

*И. Н. Ершов*

**«ДЕМОКРАТИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО» («DEMOCRATIC GOVERNANCE») В ГЛОБАЛЬНОМ КОНТЕКСТЕ: КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ**

*Работа представлена кафедрой политологии.*

*Научный руководитель – доктор социологических наук, профессор Г. И. Грибанова*

**В статье анализируются основные подходы к изучению «глобального руководства» как актуального понятия современной науки о международных отношениях. Автор полагает, что в условиях глобализации происходят изменения в деятельности таких акторов международных отношений, как национальные государства и межгосударственные организации. Для более адекват-**

ного понимания целей и задач существования данных субъектов политики в новых условиях возникает необходимость в формулировании четких критериев оценки их функционирования. Оценка эффективности деятельности глобальных акторов может быть произведена на основании анализа соответствия их деятельности критериям «демократического руководства». В данной статье на основании изучения различных аспектов «глобального управления» в современном мире автор дает характеристику демократического «глобального управления» как управления, отвечающего современным международным реалиям.

In article the basic approaches to studying of «global governance» as actual concept of a modern international relations' science are analyzed. The author believes, that in conditions of globalization there are changes in activity of such actors of the international relations, as the national states and the interstate organizations. For more adequate understanding of the purposes and problems of existence of the given subjects of policy in new conditions there is a necessity for a formulation of precise criteria of their estimation. The estimation of efficiency of activity of global actors can be made on the basis of the analysis of conformity of their activity to criteria of «democratic governance». In given clause on the basis of studying various aspects of «global management» in the modern world the author gives the characteristic democratic «global governance» as the governance adequating to modern international realities.

На рубеже XX–XXI вв. преобладающей тенденцией мирового развития остается процесс глобализации. После окончания холодной войны глобализация доминировала главным образом в экономической сфере. В настоящее время воздействию данного процесса подвержены все сферы общественной жизни. Одной из ключевых составляющих глобализации является изменение состава участников международных отношений – мы наблюдаем снижение роли и авторитета национальных государств и межгосударственных организаций (в первую очередь ООН) при все возрастающих возможностях иных акторов: региональных и местных властей, транснациональных компаний (ТНК), неправительственных организаций (НПО, НГО), гражданских движений, масс-медиа. Конечно, национальные государства и Организация Объединенных Наций остаются влиятельными участниками международных отношений, однако обстоятельства все чаще вынуждают их работать с другими акторами<sup>1</sup>.

Таким образом, одним из последствий глобализации является расширение возможностей принятия общественно-значимых решений не только на наднациональном уровне (уровне национальных государств и межгосударственных организаций), как это было ранее, но и на других уровнях: глобальном<sup>2</sup>, региональном, местном.

На наш взгляд, меняющиеся очертания международного пространства вносят коррективы в деятельность «традиционных» акторов. Для более адекватного понимания целей и задач существования данных акторов в новых условиях возникает необходимость в формулировании четких критериев оценки их функционирования. Данная задача представляется актуальной и в связи с тем, что эксперты нередко высказывают сомнение в эффективности деятельности существующих глобальных организаций (в частности, ООН). Все чаще звучат сомнения в адекватности политики ООН современным реалиям<sup>3</sup>.

Мы полагаем, что оценка эффективности деятельности глобальных акторов может быть произведена на основании анализа соответствия их деятельности критериям «демократического руководства». В данной работе на основании изучения различных аспектов «глобального управления» в современном мире нами будет дана характеристика демократического «глобального управления» как управления, отвечающего современным международным реалиям.

Таким образом, в центре нашего внимания находится глобальный уровень управления. Для обозначения данного понятия в англоязычных источниках используется словосочетание «Global Governance».

Термин «глобальное управление» выступает в качестве описательного понятия, дающего общую характеристику процессу управления на глобальном уровне.

В целом «глобальное управление» определяется как политическое взаимодействие с целью решения проблем, оказывающих влияние более чем на одно государство или регион, в условиях отсутствия у акторов возможности «навязать» решение<sup>4</sup>.

Приведенное определение указывает на две существенные характеристики управления в условиях глобализации. Прежде всего глобальное управление представляет собой процесс с участием множества акторов. Участие большого числа субъектов политики, в свою очередь, обуславливает плюрализм мнений и, как следствие, создает значительные трудности для манипуляций со стороны акторов с целью «протокнуть» нужное решение.

Нередко понятие «глобальное управление» ассоциируется с «руководством» в глобальном контексте. Во многом это связано с механическим переводом английского эквивалента «governance». На наш взгляд, приведенное выше определение позволяет прояснить значение понятия. Именно в условиях большого числа акторов «руководство» одного из участников международного глобального управления представляется почти невозможным. Как отмечает А. Найам (Adil Najam), глобальное управление является не чем иным, как «управлением глобальными процессами в условиях отсутствия глобального правительства»<sup>5</sup>.

Целью глобального управления является решение проблем, которые не в состоянии решить государства по отдельности.

Глобальный контекст управления предполагает отсутствие четкой взаимообусловленности принимаемых решений и территориальных границ. Как отмечают эксперты Комиссии по глобальному управлению, данный процесс является «управлением во взаимозависимом мире, в котором мы должны учиться работать в неиерархической, очень динамической и все более и более

нетерриториальной окружающей среде»<sup>6</sup>. Указание на экстерриториальность обсуждаемых и принимаемых решений содержится и в определении Т. Вейса (Thomas G. Weiss), который понимает изучаемое нами понятие как приложение коллективных усилий, направленных на определение, понимание или обращение к мировым проблемам, выходящим за рамки компетенции отдельных национальных государств и требующим своего решения<sup>7</sup>.

Важнейшей характеристикой глобального управления является его многоуровневая реализация: как мы отмечали выше, данный процесс представляет собой многоуровневое управление, которое включает не только наднациональный и национальный уровни принятия решений, но также и субнациональный (региональный или местный) уровни.

Таким образом, анализ важнейших характеристик «глобального управления» позволяет сформулировать следующее определение: «глобальное управление» включает совокупность формальных и неформальных институтов, механизмов, процессов взаимодействия центральных, региональных и местных властей, рынков, общественных государственных и негосударственных организаций с целью решения проблем, которые государства по отдельности решить не в состоянии<sup>8</sup>.

Как мы отметили выше, существующие институты «глобального управления» (в первую очередь ООН) вызывают немало нареканий. Одним из оснований критики является несоответствие принятия решений демократическим правилам и процедурам в целом ряде организаций ООН<sup>9</sup>.

На наш взгляд, оценка эффективности институтов «глобального управления» возможна на основании изучения соответствия их деятельности принципам «демократического руководства».

Понятие «демократическое руководство» («Democratic Governance») было введено в научный оборот в американской политической науке. Под «демократическим руководством» понимают управление на

локальном (местном), национальном и над-национальном уровнях, которое можно оценить по следующим основаниям:

- права человека и фундаментальные свободы уважаются всеми акторами;
- люди имеют право высказывать свое мнение при принятии решений, которые затрагивают их жизни;
- женщины выступают равными партнерами с мужчинами в процессе принятия решений;
- люди защищены от дискриминации, основанной на этнической принадлежности, классе, роде или связанной с любым другим признаком;
- потребности будущих поколений отражены в текущей политике;
- экономическая и социальная политика отзывчива к потребностям людей и их стремлениям<sup>10</sup>.

На наш взгляд, указанные критерии «демократического руководства» отражают смысл демократической направленности управления; включают в себя общие характеристики демократии как формы правления в современном понимании; в равной степени могут быть отнесены ко всем уровням управления.

«Глобальное управление» должно осуществляться в строгом соответствии с демократическими принципами и процедурами. Демократическая направленность глобального управления может положительно сказаться на отношении граждан к принимаемым решениям, оказать непосредственное влияние на защиту фундаментальных прав и свобод человека, а также способствовать поддержанию мира и стабильности в международных отношениях<sup>11</sup>.

Мы вынуждены констатировать, что в настоящее время отсутствует адекватная модель «глобального управления». На наш взгляд, «традиционным» акторам следует признать наличие новых активных субъектов политики и использовать их возможности, создавая механизмы, которые позволили бы новым акторам принимать участие в управлении.

По нашему мнению, эффективная система «глобального управления» должна:

- быть способной к использованию и контролю ресурсов, необходимых для реализации цели глобального управления;
- консолидировать усилия акторов для решения глобальных проблем, развивать партнерские отношения между субъектами политики;
- быть способной направлять ресурсы туда, где их использование необходимо;
- отвечать принципу субсидиарности, то есть создать условия, при которых решения по той или иной проблеме принимались на том уровне, на котором возникла проблема.

Указанные выше характеристики «глобального управления» носят прежде всего процедурный характер. Демократическое «глобальное управление» также должно обеспечивать право каждого на безопасную жизнь, равную заботу, соответствующий уровень жизни, сохранение собственной идентичности, участие в управлении на всех уровнях, равный доступ к информации на глобальном уровне.

Таким образом, на рубеже XX–XXI вв. глобализация продолжает оказывать все возрастающее влияние на процессы управления. Поэтому при принятии решений на любом уровне акторы (политические, экономические и иные) уже не могут не учитывать глобальный контекст.

В условиях глобализации происходят серьезные изменения в системе «глобального управления». Само понятие «глобальное управление» используется для обозначения совокупности формальных и неформальных институтов, механизмов, процессов взаимодействия центральных, региональных и местных властей, рынков, общественных государственных и негосударственных организаций с целью решения проблем, которые государства по отдельности решить не в состоянии.

Одним из последствий глобализации является расширение возможностей принятия общественно-значимых решений не только национальными государствами и межгосу-

дарственными организациями, как это было ранее. Когда мы говорим о «глобальном управлении», необходимо принимать во внимание увеличение числа акторов управления. В глобализующемся мире все большее значение приобретают негосударственные организации, транснациональные корпорации, чья юрисдикция имеет экстерриториальный характер.

Для более адекватного понимания целей и задач существования всех акторов управления в условиях глобализации возникает необходимость в формулировании четких критериев оценки их функционирования. В первую очередь это относится к существовавшим ранее субъектам политики, традиционным национальным государствам и межгосударственным организациям, которые подвергаются критике за несоответствие их политики и механизмов принятия решений современным реалиям.

Таким образом, возникает необходимость в оценке целей и задач, а также эффективности деятельности данных организаций. Мы полагаем, что оценка эффективности институтов «глобального управления» возможна на основании изучения соответствия их деятельности принципам «демократического руководства».

Само понятие «демократического руководства» отражает демократический характер управления в современных условиях. В первую очередь данное понятие содержит указание на демократические механизмы принятия решений и может быть использо-

вано для характеристики управления на всех уровнях.

Рассматривая основные подходы к «демократическому руководству» в рамках глобального управления, мы посчитали возможным выделить следующие характеристики «глобального управления» в качестве ключевых. «Глобальное управление» представляет собой процесс с участием множества акторов. Участие большого числа субъектов политики создает условия для реализации такого необходимого условия демократического управления, как плюрализм мнений, и, как следствие, создает значительные трудности для манипуляций со стороны акторов с целью «протокнуть» нужное решение. Целью глобального управления является решение проблем, имеющих общемировое значение. Данное управление призвано с помощью демократических процедур решать проблемы, которые выходят за рамки компетенции отдельных государств.

Для осуществления эффективного, демократически ориентированного «глобального управления» требуется создание эффективных механизмов, которые позволили бы направлять ресурсы участников управления для решения проблем в той или иной сфере, в том или ином регионе. На наш взгляд, для этого необходимо признание «традиционными» участниками управления неизбежности и необходимости сотрудничества с новыми субъектами политики в качестве равноправных партнеров.

### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Как указано на сайте Комиссии по глобальному управлению (Commission on Global Governance), «представления об эффективном «глобальном руководстве» побуждают людей и правительства к осознанию того, что нет иной альтернативы, как работать вместе над созданием мира, желанного для нас и наших будущих поколений». – <http://www.globgov.collegium.edu.pl/cggeng.html> 22.10.2006

<sup>2</sup> Выделение глобального уровня в данном случае имеет целью акцентировать внимание на появлении ТНК, НПО, масс-медиа и других как новых влиятельных участников международных отношений.

<sup>3</sup> См., например: о необходимости и путях реформы Совета Безопасности, ЭКОСОС и др. организаций при ООН: Evans, Gareth 2005: Make or Break for Global Governance –<http://www.lse.ac.uk/collections/LSEPublicLecturesAndEvents/pdf/20050218GarethEvans.pdf> 21.08.2006

<sup>4</sup> *Thomas G. Weiss and Ramesh Thakur, The UN and Global Governance: An Idea and its Prospects.* Indiana University Press, forthcoming.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Definitions of global governance - <http://www.globgov.collegium.edu.pl/defggeng.html> 23.10.2006

<sup>7</sup> *Thomas G. Weiss and Ramesh Thakur, The UN and Global Governance: An Idea and its Prospects.* Indiana University Press, forthcoming.

<sup>8</sup> В частности, мировой экологической, энергетической проблем, проблемы доступного образования для детей из беднейших государств и др.

<sup>9</sup> Наиболее ожесточенную критику вызывает Совет Безопасности. Данный орган ООН в первую очередь подвергается критике за принятие общественно-значимых решений ограниченным числом государств-членов ООН.

<sup>10</sup> UNDP Human Development Report 2002 – <http://www.globgov.collegium.edu.pl/podeng.html> 26.02.2006

<sup>11</sup> Adequate system of global governance – <http://www.globgov.collegium.edu.pl/defggeng.html> 23.10.2006