

ББК 66.7

*О.С. Андреева*

## Неправительственные организации и политические изменения в мировом сообществе

*O.S. Andreeva*

## Non-Governmental Organizations and Political Changes in the World Community

С появлением новых акторов многие ученые заговорили о том, что Вестфальская модель мира прекратила свое существование. Неправительственные организации (НПО) выступают на мировой арене не только как самостоятельный политический институт, влияя на развитие современного мира, но и используются в качестве инструмента для решения определенных геополитических задач.

**Ключевые слова:** неправительственная организация (НПО), цветная революция, глобализация, сетевой принцип организации.

В настоящее время, когда приходит понимание, что без вовлечения общественности в систему государственного управления невозможно успешно решать многочисленные проблемы, во весь рост встает вопрос о перераспределении полномочий общества между государственными структурами и общественными организациями. Особую актуальность приобретает роль неправительственных организаций (НПО) в политике, как в отдельном государстве, так и в международном масштабе.

Опыт работы многих неправительственных организаций показал, что их деятельность имеет очевидные достоинства: гибкость, мобильность, инициативность, восприимчивость к изменяющимся условиям, а также знание дел на местах. В их потенциале больше возможностей для осуществления контакта с конкретной средой. Как подчеркивает член Общественной палаты Российской Федерации академик РАН В.А. Тишков, деятельность этих организаций активизирует социальную инициативу людей, минимизирует межнациональные конфликты. Именно поэтому сегодня ситуация в России с поддержкой неправительственных организаций радикально меняется [1, с. 11].

До настоящего времени определение «неправительственная организация» (НПО) не унифицировано ни в международной, ни в национальных правовых системах (например России). Это не только ведет к методологическим ошибкам, но и значительно снижает возможность регулирования деятельности НПО. В Российской Федерации создание и деятельность НПО регулируются законодательством, которое требует конкретизации в этой сфере.

Many scientists began to talk that the emergence of new actors put an end to the Westphalian world model. Non-governmental Organizations (NGOs) act in the world arena not only as an independent political institutions influencing on the modern world development, they play a role of a tool to solve certain geopolitical problems.

**Key words:** non-governmental organization (NGO), color revolution, globalization, net-organization principle.

Одной из первоочередных задач современной России стала эффективная реализация социальной политики, соответствующей фактическому положению дел, а также ее законодательное и институциональное обеспечение. Одним из таких институтов могли бы стать неправительственные организации. Однако до настоящего времени их потенциал в полной мере не востребован, главным образом в связи с нерешенностью проблем финансирования деятельности НПО государством и внебюджетными фондами, а также идущей еще от начала 90-х гг. финансовой зависимости многих НПО от зарубежных фондов, что критически оценивается властями. В Российской Федерации нередко НПО являются де-юре российскими, а фактически – филиалами международных сетей.

Значительный вклад в анализ деятельности неправительственных организаций внесли как зарубежные, так и отечественные ученые и специалисты, среди них И.В. Мерсиянова и Л.И. Якобсон [2], А.К. Субботин, С.В. Фатеева, Д.Ю. Шестаков, Э.Ю. Павлова, Р.Ю. Шульга.

В мировом юридическом и политическом лексиконе понятие «неправительственная организация» – это традиционная форма обобщения при ссылке на весьма неопределенный круг организаций. Правила использования данного понятия в международной практике не унифицированы, разнятся от одного института к другому и зачастую используются в разных значениях в терминологии отдельно взятого института.

Определим неправительственную организацию как некоммерческое объединение, оформленное юридически или существующее на неформальной

основе, созданное отдельными лицами (физическими или юридическими) или группой лиц для достижения совместно определенной цели [3, с. 54–56]. Данное определение не претендует на статус юридического термина. Оно объединяет в себе довольно широкий круг организаций, описываемых, например, как фонды, ассоциации, благотворительные организации, институты, движения, учреждения или союзы.

Перейдем к рассмотрению неправительственной организации как политического института, оценим влияние, оказываемое НПО на современный мир.

В начале XXI в. пошатнулся базисный атрибут государства – суверенитет. Глобализация способствовала созданию «глобального гражданского общества», состоящего из правозащитников, неправительственных организаций и групп влияния, которое служит источником анализа и предложений, требований и вызовов [4].

Размывание суверенитета в современном мире означает не исчезновение его как такового, а изменение содержания в связи с процессом фактического перехода части функций государства к другим акторам. На мировой арене особый вес приобретают акторы, имеющие сетевую структуру – неправительственные организации. Распространение сетевых организаций и усиление их влияния – магистральная тенденция наших дней. Сетевая организация основывается на концептуальном единстве, нефиксированном лидерстве, автономии частей, максимальном, персональном разделении рисков. Наиболее эффективно и эффективно данные принципы управления реализуются в среде неправительственных организаций [5].

Для НПО начала XXI в. характерно резкое увеличение их количества и числа людей, вовлеченных в их деятельность; расширение ее географии; усиление политического влияния; расширение спектра вопросов, которыми они занимаются. Вместе с тем вследствие крайней их разнородности деятельность НПО может порой носить противоречивый характер. Они нередко вступают в отношения конкуренции между собой или с государственными структурами.

Во второй половине XX в. развитие новых акторов на международном уровне, как транснациональных корпораций (ТНК), так и межправительственных и неправительственных организаций (МНПО и НПО), привело по определению, данному Дж. Грумом, к «растущему многообразию» [6, с. 222–239] участников на мировой арене. Главными являются не столько количественные параметры, а последовавшие за ними качественные изменения в политической структуре; впоследствии этот феномен был назван глобализацией.

Благодаря деятельности неправительственных организаций и транснациональных корпораций происходят непростые изменения в политической системе мира, мир переходит к принципиально новым

политическим отношениям. Например, меняется политическая повестка дня – проблема безопасности перестает быть заботой только государства.

В условиях, когда осуществляются кардинальные политические перемены, прежние закономерности перестают действовать. Ситуация оказывается плохо предсказуемой, с совершенно разными вероятными исходами. Привычные отношения трансформируются, что часто приводит к параличу процессов принятия решений. Ч. Кегли и Г. Раймонд определили начало XXI в. как поворотную точку в истории, когда одна модель международного взаимодействия сменяется другой [7].

Рост авторитета и значимости ряда неправительственных организаций сегодня заставляет некоторых специалистов говорить о необходимости модернизации системы управления на макроуровне. Так или иначе, появление и рост негосударственных субъектов мировой политики превратились в XX в. в мощный фактор изменения существовавшего ранее миропорядка.

Можно говорить не только об усилении влияния НПО, но и их активном вмешательстве в политику государства, включая внутреннюю. Масштабы и эффективность этого вмешательства уже сейчас не следует недооценивать. Сфера политического влияния – прямого и косвенного – достигла огромных размеров.

Наряду с усилением роли неправительственных организаций, последние двадцать лет наблюдалась революционная трансформация исторического масштаба так называемых обществ советского типа в СССР и странах Восточной Европы. Далеко не последнюю роль в этой трансформации сыграли неправительственные организации. Увеличение числа неправительственных организаций, усиление их активности на международном уровне требуют исследования и осмысления их деятельности и целей.

Неправительственные организации объединяют граждан с целью сотрудничества с институтами власти в разрешении социальных конфликтов и противоречий. Неправительственные организации не только реализуют гражданские инициативы, но и замещают по некоторым функциям (особенно социальную функцию) государственные управленческие и политические партии, изменяя политическую систему в целом.

НПО являются одним из базовых элементов сценария цветной революции. Сначала осуществляется подготовка общества к прозападному путчу, а после принятие обществом его результатов. Реализация подобного сценария возможна благодаря знанию «механизма» власти. Впервые «механизм» работы власти разработал теоретик итальянской компартии Антонио Грамши, которую он изложил в своем труде «Тюремные тетради» [8].

Известно, что «осуществление государственной власти основывается на отношениях господства. Под ним понимается такое состояние общества, когда приказание власти встречают повиновение граждан» [9]. Это состояние может быть обеспечено средствами принуждения, при этом необходимо, чтобы общество было уверено в благих намерениях власти (речь идет о ее легитимности). Механизм власти – не только принуждение, но и убеждение. Если главная сила государства и основа власти – баланс между принуждением и убеждением (в терминологии, применяемой Грамши, гегемония), то вопрос стабильности политического порядка сводится к подрыву или достижению гегемонии.

Грамши утверждал, что установки общества можно изменить «молекулярными» воздействиями, когда каждодневное повторение одних и тех же идей постепенно приводит к смене ценностных ориентаций граждан. Двигателем таких воздействий, по мнению Грамши, является интеллигенция как наиболее просвещенная и поддающаяся воздействию «прогрессивных» идей часть населения государств. В настоящее время членами неправительственных организаций являются наиболее политически активные и просвещенные граждане. Именно они, воспринимая идеи «оранжевых» революций, передают и распространяют их среди прочих граждан.

Учение Грамши о гегемонии стало важной частью современной политологии, на его основе пишут учебники. Например, книга Дж. Шарпа «От диктатуры к демократии. Концептуальные основы освобождения» от 1993 г. [10]. Эта книга является учебным пособием для активистов «бархатных» революций. В этой книге рассказывается, каким образом НПО могут мобилизовать общественность, чтобы с помощью ненасильственных методов свергнуть неугодного финансистам этих организаций «диктатора». Как точно высказал свои мысли по этому вопросу автор многих политических работ С.Г. Кара-Мурза: «Смена власти и в Грузии, и на Украине сопровождалась глубокими структурными изменениями не только в государстве и обществе этих стран, но и в структуре мироустройства. Две постсоветские территории резко изменили свой цивилизационный тип и траекторию развития» [11, с.138].

Особую роль в проведении цветных революций играют оппозиционные движения и организации, зачастую финансируемые зарубежными неправительственными организациями, главной целью которых в данном случае является смена неугодного правящего режима ненасильственными методами. Например, «Отпор» в Югославии, «Пора» на Украине, которые финансируются неправительственными организациями.

По сведениям журнала «Шпигель», в 1999 г. Национальный фонд демократии выделил 3 млн долл.

на создание в Югославии молодежного движения «Отпор». В дальнейшем эта организация получила около 40 млн долл. За счет этих средств в начале 2000 г. в Будапеште под руководством бывшего полковника военной разведки США Роберта Хелви был проведен семинар для активистов «Отпора» [12]. Другая организация – «Фридом Хаус», приобрела для «югославских революционеров» пять тысяч экземпляров книги профессора бостонского института Шарпа, ставшей «карманным справочником» движения «Отпор». Что случилось в дальнейшем с Югославией, известно всем [13].

О том, что за спиной американских НПО стоит государство, достаточно откровенно сказал в 2003 г. г-н Э. Натсиос – глава американского Агентства по международному развитию (USIAD), некогда бывшего подразделением разведки США: «Люди, получающие помощь по каналам НПО, не знают, что за большинством гуманитарных проектов стоит американское правительство» [14].

Налицо очевидное несоответствие: с одной стороны, руководители и сотрудники филиалов зарубежных НПО и НПО, финансируемых из-за рубежа, подчеркивают свою независимость от каких бы то ни было правительственных органов, а также претендуют на объективность выражаемых ими мнений; а с другой стороны, руководители головных офисов НПО, расположенных в США, утверждают, что за интересами НПО непосредственно стоят американские интересы.

Еще в мае 2004 г. в своем ежегодном послании Президент России В.В. Путин заявил: «В нашей стране существуют и конструктивно работают тысячи гражданских объединений и союзов. Но далеко не все они ориентированы на отстаивание реальных интересов людей. Для части этих организаций приоритетной задачей стало получение финансирования от влиятельных зарубежных фондов, для других – обслуживание сомнительных групповых и коммерческих интересов, при этом острейшие проблемы страны и ее граждан остаются незамеченными» [15].

В.В. Путин на своей пресс-конференции высказался о недопустимости использования неправительственных организаций «в качестве инструмента своей внешней политики одними государствами на территории других». «Мы выступаем за то, чтобы эти организации были независимыми и не руководились “кукловодами” из-за границы», – заявил В. Путин [16]. В подтверждение слов В.В. Путина, выступая в Госдуме на «Правительственном часе», Н. Патрушев сказал следующее: «Иностранные спецслужбы все активнее применяют нетрадиционные методы для своей работы и с помощью образовательных программ различных НПО пропагандируют свои интересы, проводят работу и собирают информацию, в частности, на пространстве СНГ» [7].

По итогам цветных революций на Украине, в Грузии, Югославии и Киргизии журнал «Шпигель» опубликовал серию аналитических статей под общим заголовком «ООО Революция». Издание обратило внимание на «удивительные параллели между революциями в Югославии, Грузии, на Украине и в Киргизии, которые лишь внешне походили на спонтанные восстания с митингами, пламенными лозунгами и насмешливыми плакатами, а на деле были тщательно спланированы и организованы» [12]. С цифрами и фактами немецкие журналисты аргументировано доказали, как западные спецслужбы, прежде всего американские, начиная с югославского опыта, работали, а потом довели до совершенства новую технологию по ненасильственной смене правящих режимов в неудобных им странах.

В числе основных спонсоров, финансирующих удачные, неудавшиеся и только еще готовящиеся «цветные» революции, немецкий журнал называет организации «Фридом Хаус», «Национальный демократический институт», «Национальный фонд в поддержку демократии», «Международный республиканский институт», «Фонд Сороса» и Институт «Открытое общество». По мнению авторов статей, одни из них имеют прямые связи с ЦРУ США, другие тщательно скрывают, кто их финансирует.

Например, рассмотрим деятельность такой весьма популярной организации, как «Национальный фонд в поддержку демократии» (National Endowment for Democracy). Национальный фонд – это «частная, некоммерческая организация, созданная... для укрепления демократических институтов во всем мире через воздействие на неправительственные институты» [17]. Формально он не входит в американские государственные структуры, но был организован государственным институтом – конгрессом США и утвержден президентом США.

«Национальный фонд в поддержку демократии» – это политическая организация, финансирующая в интересах американских правящих элит «демократические» группы, чьи потребности не противоречат интересам элит. Что касается «прав человека», то они упомянуты в целях фонда всего лишь один раз – в рубрике «поощрения демократических институтов» [18]. В первые 25 лет после создания фонда поддержка организации конгрессом США лишь возрастала [17]. Фонд существует для оказания политической поддержки «демократическим силам» в ситуациях,

когда финансовая поддержка национальных НПО американским правительством расценивалось бы как открытое вмешательство во внутренние дела страны.

Американские ученые, политологи, политтехнологи изобрели новую стратегию по изменению политических режимов в странах мира. Ключевую роль в данной стратегии призваны сыграть неправительственные организации, работающие по сетевому принципу.

Американские ученые, разрабатывающие стратегию ведения сетевых войн, считают, что огромная роль в них принадлежит правильному проектированию и использованию форм коммуникаций и информационных технологий [14].

Говоря о том, что получили Украина и Грузия после цветных революций, можно сделать вывод, что демократический прозападный курс Тбилиси и Киева основательно сбился с пути, а первое же серьезное испытание в виде глобального финансового кризиса не только ввергло эти республики в «экономический шок», но и продемонстрировало отсутствие желания и готовности западных государств на деле оказывать посильное содействие Украине и Грузии [19]. Данный вывод подтверждается также информацией зарубежных НПО, таких как «Фридом Хаус» (Freedom House). «Европейский директор Freedom House Владимир Школьников заявил, что по мере ухудшения экономики эти страны, скорее всего, будут двигаться по пути усиления репрессий, а не развития реформ» [20]. В отчете за 2008 г. Freedom House указала также, что «цветные революции в Киргизии, Грузии и Украине не привели к обещанным демократическим реформам». Очевидно, что многие НПО выступают в роли политического инструмента, действуя вразрез со своими уставными целями.

Неправительственные организации, выступая в качестве элемента системы глобального переустройства мира, являются как самостоятельным субъектом, так и инструментом в руках глобалистов. Приобретая все больший политический вес и значимость в международных делах, НПО формируют новые политические и культурные принципы взаимоотношений – сетевой принцип. Очевидно, что с развитием, расширением полномочий, ростом влияния и активности неправительственные организации способствуют кардинальному изменению всей системы международных отношений в настоящем времени.

## Библиографический список

1. Бюллетень сети этнополитического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. – 2008. – №79. – Май-июнь.
2. Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Общественная активность населения и восприятие гражданами усло-

- вий развития гражданского общества. – Вып. 1. – М., 2007.

3. Андреева О.С. Неправительственные организации (определение понятия, сущность) // Власть : общенациональный научно-политический журнал. – 2009. – №10.



4. Галлии К. Национальное государство в глобальную эпоху // Россия в глобальной политике. – 2009. – №5. – Сентябрь-октябрь [Электронный ресурс]. URL: <http://globalaffairs.ru/numbers/40/12759.html> (дата обращения 14.01.10).
5. Неклесса А. Управляемый хаос, движение к нестационарной системе мировых связей // Русский Архипелаг – сетевой проект «Русского мира» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.archipelag.ru/geopolitics/piryadok/chaos/dirigible-chaos/> (дата обращения 21.11. 2009).
6. Грум Дж. Растущее многообразие международных акторов // Международные отношения: социологические подходы / под ред. П.А. Цыганкова. – М., 1998.
7. Волков Ю., Мостовая И. Социология : учебник для вузов. – М., 1998.
8. Грамши А. Тюремные тетради [Электронный ресурс] URL: <http://ksrevolution.at.ua/load/2-1-0-9> (дата обращения 22.01.10).
9. Кара-Мурза С., Александров А., Мурашкин М., Телегин С. На пороге «оранжевой революции» [Электронный ресурс] URL: [http://www.koob.ru/karamurza/orange\\_revolution](http://www.koob.ru/karamurza/orange_revolution) (дата обращения 22.10.01).
10. Шарп Д. От диктатуры к демократии. Концептуальные основы освобождения // ПСИ-ФАКТОР [Электронный ресурс]. URL: <http://psyfactor.org/lib/sharp.htm> (дата обращения 30.01.10).
11. Кара-Мурза С.Г. Маркс против русской революции. – М., 2008.
12. ООО «Революция» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.inosmi.ru/translation/224154.html> (дата обращения 28.01.10).
13. Борисов Т. Платежки и долги [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2007/08/09/shpiony.html> (дата обращения 22.01.10).
14. Спиридонов С. На Землю примерили ослепляющую сеть // Сетевое издание «Сегодня.ру» [Электронный ресурс]. URL: <http://ria-arbitr.ru/themes.htm?id=17042> (дата обращения 25.01.10).
15. Путин В.В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации 26 мая 2004 г. Москва, Кремль [Электронный ресурс]. URL: <http://dipkurier.narod.ru/poslania/posl2004.htm> (дата обращения 28.01.10).
16. Попов О. Антигосударственная деятельность в правозащитных одеждах // Православие.ру. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravoslavie.ru/analit/040629121641.htm> (дата обращения 25.01.10).
16. Становая Т. Пресс-конференция президента России // Политком.ру – центр политических технологий [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politcom.ru/article.php?id=2154> (дата обращения 30.01.10).
17. Lowe D. Idea to Reality: A Brief History of the National Endowment for Democracy [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ned.org/about/nedhistory.html> (дата обращения 28.01.10).
19. Что получили от «цветных революций» Украина и Грузия // Наш мир. – 2009. – 21 марта [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nm2000.kz/news/2009-03-21-14857> (дата обращения 27.01.10).
20. Цветные революции на Украине и в Грузии разочаровали правозащитников из Freedom House // ПОЛИТ.РУ 1 июля 2009 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.polit.ru/news/2009/07/01/freedom.html> (дата обращения 27.01.10).