения к общему правовому знаменателю всех существующих и будущих положений таможенного законодательства Украины и стран ЕС. По сути, это создание собственного таможенного законодательства Украины и ЕС, которое регулирует импорт, экспорт, транзит товаров, проведение любых предусмотренных этим законодательством таможенных процедур над ними, включая меры запрещения, ограничения и контроля.

Протокол включает в себя пятнадцать статей, в которых согласованы даже основные определения, входящие в понятие “таможенное дело”, такие как: “таможенное законодательство”, “таможня”, “учреждение, которое обращается с просьбой”, “учреждение, к которому обращена просьба”, “нарушение”. Взаимная помощь согласно Протоколу предоставляется в пределах своей компетенции любому административному органу. Это предупреждает и выявляет нарушения таможенного законодательства, содействует расследованию в случаях нарушения, обеспечивая правильное применение законодательства.

Таким образом, сфера применения данного Протокола ограничена статьями самого Протокола и мерой компетенции административных органов.

Статьями Протокола регулируется также оказание взаимной помощи сторонам в случае обращения с просьбой о такой помощи либо



при добровольной передаче информации, в которой заинтересована та или иная таможенная служба. При этом оговариваются форма и содержание такой помощи, сроки ее предоставления, язык, на котором должно быть изложено обращение. Выполнение просьб о помощи и ответы на обращения осуществляются согласно законодательству, правилам и другим юридическим документам той стороны, к которой обращаются за помощью, либо согласно информации, которая может быть передана в форме документов, засвидетельствованных копий документов, отчетов и т. д. или заменена компьютеризированной информацией.

В предоставлении помощи может быть отказано в случаях, когда эти действия нарушают национальную независимость, суверенитет либо наносят им ущерб, а также наносят ущерб государственной политике, безопасности, или эти действия могли включать валютное или налоговое регулирование, кроме регулирования таможенных сборов, или в случае нарушения промышленных, коммерческих либо профессиональных тайн, а также в ряде других случаев, оговоренных в Протоколе. Любая информация, предоставленная в любой форме, согласно Протоколу имеет конфиденциальный характер, причем может использоваться лишь с той целью, которая, во-первых, предусмотрена Протоколом, а во-вторых, лишь с целью, оговоренной в обращении. Для проведения экспертиз и расследований предусмотрены определенные компетенции должностных лиц учреждений, задействованных в предоставлении информации, а также материалы (предметы, документы), которым предоставляется статус свидетелей. Денежные затраты предпринимаются только в том случае, если в роли экспертов, свидетелей и переводчиков выступали негосударственные служащие.

Выполнение Протокола о предоставлении административным органам взаимной помощи в разрешении таможенных вопросов поручается центральным таможенным органам Украины, с одной стороны, и компетентным службам Комиссии ЕС — с другой. Сам же Протокол обладает комплементарностью в полной мере.

Сегодня не вызывает сомнений необходимость международного сотрудничества в организации совместных действий, связанных с борьбой против поставок и продажи наркотиков в нашу страну либо с вывозом их из Украины. Поэтому деятельность Украины и стран ЕС в этом направлении касается прежде всего таможенной службы сторон, что и повлекло за собой разработку стратегии и тактики повышения эффективности мер по борьбе с незаконным производством,

ввозом и продажей наркотиков и психотропных веществ. Естественно, что решение этой проблемы не может ограничиваться участием лишь таможенников. При более глубоком анализе она должна входить в компетенцию многих социальных служб, организаций по делам молодежи, учебных заведений и т. д., поскольку более эффективно международное сотрудничество по предупреждению и уменьшению спроса на наркотики, чем по борьбе с наркоманией, а это, как известно, глобальная социально-экономическая, политическая и духовная проблема современного общества. В связи с этим стороны договорились о тесном сотрудничестве и координации действий в различных отраслях, имеющих отношение к этой проблеме.

Любое сотрудничество, а тем более международное, в какой бы то ни было сфере — это не просто декларация и даже не просто взаимовыгодность, а организационная работа, создание благоприятных условий для его осуществления, что требует от субъектов сотрудничества определенного вложения капиталов (в том числе международных).

В связи с этим важной частью Соглашения о партнерстве и сотрудничестве Европейского союза и Украины являются договоренности в области транспорта, различных видов связи по их реконструкции и модернизации. Имеется в виду сотрудничество по модернизации управления автомобильным, железнодорожным транспортом, портами и аэропортами; развитие железных и автомобильных дорог, водных путей, портов, аэропортов, аэронавигационной инфраструктуры, включая модернизацию главных путей, которые представляют обоюдный интерес, и трансевропейских магистралей для этих видов транспорта; содействие так называемым смешанным перевозкам, совместным программам исследования и разработок в этой области; подготовка законодательной и организационной базы для разработки и осуществления политики, включая приватизацию транспортного сектора.

В международном сотрудничестве со странами ЕС для Украины представляет интерес также укрепление связей в области совместного определения политики и руководящих принципов развития электро- и почтовой связи, тарифов на соответствующие услуги и маркетинга; содействие в разработке проектов и привлечении инвестиций в эту область; повышение эффективности и качества обеспечения электро- и почтовой связи путем либерализации деятельности в организационных структурах; содействие применению прогрессивных

средств электросвязи, в частности электронного перевода денежных средств, оптимизации управления телекоммуникационной сетью; создание соответствующей нормативной базы для предоставления телекоммуникационных и почтовых услуг и подготовка персонала по вопросам электро- и почтовой связи для работы в рыночных условиях.

Управление экономическими реформами предполагает определенную открытость, которая способствует эффективности этого процесса, развитию частного предпринимательства, в особенности приватизации. Мониторинг в области поддержки украинских реформ является одним из принципов международного сотрудничества Украины и ЕС, что осуществляется посредством информированности сторон, создания эффективной статистической системы, которая обеспечивала бы надежный статистический материал о реальном состоянии и развитии в Украине экономических реформ. Прежде всего, сотрудничество Украины и ЕС в этой области должно способствовать адаптиванию статистической системы Украины к международным стандартам, общим принципам получения и переработки информации, повышению уровня обмена статистической информацией. Необходимая статистическая макро- и микроэкономическая информация предоставляется в целях изучения экономической ситуации, ее прогнозирования, что, безусловно, влияет на уровень эффективности управленческой деятельности, предпринимательства и бизнеса. А, как известно, управление реформированием в определенном смысле определяет само реформирование. Ведь самая экономически выдержанная реформа может быть превращена в ее антипод без правильного профессионального управления, в структуру которого входит создание профессиональной статистической системы.

Систему обмена статистической информацией необходимо использовать в любой сфере международного сотрудничества Украины и ЕС. Например, в области туризма стороны заинтересованы в обмене информацией о состоянии туристической отрасли, что способствует развитию туризма и сотрудничества между официальными туристическими организациями в целях изучения возможностей совместной деятельности. И Украина, и страны ЕС также заинтересованы в увеличении потока информации, взаимной передаче ноу-хау, подготовке персонала для работы в совместных туристических организациях и развитии международного туристического сотрудничества.

Априори экономическая реформа — явление и положительное, и отрицательное. О ее действительно реформирующем содержании можно узнать, изучив так называемый КПД в данных экономических условиях, что и входит в задачу управленцев. Однако даже если этот КПД будет достаточно высок в экономической сфере, в социально-гуманитарной он может не дать реформирующего эффекта, более того, вызвать ряд негативных социальных последствий, таких как безработица, профессиональная непригодность, социальная апатия, социальные болезни и т. д.

Переход Украины на рыночные экономические отношения повлек за собой необходимость разработки методов социальной защиты, в которых нуждаются все страны с рыночной экономикой. Поэтому особое внимание в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве Украины и ЕС уделяется сотрудничеству в этой сфере, ее планированию и реформированию. Более подробно это выражается в повышении уровня охраны здоровья и безопасности работников, применении технической помощи в разрешении проблемы занятости населения.

Сотрудничество в совместных программах по охране здоровья и безопасности труда включает образование и подготовку кадров по вопросам охраны здоровья и безопасности, причем главное внимание уделяется секторам деятельности высокого риска, разработке и применению превентивных мер, направленных на борьбу с профессиональными и другими заболеваниями, связанными с работой, предупреждение риска больших аварий и регулирование использования токсичных химических веществ, исследования в области развития баз данных, касающихся условий работы, здоровья и безопасности работников.

Сотрудничество в разрешении проблемы занятости включает главным образом техническую помощь в разработке проектов оптимизации рынка рабочей силы; модернизацию консультационных служб, а также служб, занимающихся поиском работы, планированием и менеджментом программ перестройки; поощрение развития занятости на местном уровне; обмен информацией о программах гибкой занятости, включая те из них, которые стимулируют работу не по найму и предпринимательство.

Управление международной защитой прав интеллектуальной, промышленной и коммерческой собственности является основой международного научно-технического сотрудничества, по каждому направлению которого Украина и ЕС подписывают отдельные со-

глашения, включающие соответствующие интересы сторон и положения по защите прав интеллектуальной, промышленной и коммерческой собственности. На основе взаимной договоренности формы международного научно-технического сотрудничества могут быть различными. Они предусматривают обмен научной и технической информацией, совместную деятельность в области гражданских научных исследований и технических разработок, профессиональную подготовку и программу мобильности ученых, исследователей и технического персонала, участвующих в гражданских научных исследованиях и технических разработках с обеих сторон.

Особое внимание в управлении международным научно-техническим сотрудничеством уделяется совместным усилиям по трудоустройству тех ученых, инженеров, исследователей и технического персонала, которые занимались или занимаются исследованиями в области производства оружия массового уничтожения, в целях развития конверсионных процессов в Украине.

Расширяется международное сотрудничество Украины и ЕС в области образования и профессиональной подготовки. Для этого создаются программы совместной деятельности, которые действуют в рамках Соглашения о партнерстве и сотрудничестве Украины и ЕС и несут на себе соответствующую управленческую нагрузку. Их регулирующая роль заключается в совершенствовании системы высшего образования и системы подготовки специалистов в Украине в соответствии с современными требованиями, включая систему сертификации высших учебных заведений и дипломов о высшем образовании, профессиональную подготовку руководителей государственного и частного секторов и соответствующих служащих в отраслях, которые определены сторонами как приоритетные, сотрудничество между учебными заведениями, между ними и фирмами, обеспечение мобильности для учителей, выпускников, администраторов, молодых ученых, студентов. Отдельными программами, такими как ТЕМПУС, предусмотрено участие Украины в таких крупномасштабных мероприятиях, как содействие обучению в соответствующих европейских учебных заведениях, подготовке преподавателей, журналистов, переводчиков на курсах совершенствования мастерства для работы на конференциях, обучению языкам стран ЕС, совместным украинско-европейским научным исследованиям.

В системе управления международным сотрудничеством в области культуры все более прочно утверждается Международная Кадровая

Академия (МКА) как международная общественная организация, зарегистрированная Министерством юстиции Украины. Она является членом Европейской сети национальных информационных центров по академическому признанию и мобильности Совета Европы (ЮНЕСКО). При этом МКА — единственная организация, которая представляет в этой международной структуре Украину.

Основными направлениями деятельности МКА являются:

а) участие в международных совещаниях, а также в работе Европейской сети национальных информационных центров по академическому признанию и мобильности;

б) развитие и совершенствование системы международного открытого образования, создание национальных и региональных открытых университетов, в частности их Евразийской ассоциации;

в) издательская и научная деятельность, а также организация педагогических структур для массовой подготовки специалистов различных образовательно-квалификационных уровней по современным специальностям рыночной экономики с выдачей дипломов государственного образца, евродипломов и дипломов зарубежных вузов;

г) создание ассоциаций, объединений индивидуальных и коллективных членов МКА по профессиональным интересам и направлениям деятельности; привлечение членов этих ассоциаций к разработке различных концепций и научных программ в области социального управления и образования, совершенствование системы и механизмов приема в члены Академии.

Кроме того, МКА осуществляет ряд организационно-педагогических, кадровых и научно-исследовательских акций по составляемому ежегодно плану, о чем каждый год предоставляет отчеты в Европейский центр высшего образования (CEPES).

Как в международное управленческое учреждение в МКА входят международное бюро аккредитации, центр по академическому признанию и мобильности, организационно-методический отдел и институт дистанционного обучения.

Всего на 1 сентября 1999 г. в МКА состояло более 500 членов, в том числе свыше 400 коллективных и 100 индивидуальных.

Среди индивидуальных членов — министры и их заместители, послы и народные депутаты, губернаторы и мэры, ректоры вузов и директора институтов, известные деятели культуры, науки и образования, руководители предприятий и организаций, имеющие ученые степени и звания; среди коллективных — высшие учебные заведения

Австрии, Беларуси, Венгрии, Кипра, России, США, Украины и других стран, а также различные ассоциации, предприятия и организации, занимающиеся проблемами науки, культуры и образования.

В 1996 г. МКА стала ассоциированным членом Главной редакции международного журнала “Проблемы теории и практики управления” (Россия).

Генеральная дирекция МКА заключила за последние годы ряд договоров о сотрудничестве с различными организациями по основным направлениям деятельности Академии. Открыты представительства и отделения МКА в различных городах, таких как Минск (Беларусь), Дьендьеш (Венгрия), Москва, Тверь, Казань, Новосибирск (Россия), Бишкек (Кыргызстан), Ларнака (Кипр), Сан-Франциско (США). Их деятельность заключается в привлечении новых индивидуальных и коллективных членов, а также развитии открытых форм международного образования.

Международная Кадровая Академия (МКА) способствует развитию и распространению на постсоветском пространстве прогрессивных открытых форм обучения (прежде всего дистанционной). Творческие контакты установлены с Кыргызстаном, Казахстаном, Беларусью, Российской Федерацией, Молдовой, другими государствами СНГ. Партнеры МКА проявили большую заинтересованность в этом вопросе.

Вузы — коллективные члены МКА — проходят международную аккредитацию с правом выдачи евродипломов, оформленных в соответствии с рекомендациями Совета Европы (ЮНЕСКО). После этого такие вузы заносятся в международный реестр, который передается в Интернет и направляется всем национальным информационным центрам Европейской сети Совета Европы (ЮНЕСКО).

Международная Кадровая Академия, президиум которой находится в Киеве, представляет собой такую форму организации международного сотрудничества в области образования, которая в условиях информационного бума на планете является выражением своеобразного информационного самоуправления, что в конечном счете отражает более глубокий процесс — самоуправление человечества в различных институциональных формах. Более того, такая институциональная форма, как МКА, может стать главной в условиях мировой цивилизационной интеграции.

Значительные резервы раскроются в культурном сотрудничестве между Украиной и Европейским союзом, управление которым выражено только концептуально, в виде обоюдного стремления к его раз-

витию, обмену культурными ценностями. Готовность сторон к культурному сотрудничеству означает совместную подготовку программ по отдельным его направлениям, а также программ культурного обмена между Украиной и одной или некоторыми странами-членами ЕС, которые способствуют действительно творческому обмену духовными ценностями, национальными творениями искусства, а не коммерциализации культуры. С управленческой точки зрения это означает расширение прямых связей между творческими коллективами, организацию международных конференций по проблемам культурного сотрудничества, создание международных творческих коллективов. Эти и другие управленческие меры, представляющие обоюдный интерес, будут способствовать международному сближению создателей духовных ценностей, от чего только выиграет их потребитель, т. е. народы стран ЕС и Украины, которые во времена идеологического противостояния, в особенности в Украине, вынуждены были “потреблять” искусство, пропущенное через идеологическое “сито”, поскольку посредником между производителем и потребителем духовного продукта стоял так называемый чиновник от искусства, для которого единственным критерием отбора духовных ценностей было указание свыше. Сегодня таким посредником является коммерсант, торговец, у которого критерием оценки духовного продукта стали примитивно истолкованные потребности публики. Поэтому субъективизм в таком отборе отрицательно влияет на развитие искусства в целом.

Заинтересованность Украины в международном культурном сотрудничестве вообще и со странами ЕС в частности должна быть выражена не только в стремлении или готовности к его реализации, но и в самой организации такого сотрудничества.

В рамках Соглашения о партнерстве и сотрудничестве Украины и ЕС создана система информирования широкой общественности о состоянии международного сотрудничества между ними, взаимный доступ к которой возможен через компьютерную сеть, а также посредством создания информационных и документационных центров ЕС в Украине.

Эффективность управления международным сотрудничеством в целях создания благоприятных условий для реализации Соглашения подкреплена и институционально. Это прежде всего Совет по вопросам сотрудничества, созданный для осуществления контрольной функции в отношении соблюдения и выполнения статей Соглаше-



ния. Он также рассматривает любые вопросы, возникающие при выполнении Соглашения, причем как при разрешении двусторонних вопросов, так и тех, которые появляются в процессе многостороннего сотрудничества.

Деятельность Совета по вопросам сотрудничества направлена на расширение рамок сотрудничества в областях, представляющих взаимный интерес для Украины и Европейского союза. Он выносит необходимые рекомендации на свои заседания, которые проходят на уровне министров один раз в год либо когда этого требуют обстоятельства. Совет по вопросам сотрудничества состоит из членов Совета ЕС и Комиссии европейских сообществ с одной стороны, и из членов правительства Украины — с другой. Председательствует на Совете по вопросам сотрудничества по очереди представитель то одной, то другой стороны.

Практически те же принципы работы и у действующего рабочего органа, который создает Совет по вопросам сотрудничества для выполнения вспомогательных функций, — Комитета по вопросам сотрудничества, состоящего из представителей членов Совета ЕС, членов Комиссии европейских сообществ со стороны ЕС и из представителей правительства Украины. Как правило, представителями с украинской стороны являются должностные лица государственной службы. Сменяется Председатель Комитета по вопросам сотрудничества так же, как и в Совете по вопросам сотрудничества, который создает регламент работы Комитета. Регламент включает процедуры подготовки заседаний Совета и вопросы собственной деятельности.

Необходимая в управленческой деятельности непрерывность обеспечивается возможностью передачи любого из полномочий Совета по вопросам сотрудничества Комитету, что способствует определенной последовательности в принятии управленческих решений. Более того, согласно своим полномочиям Совет может создавать по мере необходимости любой другой специальный комитет или орган по отдельным вопросам сотрудничества, который также выполняет вспомогательные функции по отношению к Совету. Определение состава таких комитетов или органов, круг его полномочий и порядок их деятельности также принадлежит Совету.

Совет по вопросам сотрудничества решает спорные вопросы, которые могут возникнуть в процессе сотрудничества в какой-либо из его отраслей. Например, он должен следить за соответствием поло-

жений данного Соглашения между Украиной и ЕС и статьи ГАТТ (ВТО) либо отдельными толкованиями той или иной статьи ГАТТ (ВТО), дающимися, как правило, Договорными Сторонами этой всемирной торговой организации и которым отдается безусловное предпочтение.

Для осуществления межпарламентского сотрудничества Украины и ЕС в рамках Соглашения создан Комитет по парламентскому сотрудничеству, в который входят парламентарии Украины и представители парламентов европейских стран-членов Европейского Союза. Этот управленческий орган создан для обсуждения проблем, связанных с парламентской деятельностью, теорией и практикой парламентаризма, обмена соображениями, касающимися перспектив сотрудничества Украины и ЕС, а также для решения текущих вопросов деятельности Комитета по парламентскому сотрудничеству (периодичность заседаний, правила, процедуры и председательство которого определяются им же).

Деятельность Совета по вопросам сотрудничества и Комитета по парламентскому сотрудничеству согласно выработанному регламенту взаимосвязана, особенно в предоставлении друг другу необходимой информации об исполнении этого Соглашения. Таким образом, полученная информация дает обоюдное право на принятие управленческих решений, имеющих, однако, рекомендательный характер как для Комитета по парламентскому сотрудничеству, так и для Совета по вопросам сотрудничества. Их взаимодействие служит выполнению Соглашения, которое в данном управленческом поле является единственной законодательной властью. Остальные созданные этой же властью институции служат интересам Украины и стран-членов ЕС, выраженным в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве.

И наконец, Соглашением предусмотрен ряд процедур, который регламентирует отношения сторон по поводу действующего Соглашения, заключенного на десять лет. Украина, страны-члены ЕС, Европейское сообщество, являющиеся сторонами Соглашения, каждая из которых имеет собственные соответствующие полномочия, предоставляют в одинаковой мере в рамках этого Соглашения Украине и государствам-членам режим благоприятствования. В пределах своих полномочий, ограниченных рамками Соглашения, и Украина, и страны-члены ЕС имеют право доступа, лишеного дискриминации, к компетентным судам и административным органам любых физических и юридических лиц для защиты их личных и имуществен-

ных прав, включая права на интеллектуальную, промышленную и коммерческую собственность, проведения арбитража в случае необходимости для разрешения любых споров между субъектами экономической деятельности с правом выбора участниками спора, если этого не запрещают правила арбитражного органа, собственного арбитра, причем он может быть гражданином третьей страны. Более того, законодательство, которое будет применено к их контрактам, также может быть выбрано субъектами экономической деятельности по общему согласию сторон.

Принципиальным в отношении к действующим полномочиям сторон Соглашения является непринятие ими мер, которые могут привести к любой дискриминации государств-членов ЕС и Украины, их граждан либо их компаний или фирм. Исключение составляют финансовые законодательства сторон, касающиеся уплаты налогов. В остальном же заключенное Украиной и ЕС Соглашение не препятствует применению мер, к которым может прибегнуть одна из сторон, например предупреждение разглашения информации, которая затрагивает интересы государственной безопасности, имеет отношение к производству и продаже оружия, снаряжения военного или оборонного значения, военных разработок и т. д. Важными для сторон могут оказаться меры по соблюдению международных обязательств, таких как контроль за двойным использованием промышленных товаров и технологий, а также обеспечение собственной безопасности в случае серьезных внутренних беспорядков, международного напряжения, угрозы войны и т. д.

Как уже упоминалось, Совет по вопросам сотрудничества в рамках своих полномочий регулирует споры, касающиеся применения и трактовки положений Соглашения, хотя решение Совета имеет рекомендательный характер для сторон спора. В случае недостаточности или неудовлетворительности этих рекомендаций каждая из сторон имеет право назначить собственного, так называемого мирового, посредника, а Совет со своей стороны назначает третьего. Примечательно, что их рекомендации (а отнюдь не решение юридической силы) не обязательны для сторон. В целях достижения консенсуса применяются лишь такие управленческие методы, как совместные консультации по использованию соответствующих каналов, обсуждение вопросов толкования Соглашения.

Основным условием Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и ЕС является то, что стороны совместными усили-

ями достигают целей Соглашения, и поэтому в случае невыполнения одной стороной своих обязанностей другая сторона имеет право передать Совету по вопросам сотрудничества соответствующую информацию, необходимую для изучения ситуации. Меры, предлагаемые Советом по вопросам сотрудничества, никоим образом не должны отрицательно влиять на действие Соглашения, используя его положение для урегулирования спорной ситуации.

Таким образом, интерес Украины в международном сотрудничестве находит для себя в международных организациях более широкое поле для реализации, о чем свидетельствуют отношения Украины с Европейским союзом.

Управление международным сотрудничеством — относительно новое явление в развитии управленческой цивилизации, хотя само сотрудничество имеет длительную историю: начиная с международных торговых отношений и заканчивая современным всесторонним сотрудничеством. Основная его особенность сегодня — общецивилизационность как самого сотрудничества, так и управления им. Она возникла в пределах отдельных государств и со временем переросла их рамки, превратившись в современных условиях в мощную межгосударственную управленческую систему, в центре которой стоит Организация Объединенных Наций. В самом ее названии присутствует интегративное качество, которое дает возможность постоянно приводить в соответствие содержание управления с новым уровнем международного сотрудничества, чтобы основание этого сотрудничества — Объединенные Нации — находили для себя все новые организационные возможности развития. В связи с этим любая международная управленческая институция должна быть организована таким образом, чтобы сотрудничество отдельных стран, отраслей, коллективов и индивидов находило для себя соответствующую индивидуальную управленческую форму. В мировой управленческой системе такая индивидуализация внешне не очень убедительна, что объясняется существенной схожестью организационных структур управления. Но эта схожесть внешняя, поскольку само сотрудничество касается многих сфер деятельности и поэтому содержательно диктует необходимость спецификации любого управленческого международного института ровно настолько, насколько это необходимо для нормализации самого сотрудничества. В связи с этим, например, создание СНГ как управленческого образования не приводит к ожидаемым результатам в силу того, что страны-члены Содружества не находят в нем организационно достаточного политического, экономического и культурного простора для современного общецивилизационного сотрудничества, поскольку для этого нужен иной уровень внутреннего развития этих стран-членов СНГ. Поэтому СНГ — это скорее политически субъективная стартовая площадка для налаживания сотрудничества такого типа.

И все же, каким бы ни был договор о сотрудничестве, уже само его появление свидетельствует о наличии в современном мире определяющей объективной интегративности, управленческое обслуживание которой также превращается в объективную необходимость.

Более того, современные государства именно управленчески добиваются значительных выгод для себя, а иногда и для своего спасения, как можно более органично вписываясь в систему международного сотрудничества. Это в определенной мере относится и к Украине. Поэтому соотношение внутреннего и внешнего под углом зрения управленческой эффективности является основным фактором успешного продвижения Украины по общецивилизационному пути.

Глобальная интегративность, порождаемая международным сотрудничеством, предопределяет формы управления им, которые своим однообразием подтверждают эту интегративность. И действительно, название монографии “Управление международным сотрудничеством” оправдано организационной унификацией учреждений и даже их демократической схожестью. Это, как правило, управленчески совпадающая юридическая база: устав, соглашение, декларативный документ, принципы деятельности и их функциональное обеспечение; государственное членство, базирующееся на сходных интересах, позициях; организационная структура управления: коллегиальный высший орган, исполнительные подразделения, аппаратное обеспечение в форме секретариата.

Разумеется, что по мере расширения и углубления международного сотрудничества формы управления им будут меняться, но в обозримом будущем основная задача управления им остается неизменной — управленчески обеспечивать необходимые условия для вовлечения в сотрудничество все новые страны с тем, чтобы каждая из них ощущала на себе его благотворное влияние.

Украина в этом процессе заинтересована не менее, если не более многих других государств.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ И РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Абрамова Н. Т.* Целостность и управление. — М., 1974.
2. *Авдокушин Е. Ф.* Международные экономические отношения: Учеб. пособие. — М., 1996.
3. *Арах М.* Европейский Союз: видение политического объединения: Пер. со словен. — М., 1998.
4. *Афанасьев В. Г.* Общество, системность, познание и управление. — М., 1981.
5. *Бобрышев Д. Н.* Основные категории теории управления. — М., 1987.
6. *Богданов А. А.* Текстология: Всеобщая организационная наука. — М., 1989.
7. *Вебер И.* Избранные произведения. — М., 1990.
8. *Витке Н.* Вопросы управления // Пробл. теории и практики управления. — 1991. — № 4.
9. *Власть: Очерки современной политической философии Запада.* — М., 1990.
10. *Гаевский Б. А.* Философия политики. — К., 1993.
11. *Гасвський Б. А.* Основи науки управління. — К., 1997.
12. *Гвишиани Д. М.* Организация и управление. — М., 1972.
13. *Геген Д.* У лабіринті Європейського Союзу. — К., 1995.
14. *Генов Ф.* Психология управления. — М., 1982.
15. *Документ* Копенгагенского Совещания 5—29 июня 1990 г. — М., 1990.
16. *Зарубежный мир: Социально-политические и экономические проблемы / Под ред. Е. Е. Каминского.* — К., 1991.
17. *Кашлев Ю. Б.* Общеввропейский процесс: вчера, сегодня, завтра. — М., 1990.
18. *Кеннеди П.* Вступая в двадцать первый век. — М., 1997.
19. *Кленацкий Л.* В Ялте три мирных лидера говорили о недопустимости нового раскола в Европе // *Междунар. жизнь.* — 1997. — № 1.
20. *Ковлер А. И.* Исторические формы демократии: проблемы политико-правовой теории. — М., 1990.
21. *Лобер В. Л.* Демократия: от зарождения идеи до современности. — М., 1991.
22. *Лук'яненко Д. Г.* Міжнародна економічна інтеграція. — К., 1996.
23. *Международные организации системы ООН: Справ.* — М., 1990.

24. *Международные экономические отношения.* — М., 1998.
25. *Мильянецв В. Л.* Восток и Запад во втором тысячелетии: экономика, история и современность. — М., 1996.
26. *Наумов А.* Американская управленческая культура // *Кадры.* — 1992. — № 5.
27. *Нешиатаева Т. Н.* Международные организации и право: Новые тенденции в международно-правовом регулировании. — М., 1998.
28. *Обминский Э. Е.* Глобальные интересы и национальный эгоизм: Экономический аспект. — М., 1990.
29. *Обри Б.* Создать европейскую модель управления // *Пробл. теории и практики управления.* — 1991. — № 3.
30. *Основные сведения об Организации Объединенных Наций:* Пер. с англ. — М., 1995.
31. *От Хельсинки до Будапешта: История ОБСЕ // ОБСЕ в документах 1973—1994:* В 3 т. — М., 1997.
32. *Паркинсон С. Н.* Законы Паркинсона: Сб. — М., 1989.
33. *Пилипенко О.* Всемирное хозяйство: Опыт политико-экономического исследования. — М., 1991.
34. *Погорелова Т. В.* Эффективность труда управленческого персонала и ее составляющие // *Проблемы управления в условиях перехода к рыночной экономике.* — М., 1992.
35. *Политика: проблемы теории и практики.* — М., 1990.
36. *Портер М.* Международная конкуренция: Конкурентные преимущества стран. — М., 1993.
37. *Принципы оказания эффективной помощи: Руководство по содействию развитию.* — М., 1993.
38. *Сартори Дж.* Управляемая демократия и управляющая демократия // *Политология вчера и сегодня.* — М., 1990.
39. *Тейлор Ф. У.* Принципы научного управления // *Пробл. теории и практики управления.* — 1990. — № 6.
40. *Управление внешнеэкономической деятельностью: Учеб. пособие /* Под ред. А. И. Кредисова. — К., 1996.
41. *Уроки реформ: За материалами міжнародної конференції.* — К., 1995.
42. *Хасбулатов Р. И.* Мировая экономика. — М., 1994.
43. *Циганкова Т. М.* Міжнародні організації: Навч. посіб. — К., 1998.
44. *Шніцер М.* Порівняння економічних систем: Пер. з англ. — К., 1997.
45. *Штаудт Э., Бем И.* Дефицит управленческих кадров — одна из центральных проблем новых федеральных земель Германии // *Пробл. теории и практики управления.* — 1992. — № 4.



<i>Введение</i> .....	3
<i>Глава 1</i> Общая характеристика управления международным сотрудничеством .....	4
<i>Глава 2</i> Управление многосторонним сотрудничеством государств .....	21
<i>Глава 3</i> Управление экономическим сотрудничеством .....	60
<i>Глава 4</i> Политическое сотрудничество как объект управления .....	86
<i>Глава 5</i> Культурное сотрудничество в управленческом контексте .....	112
<i>Глава 6</i> Украинский интерес в международном сотрудничестве .....	128
<i>Заключение</i> .....	157
<i>Список использованной и рекомендуемой литературы</i> .....	159

У монографії аналізуються загальні засади управління міжнародним співробітництвом, його найважливіші характеристики, до яких автор відносить управлінський зміст сучасної самоорганізації людства. Така самоорганізація базується на співробітництві народів, яке дає змогу управляти людством як системним утворенням. На цій основі розкриваються механізми управління багатостороннім співробітництвом держав. Окремо розглядається управління економічним, політичним і культурним співробітництвом народів.

Для всіх, хто вивчає сучасний міжнародний менеджмент.

Наукове видання  
Гасвська Оксана Борисівна  
**УПРАВЛІННЯ МІЖНАРОДНИМ  
СПІВРОБІТНИЦТВОМ**

*Монографія*  
(Рос. мовою)

Редактор *О. І. Гоменюк*  
Коректори: *С. Г. Атадасва, В. І. Чумак*  
Комп'ютерна верстка *А. Б. Нефедов*  
Оформлення обкладинки *О. В. Овчинников*

Підп. до друку 03.09.99. Формат 60×84/16. Папір офсетний.  
Друк офсетний. Ум. друк. арк. 9,8. Обл.-вид. арк. 10,0.  
Тираж 2000 пр. Зам. № 9-225

Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП)  
252039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2, МАУП

Акціонерне товариство закритого типу "Книга"  
254655 МСП Київ-53, вул. Артема, 25