Е.В. Кондрашова

ПАРЛАМЕНТСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В РЕАЛИЗАЦИИ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ РОССИИ

В последние годы внешнеполитическая деятельность России заметно активизировалась, выдвигаются новые инициативы в различных сферах международных отношений. Политика Российской Федерации осознанно направлена на реализацию национальных интересов в мире и создание позитивного имиджа государства как стабильного партнера, открытого для взаимодействия со всеми странами, а также как проводника идей развития многосторонних отношений.

В связи с этим в российской внешней политике с еще большей силой встает вопрос о достижении геополитических целей с максимальной эффективностью, используя все возможные инструменты внешнеполитического воздействия. Для осуществления внешней политики все активнее привлекаются альтернативные каналы дипломатии, наиболее перспективным среди которых справедливо считается парламентская дипломатия. Парламент, с одной стороны, несет в себе легитимную власть, данную ему народом. С другой стороны, порой он не ограничен официальными рамками дипломатического протокола. Кроме того, парламент обладает некоторыми инструментами «мягкой силы» в международных отношениях, к которым можно отнести проведение межпарламентских конференций, системы парламентского мониторинга и «парламентский глаз» в составе официальных делегаций.

В Обзоре внешней политики, подготовленном МИД России, указывается: «Парламентская дипломатия является… важным ресурсом всей нашей внешнеполитической работы, в особенности в сфере публичной дипломатии»[1]. Поэтому всестороннее исследование данной темы в настоящее время приобретает особую актуальность.

Относительно роли парламента во внешней политике существуют два кардинально различающихся подхода, которые могут

[1] См.: Министерство иностранных дел. Обзор внешней политики Российской Федерации. Опубликован 27 марта 2007 г. http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/3647DA97748A106BC32572AB002AC4DD.

быть обозначены как минималистский и максималистский[1]. Согласно минималистскому подходу, парламент должен ограничить свою активность в области внешней политики, действуя в «фарватере» исполнительной власти. Однако нам представляется более правильным максималистский подход, в соответствии с которым парламент должен в полной мере использовать собственные полномочия во внешнеполитической деятельности. Как было заявлено на Конференции руководителей национальных парламентов, проходившей в Нью-Йорке в 2000 г., парламенты воплощают суверенитет народа и могут, с полной легитимностью, вносить вклад в выражение воли государства на международном уровне[2]. Сходная идея была отражена также в выступлени Ван дер Линдена, Президента ПАСЕ на международной Конференции по европейскому парламентаризму в Санкт-Петербурге в 2006 г.: парламенты должны увеличивать усилия для реализации своей центральной роли в международных отношениях[3].

В декларации Конференции руководителей национальных парламентов были названы следующие направления возможного усиления парламентского вклада в международную деятельность на национальном уровне:

– влияние на политику собственных стран в вопросах взаимодействия с ООН и другими международными форумами;

– постоянный информационный контроль международных переговоров;

– решение вопросов по ратификации международных договоров;

– активный вклад в вопросы реализации достигнутых договоренностей[4].

---

[1] См.: *Салмин А.М.* Внешнеполитический механизм Российской Федерации // Современные международные отношения и мировая политика / Под ред. А.В. Торкунова. М., 2004. С. 743–774.

[2] Conference of Presiding Officers of National Parliaments, U.N. Headquarters. N. Y., 30 August – 1st September 2000. «The parliamentary vision for international cooperation at the dawn of the third millennium» Declaration adopted by consensus.

[3] International Conference on European Parliamentarianism: Past and Present. Statement by Mr Van der Linden, President of the Parliamentary Assembly. Saint-Peterburg, 2006. 28 April.

[4] Conference of Presiding Officers of National Parliaments, U.N. Headquarters. N. Y., 2000. 30 August – 1st September. «The parliamentary vision for international cooperation at the dawn of the third millennium» Declaration adopted by consensus.

Названные направления усиления активности парламента, несомненно, могут быть применены и к российскому, в том числе к его нижней палате – Государственной Думе.

Парламент – один из важнейших акторов на современной мировой арене. Вместе с тем его положение в рамках стратификации субъектов международных отношений двойственно. Олицетворяя собой волю народов, избравших эти представительные органы власти, он, тем не менее, лишен большинства реальных властных полномочий. Такое состояние выступает фактором, препятствующим эффективной международной активности парламента.

По нашему мнению, внешнеполитическая деятельность Государственной Думы должна ставить перед собой следующие цели (в порядке приоритета): 1) органичное встраивание в систему реализации российской внешней политики; 2) принятие решений эффективным способом; 3) демократичное и гласное осуществление полномочий.

Основными задачами, стоящими перед Государственной Думой в сфере межпарламентского сотрудничества, являются:

– донесение позиции официальной дипломатии либо позиции парламента до зарубежных партнеров;

– интеграция России в международные структуры;

– приведение законодательства России в соответствие с нормами международного права и региональным законодательством;

– генерирование новых подходов к решению общемировых проблем;

– установление личных контактов с зарубежными парламентариями, парламентскими группами.

В качестве возможных инициатив Государственной Думы по активизации внешнеполитической деятельности можно назвать следующие: 1) предложения об урегулировании существующих конфликтов и противоречий через механизмы межпарламентского сотрудничества или в смешанном формате (представители исполнительной власти совместно с парламентариями); 2) инициативы по включению «парламентского глаза» в различные формы деятельности исполнительной власти; 3) организация контактов с зарубежными политиками, не представляющими официальную власть; 4) анализ обстановки в зарубежных странах, поиск возможных путей воздействия на гражданское общество для решения существующих проблем.

В финальной декларации Международной конференции по европейскому парламентаризму, проведенной в 2006 г. под эгидой ПАСЕ в Санкт-Петербурге, отмечается: «Деятельность Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации демонстрирует, что парламенты имеют значительный конструктивный потенциал в современном мире»[1]. В то же время для российского парламента, в частности, Государственной Думы, существуют значительные неиспользованные резервы для развития полномочий во внешнеполитической сфере.

[1] Final declaration of the International Conference on European Parliamentarianism «History and the Present, held on the occasion of the centenary of the establishment of the State Duma in Russia», St. Petersburg, 2006. 28 April. http://assembly.coe.int/ASP/APFeaturesManager/defaultArtSiteView.asp?ID=439.