

Елена ШАГАБИЕВА

МЕЖДУНАРОДНЫЕ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ИХ ВИДЫ, ОСОБЕННОСТИ, КАТЕГОРИИ И ХАРАКТЕРИСТИКА

В статье анализируется различие межправительственных и неправительственных организаций. Рассматривается видение этого вопроса с точки зрения его правовой основы, связанной с суверенитетом государств.

In the article the difference between intergovernmental and non-governmental organizations is analyzed. This issue is considered in the context of its legal platform connected with the principle of state sovereignty.

Ключевые слова:

международные неправительственные организации, межправительственное соглашение, региональный уровень, правовая основа; international non-governmental organizations, intergovernmental agreement, regional level, legal platform.

Активными участниками современных международных отношений выступают не только государства, но и международные организации, как межправительственные, так и неправительственные.

Международные неправительственные организации (МНПО) — это объединения национальных общественных организаций, союзов, групп и отдельных лиц из различных государств, созданные в целях содействия международному сотрудничеству в политической, экономической, культурной, научно-технической и других сферах деятельности человека; эти организации учреждены не на основании межправительственного соглашения и не ставят целью извлечение коммерческой прибыли.

В международно-правовых документах понятие «международные неправительственные организации» употребляется в отношении организаций, действующих на национальном, субрегиональном, региональном или международном уровнях. При этом определяющим в термине остается слово «неправительственная», которое является альтернативой понятию «правительственная» организация. Тем самым подчеркивается независимость этих организаций от правительств, а также их тесная связь с такими категориями, как широкие массы, власть народа.

Первые международные неправительственные организации стали появляться еще в XIX в., однако их численность существенно возросла только во второй половине XX в. По данным Союза международных ассоциаций, с 1875 по 1975 гг. в мире было создано более 35 тыс. МНПО¹ — ассоциаций, обществ, фондов, союзов, комитетов, клуб, лиг, конференций, федераций, групп и т. д.

Различие между межправительственными и неправительственными организациями лежит в их правовой основе и связано с суверенитетом государств: межправительственные организации создаются субъектами международного права — суверенными государствами, а неправительственные организации создаются любыми другими структурами, кроме государств. Следует подчеркнуть, что в Уставе ООН не уточняется, на каком уровне функционируют неправительственные организации: на национальном, субрегиональном, региональном или международном. В нем речь идет о полномочии Экономического и социального совета ООН (ЭКОСОС) проводить

ШАГАБИЕВА

Елена

Мансуровна —

помощник

проректора

Московского

государственного

строительного

университета

mansurovna84@

mail.ru

¹ Цыганков П.А. Политическая социология международных отношений. — М., 1994, с. 35.

консультации с неправительственными организациями, входящими в его компетенцию (ст. 71).

В соответствии с резолюцией ЭКОСОС № 288В(Х), принятой в 1950 г., термин «неправительственная» подразумевает «любую международную организацию, не учрежденную на основании межправительственного соглашения»¹. Исследователи данной проблемы пытаются разработать критерии, по которым можно классифицировать международные организации. Так, по мнению Е. Кузнецовой, можно выделить несколько критериев, которым должны отвечать МНПО². Во-первых, организация должна иметь некоммерческий характер и финансироваться самими членами или добровольными взносами. Даже организации, объединяющие представителей бизнеса, лоббирующих коммерческие интересы, признаются в качестве МНПО Советом Европы и ООН. Так, Международный морской форум нефтедобывающих компаний активно сотрудничает с ООН и Международной морской организацией в качестве МНПО.

Во-вторых, организация не должна использовать или пропагандировать насильственные методы. Соответственно, не признаются в качестве МНПО освободительные движения, воюющие или восставшие стороны и прочие вооруженные группировки, даже если их действия легитимны с точки зрения международного права, например Организация освобождения Палестины (ООП) или Народная организация Юго-Западной Африки (СВАПО).

В-третьих, организация не должна принимать участия в политике с целью борьбы за власть. Данный критерий исключает из круга МНПО всевозможные политические партии и оппозиционные объединения политических партий, такие как Либеральный интернационал, Социалистический интернационал, Международный союз демократов и др. К. Коляр считает, что МНПО по своей природе являются частными организациями, т.к. объединяют частных лиц, иногда

даже государственных деятелей, но не государства³.

По мнению профессора А.И. Камынина, МНПО — это форма осуществляемого на постоянной основе многостороннего международного сотрудничества общественности в различных сферах деятельности.

В доктрине международного права делается различие между неправительственными организациями, имеющими конкретных членов, и неправительственными организациями с неопределенным членством. Большинство неправительственных организаций одинаковы по составу: их членами являются национальные организации или отдельные лица, или те и другие (так называемое коллективное и индивидуальное членство).

Учитывая все это, МНПО условно делят на два типа: объединяющие физических лиц и объединяющие национальные неправительственные организации. Однако встречаются и иные типы членства. Так, например, членство Межпарламентского союза настолько необычно, что принято считать его международной ассоциацией полуофициального характера. Членами этой организации являются национальные парламентские группы, состоящие из добровольно объединившихся членов парламентов этих государств. Представители парламентских групп, участвующие в работе союза, выступают от себя лично, а не от имени национальной группы или парламента.

Некоторые неправительственные организации не имеют фиксированного членства; существуют лишь регистрационные центры этих организаций в различных странах. Нередко в одной и той же неправительственной организации встречается членство нескольких категорий. Международная ассоциация социального обеспечения имеет, например, действительных (полноправных) и ассоциированных (с правом совещательного голоса) членов.

Бюджеты неправительственных организаций, как правило, складываются из взносов национальных организаций, отдельных лиц, частных пожертвований, фондов, а иногда и взносов правительств (например, Всемирная федерация глухих, Международная добровольная служба).

¹ Абашидзе А.Х., Урсин Д.А. Неправительственные организации: международно-правовые аспекты. — М., 2002, с. 21.

² Кузнецова Е.В. Эволюция консультативного статуса международных неправительственных организаций при Экономическом и социальном совете ООН // Белорусский журнал международного права и международных отношений, 2004, № 3, с. 34.

³ Коляр К. Международные организации. — М., 1978, с. 472.

Каких-либо специальных международно-правовых актов, регулирующих деятельность МНПО, не существует. Некоторые правовые отношения МНПО регулируются внутренним законодательством отдельных стран, и чаще всего по аналогии с правовым положением национальных неправительственных организаций.

Характеризуя правовую природу МНПО, следует отметить, что в российской доктрине международного права преобладает мнение о том, что они не являются субъектами международного права, однако вполне могут выступать в качестве субъектов международно-правовых отношений¹. Учитывая практический вклад неправительственных организаций в развитие современных международных отношений, некоторые ученые признают за ними международную правосубъектность².

Главная функция международных неправительственных организаций заключается в установлении связей между государствами и негосударственными сегментами. В этом случае неправительственные организации выступают как бы в качестве неполитического образования и способны действовать в таком качестве как на национальном, так и на международном уровне. Такая возможность основывается на возрастающем доверии. Одним из факторов, способствующих установлению доверия между правительствами и неправительственными организациями, является то, что многие неправительственные организации проходят национальную регистрацию своих учредительных актов, в которых изложены их цели и задачи. Влияние МНПО на деятельность межправительственных организаций, их роль в международных отношениях проявляются в различных формах. Вот некоторые из них.

- *Информационная.* МНПО регулярно направляют общую и частную информацию государствам и межправительственным организациям и их органам в сфере

своей деятельности. Они также распространяют информацию, полученную от межправительственных организаций. Особо важную роль играют МНПО в распространении знаний о правах человека.

- *Консультативная.* МНПО дают советы и консультации организациям, лицам, группам лиц по их просьбе.

- *Правотворческая.* МНПО традиционно участвуют в правотворческом процессе, влияя на позицию государств, разрабатывая проекты соглашений. Такие проекты зачастую передаются на рассмотрение государств и межправительственных организаций. Некоторые МНПО специально занимаются неофициальной кодификацией международного права.

- *Контрольная.* Все больше возрастает роль МНПО в обеспечении соблюдения норм международного права и соответствующего контроля.

- *Следственная.* МНПО неоднократно создавали специальные следственные комиссии. Так, по инициативе Международной ассоциации юристов-демократов были созданы Международная комиссия по расследованию преступлений США в Индокитае (1970 г.), Международная комиссия по расследованию преступлений Израиля на оккупированных арабских территориях. В последние годы ряд МНПО, например Международная амнистия, создавали специальные следственные комиссии для расследования положений с правами человека в Чили, Руанде, Гаити.

Характерными особенностями МНПО являются: отсутствие целей извлечения прибыли; признание, по крайней мере, одним государством или наличие консультативного статуса при международных межправительственных организациях; получение денежных средств более чем из одной страны. МНПО могут заключать договоры о найме персонала, владеть движимым и недвижимым имуществом, выступать в судах и арбитражных судах.

Подводя итог, следует отметить, что международные неправительственные организации занимают особое место в системе международных отношений и играют в них значительную роль.

¹ Николаева Э.Н. Международно-правовые проблемы международных неправительственных организаций. — М., 2001, с. 20.

² Малкина И.Б. Международные неправительственные организации в современном международном праве. — М., 2001, с. 8.