

УДК 327.8

ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ ПАРЛАМЕНТОВ ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ: ПРОБЛЕМНЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Пашковский П. И.

Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского, г. Симферополь, Российская Федерация

E-mail: petr.pash@yandex.ru

В статье рассмотрены проблемные теоретические аспекты изучения форм и средств участия парламентов во внешней политике. Представлены мнения исследователей. Показано, что парламенты государств зачастую имеют прямые (официальные) и косвенные (латентные) способы влияния на внешнюю политику. Они обусловлены представительной природой парламента как органа, в рамках которого представлены интересы различных социальных групп. При этом парламенты преимущественно отстранены от возможностей прямого воздействия на процесс принятия внешнеполитических решений, используя для этого косвенные методы, почти или совсем незаметные для стороннего наблюдателя, но во многом являющиеся более эффективными, нежели официальные. Официальные способы внешнеполитической деятельности парламентов определяются их законодательно закрепленным статусом высших представительных и законодательных органов государственной власти. В связи с этим они причисляются к конституционным (государственным) элементам внешнеполитического механизма. Реализация официальных полномочий и прав парламентов во внешнеполитической плоскости может иметь латентное измерение. Подобное проявляется в деятельности групп интересов и, связанных с ними, групп давления, а также в производных от этого примерах лоббизма, имеющего различную природу, виды и направления. Особым механизмом участия высших представительных органов во внешней политике представляется парламентская дипломатия, которой свойственна определенная амбивалентность. Однако наибольшее воздействие на внешнеполитический процесс парламент может оказывать посредством голосований в палатах по вопросам, так или иначе относящимся к внешнеполитической сфере.

Ключевые слова: парламент, внешняя политика, внешнеполитический механизм, парламентская дипломатия, голосования в палатах по внешнеполитическим вопросам.

Изучение роли высших представительных органов во внешнеполитическом процессе способствует выявлению специфических характеристик государственного внешнеполитического механизма, позволяя рассмотреть «изнанку внешней политики» [1]. В ходе таких исследований становится возможным определить группы давления в контексте формирования и реализации внешнеполитического курса [2–5], составить более адекватное представление о системе разделения властей и существующих в ней сдержках и противовесах, охарактеризовать внутренние факторы внешнеполитической деятельности государства [6; 7; 8]. В современных условиях возникновения новых вызовов и угроз национальной безопасности России **актуальность** изучения особенностей участия

представительных институтов во внешнеполитическом процессе определяется перспективами получения результатов, направленных на повышение эффективности функционирования государственного внешнеполитического механизма.

Различные стороны внешнеполитической деятельности парламентов изучались такими исследователями, как М. Варлен [9], Е. Кондрашова [10], К. Косачев [11], Ю. Косов [12], Д. Новиков [2], Е. Павлов [7], Д. Покровский [8], Д. Раск [13], А. Салмин [1], С. Ставридис [14], К. Томсон [15] и др. При этом **научную новизну** для международно-политических исследований продолжают представлять вопросы выявления и сравнения форм и средств участия парламентов во внешней политике, которые, учитывая специфику их представительной природы, могут иметь открытые и латентные проявления, оказывая большее или меньшее влияние на внешнеполитический процесс. **Целью данной статьи** является обзорная характеристика основных способов внешнеполитической деятельности парламентов в подходах исследователей. В процессе исследования планируется решить **следующие задачи**: обозначить наиболее распространённые прямые и косвенные возможности влияния парламентов на внешнеполитический процесс; уточнить определения терминов «группа интересов», «группа давления» и «лоббизм», касающихся внешнеполитической деятельности парламентов; определить особенности парламентской дипломатии как механизма участия представительных и законодательных органов государственной власти во внешней политике.

Объект исследования – внешнеполитическая деятельность представительных и законодательных органов государственной власти. В качестве предмета выступают теоретические аспекты изучения особенностей воздействия парламентов на внешнюю политику и участия в ней.

В основе **методологии** исследования находятся положения парадигм классического политического реализма, неореализма и неоклассического реализма, что позволило раскрыть особенности теоретического измерения внешнеполитической деятельности парламентов.

Являясь конституционными (государственными) элементами внешнеполитических механизмов, парламенты наделены закрепленным законодательством перечнем полномочий во внешнеполитической сфере. Учитывая имеющиеся различия в каждой конкретной стране, к наиболее типичным функциям парламентов, определяющим степень и возможности их участия во внешней политике, как правило, относятся: законодательное обеспечение внешнеполитического процесса; ратификации и денонсации международных договоров как правовой базы для взаимодействия с зарубежными государствами; финансовые полномочия (определяющие возможности устанавливать объемы финансирования внешнеполитических ведомств, получения и предоставления внешних заимствований и т. д.); принятие обращений и заявлений по важнейшим вопросам международной политики; различные формы взаимодействия с парламентами зарубежных стран и международными парламентскими организациями и т. д. [2; 8]. Руководствуясь указанной характеристикой, основными типами участия парламентов во внешнеполитическом процессе принято считать

реализацию нормативно закреплённых полномочий посредством принятия решений по конкретным вопросам, а также в форме парламентской дипломатии [4; 7; 10].

В этом отношении значимым полномочием парламентов является утверждение бюджетов государств, традиционно содержащих специальные разделы, предусматривающие выделение средств на осуществление внешнеполитической деятельности (в том числе расходов на министерство иностранных дел), получение и предоставление кредитов, участие в международных организациях и т. д. Парламентарии ряда стран (например, Великобритании) имеют право задавать вопросы, касающиеся внешнеполитических проблем, премьер-министру и министру иностранных дел, создавать комитеты по внешней политике, на заседания которых могут приглашаться члены правительства, в частности, внешнеполитического ведомства. Так, Конгресс США принимает законы, бюджет и одобряет количество выделяемых Госдепартаменту средств, а также формирует комитеты по разным вопросам, которые могут требовать предоставления правительственных отчетов и документов. По совету и с согласия Сената США заключаются международные договоры и назначаются послы. Депутаты Национального собрания Франции, кроме традиционных для парламентариев полномочий, имеют право обращаться с устными и письменными запросами к премьер-министру и министру иностранных дел, право законодательной инициативы и участия в деятельности постоянных комиссий. Парламенты некоторых государств имеют возможности контроля над внешней политикой посредством вопросов и прений [16, С. 177–178].

В то же время следует учитывать, что действия парламентских групп (комитетов), занимающихся двусторонними отношениями, могут приводить не только к их развитию, но и стать тормозом такового. Вмешательство парламентских структур в решение ряда проблем может быть существенным. Имеет значение и то, что некоторые парламентарии в прошлом занимали высокие государственные посты, сохранив авторитет и возможности влияния на принятие тех или иных решений. В парламентах традиционно широко представлены руководители политических партий, деловые круги, связанные с банковской сферой и крупным бизнесом, а также представители СМИ. Как правило, члены парламентов – очень информированные люди. В ряде государств они имеют право через комитеты востребовать корреспонденцию, документы, проводить расследование, а иногда и распространять среди депутатов документы как неофициально, так и в установленном регламентом палат порядке, что может оказать влияние на внешнюю политику и отношения с конкретными странами [16, С. 178–179].

Круг прямых, закреплённых на законодательном уровне, внешнеполитических функций парламентов может быть и более широким, однако, политический опыт и научные исследования данной проблемы показывают, что зачастую наибольший эффект имеют латентные (скрытые) возможности влияния представительных и законодательных органов власти на внешнюю политику [1; 4]. Особенности реализации прямых и косвенных способов воздействия парламентов на внешнеполитический процесс связаны с их представительной функцией. «Функциональность парламента, – отмечала российская исследовательница Т. Митрохина, – формируется консультативным, законотворческим,

контролирующим, сдерживающим компонентами, зафиксированными конституционно. Однако каким бы ни было функциональное наполнение, в каждом конкретном случае универсальной функцией парламента является представительная, поскольку изначально этому политическому институту предписывалось быть органом власти, в рамках которого осуществляется выражение, согласование и защита интересов всех категорий граждан» [17, С. 146].

Логика данных утверждений приводит к необходимости рассмотрения таких терминов, как «группа интересов», «группа давления» и «лоббизм», имеющих прямое отношение к реализации парламентами представительной функции в ее формальном и неформальном проявлениях.

Традиционными для политологического дискурса представляются две трактовки содержания термина «группа интересов». Первая исходит из организационного подхода, рассматривая группы интересов как исключительно организованные группы и союзы, формально организованные ассоциации, стремящиеся влиять на решения правительства. Следуя второй трактовке, разделяемой сторонниками функционалистского подхода, группой интересов считается любая социальная группа, стремящаяся оказать влияние на принятие политических решений. В этом смысле в число групп интересов входят корпорации, церкви, региональные элиты, неправительственные и некоммерческие организации и т. д. [18, С. 12–13].

Руководствуясь второй, более широкой трактовкой, группу интересов можно рассматривать в качестве социальной группы, «между членами которой существуют устойчивые связи, идентичность, общность осознанных потребностей и целей, для реализации которых они стремятся оказывать влияние на процессы выработки и реализации государственной политики без непосредственного осуществления власти» [19, С. 177]. В этом отношении подразумеваются крупные социальные группы, члены которых имеют существенные общие интересы. Такие группы структурируют общество по вертикали и зачастую сопряжены с какими-либо сегментами экономической или бюрократической системы, а также важнейшими государственными институтами. Они имеют массовую и элитную компоненты, могут охватывать сотни тысяч и даже миллионы человек [20].

В составе групп интересов выделяются группы давления. Российский исследователь Ю. Федоров определяет группы давления как некий «верхушечный слой», сопряженный с соответствующей группой интересов, который непосредственно выражает конкретные, присущие этой группе интересы, и отстаивает их в институтах власти [20]. Группы давления представляют собой политически активную и организованную часть групп интересов, оказывающую воздействие на объекты давления – органы власти и другие группы для принятия или блокирования определенных государственных решений [19, С. 177].

С указанными терминами связаны термины «лобби» и «лоббизм». Термин «лобби» и / или «лоббисты» (от англ. lobby – кулуары, крытые галереи) в одном из словарей характеризуется как «оплачиваемые или определенным образом зависимые закулисные воротилы, оказывающие разного рода давление (моральное и материальное) в кулуарах парламента на его членов и направляющие их действия по

указанию своих хозяев при проведении своих законов, размещении правительственных заказов, назначении нужных людей на выгодные посты» [21, С. 273].

Развернутое определение термина «лоббизм» дается в политологическом словаре-справочнике под редакцией М. Василика и М. Вершинина: «целенаправленные воздействия групп интересов на органы власти с целью реализации своих специфических интересов». В данном издании отмечается, что «существование лоббизма обусловлено функциональным представительством интересов. Методами лоббистской деятельности являются: работа по подготовке законопроектов в комитетах и комиссиях парламента; парламентские слушания и дебаты; личные встречи, контакты и переговоры; использование средств массовой информации для формирования общественного мнения; организация кампаний «давления с мест»; подготовка и распространение результатов научных (прежде всего социологических) исследований; организация деятельности «своих» людей внутри органов власти; финансирование избирательных кампаний». При этом «лоббизм подразделяется на легальный и нелегальный. Под последним понимается прямой подкуп должностных лиц. В ряде демократических стран, с целью воспрепятствовать коррупции, приняты законы о лоббизме (США, Канада), которые регулируют лоббистскую деятельность». Кроме того, по целям, которые преследуются группами интересов, лоббизм подразделяется на экономический, социальный и социокультурный. По критерию зависимости от объектов лоббирования выделяются президентский, парламентский и правительственный лоббизм. Исходя из отношения к политическим институтам, лоббизм делится на «внешний (давление на органы власти со стороны) и внутренний (когда лоббистами выступают депутаты, члены правительства, президент)» [22].

В зависимости от характера методов лоббистской деятельности специалисты выделяют цивилизованный (использование законных методов) и теневой (продвижение интересов посредством окологосударственных или незаконных методов) лоббизм [23, С. 15]. Можно согласиться с тем, что «лоббизм представляет собой форму давления, процесс оказания влияния на органы государственной власти в интересах отдельных лиц или групп с целью принятия либо отклонения тех или иных решений» [19, С. 185]. Как отмечают отечественные эксперты, в России объектами лоббизма стали: Администрация Президента, обе палаты Федерального Собрания и их депутаты, правительство, федеральные органы исполнительной власти, законодательные (представительные) органы и администрации субъектов Российской Федерации и др. [24; 25]. Показательно, что наиболее значимым объектом лоббистской деятельности признается Государственная Дума [19; 26]. Одним из примеров этого могут служить проявления нефтяного лоббизма в нижней палате отечественного парламента [27, С. 26].

Важным механизмом внешнеполитической деятельности представительных органов власти представляется парламентская дипломатия, в рамках которой переплетаются формальные и неформальные способы воздействия парламента на внешнюю политику государств.

Принято считать, что термин «парламентская дипломатия» был введен в научный оборот в 1955 г. американским ученым и государственным деятелем Д. Раском, видевшим ее главными задачами улучшение взаимопонимания между государствами, усиление контроля над правительством, усовершенствование представительства своего народа и повышение демократической легитимности межправительственных институтов [13].

В научно-категориальный аппарат термин «парламентская дипломатия» был включен в 1956 г. благодаря американскому ученому и юристу Ф. Джессалу, который выделил следующие черты данного явления: создание постоянно действующего органа или организации, в чью компетенцию входит широкий круг вопросов; публичный характер встреч и сессий, проводимых такими органами, учитывая привлечение СМИ, представляющих интересы общественности; такой орган должен иметь фиксированный регламент работы и порядка проведения сессий, которые необходимо соблюдать всем его членам; по итогам сессии подобного органа путем голосования всех его участников принимается совместный документ (резолюция) [9, С. 56].

Что касается методов и средств данной деятельности, то в этом отношении имеется ряд дискуссионных вопросов. По мнению российской исследовательницы М. Варлен, «в своем первоначальном виде парламентская дипломатия создавалась как инструмент классической дипломатии, форма парламентского участия в межправительственных отношениях» [9, С. 56]. При этом отечественные специалисты указывают на проявления амбивалентности парламентской дипломатии. С одной стороны, очевидно, что парламент практически во всех странах отстранен от принятия внешнеполитических решений и воздействует на внешнеполитический процесс косвенными методами. Учитывая отсутствие жестких обязательств высказываться исключительно в русле официальной позиции, парламентарии преимущественно (или относительно) свободны в выражении собственного мнения [10, С. 19]. «... Парламентская дипломатия, – значит в одном из исследований, – обладает более высоким уровнем транспарентности, носит гораздо более гибкий, оперативный характер, нежели дипломатические инструменты исполнительной власти. Независимость законодательной власти, ее плюрализм, невключенность депутатов в жесткую систему исполнительной власти с ее формализованной иерархичностью и подчиненностью дают возможность быть гораздо более откровенными и открытыми в международном общении» [9, С. 59]. С другой стороны, парламентарии являются законными представителями народа (или значительной его части), тесно взаимодействуя с правительственными каналами, что подразумевает определенные ограничения и обязательства [10, С. 26].

В контексте дискуссии о том, что во внешнеполитическом процессе парламентские каналы могут выступать альтернативой официальным, возникают обсуждения роли «дипломатии конференций». Так, еще в 1965 г. американский специалист К. Томсон писал, что парламентская дипломатия вышла за рамки «дипломатии конференций» [15]. В дальнейшем наблюдается расширение сферы действия парламентской дипломатии и обозначение ее специализированных направлений. В этом отношении греческий ученый С. Ставридис отмечал, что

парламентскую дипломатию следует отличать от традиционных форм межпарламентских контактов, поскольку она использует новые методы и, поэтому, должна развиваться и рассматриваться с помощью новых подходов [14]. Следуя данной точке зрения, парламентская дипломатия понимается как новая ступень взаимодействия между парламентами или парламентариями. Российская исследовательница Е. Кондрашова считает основным признаком, отличающим парламентскую дипломатию от других форм взаимодействия парламента с иностранными и международными акторами, наличие активных действий, «проявляемых парламентариями с целью урегулирования существующих конфликтов или достижения новых уровней контактов» [10, С. 23].

Наличие многочисленных дискуссионных вопросов относительно роли и механизмов парламентской дипломатии обусловило отсутствие общепринятого определения данного термина. Так, российский государственный деятель и ученый К. Косачев указывал: «Под парламентской дипломатией можно понимать совокупность международных действий парламента, групп в его составе и отдельных парламентариев в целях выполнения своих конституционных полномочий по законодательному обеспечению внешнеполитического курса страны и выполнения ее международных обязательств» [11, С. 26–27]. Несколько отличающуюся от приведенной дефиницию этого термина предлагает Е. Кондрашова: «... парламентская дипломатия – это совокупность активных действий парламента, групп в его составе или отдельных парламентариев для достижения целей внешней политики и реализации гуманитарных установок» [10, С. 24]. Данное определение представляется более функциональным в плане характеристики этого явления.

С учетом наличия спорных вопросов относительно определения парламентской дипломатии, единство исследователей проявляется в констатации того, что в современных условиях, как в конкретных государствах, так и на площадках международных форматов, существенно изменяется понимание ее сущности и роли. В контексте расширения интеграционных практик на первый план межпарламентского сотрудничества выходит идея народного представительства и представительская функция парламента. Поэтому парламентская дипломатия все чаще рассматривается как направление внешней политики, которое формируется на пересечении народной и профессиональной дипломатии [12, С. 203].

В настоящее время в международных отношениях увеличивается значение «мягкой силы», что определенным образом связано с механизмами парламентской дипломатии [28; 29]. К инструментам «мягкой силы» высших представительных и законодательных органов на международной арене исследователи относят проведение межпарламентских конференций, системы парламентского мониторинга и «парламентских глаз» в составе официальных делегаций [10, С. 3].

Российский опыт применения инструментов «мягкой силы» парламентом проявляется в налаживании и поддержании связей по линии сотрудничества с парламентами иностранных государств и на международных парламентских площадках, а также в расширении гуманитарного присутствия в других странах и привлечении к сотрудничеству организаций соотечественников за рубежом. Кроме

того, специалисты подчеркивают, что благодаря «высокому уровню неформального взаимодействия, потенциал «мягкой силы» используется парламентариями также в аспекте «привлекательности», создания положительного имиджа страны» [9, С. 59].

Еще одной стороной парламентской дипломатии является взаимодействие отдельных парламентариев и / или их групп с представителями посольств иностранных государств. В частности, новоназначенный посол может наносить визиты вежливости спикерам обеих палат парламента и руководителям комитетам по иностранным делам. Эти визиты могут иметь не только протокольный характер, подразумевая постановку рабочих вопросов межпарламентских отношений. Дипломаты более низкого звена могут наносить визиты тем парламентариям, с которыми у их предшественников складывались положительные, систематические контакты. Спикеры палат могут знакомить послов с другими членами парламента, с руководителями внешнеполитических комитетов, давая советы относительно организации ознакомления членов парламента с материалами посольства. Руководители внешнеполитических комитетов парламента могут приглашаться послом для участия в какой-либо дискуссии, организуемой в посольстве и, наоборот, послы, по приглашению руководителей таких комитетов, могут выступить и ответить на вопросы по ранее согласованной теме. Контакты с парламентариями, беседы и переговоры могут способствовать разрешению трудных вопросов. При этом следует учитывать, что в отдельных случаях парламента и / или конкретные парламентарии, уделяя внимание тем или иным внешнеполитическим вопросам, могут отстаивать точку зрения, противоположную позиции исполнительной власти. Дипломаты могут посещать заседания парламента и общаться в кулуарах с его членами [16, С. 179–181].

Таким образом, высшие представительные и законодательные органы власти – парламента государств – зачастую имеют прямые (официальные / формальные) и косвенные (латентные / неформальные) способы влияния на внешнюю политику. Они обусловлены представительной природой парламента как органа, в рамках которого представлены интересы различных социальных групп (политических партий и движений, экономических структур, банковской сферы, ВПК, НПО, СМИ, крупного бизнеса, ФПГ, общественности и т. д.). При этом парламента преимущественно отстранены от возможностей прямого воздействия на процесс принятия внешнеполитических решений, используя для этого косвенные методы, почти или совсем незаметные для стороннего наблюдателя, однако во многом являющиеся более эффективными, нежели официальные. К основным типам участия парламента во внешней политике относятся: принятия решений посредством голосований по вопросам, связанным с международно-политической сферой; парламентская дипломатия.

Официальные способы внешнеполитической деятельности парламентских институтов определяются их нормативно закрепленным статусом высших представительных и законодательных органов государственной власти. В связи с этим они причисляются к конституционным (государственным) элементам внешнеполитического механизма. С учетом различий, зависящих от особенностей законодательства и политических традиций конкретной страны, к наиболее

распространенным официальным полномочиям парламента во внешнеполитической сфере можно отнести: законодательное обеспечение внешнеполитического курса государства; ратификация и денонсация международных договоров; постановления, обращения и заявления по важнейшим вопросам международной политики; утверждение государственных бюджетов (предусматривающих, расходы на функционирование министерства иностранных дел, условия и объемы получения и предоставления внешних кредитов); утверждение назначений послов в зарубежные государства; формирование профильных комитетов по внешнеполитическим вопросам, имеющих право востребовать правительственные отчеты и документы; право обращаться с устными и письменными запросами к председателю правительства и министру иностранных дел; возможности контроля над внешней политикой посредством вопросов и прений; взаимодействие с парламентами зарубежных стран и международными парламентскими организациями и т. д.

Реализация официальных полномочий и прав парламентов во внешнеполитической плоскости может иметь латентное измерение. Подобное проявляется в деятельности групп интересов и, связанных с ними, групп давления, а также в производных от этого примерах лоббизма, имеющего различную природу, виды и направления специализации. Указанные обстоятельства могут стать решающими факторами влияния, в частности, на процесс и результат голосований в палатах парламента по вопросам, которые имеют прямое или косвенное отношение к внешней политике.

Особым механизмом участия представительных органов государственной власти во внешнеполитическом процессе представляется парламентская дипломатия, которой свойственна определенная амбивалентность. Так, с одной стороны, парламентарии преимущественно или относительно свободны в выражении своего мнения. Они не включены в систему исполнительной власти с ее формализованной иерархичностью, что способствует большей открытости в процессе международного общения. Отсутствие ограничений парламентов официальными рамками дипломатического протокола позволяет им активно использовать способы дискуссий, договоренностей и компромиссов. В то же время – и в этом проявляется другая сторона парламентской дипломатии – парламентарии являются членами органа законодательной и представительной власти конкретного государства, находясь в тесном взаимодействии с правительственными каналами, что, естественно, в большей или меньшей степени ограничивает свободу их действий.

Список литературы

1. Салмин А. М. Изнанка внешней политики / А. М. Салмин // Российская политика на рубеже веков (избранные статьи). К десятилетию фонда «Российский общественно-политический центр» / Глав. ред., председ. Совета А. М. Салмин. – М.: Летний сад, 2001. – С. 102–210.
2. Новиков Д. В. Реализация Государственной Думой представительной функции в сфере внешней политики: Автореф. дис. ... канд. полит. наук / Д. В. Новиков. – Владивосток, 2009. – 22 с.
3. Пашковский П. И. Внешнеполитический механизм: проблемные теоретические аспекты исследования / П. И. Пашковский // Известия Саратовского университета. – Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2016. – Т. 16. – Вып. 4. – С. 452–456.

4. Пашковский П. И. Парламентские институты во внешнеполитическом механизме Российской Федерации: проблемы и противоречия в реализации полномочий / П. И. Пашковский // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. – Философия. Политология. Культурология. – 2018. – Т. 4 (70). – № 2. – С. 94–106.
5. Haas P. M. Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination / P. M. Haas // International Organization. – Winter 1992. – Vol. 46. – № 1. – P. 1–35.
6. Косоруков А. А. Особенности принятия внешнеполитических решений в современном государстве / А. А. Косоруков // Международные отношения. – 2012. – № 1. – С. 6–24.
7. Павлов Е. Я. Конституционно-правовой механизм осуществления внешней политики Российской Федерации: Автореф. дис. ... доктора юрид. наук / Е. Я. Павлов. – М., 2004. – 38 с.
8. Покровский Д. С. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации во внешнеполитическом процессе: Автореф. дис. ... канд. полит. наук / Д. С. Покровский. – М., 2009. – 28 с.
9. Варлен М. В. О возрастающей роли парламентской дипломатии в многополярном мире / М. В. Варлен // Lex russica (Русский закон). – 2019. № 7 (152). – С. 54–65.
10. Кондрашова Е. В. Эволюция парламентаризма в контексте внешнеполитической деятельности России: Дис. ... канд. полит. наук / Е. В. Кондрашова. – М., 2008. – 169 с.
11. Косачев К. И. Парламентская дипломатия в многополярном мире / К. И. Косачев // Диалог: политика, право, экономика. – 2017. – № 1 (4). – С. 26–31.
12. Косов Ю. В. Содружество Независимых Государств: Интеграция, парламентская дипломатия и конфликты / Ю. В. Косов, А. В. Торопыгин. – М.: Аспект Пресс, 2012. – 295 с.
13. Rusk D. Parliamentary Diplomacy – Debate vs. Negotiation / D. Rusk // World Affairs Interpreter. – 1955. – Vol. 26. – № 2. – P. 121–138.
14. Stavridis S. Conclusions: Parliamentary Diplomacy as a Global Phenomenon / S. Stavridis // Parliamentary Diplomacy in European and Global Governance. – 2017. – Vol. 13. – P. 368–387.
15. Tomson K. W. The New Diplomacy and the Quest for Peace / K. W. Tomson // International Organization. – Summer 1965. – Vol. 19. – № 3. – P. 394–409.
16. Попов В. И. Современная дипломатия: теория и практика. Дипломатия – наука и искусство: Курс лекций / В. И. Попов. – 2-е изд., доп. – М.: Международные отношения, 2017. – 576 с.
17. Митрохина Т. Н. Функциональность представительного органа власти / Т. Н. Митрохина // Парламентаризм в России и Германии: История и современность / Отв. ред. Я. А. Пляйс и О. В. Гаман-Голутвина. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. – С. 141–153.
18. Павроз А. В. Группы интересов и лоббизм в политике: Учебное пособие / А. В. Павроз. – СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2006. – 186 с.
19. Современная российская политика: Учеб. пособие / Под общ. ред. В. И. Коваленко. – М.: Издательство Московского университета, 2013. – 472 с.
20. Федоров Ю. Е. Движущие силы внешней политики Российской Федерации / Ю. Е. Федоров // Современные международные отношения. Учебник / Под ред. А. В. Торкунова. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 1999. – 584 с. – URL: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/tork/17.php (дата обращения: 21.02.2020).
21. Словарь исторических и общественно-политических терминов / Автор-сост. В. И. Васильев. – М.: ОЛМА-ПРЕСС Образование, 2005. – 604 с.
22. Василик М. А. Политология: Словарь-справочник / М. А. Василик, М. С. Вершинин и др. – М.: Гардарики, 2001. – 328 с. – URL: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Dict/15.php (дата обращения: 21.02.2020).
23. Медведева Л. Е. Группы интересов в формировании политики национальной безопасности Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. полит. наук / Л. Е. Медведева. – СПб., 2006. – 20 с.
24. Балуев Д. Г. Внутренние факторы, влияющие на российскую внешнюю политику / Д. Г. Балуев // Внешняя политика и безопасность современной России. 1991– 2002. Хрестоматия в 4-х томах / Ред.-сост. Т. А. Шаклеина. – Т. I. Исследования. – М.: Московский государственный институт международных отношений (У) МИД России, Российская ассоциация международных исследований, АНО «ИНО-Центр (Информация. Наука. Образование.)», 2002. – С. 351–382.

25. Павроз А. В. Группы интересов и трансформация политического режима в России / А. В. Павроз. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2008. – 360 с.
26. Иванов П. А. Особенности функционирования групп интересов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации: Дис. ... канд. полит. наук / П. А. Иванов. – М., 2014. – 225 с.
27. Оболенцева С. Д. Группы интересов в политике (на примере нефтяного лоббизма в Государственной Думе Российской Федерации): Автореф. дис. ... канд. полит. наук / С. Д. Оболенцева. – М., 2002. – 28 с.
28. Nye J. «Soft Power» / J. Nye // Foreign Policy. – 1990. – № 8. – P.153–171.
29. Nye J. The Future of Power / J. Nye. – N.Y.: Public Affairs, 2011. – 300 p.

Pashkovsky P. I. Features of the Participation of Parliaments in Foreign Policy: Problematic Theoretical Aspects of the Research // Scientific Notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Philosophy. Political science. Culturology. – 2020. – Vol. 6 (72). – № 2. – P. 103–115.

The article considers the problematic theoretical aspects of studying the forms and means of participation of parliaments in foreign policy. The opinions of the researchers have been presented. It is shown that state parliaments often have direct (official) and indirect (latent) ways to influence towards foreign policy. These methods are due to the representative nature of parliament as an institution in which the interests of various social groups are represented. At the same time, parliaments are mostly excluded from the possibility of directly influencing the process of making foreign policy decisions, using indirect methods for this, which are almost or completely invisible to an outside observer, but in many ways are more effective than official ones. The official methods of foreign policy activity of parliamentary institutions are determined by their legislatively fixed status of the highest representative and legislative bodies of state power. Therefore, parliaments are ranked as constitutional (state) elements of the foreign policy mechanism. The implementation of the official powers and rights of parliaments in the foreign policy plane may have a latent dimension. This is manifested in the activity of interest groups and pressure groups, as well as in derivative examples of lobbyism, which has a different nature, types and directions. A specific mechanism for the participation of the highest representative bodies in foreign policy is parliamentary diplomacy, which is characterized by certain ambivalence. However, the parliament can have the greatest impact on the foreign policy process through voting in the chambers on issues that are somehow related to the foreign policy sphere.

Keywords: parliament, foreign policy, foreign policy mechanism, parliamentary diplomacy, voting in the chambers on foreign policy issues.

References

1. Salmin A. M. Iznanka vneshnej politiki [Wrong Side of Foreign Policy] // Rossijskaja politija na rubezhe vekov (izbrannye stat'i). K desjatiletiju fonda «Rossijskij obshhestvenno-politicheskij centr» [Russian Politiya at the Turn of the Century (Selected Articles). By the Tenth Anniversary of Foundation «Russian Public Policy Center»] / Heads. Ed., Chairman of the Board A. M. Salmin. Moscow, Summer Garden, 2001, p. 102–210.
2. Novikov D. V. Realizacija Gosudarstvennoj Dumoj predstavitel'noj funkcii v sfere vneshnej politiki [The Implementation of the Representative Function in the Sphere of Foreign Policy by the State Duma]. Extended Abstract of Candidate's Thesis. Vladivostok, 2009, 22 p.
3. Pashkovsky P. I. Vneshnepoliticheskii mekhanizm: problemnye teoreticheskie aspekty issledovaniya [Foreign Policy Mechanism: Problematic Theoretical Aspects of the Research] // Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Sotsiologiya. Politologiya [Scientific Notes of Crimea Federal V. I. Vernadsky University. Philosophy. Political Science. Culturology]. 2016, Vol. 16, Issue. 4, p. 452–456.
4. Pashkovsky P. I. Parlamentskie instituty vo vneshnepoliticheskom mekhanizme Rossiiskoi Federatsii: problemy i protivorechiya v realizatsii polnomochii [Parliamentary Institutions in the Foreign Policy

- Mechanism of the Russian Federation: Problems and Contradictions in the Exercise of Powers] // Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V. I. Vernadskogo. Filosofiya. Politologiya. Kulturologiya [Scientific Notes of Crimea Federal V. I. Vernadsky University. Philosophy. Political Science. Culturology]. 2018, Vol. 4 (70), № 2, p. 94–106.
5. Haas P. M. Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination // International Organization. Winter 1992, Vol. 46, № 1, p. 1–35.
 6. Kosorukov A. A. Osobennosti prinyatiya vneshnepoliticheskikh reshenii v sovremennom gosudarstve [Features of Making Foreign Policy Decisions in a Modern State] // Mezhdunarodnye otnosheniya [International Relations]. 2012, № 1, p. 6–24.
 7. Pavlov E. J. Konstitucionno-pravovoj mehanizm osushhestvleniya vneshnej politiki Rossijskoj Federacii [The Constitutional Legal Mechanism for the Implementation of the Foreign Policy of the Russian Federation]. Extended Abstract of Doctor of Science's Thesis. Moscow, 2004, 38 p.
 8. Pokrovsky D. S. Sovet Federacii Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federacii vo vneshnepoliticheskom processe [The Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation in the Foreign Policy Process]. Extended Abstract of Candidate's Thesis. Moscow, 2009, 28 p.
 9. Varlen M. V. O vozrastayushchei roli parlamentskoj diplomatii v mnogopolyarnom mire [On the Increasing Role of Parliamentary Diplomacy in a Multipolar World] // Lex Russica (Russian Law). 2019, № 7 (152), p. 54–65.
 10. Kondrashova E. V. Evolyutsiya parlamentarizma v kontekste vneshnepoliticheskoi deyatel'nosti Rossii [The Evolution of Parliamentarism in the Context of Russia's Foreign Policy Activity]. Candidate's Thesis. Moscow, 2008, 169 p.
 11. Kosachev K. I. Parlamentskaya diplomatiya v mnogopolyarnom mire [Parliamentary Diplomacy in a Multipolar World] // Dialog: politika, pravo, ekonomika [Dialogue: Politics, Law, Economics]. 2017, № 1 (4), p. 26–31.
 12. Kosov Yu. V. Sodruzhestvo Nezavisimyykh Gosudarstv: Integratsiya, parlamentskaya diplomatiya i konflikty [The Commonwealth of Independent States: Integration, Parliamentary Diplomacy and Conflicts] / Yu. V. Kosov, A. V. Toropygin. Moscow, Aspect Press, 2012. 295 p.
 13. Rusk D. Parliamentary Diplomacy – Debate vs. Negotiation // World Affairs Interpreter. 1955, Vol. 26., № 2, p. 121–138.
 14. Stavridis S. Conclusions: Parliamentary Diplomacy as a Global Phenomenon // Parliamentary Diplomacy in European and Global Governance. 2017, Vol. 13, p. 368–387.
 15. Tomson K. W. The New Diplomacy and the Quest for Peace // International Organization. Summer 1965, Vol. 19, № 3, p. 394–409.
 16. Popov V. I. Sovremennaya diplomatiya: teoriya i praktika. Diplomatiya – nauka i iskusstvo: Kurs lektsii [Modern Diplomacy: Theory and Practice. Diplomacy – Science and Art: Lecture Course]. 2-e izd., dop. [2nd ed., supplemented]. Moscow, International Relations, 2017, 576 p.
 17. Mitrokhina T. N. Funktsional'nost' predstavitel'nogo organa vlasti [Functionality of the Representative Authority] // Parlamentarizm v Rossii i Germanii: Istoriya i sovremennost' [Parliamentarism in Russia and Germany: History and Modernity] / Responsible editors Ya. A. Plyais and O. V. Gaman-Golutvina. Moscow, «Russian Political Encyclopedia» (ROSSPEN), 2006, p. 141–153.
 18. Pavroz A. V. Gruppy interesov i lobbizm v politike: Uchebnoe posobie [Interest Groups and Lobbyism in Politics: Textbook]. SPb., St. Petersburg University Press, 2006, 186 p.
 19. Sovremennaya rossiiskaya politika: Ucheb. posobie [Contemporary Russian Politics: Textbook] / Edited by V. I. Kovalenko. Moscow, Moscow University Press, 2013. 472 p.
 20. Fedorov Ju. E. Dvizhushhie sily vneshnej politiki Rossijskoj Federacii [Driving Forces of the Foreign Policy of the Russian Federation] // Sovremennye mezhdunarodnye otnosheniya. Uchebnik [Modern International Relations. Textbook] / Edited by A. V. Torkunov. URL: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/tork/17.php (Accessed: 21 February, 2020).
 21. Slovar' istoricheskikh i obshchestvenno-politicheskikh terminov [Dictionary of Historical and Socio-political Terms] / Compiled by V. I. Vasiliev. Moscow, OLMA-PRESS Education, 2005, 604 p.
 22. Vasilik M. A. Politologiya: Slovar'-spravochnik [Political Science: Dictionary-Reference] / Compiled by M. A. Vasilik, M. S. Vershinin et al. Moscow, Gardariki, 2001. 328 p. URL: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Dict/15.php (Accessed: 21 February, 2020).

23. Medvedeva L. E. Gruppy interesov v formirovanii politiki natsional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii [Interest Groups in Shaping the National Security Policy of the Russian Federation]. Extended Abstract of Candidate's Thesis. SPb., 2006. 20 p.
24. Baluev D. G. Vnutrennie faktory, vliyayushchie na rossiiskuyu vneshnyuyu politiku [Internal Factors that Influence on Russian Foreign Policy] // Vneshnyaya politika i bezopasnost' sovremennoi Rossii. 1991–2002. Khrestomatiya v 4-kh tomakh [Foreign Policy and Security of Modern Russia. 1991–2002. Anthology in 4 vol.] / Editor-compiler T. A. Shakleina. Vol. I. Issledovaniya [Research]. Moscow, Moscow State Institute of International Relations (U) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia Press, Russian Association of International Studies, ANO «INO-Center (Information. Science. Education)», 2002, p. 351–382.
25. Pavroz A. V. Gruppy interesov i transformatsiya politicheskogo rezhima v Rossii [Interest Groups and the Transformation of the Political Regime in Russia]. SPb.: St. Petersburg University Press, 2008, 360 p.
26. Ivanov P. A. Osobennosti funktsionirovaniya grupp interesov v Gosudarstvennoi Dume Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii [Features of the Functioning of Interest Groups in the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation]. Candidate's Thesis. Moscow, 2014, 225 p.
27. Obolentseva S. D. Gruppy interesov v politike (na primere neftyanogo lobbizma v Gosudarstvennoi Dume Rossiiskoi Federatsii) [Interest Groups in Politics (on the Example of Oil Lobbying in the State Duma of the Russian Federation)]. Extended Abstract of Candidate's Thesis. Moscow, 2002, 28 p.
28. Nye J. «Soft Power» // Foreign Policy. 1990, № 8, p. 153–171.
29. Nye J. The Future of Power. N.Y., Public Affairs, 2011. 300 p.