005003672

Виноградова Анастасия Александровна

Парламентская ассамблея ОБСЕ как тип межпарламентского института: генезис, функции и перспективы

Специальность 23.00.02

Политические институты, процессы и технологии (политические науки)

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

2 4 НОЯ 2011

Москва - 2011

Работа выполнена на кафедре сравнительной политологии Московского государственного института (Университета) международных отношений МИД России.

Научный руководитель - доктор политических наук, профессор **Ильин Михаил Васильевич**

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор **Каспэ Святослав Игоревич**

кандидат исторических наук, доцент **Федосов Петр Анатольевич**

Ведущая организация - Институт мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО) РАН

Защита состоится «15» декабря 2011г. в 13.00 на заседании Диссертационного совета Д 209.002.02 по политическим наукам Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России по адресу: 119454, г. Москва, проспект Вернадского, 76.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке им. И.Г.Тюлина МГИМО (У) МИД России.

С авторефератом можно ознакомиться на официальном сайте МГИМО (У) МИД России (URL: http://www.mgimo.ru).

Автореферат разослан «11» ноября 2011 г.

И.о. Ученого секретаря Диссертационного совета **д.п.н. Шаклеина Т.А.**

Актуальность темы диссертационного исследования.

Политическая актуальность темы исследования обусловлена возрастающей ролью так называемых международных парламентских институтов (МПИ), включая и парламентские ассамблеи различных международных организаций, а также малой изученностью данного класса политических организаций[1]. В мире налицо все более широкое и постепенно укореняющееся использование принципов, институтов и практик парламентаризма. Подобные процессы можно охарактеризовать как парламентаризацию политической жизни. Они являют собой неотъемлемый атрибут демократических преобразований не только в рамках государств, но и на меж- и надгосударственном уровнях. В условиях демократизации мировой политики все большее число международных организаций создают парламентские ассамблеи, а уже существующие трансформируются, обретая новые функции, прерогативы и возможности, связанные с институциональным наследием и практикой парламентаризма.

Большинство государств, в частности их законодательные органы, широко представлены в различных международных парламентских структурах. Они активно лоббируют и продвигают государственные интересы на международной арене, а также обеспечивают обратную связь - транслирование и реализацию международной повестки дня в рамках внутренней политики. Данный феномен предоставляет новые возможности и форматы межгосударственного сотрудничества, обладает нестандартным механизмом работы, который при правильном подходе может приносить государствам значительные политические дивиденды.

[1] В обыденном языке и во многих политических исследованиях как принципы и нормы деятельности, так и созданные на их основе организации называются одним словом *«институты»*. Хотя методологически диссертант разделяет подход Д. Норта и большинства неоинституционалистов, четко различающих институты (правила) и организации (реализующие эти правила структуры), в диссертации приходится использовать для изучаемого класса организаций название *международные парламентские институты* (МПИ) в силу того, что данное название утвердилось в политике и политической науке. Строго говоря, было бы точнее именовать эти образования международными структурами парламентаризма, выделяя среди них два важнейших идеальных типа - *межпарламентские организации*, парламентские органы международных организаций, а также их более частные разновидности.

Практика парламентской дипломатии и сотрудничества актуализирует ряд насущных вопросов. Что стало причиной и катализатором внедрения парламентского компонента в структуру международных организаций? Что побуждало государства к созданию самостоятельных межпарламентских структур и парламентских органов межправительственных организаций? Как они функционируют и координируют свою деятельность с исполнительными органами головных организаций? Что может способствовать повышению их эффективности? Почему при всех очевидных преимуществах и довольно уникальном функциональном аппарате в развитии МПИ наблюдаются периоды как подъемов, так и спадов? Эти и ряд других аспектов не получили должного анализа и объяснения ни в отечественной, ни в зарубежной литературе, а ответы на них представляются чрезвычайно актуальными не только для политической науки. Они имеют важный прикладной аспект, становятся значимыми для практики межгосударственного сотрудничества.

Научная актуальность темы исследования объясняется недостаточной изученностью проблематики разделения властей на уровне наднациональных, международных институтов и процессов в целом. При этом представительские, законодательные и иные традиционные функции парламентской власти на уровне соответствующих межгосударственных структур остаются практически неисследованными в политической науке.

Важным побудительным моментом исследования стала сложившаяся как вокруг, так и непосредственно внутри ОБСЕ кризисная ситуация, которая обсуждается дипломатами, политиками и общественностью[2]. Она сказывается на деятельности Парламентской ассамблеи (ПА) ОБСЕ. Этот во многом

[2] «Сенатор Маргелов считает, что реформа спасет ОБСЕ». – URL: http://ria.ru/politics/20100801/260592648.html (дата обращения: 01.08.2010); Лавров С.В. Как преодолеть кризис идентичности // Рос. газета. 2010. 30 ноября; Кузьмин Н. Феномен казахстанского председательства. Кризис ОБСЕ может быть преодолен через расширение географических рамок Организации и активизацию ее задач. – URL: http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1279604340 (дата обращения: 20.07.2010); Интервью бывшего председателя ОБСЕ, Министра иностранных дел Республики Казахстан К. Саудабаева «Путь Астаны» // Рос. газета. 2010. 24 декабря; Пономарева Е. Саммит ОБСЕ в Астане: процесс важнее результата. - URL: http://www.mgimo.ru/news/experts/document170997.phtml (дата обращения: 03.12.2010); «Саммит в Астане может стать отправной точкой для модернизации ОБСЕ». – URL: http://ria.ru/world/20101130/302673989.html (дата обращения: 30.11.2010); «Медведев: ОБСЕ теряет потенциал, нуждается в модернизации». – URL: http://www.vedomosti.ru/politics/news/1158809/medvedev_obse_teryaet_potencial_ee_nado_modernizirovat (дата обращения: 01.12.2010) и др.

уникальный межпарламентский форум евро-атлантической организации, охватывающей пространство от Ванкувера до Владивостока, представляет собой особую разновидность МПИ. В этих условиях требуется осуществить научную оценку ситуации (в том числе в сравнительном контексте с парламентскими структурами других европейских и евро-атлантических организаций). Это позволит лучше уяснить динамику развития ОБСЕ, параметры ее кризиса, возможности Парламентской ассамблеи ОБСЕ в его преодолении и в дальнейшем развитии сотрудничества в евро-атлантическом пространстве.

В свете освещенных выше актуальных политических и научных проблем **объектом изучения** стали МПИ, а основное внимание было сконцентрировано на Парламентской ассамблее ОБСЕ, на ее становлении, развитии и современном состоянии. Данный объект - один из заметных МПИ – изучается в контексте мирового опыта парламентской дипломатии и межпарламентского сотрудничества. Парламентская ассамблея ОБСЕ занимает важное место среди аналогичных организаций, что позволяет осуществить сравнительное изучение ее деятельности с опытом парламентских ассамблей ведущих европейских и евро-атлантических организаций – Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) и Парламентской ассамблеи (ПА) НАТО.

Степень изученности МПИ и ПА ОБСЕ в научной литературе.

ОБСЕ, парламентские ассамблеи международных организаций и МПИ в целом все больше привлекают к себе широкое внимание как российских, так и зарубежных исследователей. Это объясняется теоретической и практической значимостью тематики, связанной с развитием данного круга организаций. Несмотря на наличие ряда научных работ, посвященных отдельным аспектам деятельности МПИ, фундаментальных трудов по избранной теме диссертационного исследования в мировой науке пока не создано. С одной стороны, это обусловило необходимость написания данной работы, с другой - определенным образом затруднило исследование.

Существующий массив литературы по проблематике межпарламентских институтов вообще и Парламентской ассамблеи ОБСЕ в частности, на который в той или иной степени опиралось данное исследование, целесообразно разделить на две группы. К первой группе отнесены труды, посвященные теории парламентаризма и межпарламентского сотрудничества, прояснению природы МПИ, их разновидностей, в частности парламентских ассамблей, и трем конкретным ассамблеям – ПА ОБСЕ, ПАСЕ и ПА НАТО. Ко второй группе - источники и базы данных, касающиеся тех же организаций.

I. Теоретические и концептуальные работы. Корпус литературы, посвященной общей теории парламентаризма и межпарламентского сотрудничества, огромен. Исследование теоретических основ межпарламентского взаимодействия и парламентской дипломатии восходит к трудам как крупных российских ученых, так и зарубежных исследователей[3].

[3] Помимо трудов классиков парламентаризма от Уолтера Бэджета и Макса Вебера до Фреда Риггза следует упомянуть следующие работы: Горовиц Р. Различия демократий. – URL: http://old.russ.ru/antolog/predely/2-3/dem26.htm (дата обращения: 03.05.2009); Кувалдин В.Б. Президентство и демократия. Наш опыт в мировой перспективе // Свободная мысль. 1998. №2. - С. 4-14; Линц Х. Достоинства парламентаризма // Пределы власти: приложение к журналу «Век XX и мир». 1994. Вып. 2-3. - С. 41-51; Лейпхарт А. Конституционные альтернативы для новых демократий // Полис. 1995. № 2. - С. 135-146; Мейнваринг Ск. Президентское правление, многопартийность и демократия: трудное сочетание // Теория и практика демократии: избранные тексты. М.:Ладомир, 2006. - С. 223-227; Федосов П.А. Двухпалатные парламенты: европейский и отечественный опыт // Полис. 2001. № 1. – С. 168-180; Шугарт М., Кэрри Дж. Президенты и законодательные собрания // Теория и практика демократии: избранные тексты. М.:Ладомир, 2006. – С. 228-230; Blondel et al, Legislative Behaviour: Some Steps Towards a Cross-National Measurement // Government and Opposition. 1970. Vol. 5, № 1. - P. 67-85; Copeland Gary and Samuel C Patterson (Eds.). Parliaments in the Modern World: Changing Institutions. University of Michigan Press, 1994. - P. 13-28; Dahrendorf Ralf. Effectiveness and Legitimacy: On the "Governability" of Democracies // Political Quarterly, 393/1980. - P.393-409; Döring Herbert (Ed.). Parliaments and Majority Rule in Western Europe. New York, St. Martin's Press. 1995. - P. 223-246; Fish M. S. Stronger legislatures, stronger democracies // Journal of Democracy. 2006. 17(1). - P. 5-20; Gunther Richard. The Relative Merits (and Weaknesses) of Presidential, Parliamentary and Semi-Presidential Systems: The Background to Constitutional Reform // Journal of Social Sciences and Philosophy. March, 1999. - P. 61-91; Huber, J. The Vote of Confidence in Parliamentary Democracies // American Political Science Review. 1996. Vol. 90, No. 2. - P. 269-282; Laver Michael and Kenneth A. Shepsle (Eds). Cabinet Ministers and Parliamentary Government. Cambridge University Press, 1994. – P. 139-149; Laver Michael and Kenneth A. Shepsle. Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies. Cambridge University Press, 1996. – 301 p.; Lijphart A. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty Six Countries. Yale University Press, 1999. – 351 p.; Lijphart A. Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations // Linz J., Valenzuela A. (Eds.) The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1994. Vol. 1. – 192 p.; Sartori Giovanni. Neither Presidentialism nor Parliamentarism // Linz J. The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1994. Vol. 1. - P. 106-119; Shugart M., Carey J.S. Presidents and Assemblies. Cambridge, 1992. – 316 p.; Siaroff Alan. Varieties of Parliamentarism in Advanced Industrial Democracies // International Political Science Review, 2003. Vol. 24. №1. – P. 115-161; Stepan Alfred, Cindy Skach. Constitutional frameworks and democratic consolidation. Parlamentarianism versus presidentialism // World politics. 1993. №46-1. – P. 1-22; Stepan Alfred, Cindy Skach. Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective // Linz J. The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1994. Vol. 1. - P. 119-137; Taagepera Rein and Steven Recchia. The Size of Second Chambers and European Assemblies // European Journal of Political Research. 2002. Vol.

Первостепенный интерес для построения исследовательской позиции представляла монографическая литература, посвященная непосредственно МПИ как категории политической науки. В российской литературе наиболее обстоятельно проблематика МПИ анализируется в работах *А.Х. Саидова*[4], *С.А. Хабарова*[5]. Эти работы рассматривают данный класс организаций институтов сквозь призму юридических и институциональных аспектов межпарламентского сотрудничества, содержат анализ нормативно-правовых механизмов функционирования подобного рода политических институтов.

Для изучения теоретических основ деятельности межпарламентских институтов и их институционального развития в диссертации использовались исследования институционалистов-международников (*Р. Аксельрод, Р. Кохейн, Л. Мартин*[6]).

Необходимый для реализации авторского замысла анализ субстанционального, содержательного наполнения категорий МПИ и, шире, уже упоминавшейся парламентаризации международной политической жизни потребовал обращения к идее «волн» демократизации[7]. На основе выявленных общих тенденций и закономерностей в процессах демократизации и парламентаризации международного сообщества предложена авторская концепция «волн парламентаризации», хронологически и сущностно сопоставленная с концепцией «волн» демократизации.

Для диссертационного исследования важное значение имели труды, в которых дается научное осмысление и обоснование релевантности МПИ путем анализа различных его генотипов. Это касается работ, в которых рассматриваются различные подходы к классификациям межпарламентских

41. – P. 165-185; Warwick Paul V. Coalition Policy in Parliamentary Democracies: Who Gets How Much and Why // Comparative Political Studies, 2001. Vol. 34. №10. – P. 1212-1236.

[4] Саидов А.Х. Межпарламентские организации мира: справочник. М., 2004. – 352 с.

[5] Хабаров С.А. Международные парламентские организации (правовые аспекты). М.: РАГС при Президенте России, 1995. – 250 с.

[6] Axelrod R., Keohane R. Achieving Cooperation under Anarchy: States and Institutions // World Politics. October 1985. – P. 226-254; Keohane R.O. and Martin L.L. The promise of institutionalist theory // International Security. 1995. Vol. 20. №3. - P.39-51; Keohane R. O. Neoliberal institutionalism: A perspective on world politics // Keohane R.O. (ed.). International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory. Boulder, 1989. – 270 p.

[7] Dahl R.A. Democracy and Its Critics. New Haven, 1989. – 397 p.; Dahl R.A. Polyarchy: Participation and Opposition. Yale University Press, 1971. – 257 p. ; Huntington S. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. University of Oklahoma Press, 1991. – 366 p.

институтов в целом и международных парламентских организаций и парламентских ассамблей международных организаций в частности.

Один из таких подходов представлен в исследовании известного ученого *З. Сабича*[8], рассматривающего МПИ сквозь призму истории их возникновения, а также с функциональной точки зрения.

Более детальный анализ МПИ представлен в работах *Р. Катлера*[9], проследившего эволюцию их развития – как с исторической точки зрения, так и со структурно-функциональной. Исследования Р. Катлера отличает охват институциональных изменений и динамики развития МПИ, что говорит о комплексности его подхода к изучению предмета.

Попытку классификации МПИ предпринял *С. Ставридис*[10]. Он предложил разделить их на парламентские структуры, призванные осуществлять международную деятельность и отличающиеся по характеру членства, сфере интересов, целям, и парламентские структуры, развивающие определенные измерения в международной деятельности с целью либо осуществления контроля над исполнительной ветвью власти, либо по причине того, что внешнее измерение внутренней политики носит международный характер.

Довольно информативны работы *Б. Хабеггера* «Демократическая подотчетность и парламентский контроль международных организаций: Совет Европы, ОБСЕ и уроки для будущей Ассамблеи ООН»[11] и «Демократический контроль ОБСЕ: роль Парламентской ассамблеи»[12], во главе угла которых -

---

[8] Sabic Z. Building democratic and responsible global governance: the role of international parliamentary institutions // Parliamentary Affairs. 2008. Vol. 61, №2. – P. 255-271.

[9] Cutler R. The Emergence of International Parliamentary Institutions: New Networks of Influence in World Society. – URL: http://www.robertcutler.org/download/html/ch01gs.html (дата обращения: 09.01.2008); Cutler R. The OSCE's Parliamentary Diplomacy in Central Asia and the South Caucasus in Comparative Perspective: paper presented to the Plenary Session on the OSCE in Central Asia and the Caucasus, International Conference *Multilateral Organisations in the Caucasus and Central Asia*, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo, 10-11 June, 2004. – URL: http://www.robertcutler.org/download/html/CutlerRM.academic-cv.html (дата обращения: 07.04.2008).

[10] Stavridis S. Parliamentary diplomacy: any lessons for regional parliaments? – URL: http://www.agora-parl.org/node/1288 (дата обращения: 05.06.2008).

[11] Habegger B. Democratic Accountability and Parliamentary Control of International Organizations: The Council of Europe, the OSCE, and lessons for a Future United Nations Assembly. – URL: http://citation.allacademic.com//meta/p_mla_apa_research_citation/2/5/3/4/0/pages253409/p253409-1.php (дата обращения: 03.04.2008).

[12] Habegger B. Democratic control of the OSCE: the role of the Parliamentary Assembly // Helsinki Monitor. 2006. № 2. – P. 133-143.

проблематика подотчетности и осуществление парламентскими ассамблеями контроля за деятельностью международных организаций, в состав которых они входят.

Довольно информативным является сравнительное исследование парламентских ассамблей *С. Маршалла*[13], выделившего ряд их основных признаков и выработавшего свою классификацию.

Как видно из ссылок на перечисленные выше работы, большинство из них были написаны в 2000-е годы. Это отражает явно возросший в последние годы интерес к объекту исследования. Можно предположить, что он обусловлен процессами демократизации и определенной «парламентаризации» как политической, так и общественной жизни на пространстве Евро-Атлантики и на других континентах.

Пожалуй, наиболее структурированный подход к классифицированию разновидностей межпарламентских институтов предложен исследователем *К. Кисслинг* в недавно опубликованной ею работе «Правовой и политический статус международных парламентских институтов»[14]. В исследовании выделены такие разновидности МПИ, как межпарламентские неправительственные организации, находящиеся под контролем/влиянием правительств государств-участников («inter-parliamentary government run/inspired NGOs (GRINGOs)»), делящиеся, в свою очередь, по географическим[15] и субстантивным, содержательным критериям[16]; международные/региональные парламентские организации («international/regional parliamentary organizations»)[17]; международные/региональные парламентские специализированные агентства

---

[13] Marschall S. European parliaments in transnational organizations: parliamentary cooperation beyond the European Union: paper prepared for the Conference «Fifty Years of the Interparliamentary Cooperation», 13 June 2007, Bundesrat, Berlin. – URL:http://www.swp-berlin.org/index.php?id=555&tx_ttnews%5Bbinary_id%5D=4299&no_cache=1 (дата обращения: 15.09.2008).

[14] Kissling C. The legal and political status of international parliamentary institutions, Committee for a Democratic U.N., Berlin, Germany, 2011. – 82 p.

[15] Примерами служат Парламентская ассоциация Содружества, Азиатско-Тихоокеанский парламентский форум, Европейская конференция председателей парламентов.

[16] «Парламентарии за всемирное действие», Межпарламентская коалиция по борьбе с антисемитизмом, Парламентский форум по проблематике ЛСО.

[17] Арабский межпарламентский союз, МПС, Латиноамериканский парламент, МПА АСЕАН, Парламентская ассамблея Средиземноморья и др.

(«international/regional parliamentary specialized agencies»)[18]; парламентские органы международных/региональных (межправительственных) организаций («parliamentary organs of international/regional (governmental) organizations»)[19].

При всей разноплановости теоретических построений названных авторов в их работах выявляется общее: невзирая на различную степень влияния, роль и место в иерархии головных организаций, межпарламентские институты, тем не менее, обладают большим потенциалом для реализации функции «проводника» государственных интересов на международной арене и форума для первичной «обкатки» различных инициатив. МПИ являют собой дополнительный рычаг для повышения транспарентности головных международных организаций и координации внутриорганизационной работы.

В перечисленных работах достаточно полно освещаются основные вопросы, связанные с анализом субстантивного наполнения деятельности межпарламентских институтов и их разновидностей. Однако нераскрытыми остаются моменты, обусловившие их возникновение, и факторы, оказавшие ключевое влияние на их эволюцию и на динамику развития. Кроме того, в названных трудах недостаточно внимания уделяется практической стороне вопроса – присутствует констатация наличия проблем, «серых зон» и противоречий, но отсутствуют конкретные предложения и рекомендации по их решению и повышению эффективности парламентских институтов.

Чрезвычайно скудна литература, посвященная непосредственно объекту диссертационного исследования – Парламентской ассамблее ОБСЕ. При написании главы диссертации, посвященной эволюции и развитию конкретных казусов – ПА ОБСЕ, ПА НАТО и ПАСЕ, упор был сделан на работы в основном практиков парламентаризма, непосредственных участников становления и развития парламентских ассамблей. Целесообразно, пожалуй, упомянуть работу бывшего председателя ПА ОБСЕ (1998 – 2000 гг.) *Х. Дейн*[20].

---

[18] ПА НАТО, ПА ЧЭС, Центрально-Американский парламент, Балтийская ассамблея и др.

[19] ПА ГУАМ, МПА СНГ, ПА ОДКБ, МПА ЕврАзЭС, ПА ОБСЕ, ПА Союзного государства России и Белоруссии, Андский парламент, Европейский парламент, Ассамблея ЗЕС, ПАСЕ, Северный совет и др.

[20] Degn H. The OSCE Parliamentary Assembly – Growth in Recent Years // OSCE Yearbook. 2001. Vol.7. – P. 365-372.

Она смогла описать процесс «изнутри», отследить определенные точки бифуркации, переломные моменты, пройдя которые Парламентская ассамблея ОБСЕ смогла «сдвинуться» с периферии Организации ближе к центру.

Не менее содержательной представляется трактовка деятельности Парламентской ассамблеи ОБСЕ ее Генеральным секретарем *С. Оливером*[21]. В своей статье помимо обзорной информации по работе возглавляемой им организации С. Оливер анализирует возможные пути рационализации деятельности Ассамблеи.

Проблематика МПИ в целом и парламентских ассамблей ОБСЕ, Совета Европы и НАТО в частности стала предметом обсуждения на различных заседаниях, конференциях и «круглых столах», на которых автор исследования либо присутствовала лично, либо же изучала опубликованные по их итогам материалы[22].

II. Источники и базы данных. Решение задач, поставленных в диссертации, потребовало обращения к широкому кругу источников, которые следует разделить на две группы.

К первой относятся официальные документы изучаемых межпарламентских институтов (нормативно-правовые документы ОБСЕ, других международных организаций, соглашения, резолюции и рекомендации Парламентской ассамблеи ОБСЕ, а также схожие документы различных международных парламентских организаций и парламентских ассамблей международных (межправительственных) организаций и т.п.). Фактурный блок составлен на основе нормативно-правовых (в том числе учредительных) документов исследуемых казусов – правил процедуры ПА ОБСЕ, ПАСЕ и ПА НАТО.

Вторую группу источников составляют данные периодической печати и информационных агентств. В работе использованы аналитические и информационные материалы отечественных и зарубежных СМИ.

---

[21] Oliver Robert S. The OSCE Parliamentary Assembly // Helsinki Monitor. 1996. Vol. 7. №1. – P. 42-57.

[22] Включая межведомственные координационные собрания и мероприятия по подготовке к очередным сессиям ПА ОБСЕ, организуемые Государственной Думой и Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, а также мероприятия по линии МИД России.

Важным информационным источником стали результаты проведенных интервью с дипломатами и экспертами[23]. В ходе участия по линии МИД России в зимних и ежегодных (летних) сессиях Парламентской ассамблеи ОБСЕ с 2008 г. по 2011 г. в качестве эксперта российской парламентской делегации автору данной работы удалось провести интервью с руководством ПА ОБСЕ (Генеральным секретарем С. Оливером и тремя ее председателями – Г. Леннмаркером (2007-2008 гг.), Ж. Соарешем (2008-2010 гг.) и П. Эфтимиу (2010г. – по настоящее время), руководителями и членами парламентских делегаций государств-участников ОБСЕ, а также представителями ПАСЕ и ПА НАТО в Ассамблее ОБСЕ по проблематике участия межпарламентских институтов в мировой политике. Они представляли особый интерес, так как содержали актуальные данные о состоянии дел в исследуемой области. В частности, обсуждение касалось проблематики не только межпарламентских институтов, но и непосредственно их видения будущего ПА ОБСЕ и методов повышения ее эффективности. Парламентарии делились опытом участия и в форматах парламентских ассамблей других организаций, акцентируя те опорные моменты, которые могли быть полезными и для ПА ОБСЕ.

В качестве дополнительного источника использовались официальные сайты международных парламентских организаций и парламентских органов международных организаций[24]. Их изучение обеспечило постоянный доступ к актуальной информации по теме исследования.

Несмотря на наличие трудов, так или иначе релевантных отдельным аспектам диссертации, необходимо отметить, что ни один из них не содержит

---

[23] Опросы и интервью с руководством ПА ОБСЕ, руководителями и членами парламентских делегаций государств-участников ОБСЕ были проведены в ходе участия автора в зимних и ежегодных летних сессиях ПА ОБСЕ в период с 2008 г. по 2011 г. Интервью проходили в формате свободной дискуссии. Всего было проведено 21 интервью.

[24] http://www.ipu.org (сайт Межпарламентского союза), http://www.comparlhq.org.uk (сайт Парламентской ассоциации Содружества), http://www.coe.int (сайт Парламентской ассамблеи Совета Европы), http://www.europarl.eu (сайт Европейского парламента), http://www.norden.org (сайт Северного совета), http://www.nato-pa.int (сайт Парламентской ассамблеи НАТО); http://www.parlatino.org (сайт Латиноамериканского парламента), http://www.arab-ipu.org/english (сайт Арабского межпарламентского союза), http://www.uafparl.org/hom.html (сайт Африканского парламентского союза), http://www.oscepa.org (сайт Парламентской ассамблеи ОБСЕ), http://www.baltasam.org (сайт Балтийской ассамблеи), http://www.parlacen.org.gt (сайт Центрально-американского парламента), http://www.iacis.ru (сайт МПА СНГ), http://www.pabsec.org (сайт Парламентской ассамблеи черноморского экономического сотрудничества), http://www.mpa.eurasec.ru (сайт Межпарламентской ассамблеи ЕврАзЭС) и др.

достаточно полного сравнительного исследования процессов формирования и эволюции основных генотипов МПИ, а имеющийся теоретический и эмпирический материал требует комплексного анализа и систематизации с целью выявления закономерностей и определения перспектив их дальнейшего развития.

Отсутствие работ, посвященных непосредственно Парламентской ассамблее ОБСЕ (как в российской, так и в зарубежной литературе), не говоря уж о сравнительном исследовании ключевых евро-атлантических парламентских ассамблей, говорит само за себя.

Таким образом, степень научной изученности МПИ, парламентских ассамблей и ПА ОБСЕ остается недостаточной, а главное, весьма фрагментарной и разнородной. Исследователи обращают внимание на отдельные, порой разрозненные стороны объектов изучения. Это делает их комплексное исследование насущно необходимым. Одна из возможностей заключается в выборе интегрирующего угла зрения, а именно уже отмеченных процессов парламентаризации и связанного с ними накопления потенциала МПИ. Данный угол зрения позволяет выделить особый предмет исследования.

Предметом исследования стал процесс формирования и развития основных функций ПА ОБСЕ, а также конкретные способы реализации данных функций, в том числе в рамках общемировой тенденции парламентаризации меж- и надгосударственных организаций. При этом особое внимание обращалось как на традиционные парламентские функции (представительство, законодательство, парламентский контроль и т.п.), так и на дипломатические и, шире, внешнеполитические функции.

Исследовательский вопрос предполагает выяснение того, насколько парламентские институты международных организаций, в частности ПА ОБСЕ, в нынешнем своем виде в состоянии адекватно отвечать на вызовы времени и справляться с возникающими перед ними задачами. Требуется оценить релевантность парламентских ассамблей как МПИ, в первую очередь в плане их функциональной нагрузки. Исследование подразумевает по мере

возможности также изучение ряда связанных с этой общей проблематикой более конкретных и частных вопросов. Каково функциональное наполнение деятельности Парламентской ассамблеи ОБСЕ и парламентских структур подобных ей международных организаций? Какова их роль в сравнении с другими, исполнительными, институтами организаций, в состав которых они входят, и в сравнении друг с другом. В чем сильные и слабые их стороны?

Цель исследования заключается в ответе на основной исследовательский вопрос об эволюционной «зрелости» Парламентской ассамблеи ОБСЕ как организации. Достижение данной цели потребовало анализа категории МПИ в целом и осуществления сравнительного исследования институциональных особенностей аналогичных парламентских ассамблей других международных организаций. Ответы на основной исследовательский вопрос позволили эмпирически оценить потенциал Парламентской ассамблеи ОБСЕ, перспективы преодоления кризиса и ее дальнейшего развития.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих **задач**:

изучить основные составляющие категории «межпарламентский институт» – международные парламентские организации и парламентские ассамблеи международных организаций – и их сущность;

обосновать теоретические основы функционирования исследуемых межпарламентских институтов, систематизировать имеющиеся подходы к классификации МПИ;

исследовать генезис институциональных изменений и трансформаций в общемировом политическом процессе межпарламентских институтов в целом и Парламентской ассамблеи ОБСЕ в частности;

установить основные политические и исторические предпосылки формирования межпарламентских институтов, проанализировать эволюцию ПА ОБСЕ (в сравнительном ключе с ПА НАТО И ПАСЕ);

изучить влияние процессов, происходящих внутри головных межправительственных организаций, на развитие их парламентских органов (на примере ПА ОБСЕ);

проанализировать воздействие усиления функциональной нагрузки и усложнения повестки дня межпарламентских институтов на укрепление их политического влияния как внутри материнских организаций, так и за их пределами (на примере ПА ОБСЕ);

рассмотреть влияние парламентских органов международных организаций на внешнеполитическую стратегию как головных организаций, так и их государств-участников;

оценить перспективы развития, роли и статуса парламентских ассамблей международных организаций;

определить место и роль ПА ОБСЕ в структуре головной организации, ее перспективы и пути повышения эффективности и значимости.

В ходе работы над данными задачами были сформулированы **основные гипотезы**, а решение поставленных задач позволило сформулировать **выносимые на защиту положения**.

Исследовательские гипотезы:

1. «Волны парламентаризации» и «волны» демократизации в значительной степени связаны с периодически наблюдаемым ростом политического участия. В случае демократизации это участие может операционализоваться через корпус граждан, например, в виде его расширения и/или путем получения гражданами новых прав и возможностей прямой легитимации политических курсов и режимов в ходе выборов и референдумов. В случае парламентаризации участие преимущественно обеспечивается через представителей путем, например, расширения диапазона непрямого представительства, возможностей согласования решений, а также прерогатив подотчетности и парламентского контроля. Связка между демократизацией и парламентаризацией прежде всего обеспечивается ответственностью представителей перед соответствующими корпусами граждан.

2. Институционально парламентаризация международных организаций или организаций вообще может обеспечиваться за счет усвоения ими парламентских институтов, практик и обычаев. Среди них первостепенное значение имеют обычаи честного и равноправного соревнования (принцип fair play), практики достижения компромисса при уважении прав сторон (меньшинства и большинства), правила учета мнения каждого участника, например, с помощью регламентированного голосования.

3. Разные МПИ обладают различной предрасположенностью к парламентаризации. Эта предрасположенность может определяться не только господствующими традициями и политическими культурами, но и структурными характеристиками. Так, исходно парламентская природа межпарламентских организаций и ассоциаций облегчает первоначальную парламентаризацию, но сдерживает ее позднее за счет замыкания в сфере представительских и законодательных функций. Однако первоначальное сдерживание парламентаризации органов и ассамблей международных организаций из-за ограничения их функций может при благоприятных условиях усилить парламентаризацию за счет взаимодействия и усвоения более широкого спектра функций ассамблей и головных международных организаций, в том числе ОБСЕ и ее парламентской ассамблеей.

4. Парламентская дипломатия тяготеет к совмещению собственно парламентского измерения с возможностями других ветвей власти. При этом традиционные парламентские функции (представительство, законодательство, парламентский контроль и т.п.) зачастую реализуются ОБСЕ и другими МПИ выборочно и неполно в зависимости от политических традиций, контекста и конъюнктуры.

Выносимые на защиту положения:

1. Усложнение и демократизация современной мировой политики, появление ее новых измерений стали основной причиной усиления парламентской дипломатии, позволяющей парламентариям действовать за

пределами их национальных границ, например, в случае ОБСЕ и ее парламентской ассамблеи.

2. МПИ как комплексная категория, объединяющая несколько разновидностей международных организаций, может быть эффективно использована в политической науке, а также в практике дипломатии и международных отношений. Использование этой категории в целом и казуса Парламентской ассамблеи ОБСЕ в частности позволяет показать, что МПИ достаточно эффективно справляются со своим ключевым предназначением, а именно способствуют повышению транспарентности головных организаций, осуществлению некоторого контроля над их исполнительными органами, тем самым в определенной степени решая актуальную на сегодняшний день проблему демократического дефицита и подотчетности.

3. Разновидности МПИ могут быть подвергнуты систематической классификации. В зависимости от способов организации, целей, задач и возложенных на межпарламентские институты функций выделяются три основных типа МПИ:

международные/региональные парламентские организации;

международные парламентские ассоциации (отдельная разновидность – специализированные парламентские ассоциации);

парламентские органы/ассамблеи международных организаций (отдельная разновидность – парламентские организации при международных организациях) (к этому типу относится казус ПА ОБСЕ).

4. Процессы демократизации и парламентаризации проходят параллельно и, вероятно, взаимосвязанно. Периоды их подъемов совпали на двух временных отрезках: первый этап – 1950-е гг. (при том понимании, что в это время появление МПИ носило нерегулярный и единичный характер); второй – 1990-е гг. – по настоящее время.

5. Парламентская ассамблея ОБСЕ - самая «молодая» в институциональном плане структура (в сравнении с Межпарламентским союзом (МПС), ПАСЕ и даже с Парламентской ассамблеей НАТО), не

успевшая пройти многие стадии в своем развитии и оставшись в институциональном плане «на периферии» парламентской дипломатии, что отчасти объясняет кризисные моменты в ее деятельности.

Теоретико-методологическая основа исследования.

Сложность, многоплановость и недостаточная изученность проблемы определили комплексную теоретико-методологическую базу исследования.

Для максимально полного и объективного исследования процессов формирования и развития межпарламентских институтов в целом и ПА ОБСЕ в частности в работе используется неоинституциональный подход.

Основным методологическим подходом в данной работе является *неоинституциональный анализ*[25], который направлен как на выявление рациональных принципов функционирования политических институтов, воздействия политических институтов на политический процесс, так и на анализ их взаимного влияния. Неоинституциональный анализ позволяет проследить переход от политических решений отдельных политических акторов к коллективно осуществляемым практикам, а от них к формирующимся и формально закрепляемым институтам.

Использование данного подхода при изучении парламентских ассамблей международных организаций в частности и межпарламентских институтов в целом позволяет рассмотреть вопрос о роли парламентских институтов, практик и обычаев в обеспечении эффективного сотрудничества участников межгосударственного взаимодействия. Кроме того, он дает возможность изучить институциональные особенности парламентских ассамблей и их влияние на перспективы развития исследуемых межпарламентских институтов. С помощью данного подхода в исследовании рассматривается и то, как внешнеполитическая составляющая в долгосрочной перспективе способна влиять на внутреннюю политику участвующих в нем МПИ.

В рамках институционального и неоинституционального подходов изучены институциональный дизайн межпарламентских институтов, их роль в

[25] В традиции Д. Норта, Дж.М. Бьюкенена, Дж. Колемана и др.

иерархии международных организаций. Институциональный подход важен для исследования процесса формирования и деятельности МПИ. Неоинституционализм позволяет выявить, что представляют собой конкретные институты как относительно долговечные нормативные образцы социальных связей, обладающие легитимностью и потенциалом для решения проблем общественного развития. Этот подход необходим для реализации исследовательского замысла еще и потому, что неоинституционалисты понимают под институтом не только учреждения, но и определенную систему норм и правил общения долгосрочного характера, регулирующую поведение людей в конкретной сфере. В отличие от своих предшественников неоинституционалисты акцентируют внимание на негосударственных институтах, оказывающих влияние на принятие политических решений, и подходят к изучению организаций как формальных и неформальных правил поведения.

В концептуальном плане диссертация базируется на фундаментальном различении понятий институтов и организаций. Под первыми понимаются «правила игры» или «созданные человеком ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между людьми»[26], под вторыми – «команды» или объединенные в единый деятельный субъект комплексы ролей. Данное разграничение понятий непосредственно связано с различением структуры (structure) и агентивности (agency)[27]. Здесь следует отметить работы известного американского политэконома, лауреата Нобелевской премии Д. Норта[28]. С его

[26] Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – с.17.

[27] Archer M. Realist Social Theory: The Morphogenetic Approach. Cambridge University Press, 1995. – 354 p.; Berger P.L., Luckmann T. The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge. Open Road, 2011. – 219 p.; Bourdieu P. Outline of a Theory of Practice. Cambridge University Press, 1977. – 248 p.; Bourdieu P. The Logic of Practice. Stanford University Press, 1990. – 333 p.; Bourdieu P. and Wacquant L. J. D. An Invitation to Reflexive Sociology. University of Chicago Press, 1992. – 332 p.; Elias N. What is Sociology? - Columbia University Press, 1978. – 187 p.; Giddens A. The Constitution of Society. University of California Press, 1986. – 417 p.; Lawson T. Economics and Reality, London: Routledge, 1997. – 364 p.; Mouzelis N. Sociological Theory: What Went Wrong? – London: Routledge, 1995. – 220 p.

[28] Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение // THESIS. 1993. Т. 1, вып. 2. С. 69–91; Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997. – 180 с.; Норт Д. Институциональные изменения: рамки анализа // Вопросы экономики. 1997. № 3. С. 6–17; North D. C. Structure and Change in Economic History. New York: Norton, 1981. – 228 p.; North D. C. Government and the Cost of Exchange // Journal of Economic History. 1984. №44. - P. 255–264; North D. C. and Denzau A. T. Shared Mental Models: Ideologies and Institutions // Kyklos. 1994. №47(1). - P. 3–31; North D. C. Five Propositions about

точки зрения, институты - правила игры, а человек и организации или структуры, которые он создает, являются игроками. В соответствии с подобной методологией исследуемые объекты - ПА ОБСЕ, ПАСЕ и ПА НАТО - рассматриваются в качестве организаций, а правила и нормы их деятельности (устав, правила процедуры и т.д.) – в качестве институтов.

Методологические подходы, разрабатываемые Д. Нортом и его последователями в рамках концепции институциональных изменений[29], позволили установить связи между отдельными структурными особенностями парламентских ассамблей на тех или иных этапах их деятельности и последовательностью изменений этих особенностей, в частности замены одних институциональных ограничений и возможностей на иные.

Теоретико-методологические основы диссертационного исследования не ограничились только неоинституционализмом. В исследовании применяется также *междисциплинарный подход* к изучению политической деятельности акторов современных международных отношений, сочетающий в себе теоретические элементы политической теории и истории. При изучении политических аспектов взаимоотношений парламентских институтов (ассамблей) как с внешней средой, так и с исполнительными органами головных межправительственных организаций используются основные категории и принципы *системного подхода,* позволяющего рассматривать развитие исследуемого объекта во взаимосвязи с другими направлениями и политико-стратегическими процессами в мире. Данный подход дал возможность привести не просто хронологически выверенное и достоверное изложение фактов, а показать логику, движущие силы подобной динамики развития в их не всегда очевидной и часто не прямой взаимосвязи между собой.

Методологические рамки и исследовательские методики.

Institutional Change // Explaining Social Institutions / Ed. by Jack Knight and Itai Sened. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1995. – P. 15-27; North D. C. Understanding the Process of Economic Change. Princeton University Press, 2010. – 208 p.

[29]Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с.

Методологические рамки исследования задаются принципами и традициями эмпирического изучения политики, в первую очередь современной сравнительной политологией. В центре находятся методы сравнительного анализа, в частности казусно-ориентированное и кросс-темпоральное сравнение. Кроме того, в диссертационном исследовании в той или иной степени для решения конкретных исследовательских задач используются те или иные конкретные методики, например: описательно-идеографический и индуктивный анализ, нарративные исторические интерпретации, экспертный опрос, анализ документов, а также в ограниченных рамках контент-анализ и статистический анализ.

Методы *сравнительного анализа - казусно-ориентированное и кросс-темпоральное сравнение* - избраны не случайно. В качестве объектов сравнения выступают парламентские ассамблеи ОБСЕ, НАТО и Совета Европы. Сравнительному анализу подвергается не только субстантивная составляющая их деятельности, но и динамика их развития. Казусно-ориентированный и кросс-темпоральный анализ институциональных изменений в перечисленных парламентских ассамблеях позволил выявить ключевые взаимосвязи и взаимозависимости в ходе их институциональных трансформаций.

Понять процессы формирования межпарламентских институтов и ПА ОБСЕ в частности, выявить определенные связи между факторами и моделями развития затруднительно без использования *конкретно-исторического подхода* и учета принципов историзма. Нарративные исторические интерпретации позволили уточнить причины тех или иных трансформаций, проанализировать интересы и действия участников политического процесса (государств, парламентов, международных организаций и др.) и определить закономерности институциональных изменений объекта изучения.

В диссертационном исследовании используются общенаучные методы, включая *описательные и индуктивные*. Представляется важным рассмотреть развитие межпарламентских институтов в исторической ретроспективе (проследить эволюцию интереса к данному явлению, а также выявить факторы,

повлиявшие на его формирование и развитие) и на основе полученных результатов объяснить современную политическую реальность.

На различных этапах работы и при решении отдельных задач, поставленных в исследовании, применялся широкий спектр конкретных методов сбора фактических данных, их обработки и анализа.

Для получения взгляда «изнутри» и информации непосредственно от политических деятелей, имеющих отношение к парламентским ассамблеям (руководящие лица, главы и члены национальных парламентских делегаций и т.д.), использован метод *экспертного опроса*. В ходе участия в зимних и ежегодных (летних) сессиях ПА ОБСЕ с 2008 г. по 2011 г. по линии МИД России в качестве эксперта российской парламентской делегации автору данной работы удалось провести опросы и интервью с руководством ПА ОБСЕ (Генеральным секретарем С. Оливером и тремя ее председателями – Г. Леннмаркером (2007-2008 гг.), Ж. Соарешем (2008-2010 гг.) и П. Эфтимиу (2010г. – по настоящее время), руководителями и членами парламентских делегаций государств-участников ОБСЕ по проблематике участия межпарламентских институтов в мировой политике. Опросы и интервью проводились в форме свободной дискуссии с парламентариями и дипломатами «на полях» сессий Ассамблеи ОБСЕ.

Используемый в исследовании *метод анализа документов* выбран в связи с потребностью рассмотреть нормативно-правовую базу механизма создания и работы исследуемых МПИ и в целях получения достоверной информации относительно истоков их формирования. В процессе работы над исследованием применялись элементы *контент-анализа* протоколов заседаний парламентских ассамблей, заявлений официальных лиц, содержания информационных ресурсов различных институтов, что помогло составить полную картину существующих взглядов на исследуемый объект.

Кроме того, в исследовании используется *статистический анализ*, поскольку количественная динамика МПИ является важным аспектом исследования. Статистический анализ позволил не только обеспечить

систематизацию сбора данных, определить особенности различных видов межпарламентских институтов в зависимости от ряда количественных характеристик, но и помог выработать собственную классификацию межпарламентских институтов и оформить в табличном виде обобщающую сравнительную схему по ключевым межпарламентским структурам.

Таким образом, теоретико-методологическую основу и методологическую рамку диссертационного исследования составил комплекс теорий, научных методов и подходов, исследовательских методик и процедур, который позволил выстроить многоуровневую систему анализа развития и трансформаций объекта исследования, его предмета, осуществить проверку гипотез и выносимых на защиту положений и выводов диссертации.

Научная новизна исследования состоит прежде всего в том, что данное диссертационное исследование является первой работой, посвященной Парламентской ассамблее ОБСЕ. Также углубленному научно-теоретическому анализу впервые подверглась категория межпарламентского института. Впервые проведено сравнительное исследование трех казусов МПИ (ПА ОБСЕ, ПАСЕ и ПА НАТО) в общемировом контексте развития данного явления.

По результатам анализа категории межпарламентского института, истории его развития и основных классификаций выработана авторская классификация межпарламентских институтов, в табличном и графическом виде представлена динамика их развития в контексте общемировых процессов, а также показано эволюционирование различных его подкатегорий, что отражает выдвинутая концепция «волн парламентаризации» международных отношений и международных организаций.

Также впервые сконструированы обобщающие таблицы и графики сравнительного анализа межпарламентских ассамблей и парламентских органов международных организаций, где определено место непосредственного объекта исследования ПА ОБСЕ (наряду с ПАСЕ и ПА НАТО).

По итогам проведенного исследования выявлены пробелы в механизме функционирования Парламентской ассамблеи ОБСЕ и выработаны конкретные рекомендации по повышению ее эффективности.

Практическая значимость исследования заключается в возможности применения в науке и политической практике знаний (аналитических выводов, фактических материалов), полученных в результате данного исследования. Теоретические положения и рекомендации, содержащиеся в работе, призваны способствовать:

обогащению традиционных для политической науки вопросов о предназначении и эффективности существования парламентских структур международных организаций, об их функциональном наполнении, о механизме взаимодействия парламентских и других, в частности исполнительных, институтов в рамках международных организаций;

накоплению теоретического материала, обобщению знаний о месте парламентских ассамблей в структуре ключевых европейских и евро-атлантических организаций, о релевантности их существования и деятельности;

совершенствованию работы парламентских институтов международных организаций, а также их вкладу в преодоление кризисных этапов в деятельности самих организаций.

Идеи и предложения диссертационного исследования могут быть использованы в научных и практических целях оптимизации деятельности парламентских ассамблей и их взаимодействия с другими институтами организаций, участия государств в парламентских ассамблеях международных организаций, в деятельности органов ОБСЕ, а также НАТО и Совета Европы.

Материалы диссертации способны служить основой для дальнейшей разработки темы в рамках научных исследований и для внедрения в политико-дипломатическую практику. Они могут быть использованы для подготовки курсов лекций по общим проблемам теории и практики международных отношений и глобального развития.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений.

Во введении обоснована актуальность темы диссертации (как политическая, так и научная), проводится анализ ее научной разработанности, определяются цель, задачи, объект и предмет исследования, ставится исследовательский вопрос, формулируются исследовательские гипотезы, отмечается теоретическая и практическая значимость исследования, раскрываются его научная новизна и основные методологические принципы исследования.

В первой главе «Институты представительства и легитимации на наднациональном уровне (международные парламентские институты)» анализируется формирование международных парламентских институтов в исторической ретроспективе, их истоки в контексте опыта международных (межправительственных) организаций, рассматриваются методы и формат деятельности.

Параграф 1.1.(«Международные парламентские институты сегодня: категория, сущность, классификации») посвящен общей характеристике категории межпарламентского института и его разновидностей (сущность понятия, его субстантивное наполнение, функциональная нагрузка, сильные и слабые стороны и др.).

Приведен обширный спектр классификаций данной политической категории различных исследователей и ученых, в частности, З. Сабича, Р. Катлера, С. Ставридиса, Б. Хабеггера, С. Маршалла.

На основе изученных материалов по проблематике парламентских институтов международных организаций автором предлагается обобщающая система критериев для классификации парламентских ассамблей:

1) географический охват парламентской ассамблеи (это особенно актуально в случаях когда парламентская ассамблея являет собой автономно действующую структуру; при другом раскладе ассамблеи, как правило,

включают в себя представителей тех же государств, которые входят в состав материнской организации);

2) способ формирования ассамблей, подразумевающий метод рекрутирования и характер членства (происходит ли формирование парламентских делегаций в ассамблеях на выборной основе, либо же они назначаются в национальных парламентах?);

3) функциональная нагрузка ассамблей. В первую очередь это касается характера принимаемых решений, что, соответственно, определяет и статус парламентского органа в общей институциональной структуре международной организации. Во-вторых, речь идет о покрываемой ассамблеей проблематике – носит ли повестка дня сессий ассамблей глобальный характер или же сосредоточена на узкоспециализированной тематике?

Представлена собственная классификация межпарламентских институтов, содержащая в себе примеры, основные черты подкатегорий и критерии для их внутренней классификации. В соответствии с ней выделены следующие разновидности МПИ: международные/региональные парламентские организации, международные парламентские ассоциации (отдельная подкатегория - специализированные парламентские ассоциации), парламентские органы/ассамблеи международных организаций (отдельная подкатегория - парламентские организации при международных организациях).

В параграфе 1.2. («Волнообразная динамика становления МПИ («волны» демократизации vs. «волны парламентаризации»)»), разделенном на два смысловых блока, речь идет об истоках и этапах возникновения межпарламентских институтов в структуре международных организаций. Проведя аналогию с известной концепцией «волн» демократизации[30], автор представляет хронологическую схему «волн парламентаризации» международных отношений в целом и международных организаций в частности, а также сравнительный график динамики «волн». Анализ основных

[30] Huntington S. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. University of Oklahoma Press, 1991. – 366 p.

этапов эволюции исследуемого объекта приводит к выводу, что последняя четверть прошлого века стала своеобразной бифуркационной точкой в динамике развития парламентских ассамблей, показателем чего служит количественный и качественный (в плане функционального аппарата) их рост. В подтверждение данного тезиса приводятся краткий обзор и анализ различных подходов российских и зарубежных исследователей к пониманию исследуемого явления.

Параграф 1.3. («Эволюция основных идеальных типов (генотипов) МПИ в контексте «волн парламентаризации») содержит более глубокий анализ выдвинутой в предыдущем параграфе концепции «волн парламентаризации». В частности, автор проводит сравнительный эволюционный анализ двух основных генотипов МПИ – международных парламентских организаций и парламентских органов международных организаций (представлен соответствующий график) по количественным и качественным критериям, объясняющий причины различий в их росте и динамике развития.

На основе изученных материалов составлена таблица, отражающая динамику развития МПИ по различным его разновидностям.

Во второй главе «Казусное сравнение Парламентской ассамблеи ОБСЕ со сходными структурами международных организаций и объединений», парламентские ассамблеи международных организаций, а именно конкретные казусы ПА ОБСЕ, ПА НАТО и ПАСЕ, рассматриваются как составная часть международных организаций, осуществляющие представительскую функцию. Выявление основных элементов теоретического каркаса исследуемых объектов дает возможность лучше понять логику механизма их действия, их предназначение и статус в иерархической общеинституциональной системе головных международных организаций, систематизировать и увязать в единую цепь событийное и фактологическое многообразие сотрудничества, развивающегося как внутри этой системы, так и за ее пределами.

Параграфы второй главы соответствуют трем основным сравниваемым паттернам.

Параграф 2.1. («Парламентская ассамблея ОБСЕ»), в свою очередь, разделен на две части. Первая посвящена истории возникновения и становления ПА ОБСЕ. Описаны «подводные камни» и поворотные моменты в ее развитии, информация о которых получена из публикаций непосредственных участников описываемых событий (бывшего и ныне действующего руководства Ассамблеи), проанализированы подъемы и откаты в деятельности ПА ОБСЕ на протяжении ее эволюционного пути. Во второй части исследуются сущность (структура, роль и статус в институциональной системе ОБСЕ) и направления деятельности Ассамблеи (в том числе в хронологическом контексте), ее взаимодействие с другими (в особенности исполнительными) органами и структурами ОБСЕ в целом. Отдельно затрагивается проблематика наблюдения за выборами по линии ПА ОБСЕ.

Автор приходит к выводу, что, несмотря на определенный функциональный дисбаланс и ограниченность полномочий, все-таки у Ассамблеи существует некоторый набор институциональных связей в рамках ОБСЕ, позволяющей ей поддерживать свой представительский статус, о чем свидетельствуют изученные документы ОБСЕ (документы саммитов, СМИД, ПА ОБСЕ). Таким образом, при наличии ряда проблемных зон Парламентской ассамблее ОБСЕ удается успешно дополнять деятельность Организации и содействовать выполнению стоящих перед ОБСЕ задач. Являясь неотъемлемым компонентом деятельности Организации, парламентское измерение играет весьма важную роль в плане повышения эффективности функционирования всех ветвей ОБСЕ, что находит свое отражение в том числе и в резолюциях, принимаемых на ежегодных сессиях ПА ОБСЕ. Деятельность Парламентской ассамблеи направлена также на содействие процессу демократических реформ и формированию институтов гражданского общества на пространстве ОБСЕ, соблюдению прав человека, национальных меньшинств, обеспечению высоких стандартов при проведении выборов.

В параграфе 2.2. («Парламентская ассамблея Совета Европы, Парламентская ассамблея НАТО: субстантивное наполнение») по

вышеописанной схеме рассматриваются два оставшихся казуса – ПАСЕ и ПА НАТО, чему соответствует структура параграфа.

При подробном анализе субстантивного наполнения деятельности ПАСЕ особому вниманию подвергаются механизмы осуществления институциональных связей в рамках Совета Европы: в отличие от других изучаемых ассамблей в ПАСЕ эти связи сильнее - оплотом координации между Комитетом министров Совета Европы (ключевой исполнительный орган Организации) и ПАСЕ является их совместный комитет, который анализирует их общие проблемы, выносит предложения для формулирования проекта повестки дня, исследует пути имплементации принятых рекомендаций. Перечисляются и другие процедурные механизмы, позволяющие ПАСЕ осуществлять парламентский контроль в отношении КМСЕ. Это подтверждает тезис о том, что в случае ПАСЕ более формализованные связи, как в Совете Европы, с самого начала предопределяют более высокий статус Ассамблеи и способствуют осуществлению ею механизма контроля. Но при этом данной организации понадобились десятки лет для установления такого доверия со стороны государств-членов.

Вторая часть параграфа посвящена анализу деятельности Парламентской ассамблеи НАТО. Описав все ее тонкости, автор резюмирует, что за время своего существования, с учетом формальности ее институциональных связей с головной организацией и автономного статуса, ПА НАТО удалось изменить свое субстантивное наполнение: начиная с уровня клуба парламентариев, собравшихся для реализации идеи трансатлантического сотрудничества в рамках их национальных законодательных структур, Ассамблея переросла в парламентскую ассамблею, заняв достойную «нишу» в евро-атлантической архитектуре международного парламентского сотрудничества.

Параграф 2.3. («Сравнительный анализ ПА ОБСЕ, ПАСЕ и ПА НАТО») основан на сравнительном анализе парламентских ассамблей ОБСЕ, НАТО и Совета Европы, в основу которого заложен целый спектр критериев. По итогам сопоставления трех казусов выделяется ряд сходств (порядок формирования

ассамблей, характер принимаемых решений (рекомендательный) и др.) и различий между ними (изначальное предназначение, статус ассамблей в институциональной системе головных организаций, степень их «парламентаризации», повестка дня ассамблей и др.).

Комплексное сравнение всех механизмов работы и институционального взаимодействия ассамблей с материнскими организациями, их международного статуса позволило сделать вывод, что в межправительственных организациях их парламентским институтам приходится ущемлять себя в правах. И только когда парламентской ассамблее удается завоевать доверие и доказать эффективность своих идей и своего вклада для всей организации, исполнительные органы на постоянной основе прибегают к выработанным формам взаимодействия и привыкают к системе «сдержек и противовесов», которые изначально были неприемлемы.

В заключении подводятся итоги, обобщаются результаты и формулируются основные выводы и положения исследования, выносимые на защиту. Содержатся практические рекомендации, направленные на повышение эффективности исследуемых структур.

В приложениях представлены сводные таблицы, содержащие сравнение ключевых межпарламентских институтов различных континентов, классификацию межпарламентских институтов и динамические модели развития ПА ОБСЕ, ПАСЕ и ПА НАТО.

Апробация результатов диссертационного исследования.

Теоретические положения, методологические подходы, практические результаты, предложения и рекомендации, содержащиеся в диссертационном исследовании, докладывались и обсуждались в рамках заседания кафедры сравнительной политологии МГИМО (У) МИД России.

Ряд положений и промежуточные результаты данного диссертационного исследования использовались в ходе работы российской парламентской делегации на сессиях Парламентской ассамблеи ОБСЕ.

По теме исследования опубликовано 4 статьи общим объемом 2,5 п.л.

Статьи, опубликованные в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК Минобрнауки России:

Виноградова А.А. ОБСЕ: динамика развития // Свободная мысль: междунар. обществ. журнал. 2010. №10. С. 83-97.

Виноградова А.А. Путеводная звезда евразийского процветания // Свободная мысль: междунар. обществ. журнал. 2010. №12. С. 197-201.

Статьи, опубликованные в иных изданиях:

Виноградова А.А. Парламентская ассамблея ОБСЕ. О некоторых правовых аспектах деятельности межпарламентского института // Свободная мысль: междунар. обществ. журнал. 2011. №3. С. 93-108.

Виноградова А.А. От Хельсинки до Астаны: перспективы ОБСЕ сквозь призму саммита // Национальная безопасность России: проблемы и пути обеспечения: сб. науч. ст. 2011. Вып. №4(13). С.48-58.

Тираж 100 экз. Заказ № 636.

Издательство «МГИМО-Университет»
119454, Москва, пр. Вернадского, 76

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии
и множительной техники МГИМО(У) МИД России
117218, Москва, ул. Новочеремушкинская, 26