

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Национальный исследовательский Нижегородский государственный  
университет им. Н.И. Лобачевского» (ННГУ)

*На правах рукописи*

**ЛОБАНОВА НАТАЛЬЯ СЕРГЕЕВНА**

**РОЛЬ КОМИТЕТА ПО ИНОСТРАННЫМ ДЕЛАМ ПАЛАТЫ ОБЩИН  
В ФОРМИРОВАНИИ БЛИЖНЕВОСТОЧНОЙ ПОЛИТИКИ  
ВЕЛИКОБРИТАНИИ (2010–2016 ГГ.)**

Специальность 5.6.2 – Всеобщая история

Диссертация на соискание ученой степени  
кандидата исторических наук

Научный руководитель:

доктор исторических наук, профессор,  
профессор ННГУ им. Н.И. Лобачевского  
**Корнилов Александр Алексеевич**

**Нижегород — 2024 г.**

## Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Становление и развитие системы ведомственных специальных комитетов Палаты общин как инструмента парламентского контроля (1979–2010 гг.).....	33
1.1. Образование системы ведомственных специальных комитетов: 1979 г. ....	33
1.2. Попытка реформирования комитетов: 2000–2002 гг. ....	54
1.3. Реформы Т. Райта: 2009–2010 гг. ....	58
1.4. Оценка деятельности ведомственных специальных комитетов .....	68
Глава 2. Особенности функционирования комитета по иностранным делам Палаты общин в период премьер-министра Д. Кэмерона .....	77
2.1. Принципы, правила, процедуры и законы, регулирующие деятельность комитета по иностранным делам.....	77
2.2. Состав комитета по иностранным делам в 2010–2016 гг.....	95
Глава 3. Рассмотрение комитетом по иностранным делам вопросов ближневосточной политики (2010–2016 гг.) .....	113
3.1. Дебаты по ближневосточной политике в период коалиционного правительства Д. Кэмерона – Н. Клегга .....	113
3.2. Обсуждение политики консервативного правительства Д. Кэмерона в ближневосточном регионе .....	128
Глава 4. Влияние парламентского комитета на формирование ключевых направлений политики Великобритании на Ближнем Востоке .....	142
4.1. Арабо-израильское урегулирование .....	142
4.2. Переговоры по иранской ядерной программе .....	170
4.3. Проблемы урегулирования сирийского кризиса .....	191
Заключение .....	211
Список источников и литературы .....	222
Приложения .....	258

## Введение

**Актуальность темы исследования** обусловлена несколькими причинами. Во-первых, исследуется становление и функционирование системы ведомственных специальных комитетов Британского парламента<sup>1</sup>, являющейся одной из наиболее эффективных форм парламентского контроля. Институт парламентского контроля способствует укреплению роли парламента как представительного органа власти и повышению доверия общества к государственным институтам<sup>2</sup>, что является весьма актуальным в наши дни. Необходимо отметить, что ведомственные специальные комитеты играют значительную роль в работе Британского парламента, их функции варьируются от контроля над деятельностью соответствующих правительственных министерств и ведомств до взаимодействия с общественностью. В общем и целом, работа комитетов обеспечивает открытость и прозрачность решений правительства, их недискриминационный характер, повышает эффективность функционирования органов исполнительной власти<sup>3</sup>.

Во-вторых, авторы, изучающие внешнюю политику Великобритании, как правило, концентрируются на процессе выработки и принятия решений на Даунинг-стрит и роли Форин офис как ключевого игрока на внешнеполитическом поле, считая парламент несущественным игроком, способным лишь обсуждать политику правительства, но не активно влиять

---

<sup>1</sup> Ведомственные специальные комитеты формируются Палатой общин и являются уникальной чертой британской парламентской системы. Данные парламентские институты являются межпартийными комитетами и включают в свой состав депутатов, как от правящей, так и от оппозиционной партий. Ведомственные специальные комитеты не занимаются законотворческой деятельностью. Их основной задачей является контроль над деятельностью министерств и ведомств правительства Великобритании. Так, комитет по иностранным делам контролирует деятельность британского МИД. В полномочия ведомственных специальных комитетов Палаты общин входит проведение расследований, затрагивающих расходы, политику и администрирование министерств и ведомств правительства Великобритании.

<sup>2</sup> Чепус А.В. Парламентская ответственность правительства: конституционно-правовое и сравнительное исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Пенза, 2020. С. 3.

<sup>3</sup> Checking the work of government [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/about/how/role/scrutiny/> (date of access 15.08.2024)

на нее<sup>4</sup>. В данной работе изучается степень влияния парламентского комитета по иностранным делам на проводимую правительством Великобритании внешнюю политику.

Несомненно, правительству Великобритании принадлежит ведущая роль в формировании и реализации внешней политики. Влияние же парламента в этих вопросах достаточно серьезно ограничено. Уникальность парламентского контроля над внешней политикой состоит в том, что в отличие от других сфер управления, парламент не является постоянным участником этого процесса «ни по праву, ни по сложившейся традиции»<sup>5</sup>. Одной из причин ограниченной вовлеченности парламента в формирование внешней политики является сравнительно малое количество законодательных инициатив в данной области<sup>6</sup>. Другой – то, что, согласно конституции, премьер-министр не нуждается в одобрении правительственных внешнеполитических инициатив парламентом. Однако в период правления Д. Кэмерона была отмечена тенденция к возрастанию роли парламента в определении внешней политики Великобритании: в Палате общин организовывались дебаты по ключевым вопросам, проводились голосования по применению британских вооруженных сил за рубежом. Более значимую роль начали играть и парламентские комитеты.

Роль специальных комитетов укрепилась, в том числе благодаря реформам Райта, проведенным после прихода Д. Кэмерона к власти в 2010 г. Были проведены выборы глав и членов комитетов, ужесточились требования к посещению заседаний. Все это, а также внимание СМИ к деятельности комитетов и публичные выступления парламентариев придали комитетам значительный вес в глазах общественности<sup>7</sup>. Говоря о влиятельности

---

<sup>4</sup> Годованюк К.А. Механизм принятия внешнеполитических решений Великобритании // Обозреватель-Observer. 2012. № 2. С. 83.

<sup>5</sup> Vital D. *The Making of British Foreign Policy*. London: Allen & Unwin, 1968. P. 48.

<sup>6</sup> Grantham C., George B. *The Influence of British Parliament on Foreign Policy* // *Foreign Policy and Legislatures: An Analysis of Seven Parliaments* / Ed. by Manohar L. Sondhi. New Delhi: Abhinav Publications, 1988. P. 12.

<sup>7</sup> Select committee effectiveness, resources and powers. Second report of session 2012–13 [Electronic resource] // UK Parliament. 8 November 2012. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmliaisn/697/697.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 5.

комитетов, необходимо также отметить, что, согласно проведенным ранее исследованиям, более 40 процентов рекомендаций, предоставляемых комитетами правительству, было учтено при формировании и реализации политики<sup>8</sup>. В связи с ростом влияния комитетов оценка значимости и эффективности их деятельности представляется, бесспорно, актуальной.

В-третьих, в данной работе предлагается рассмотреть функционирование ведомственного специального комитета по иностранным делам и его влияние на политику Соединенного Королевства на материале докладов и заседаний, посвященных ближневосточной проблематике. Отметим, что в годы правления Дэвида Кэмерона регион Ближнего Востока стал одним из приоритетных направлений британской внешней политики. Британия стремилась укрепить свое влияние в регионе политическими, экономическими и военными методами. Внимание к данному региону не ослабевает и по сей день, а возвращение Д. Кэмерона в большую политику 13 ноября 2023 г. в роли Министра иностранных дел Соединенного Королевства, произошедшее после обострения ситуации на Ближнем Востоке, подчеркивает актуальность нашего исследования.

В научных трудах и официальных документах встречаются различные подходы к определению географических границ ближневосточного региона. Термином Ближний Восток традиционно обозначается регион, расположенный на стыке Европы, Азии и Африки. Этот регион объединяют элементы общей истории, языка и религии, но ни один из них не является характерным для всего региона<sup>9</sup>. До сих пор понятие Ближнего Востока вызывает в научной литературе острую полемику: среди исследователей не сложилось единого подхода к пониманию того, каковы границы этого региона и какие страны следует включать в его состав. Происхождение

---

<sup>8</sup> Guide for Select Committee Members 2019 [Electronic resource] // UK Parliament. 2019. URL: <https://www.parliament.uk/documents/commons/2019-Guide-For-Select-Committee-Members.pdf> (date of access 05.02.2024). P. 9.

<sup>9</sup> The Middle East: Time for New Realism. 2nd Report of Session 2016–17 [Electronic resource] // UK Parliament. 2 May 2017. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldintrel/159/159.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 5.

термина «Ближний Восток» (Middle East) принято связывать с именем американского стратега и историка А.Т. Мэхэна, в 1902 г. обозначившего область с центром близ Персидского залива в качестве важнейшего региона для интересов стран Запада<sup>10</sup>. С течением времени географические и политические составляющие этого региона претерпели изменения. После Первой мировой войны значимую роль в регионе играла Великобритания, вовлеченная в согласование условий мирного договора и систему мандатов, установленную Лигой Наций. На современные контуры ближневосточного региона оказали влияние соглашение Сайкс-Пико (1916 г.) о будущем разделе территорий Османской империи и декларация Бальфура (1917 г.), создавшая «национальный очаг» для еврейского народа, однако наиболее значимым событием стала конференция в Сан-Ремо (1920 г.), где были формально распределены мандаты Лиги Наций на управление ближневосточными территориями, позволившие Великобритании и Франции играть «беспрецедентную роль в формировании территории, политики, экономики и общества региона»<sup>11</sup>. Несмотря на то, что период действия мандатной системы был сравнительно недолгим, его влияние ощущается в регионе до сих пор, и Великобритания, как и Франция, в определенной мере несет «ответственность за возникновение очагов международной напряженности»<sup>12</sup> на Ближнем Востоке.

Согласно энциклопедии «Британника» (Britannica), к середине XX столетия устоявшееся определение термина «Ближний Восток» включало следующие государства и территории, расположенные вокруг юго-восточного побережья Средиземного моря: Турция, Кипр, Сирия, Ливан, Ирак, Иран, Израиль, территории Западного берега, сектор Газа, Иордания, Египет, Судан, Ливия, территории Аравийского полуострова (Саудовская

---

<sup>10</sup> Mahan A.T. *The Persian Gulf and International Relations // Retrospect and Prospect. Studies in International Relations, Naval and Political.* Boston: Little, Brown, and Company, 1902. P. 237.

<sup>11</sup> Fawcett L. Introduction // *International Affairs. Virtual issue: The Middle East in International Affairs.* July 2018. P. 2

<sup>12</sup> Цветянский А.В. *Ближний Восток в политике Великобритании в 1914–1923 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03.* Ростов-на-Дону, 2010. С. 3.

Аравия, Кувейт, Йемен, Оман Бахрейн, Катар, Договорный Оман).<sup>13</sup> В советской историографии под Ближним Востоком подразумевалась территория, охватывающая район на западе Азии и северо-востоке Африки, на территории которого были расположены Объединенная Арабская Республика, Судан, Сирийская Арабская Республика, Израиль, Иордания, Ливан, Ирак, Турция, Саудовская Аравия, Йемен, княжества Аравийского полуострова (Кувейт, Катар, Оман и др.), включали также острова Кипр и Бахрейн<sup>14</sup>. В «Энциклопедии современного Ближнего Востока и Северной Африки» (Encyclopedia of the Modern Middle East & North Africa), изданной в Соединенных Штатах, дается следующая трактовка этого термина: Ближний Восток охватывает земли, простирающиеся от Египта до Турции и Ирака, включая Аравийский полуостров, обычно Иран и несколько реже Марокко, Алжир, Тунис, Ливию и Судан<sup>15</sup>.

После крушения биполярной системы все большее значение стала приобретать американская трактовка понятия «Ближний Восток»<sup>16</sup>. Как отмечает О.А. Колобов, эта трактовка «имеет расширительное толкование по мере изменения геостратегических задач США и их союзников»<sup>17</sup>. В 2004 г. на саммите «Большой Восьмерки» президент США Дж. Буш-младший ввел в употребление термин «Большой Ближний Восток» (Greater Middle East). Этот обширный регион охватывал земли Северной Африки и Юго-Западной Азии, включая страны Южного Кавказа, Центральной Азии, Афганистан и Пакистан. Концепция «Большой Ближний Восток» была разработана представителями американской политической элиты с целью создания в этом регионе «такого сообщества, которое бы полностью отвечало интересам

---

<sup>13</sup> Encyclopedia Britannica [Электронный ресурс] // Britannica. URL: <https://www.britannica.com/place/Middle-East> (date of access 24.08.2024).

<sup>14</sup> Большая Советская Энциклопедия [Электронный ресурс] // Словари. URL: [https://bse.slovaronline.com/4998-BLIZHNIY\\_VOSTOK](https://bse.slovaronline.com/4998-BLIZHNIY_VOSTOK) (дата обращения: 12.08.2024).

<sup>15</sup> Encyclopedia of the Modern Middle East & North Africa: in 4 vol. / Ed. by P. Mattar. 2nd ed. Vol. 3. Detroit: Thomson Gale, 2004. P. 1523.

<sup>16</sup> Федоров К.М. Ближневосточный вектор внешней политики Великобритании в начале XXI в. // Управленческое консультирование. 2013. № 4. С. 134.

<sup>17</sup> Колобов О.А. Современная российская политика на Ближнем Востоке: стратегические цели и тактические действия // Вестник МГИМО-Университета. 2017. № 4 (55). С. 84.

США»<sup>18</sup>. В официальных международных документах этот термин также фигурировал как «Расширенный Ближний Восток и Северная Африка» (Broader Middle East and North Africa) и использовался в свете инициатив ООН, ЕС, «Большой восьмерки» по содействию демократизации и развитию региона<sup>19</sup>.

Согласно современным британским парламентским источникам, под Ближним Востоком понимается регион Ближнего Востока и Северной Африки (MENA), который включает 21 страну: государства Аравийского полуострова (Бахрейн, Ирак, Кувейт, Оман, Катар, Саудовскую Аравию, Объединенные Арабские Эмираты, Йемен), страны Леванта (Иорданию, Ливан, Сирию, Палестинские территории), Северную Африку (Алжир, Египет, Ливию, Марокко, Тунис, Восточную Сахару), а также Иран, Израиль и Турцию (см. Приложение 1).<sup>20</sup> В своей работе мы будем придерживаться данной трактовки границ ближневосточного региона.

В годы правления Дэвида Кэмерона интерес Великобритании к ближневосточному региону объяснялся, прежде всего, его значимостью для британских национальных интересов в сфере экономики, торговли, обороны и безопасности. Период 2010–2016 гг. был отмечен попытками правительства усилить присутствие Великобритании на Ближнем Востоке, в том числе путем продвижения демократических институтов и укрепления связей с такими странами, как Турция, Саудовская Аравия, Бахрейн. Помимо участия в операции в Афганистане, начатой еще в 2000-х гг., Великобритания в период премьер-министра Дэвида Кэмерона играла активную роль в военной операции НАТО в Ливии в 2011 г., поддерживала сирийскую оппозицию и антиправительственные выступления в ходе «Арабской весны», принимала участие в операции против террористов в Сирии и Ираке в 2014–2016 гг.

---

<sup>18</sup> Шарипов У.З. Американская концепция «Большого Ближнего Востока» и национальные трагедии на Ближнем и Среднем Востоке / Институт востоковедения РАН. М.: Центр стратегической конъюнктуры, 2014. С. 21

<sup>19</sup> Видясова М.Ф., Подцероб А.Б. Предисловие. «Большой Ближний Восток», или «Расширенный Ближний Восток и Северная Африка». История возникновения и содержание термина // Актуальные проблемы Европы. 2012. № 3. С. 8.

<sup>20</sup> The Middle East: Time for New Realism. 2nd Report of Session 2016–17. P. 5.

Активизация политики в отношении стран Ближнего Востока нашла отражение в работе комитета по иностранным делам Британского парламента. Данный комитет обсуждал вопросы, касающиеся ближневосточного региона, на большинстве своих заседаний; около четверти заседаний с участием экспертов были посвящены политике, проводимой правительством в отношении стран Ближнего Востока. Таким образом, вопросы ближневосточной повестки являлись одним из главенствующих направлений работы комитета, что свидетельствует об актуальности темы исследования.

### **Степень изученности проблемы**

Особенности функционирования ведомственных специальных комитетов Британского парламента в основном изучаются британскими исследователями. В отечественном научном сообществе деятельность комитетов остается малоизученной. В работах российских авторов, посвященных парламенту, внешней политике и внутривполитическим процессам в Великобритании встречаются упоминания о парламентских комитетах, однако их деятельность подробно не анализируется. Можно сказать, что в отечественной науке вопрос о роли ведомственных специальных комитетов отдельно не ставился.

Для рассмотрения деятельности комитетов необходимо было сделать исторический экскурс в те события раннего Нового времени, которые заложили основы функционирования данных институтов. В этот период в Британском парламенте были сформированы первые комитеты, появились принятые в них нормы поведения и процедуры, сложилась присущая им внутренняя иерархия, зародились традиции, которым комитеты следуют и по сей день. Зарождение парламентских комитетов подробно описано в фундаментальном труде О.В. Дмитриевой «Парламент и политическая культура Англии второй половины XVI – начала XVII в.»<sup>21</sup>. Первые

---

<sup>21</sup> Дмитриева О.В. Парламент и политическая культура Англии второй половины XVI – начала XVII в. М.: Квадрига, 2021. 1112 с.

комитеты упоминаются и в трудах английских авторов Г. Кэмпiona и К. Маккензи<sup>22</sup>.

Анализ деятельности комитетов Палаты общин в середине XX – начале XXI века позволил проследить процесс становления и развития системы ведомственных специальных комитетов, в рамках которой был сформирован комитет по иностранным делам, объяснить наделение комитетов определенным кругом полномочий, выявить причины роста их влияния. Функционирование парламентских комитетов в данный период получило освещение в трудах Б. Крика, Ф. Нортонa, Ф. Айлетта, М. Райла, П. Дори, В. Ханман, С.А. Уолкланда, П. Сиворда, П. Силка, А. Келсо<sup>23</sup>. Реформы 1979 г. и проблема образования системы ведомственных специальных комитетов Палаты общин исследуются в работах Г. Дрюри, Ф. Нортонa, Ф. Айлетта, П. Бейнс<sup>24</sup>. Попытки осуществления реформ для дальнейшего укрепления роли ведомственных специальных комитетов в начале 2000-х гг. анализируются в трудах Т. Райта, Ф. Нортонa, Л. Маер, М. Расселл<sup>25</sup>. Оценка реформ Т. Райта, осуществленных в 2010 г., дается в работах М. Расселл, Л. Маер, Л. Фишер<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> Campion L. An Introduction to the Procedure of the House of Commons. 3rd ed. London: Macmillan & Co, 1958. 350 p.; Mackenzie K. The English Parliament. Revised ed. Harmondsworth: Penguin Books, 1968. 208 p.

<sup>23</sup> Crick B. The Reform of Parliament. London: Weidenfeld & Nicolson, 1964. 274 p.; Norton P. The Commons in Perspective. Oxford: Basil Blackwell, 1985. 265 p.; Aylett P. Reform and Consolidation: A New Perspective on Commons Select Committees 1960–1980 // Parliamentary Affairs. 2019. Vol. 72. Issue 4. P. 742–760.; Aylett P. Thirty years of reform: The Houses of Commons Select Committees, 1960–1990. PhD thesis. University of London, 2015. 379 p.; Ryle M. Introduction: An Investigation into Select Committees // Contemporary British History. 1997. Vol. 11. № 3. P. 63–76.; Dorey P., Honeyman V. Ahead of his time: Richard Crossman and house of commons reform in the 1960s // British Politics. 2010. Vol. 5. № 2. P. 149–178.; Walkland S.A. Parliamentary Reform, Party Realignment and Electoral Reform // The Politics of Parliamentary Reform / Ed. by D. Judge. Rutherford: Fairleigh Dickinson University Press, 1984. P. 37–53.; Seaward P., Silk P. The House of Commons // The British Constitution in the Twentieth century / Ed. by V. Bogdanor. Oxford: Oxford University Press, 2004. P. 139–188.; Kelso A. Parliamentary Reform at Westminster. Manchester: Manchester University Press, 2009. 232 p.

<sup>24</sup> Drewry G. Introduction // The New Select Committees: A study of the 1979 reforms / Ed. by G. Drewry. Oxford: Clarendon, 1985. P. 1–12.; Norton P. Departmental Select Committees: The Reform of the Century? // Parliamentary Affairs. 2019. Vol. 72. Issue 4. P. 727–741.; Norton P. 'The Norton View' // The Politics of Parliamentary Reform / Ed. by D. Judge. Rutherford: Fairleigh Dickinson University Press, 1984. P. 54–69.; Aylett P. Reform and Consolidation ... P. 742–760.; Aylett P. Thirty years of reform ... 379 p.; Baines P. History and Rationale of the 1979 Reforms // The New Select Committees: A study of the 1979 reforms / Ed. by G. Drewry. Oxford: Clarendon, 1985. P. 13–36.

<sup>25</sup> Wright T. Prospects for Parliamentary Reform // Parliamentary Affairs. 2004. Vol. 57. Issue 4. P. 867–876.; Norton P. Reforming Parliament in the United Kingdom: the Report of the Commission to Strengthen Parliament // Journal of Legislative Studies. 2000. Vol. 6 (3). P. 1–14.; Maer L. Select Committee Reform: Shifting the Balance and Pushing the Boundaries // Parliamentary Affairs. 2019. Vol. 72. Issue 4. P. 761–778.; Russell M. Strengthening the British House of Commons: The Unexpected Reforms of 2010. Lecture in the Senate Occasional Lecture Series

Для оценки влияния ведомственных специальных комитетов на проводимую правительством политику исключительно ценными оказались труды Г. Дрюри, М. Бентон, М. Расселл, Д. Джаджа, А. Хиндмора, Ф. Ларкина, А. Кеннона<sup>27</sup>, в которых предпринималась попытка дать оценку эффективности ведомственных специальных комитетов Палаты общин. Однако исследований, посвященных исключительно работе комитета по иностранным делам, не было выявлено. М. Расселл и М. Бентон предложили достаточно эффективный способ оценивания влияния парламентских комитетов, сочетающий количественный и качественный методы, но период 2010–2016 гг. это исследование не затрагивало. Примененные М. Расселл и М. Бентон подходы были задействованы диссертантом при анализе роли комитета по иностранным делам в формировании ближневосточной политики Великобритании.

В российской историографии представлено достаточно большое количество работ, затрагивающих внешнюю политику правительства Д. Кэмерона на Ближнем Востоке. Значимым трудом является книга Н.К. Капитоновой и Е.В. Романовой «История внешней политики Великобритании»<sup>28</sup>, в которой рассматриваются основные приоритеты внешней политики коалиционного правительства консерваторов – либерал-демократов во главе с Д. Кэмероном и Н. Клеггом в 2010–2014 гг. Исключительно ценной оказалась коллективная монография «Дилеммы

---

at Parliament House, Canberra, on 5 November 2010. [Electronic resource] URL: <https://www.aph.gov.au/binaries/senate/pubs/pops/pop55/c07.pdf> (date of access 24.08.2024). P. 135–158.

<sup>26</sup> Russell M. 'Never Allow a Crisis Go To Waste': The Wright Committee Reforms to Strengthen the House of Commons // *Parliamentary Affairs*. 2011. Vol. 64, Issue 4. P. 612–633.; Maer L. Op. cit.; Fisher L. The Growing Power and Autonomy of House of Commons Select Committees: Causes and Effects // *The Political Quarterly*. 2015. Vol. 86. № 3. P. 419–426.

<sup>27</sup> Drewry G. Introduction // *The New Select Committees: A study of the 1979 reforms* / Ed. by G. Drewry. Oxford: Clarendon, 1985. P. 1–12.; Benton M., Russell M. Assessing the Impact of Parliamentary Oversight Committees: The Select Committees in the British House of Commons // *Parliamentary Affairs*. 2013. № 66. P. 772–797.; Russell M., Benton M. Selective Influence: The Policy Impact of House of Commons Select Committees [Electronic resource] // *The Constitution Unit*. 2011. URL: <https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/sites/constitution-unit/files/153.pdf> (date of access 24.08.2024). 103 p.; Judge D. The 'Effectiveness' of the Post-1979 Select Committee System: The Verdict of the 1990 Procedure Committee // *Political Quarterly*. 1992. № 63. P. 91–100.; Hindmoor A., Larkin P., Kennon A. Assessing the Influence of Select Committees in the UK: The Education and Skills Committee, 1997–2005 // *The Journal of legislative Studies*. 2009. Vol.15. № 1. P. 71–89.

<sup>28</sup> Капитонова Н.К., Романова Е.В. История внешней политики Великобритании. М.: Международные отношения, 2020. 840 с.

Британии. Поиск путей развития»<sup>29</sup> под ред. Ал.А. Громько и Е.В. Ананьевой и другие труды ученых-англоведов Института Европы РАН. Работы Ал.А. Громько, Е.В. Ананьевой, О.В. Охошина, С.П. Перегудова, Е.А. Сулопаровой, Н.К. Капитоновой<sup>30</sup> позволили проанализировать исторический контекст проведения парламентских реформ. Значительный интерес представляют диссертации К.А. Годованюк, С.А. Шеина, Д.В. Шихова<sup>31</sup>.

Механизм принятия внешнеполитических решений в Великобритании детально описан К.А. Годованюк, однако в работах данного автора основной акцент сделан на деятельности институтов исполнительной власти, тогда как роль парламента признана лишь «условной»<sup>32</sup>. Среди зарубежных авторов особый интерес представляют публикации Дж. Стронга, исследовавшего полномочия Британского парламента в той их части, которая касается применения вооруженных сил за рубежом и принятия внешнеполитических решений<sup>33</sup>. Обстоятельное описание военных полномочий парламента и их

---

<sup>29</sup> Дилеммы Британии. Поиск путей развития / Под ред. Ал.А. Громько (отв. ред.), Е.В. Ананьевой. М.: Изд-во «Весь мир», 2014. 480 с.

<sup>30</sup> Громько Ал.А. Политический реформизм в Великобритании (1970–1990 годы). М.: Изд. дом XXI век – Согласие, 2001. 267 с.; Громько Ал.А. Модернизация партийной системы Великобритании. М.: Изд-во «Весь мир», 2007. 344 с.; Громько Ал.А. Коррупция по-британски и борьба с ней // Дилеммы Британии. Поиск путей развития / Под ред. Ал.А. Громько (отв. ред.), Е.В. Ананьевой. М.: Изд-во «Весь мир», 2014. С. 95–111.; Ананьева Е.В. Политический кризис после политического кризиса // Международная жизнь. 2009. №7. С. 51–63.; Охошин О.В. Трансформация доктрины лейборизма в Великобритании (1945–1997) // Вестник РГГУ. Серия: Литературоведение. Языкознание. Культурология. 2014. № 13 (135). С. 176–190.; Перегудов С.П. Великобритания: политические циклы и эрозия двухпартийности // Мировая экономика и международные отношения. 2006. № 3. С. 23–30.; Перегудов С.П. Конституционные реформы 1997–2012 гг. // Дилеммы Британии. Поиск путей развития / Под ред. Ал.А. Громько (отв. ред.), Е.В. Ананьевой. М.: Изд-во «Весь мир», 2014. С. 59–79.; Сулопарова Е.А. Некоторые итоги антикризисной политики Великобритании // Великобритания перед всеобщими выборами 2010 г. Сер. «Доклады Института Европы РАН» / Под редакцией Ал.А. Громько (отв. ред.), Е.В. Ананьевой. 2010. С. 65–69.; Капитонова Н.К. Британские премьер-министры. Политические портреты. М.: Международные отношения, 2017. 448 с.

<sup>31</sup> Годованюк К.А. Россия во внешнеполитической стратегии Великобритании на современном этапе: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.04. М., 2015. 258 с.; Шеин С.А. Политическая стратегия современных британских консерваторов в процессе политико-институциональной трансформации Соединенного Королевства: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. М., 2017. 28 с. Шихов Д.М. Особенности военно-политической стратегии Великобритании в начале XXI века: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03. М., 2016. 29 с.

<sup>32</sup> Годованюк К.А. Механизм принятия внешнеполитических решений Великобритании // Обозреватель-Observer. 2012. № 2. С. 81–91.

<sup>33</sup> Strong J. Interpreting the Syria vote: parliament and British foreign policy // International Affairs. 2015. Vol. 91. № 5. P. 1123–1139.; Strong J. Why Parliament Now Decides on War: Tracing the Growth of the Parliamentary Prerogative through Syria, Libya and Iraq // The British Journal of Politics and International Relations. 2015 Vol. 17, № 4. P. 604–622.

эволюции было представлено Р. Джозефом<sup>34</sup>. Особо необходимо отметить книгу британского конституционалиста А.В. Дайси, в которой представлена трактовка таких ключевых для данного исследования понятий, как «иммунитет монарха», «королевская прерогатива», «конституционная конвенция»<sup>35</sup>. Однако в этих и других исследованиях не уделялось должного внимания роли парламентских комитетов в выработке и принятии внешнеполитических решений.

Были проанализированы исследования российских и зарубежных авторов по тематике международно-политических процессов в регионе Ближнего Востока. Особое внимание уделялось трудам, посвященным иранской ядерной проблеме, вопросу арабо-израильского урегулирования и сирийскому кризису. Иранский вопрос рассматривался целым рядом отечественных и зарубежных авторов. Анализировались основные направления внешней политики Ирана<sup>36</sup>, уделялось внимание противостоянию Ирана с Израилем<sup>37</sup> и Саудовской Аравией<sup>38</sup>, проводился анализ политики иранских лидеров М. Ахмадинежада<sup>39</sup> и Х. Роухани<sup>40</sup>, исследовалась роль шиитского духовенства в процессе принятия решений<sup>41</sup>, оценивалась военная мощь Исламской Республики Иран<sup>42</sup>. Ряд исследований были посвящены подходам к урегулированию ситуации вокруг иранской

---

<sup>34</sup> Joseph R. The War Prerogative: History, Reform and Constitutional Design. PhD thesis. Oxford University, 2011. 222 p.

<sup>35</sup> Dicey A.V. Introduction to the Study of the Law of the Constitution Indianapolis: Liberty/Classics, 1982. 435 p.

<sup>36</sup> Федорова И.Е. Некоторые направления внешней политики ИРИ в 2013–2014 годах // Иран: история и современность / под. ред. Л.М. Кулагиной, Н.М. Мамедовой; сост. И.Е. Федорова, Л.М. Раванди-Фадаи. М.: Институт востоковедения РАН; Центр стратегической конъюнктуры, 2014. С. 215–225.

<sup>37</sup> Месамед В.И. «Мягкая сила» Израиля в противостоянии с Ираном М.: Институт Ближнего Востока, 2019. 316 с.

<sup>38</sup> Бирюков Е. Взаимоотношения Саудовской Аравии и Ирана в сфере безопасности // Россия и мусульманский мир. М.: Институт научной информации по общественным наукам РАН, 2017. № 12 (306). С. 60–84.

<sup>39</sup> Ansari A.M. Iran under Ahmadinejad: Populism and its Malcontents // International Affairs. 2008. Vol. 84, № 4. P. 683–700.

<sup>40</sup> Мамедова Н.М. Экономическая политика правительства Хасана Роухани // Иран: история и современность / под. ред. Л.М. Кулагиной, Н.М. Мамедовой; сост. И.Е. Федорова, Л.М. Раванди-Фадаи. М.: Институт востоковедения РАН; Центр стратегической конъюнктуры, 2014. С. 202–214.

<sup>41</sup> Дунаева Е.В. Шиитское духовенство в политической жизни современного Ирана // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2018. Т. 11. № 4. С. 169–189.

<sup>42</sup> Ганиев Т.А., Задонский С.М., Карякин В.В. Военная мощь Исламской Республики Иран: в 2 т. М.: Институт Ближнего Востока, 2019. Том I. 536 с.

ядерной программы: оценивалась эффективность санкционного давления<sup>43</sup>, рассматривалась возможность смены режима<sup>44</sup>, обсуждалась роль США в достижении соглашения<sup>45</sup>. Однако роль Великобритании в достижении договоренностей не прослеживалась.

Для современного состояния научного осмысления вопроса ближневосточного урегулирования характерно изучение динамики отношений Израиля с соседними государствами: Турцией, Сирией, Египтом, Саудовской Аравией, Ираном и другими странами ближневосточного региона<sup>46</sup>, обсуждение проблемы усиления влияния политического ислама в соседствующих с Израилем государствах<sup>47</sup>. В ряде исследований предпринимается попытка обозначить пути урегулирования арабо-израильского конфликта и найти механизмы достижения мира на Святой Земле<sup>48</sup>, включая урегулирование вопроса статуса Иерусалима<sup>49</sup>. Ряд авторов анализируют позиции западных государств по вопросу ближневосточного

---

<sup>43</sup> Esfandiary D., Fitzpatrick M. Sanctions on Iran: Defining and Enabling “Success” // *Survival*. 2011. Vol. 53. № 5. P. 143–156.

<sup>44</sup> Ansari A.M. “L’État c’est moi”: the paradox of sultanism and the question of ‘regime change’ in modern Iran // *International Affairs*. 2013. Vol. 89, № 2. P. 283–298.

<sup>45</sup> Parsi T. *A Single Roll of the Dice: Obama’s Diplomacy with Iran*. New Haven: Yale University Press, 2012. 304 p.

<sup>46</sup> Костенко Ю.И. «Новая периферия» как фактор укрепления израильских позиций на Ближнем Востоке // *Вестник МГИМО-Университета*. 2016. № 2 (47). С. 134–144.; Купер Р. Раздор между народами. Порядок и хаос в XXI веке М.: Московская школа политических исследований, 2010. 240 с.; Пиляева М.А. Израиль в эпицентре «Арабской весны» // *Вестник МГИМО-Университета*. 2012. № 2 (23). С. 28–30.; Сажин В. Иран vs Израиль (современный контекст) [Электронный ресурс] // *Международная жизнь*. 12 марта 2021. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/29380> (дата обращения: 12.08.2024).; Сулейманов А.В. Турецко-израильские отношения: история и современность // *Вестник РУДН*. 2014. № 3. С. 165–172.; Bar-Joseph U. *The Paradox of Israeli Power* // *Survival*. 2004–05. Vol. 46, № 4. P. 137–156.

<sup>47</sup> Долгов Б. Сирийский кризис и радикальный исламизм // *Россия и мусульманский мир*. 2016. № 7. С. 81–107.; Костенко Ю.И. Указ. соч.; Степкин Е.А. О проблеме политического ислама в Палестине // *Вестник МГИМО-Университета*. 2015. № 5 (44). С. 168–172.

<sup>48</sup> Бакланов А.Г. Палестино-израильское противостояние – поиск развязок и механизмов достижения мира // *Ближний Восток: вызовы XXI века: сборник статей*. М.: Институт Ближнего Востока, 2009. С. 26–48.; Бугров Р.В., Кузьмин Ю.Ю. Политическая риторика А. Либермана по Ближнему Востоку: от концепции «столкновения цивилизаций» к «сближению с арабским миром» // *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. Тамбов: Грамота. 2015. № 8 (58): в 3 ч. Ч. II. С. 57–60.; Косач Г.Г. Исчерпала ли себя арабская мирная инициатива? [Электронный ресурс] // *Институт Ближнего Востока*. 11 июля 2007. URL: <http://www.iimes.ru/?p=5982> (дата обращения: 12.08.2024).; Носенко Т.В. Принцип двух государств в урегулировании палестино-израильского конфликта // *Ближний Восток: вызовы XXI века: сборник статей*. М.: Институт Ближнего Востока, 2009. С. 49–61.; Sayigh Y. *Palestine’s prospects* // *Survival*. 2000–01. Vol. 42. № 4. P. 5–19.

<sup>49</sup> Меламедов Г.А., Эпштейн А. Вечный вопрос «вечного города» // *Россия в глобальной политике*. 2005. Т. 3, № 4. С. 209–212.

урегулирования и влияние внерегиональных игроков, таких как США<sup>50</sup> и ЕС<sup>51</sup>, на арабо-израильское противостояние. При этом несколько в стороне оставалась роль Великобритании и ее усилия по поддержке переговорного мирного процесса. Однако этой тематике также посвящен ряд работ<sup>52</sup>, что подтверждает актуальность нашего исследования. Весомый вклад в осмысление проблем арабо-израильского конфликта внесла научная школа Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, сформированная профессором О.А. Колобовым<sup>53</sup>. Особого внимания заслуживают труды О.А. Колобова, А.А. Корнилова, И.В. Рыжова, И.В. Шамина<sup>54</sup>.

По тематике сирийского кризиса и политике Великобритании в ближневосточном регионе написано довольно значительное количество работ. В этих трудах получили освещение специфика сирийского конфликта и его религиозно-конфессиональное измерение<sup>55</sup>, роль региональных и

---

<sup>50</sup> Крылов А.В., Морозов В.М. Палестинско-израильский трек: провал ближневосточной политики администрации Б. Обамы // Вестник МГИМО-Университета. 2017. № 4 (55). С. 99–112.; Gerges F. The Obama approach to the Middle East: the end of America's moment? // International Affairs. 2013. № 89 (2). P. 299–323.

<sup>51</sup> Hollis R. No friend to democratization: Europe's role in the genesis of the Arab Spring // International Affairs. 2012. № 88 (1). P. 81–94.; Kausch K., Youngs R. The end of the 'Euro-Mediterranean vision' // International Affairs. 2009. № 85 (5). P. 963–975.

<sup>52</sup> Сухопарова И.В. Ближневосточная политика Великобритании [Электронный ресурс] // Институт Ближнего Востока. 27 января 2014. URL: <http://www.iimes.ru/?p=19567> (дата обращения: 12.08.2024).; Hollis R. Palestine and the Palestinians in British Political Elite Discourse: From "The Palestine Problem" to "The Two-State Solution" // International Relations. 2016. № 30 (1). P. 3–28.

<sup>53</sup> Бородин М.Ю., Комаха А.А., Рыжов И.В., Хохлышева О.О., Шамин И.В. Проблемы Палестины в осмыслении ведущего нижегородского ученого О.А. Колобова и его учеников // Интеллигенция и мир. 2023. № 4. С. 116–141.

<sup>54</sup> Колобов О.А. Политика США по отношению к Израилю и арабским странам на рубеже 80–90 годов XX века: монография. Н. Новгород: Изд-во Нижегород. ун-та, 1995. 177 с.; Колобов О.А. Политика США по отношению к Палестине в освещении оригинальных исторических источников // Иерусалимский вестник ИППО. 2012. Вып. I. С. 138–142.; Корнилов А.А. Роль экспертно-аналитических учреждений в выработке внешней политики Государства Израиль (1982–1986 гг.): дис. ... канд. ист. наук. М., 1990. 225 с.; Корнилов А.А. Роль Давида Бен-Гуриона в разработке и осуществлении внешней политики Государства Израиль: дис. ... д-ра ист. наук. Н. Новгород, 1996. 249 с.; Рыжов И.В. Государство Израиль в системе международных отношений второй половины XX в.: дис. ... д-ра ист. наук. Н. Новгород, 2008. 463 с.; Рыжов И.В. Палестинско-израильский конфликт в XXI веке: религиозный и этнополитический факторы // Этнополитические конфликты на Кавказе и Ближнем Востоке и механизмы их урегулирования: история и современность: материалы Междунар. науч.-практ. конф., Ставрополь, 21–22 октября 2022 г. / под общ. ред. Р. С. Айриян, И. В. Крючкова. Ростов н/Д.; Таганрог: Изд-во Южного федер. ун-та, 2022. С. 255–262.; Шамин И.В. Германия и проблема Палестины (январь 1933 – август 1939 гг.): дис. ... канд. ист. наук. Н. Новгород, 1995. 335 с.

<sup>55</sup> Аксенёнок А. Сирийский кризис: тернистое движение от войны к миру [Электронный ресурс] // Россия в глобальной политике. 27 августа 2019. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/sirijskij-krisis-ternistoe-dvizhenie-ot-vojny-k-miru/> (дата обращения: 12.08.2024).; Долгов Б. Указ. соч.; Левнер Д.М. Положение сирийских христиан в условиях гражданской войны [Электронный ресурс] // Институт Ближнего Востока. 29 мая 2013. URL: <http://www.iimes.ru/?p=17561> (дата обращения: 12.08.2024).; Khatatb L. Re-imagining the 'State' in Syria

внерегиональных игроков и влияние сирийского кризиса на соседние страны<sup>56</sup>. В ряде работ затрагивалось участие Великобритании в сирийском конфликте<sup>57</sup>, но эволюция политики в ходе всей активной фазы сирийского кризиса не прослеживалась.

### **Характеристика источников**

Источниковая база исследования состоит из восьми групп.

**Первая группа** источников представлена документами комитета по иностранным делам Палаты общин. Данные материалы были выявлены на портале парламента, преимущественно на странице комитета по иностранным делам, классифицированы и введены в научный оборот. Эта группа источников достаточно обширна и может быть подразделена на следующие подгруппы.

Во-первых, это протоколы заседаний комитета по иностранным делам (minutes)<sup>58</sup>, анализ которых позволил определить, насколько значимое место вопросы ближневосточной повестки занимали в работе комитета, а также насколько высоким был интерес комитета к каждой конкретной теме. К этой же подгруппе следует отнести ежегодные отчеты комитета, публикуемые в конце парламентской сессии (sessional returns)<sup>59</sup>, которые в числе прочего

---

During the First Year of the Uprising (2011–2012) // *The Arab Spring, Civil Society, and Innovative Activism*. New York: Palgrave Macmillan, 2017. P. 157–185.; Lawson F. Syria's mutating civil war and its impact on Turkey, Iraq and Iran // *International Affairs*. 2014. № 90 (6). P. 1351–1365.

<sup>56</sup> Lawson F. Op. cit.; Paust J. Use of military force in Syria by Turkey, NATO and the United States // *University of Pennsylvania Journal of International Law*. 2013. Vol. 34. № 2. P. 431–466.

<sup>57</sup> Ковалев И.Г. «Ударить сверх возможностей»: Великобритания в вооруженных конфликтах XXI века // *Актуальные проблемы Европы*. 2018. № 2. С. 81–102.; Кулькова О.С. Политика Британии в отношении Ливии, Мали и Сирии // *Дилеммы Британии. Поиск путей развития* / под ред. Ал. А. Громыко (отв.ред.), Е. В. Ананьевой. М.: Изд-во «Весь мир», 2014. С. 421–450.; Набиева Р.А.К. Сирийский вопрос в британском парламенте // *Таврические чтения 2016. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность: сборник научных статей: в 3 ч.* СПб.: Элексис, 2017. Ч. III. С. 64–70.; Joshi Sh. Sound Strategy or Dodgy Dossier? Cameron's Case for Syria Strikes [Electronic resource] // *RUSI*. 26 November 2015. URL: <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/sound-strategy-or-dodgy-dossier-camerons-case-syria-strikes> (date of access 24.08.2024).

<sup>58</sup> См., напр.: Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2010–12 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://old.parliament.uk/documents/commons-committees/foreign-affairs/MOPs-10-12-draft.pdf> (date of access 14.08.2024). 90 p.; Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2012–13 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://old.parliament.uk/documents/commons-committees/foreign-affairs/FM201213FINAL.pdf> (date of access 14.08.2024). 42 p.

<sup>59</sup> См., напр.: Sessional Returns: Session 2010–2012 [Electronic resource] // UK Parliament. 14 September 2012. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/csession/1/1.pdf> (date of access 15.08.2024). P. 253–260.; Sessional Returns: Session 2012–2013 [Electronic resource] // UK Parliament. 13 September 2013. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/csession/1/1.pdf> (date of access 15.08.2024). P. 197–202.

предоставляют информацию о зарубежных поездках депутатов и фактах обсуждения докладов комитета в парламенте.

Во-вторых, это устные и письменные показания приглашенных участников заседаний – представителей экспертного сообщества и правительственных министров (oral and written evidence)<sup>60</sup>, собранные комитетом в ходе проведения исследований по ближневосточной проблематике, а также доклады комитета (reports)<sup>61</sup>, которые позволили реконструировать позицию депутатов по политике Великобритании на Ближнем Востоке.

В-третьих, были проанализированы ответы кабинета министров на доклады комитета (government response)<sup>62</sup>. Данные материалы позволили

---

<sup>60</sup> Foreign Affairs Committee – Minutes of Evidence: British foreign policy and the ‘Arab Spring’: the transition to democracy [Electronic resource] // UK Parliament. 12 March 2012. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmcaff/c1672-iii/c167201.htm> (date of access 15.08.2024).; Iran’s nuclear programme: Oral and written evidence [Electronic resource] // UK Parliament. 26 June 2013. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmcaff/952-i/952i.pdf> (date of access 15.08.2024).; Oral evidence: Developments in Libya [Electronic resource] // UK Parliament. 25 March 2014. URL: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/developments-in-libya/oral/7991.pdf> (date of access 14.08.2024). 27 p.; Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014 [Electronic resource] // UK Parliament. 14 January 2014. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/Israel-Palestine14Jan.pdf> (date of access 14.08.2024). 31 p.; Oral evidence: The crisis in Syria and the impact upon its neighbours [Electronic resource] // UK Parliament. 10 December 2013. URL: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/WrittenEvidence.svc/EvidencePdf/4345> (date of access 14.08.2024). 33 p.

<sup>61</sup> British foreign policy and the ‘Arab Spring’. Second Report of Session 2012–13 [Electronic resource] // UK Parliament. 19 July 2012. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmcaff/80/80.pdf> (date of access 14.08.2024). 319 p.; UK–Turkey relations and Turkey’s regional role. Twelfth Report of Session 2010–12 [Electronic resource] // UK Parliament. 4 April 2012. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmcaff/1567/1567.pdf> (date of access 14.08.2024). 238 p.; The UK’s relations with Saudi Arabia and Bahrain. Fifth Report of Session 2013–14 [Electronic resource] // UK Parliament. 22 November 2013. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmcaff/88/88.pdf> (date of access 14.08.2024). 258 p.; British foreign policy and the ‘Arab Spring’: follow-up. Twelfth Report of Session 2014–15 [Electronic resource] // UK Parliament. 24 March 2015. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmcaff/1026/1026.pdf> (date of access 14.08.2024). 11 p.; UK policy towards Iran. Third Report of Session 2014–15 [Electronic resource] // UK Parliament. 14 July 2014. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmcaff/547/547.pdf> (date of access 14.08.2024). 53 p.; The extension of offensive British military operations to Syria. Second Report of Session 2015–16 [Electronic resource] // UK Parliament. 3 November 2015. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmcaff/457/457.pdf> (date of access 14.08.2024). 28 p.; The UK’s role in the war against ISIL following the Cessation of Hostilities in Syria in February 2016. Third Report of Session 2015–16 [Electronic resource] // UK Parliament. 24 March 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmcaff/683/683.pdf> (date of access 14.08.2024). 21 p.; The UK’s role in the economic war against ISIL. First Report of Session 2016–17 [Electronic resource] // UK Parliament. 12 July 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmcaff/121/121.pdf> (date of access 14.08.2024). 31 p.

<sup>62</sup> Government Response to the House of Commons Foreign Affairs Committee Report of Session 2012–13: British Foreign Policy and the ‘Arab Spring’ [Electronic resource] // UK Government. September 2012. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a74a0c8ed915d0e8e399be2/2012-uk-arab-spring.pdf> (date of access 24.08.2024). 27 p.; Government Response to the House of Commons Foreign Affairs Committee Report of Session

определить степень влияния комитета на формирование ближневосточной политики Великобритании. В ряде вопросов полезной стала переписка главы комитета с премьер-министром и министром иностранных дел Великобритании<sup>63</sup>.

**Вторая группа** источников представлена официальными документами Британского парламента. Среди парламентских материалов были проанализированы доклады комитетов Палаты общин, касающиеся деятельности специальных комитетов и содержащие предложения по их реформированию<sup>64</sup>; положения Регламента Палаты общин (Standing Orders)<sup>65</sup>, в той их части, которая касается деятельности комитета по иностранным делам; протоколы дебатов Палаты общин (Hansard), содержащие заявления членов комитета по проблемам Ближнего Востока; информационно-справочные материалы, подготовленные исследовательской службой

---

2010–12: UK-Turkey Relations and Turkey's Regional Role [Electronic resource] // UK Government. June 2012. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a78e4cded915d04220662d5/2012-jun-uk-turkey-relations.pdf> (date of access 24.08.2024). 19 p.; Government Response to the House of Commons Foreign Affairs Committee's Fifth Report of Session 2013–2014: The UK's relations with Saudi Arabia and Bahrain [Electronic resource] // UK Parliament. January 2014. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/Saudi-Report-Gvt-Response.pdf> (date of access 24.08.2024). 23 p.; Government Response to the House of Commons Foreign Affairs Committee Report: UK Policy Towards Iran [Electronic resource] // UK Parliament. September 2014. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/CM-8920-FCO-response.pdf> (date of access 24.08.2024).; The UK's role in the war against ISIL following the Cessation of Hostilities in Syria in February 2016: Government response to the Committee's Third Report of Session 2015–16 [Electronic resource] // UK Parliament. 8 June 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmcaff/209/20904.htm> (date of access 14.08.2024). 9 p.; The UK's role in the economic war against ISIL: Government Response to the Committee's First Report of Session [Electronic resource] // UK Parliament. 20 September 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmcaff/680/680.pdf> (date of access 24.08.2024). 8 p.; Libya: Examination of intervention and collapse and the UK's future policy options: Government Response to the Committee's Third Report of Session 2016–17 [Electronic resource] // UK Parliament. 25 November 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmcaff/834/834.pdf> (date of access 24.08.2024). 12 p.

<sup>63</sup> Letter from FAC Chair to the Prime Minister of 17 March 2016 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/Chair-to-PM-Libya-170316.pdf> (date of access 14.08.2024).; Letter from the Foreign Secretary to FAC Chair of 20 April 2013 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/130420-SoS-on-Syria.pdf> (date of access 14.08.2024).; Letter from the Prime Minister to FAC Chair of 25 April 2016 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/LetterfromthePMonLibya25April2016.pdf> (date of access 14.08.2024).

<sup>64</sup> First Report from the Select Committee on Procedure, Session 1977–78. London: HMSO, 1978. 88 p.; Shifting the Balance: Select Committees and the Executive. First Report of Session 1999–2000; Modernisation of the House of Commons. First Report of Session 2001–02; Rebuilding the House. First report of session 2008–09; Select committee effectiveness, resources and powers. Second report of session 2012–13; The effectiveness and influence of the select committee system. Fourth report of Session 2017–19.

<sup>65</sup> Standing orders of the House of Commons. Public Business. 2010 (New Parliament) [Electronic resource] // UK Parliament. 8 April 2010. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmstords/539/539.pdf> (date of access 14.08.2024). 200 p.

Британского парламента, включающие в себя брифинги, посвященные обсуждаемым в палате вопросам (research briefings), и материалы, готовящие депутатов к тематическим заседаниям (debate packs).

**Третью группу** источников составили официальные документы органов исполнительной власти Великобритании. Были проанализированы тронные речи монарха на открытии парламентских сессий<sup>66</sup> и Стратегии национальной безопасности 2010 и 2015 гг.<sup>67</sup> с целью определения внешнеполитических приоритетов британского правительства. Ряд материалов оказался полезен для оценки роли парламента как центра принятия внешнеполитических решений в ходе активной фазы сирийского кризиса: доклад Объединенного разведывательного комитета Соединенного Королевства об использовании химического оружия сирийским режимом<sup>68</sup> и заявление правительства по применению химического оружия в Сирии<sup>69</sup>, опубликованные в преддверии голосования в парламенте о проведении военной операции в Сирии в августе 2013 г., а также Устав кабинета<sup>70</sup>, в котором были приведены сложившиеся в Великобритании конституционные конвенции, включая конвенцию о санкционировании парламентом применения британских вооруженных сил за рубежом.

---

<sup>66</sup> Queen's Speech 2010 [Electronic resource] // UK Government. 25 May 2010. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/queens-speech-2010> (date of access 15.08.2024).; Queen's Speech 2015 [Electronic resource] // UK Government. 27 May 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/queens-speech-2015> (date of access 15.08.2024).

<sup>67</sup> National Security Strategy «A Strong Britain in an Age of Uncertainty» [Electronic resource] // UK Government. October 2010. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/61936/national-security-strategy.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf) (date of access 15.08.2024). 37 p.; National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 «A Secure and Prosperous United Kingdom» [Electronic resource] // UK Government. November 2015. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a81a100e5274a2e8ab5504e/52309\\_Cm\\_9161\\_NSS\\_SD\\_Review\\_P\\_RINT\\_only.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a81a100e5274a2e8ab5504e/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_P_RINT_only.pdf) (date of access 15.08.2024). 94 p.

<sup>68</sup> Syria: reported chemical weapons use. Joint Intelligence Committee letter of 29 August 2013 [Electronic resource] // UK Government. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/235094/Jp\\_115\\_JD\\_PM\\_Syria\\_Reported\\_Chemical\\_Weapon\\_Use\\_with\\_annex.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/235094/Jp_115_JD_PM_Syria_Reported_Chemical_Weapon_Use_with_annex.pdf) (date of access 15.08.2024).

<sup>69</sup> Chemical weapon use by Syrian regime – UK Government legal position [Electronic resource] // UK Government. 29 August 2013. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/235098/Chemical-weapon-use-by-Syrian-regime-UK-government-legal-position.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/235098/Chemical-weapon-use-by-Syrian-regime-UK-government-legal-position.pdf) (date of access 15.08.2024).

<sup>70</sup> The Cabinet Manual [Electronic resource] // UK Government. October 2011. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/60641/cabinet-manual.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60641/cabinet-manual.pdf) (date of access 15.08.2024). 106 p.

**Четвертую группу** источников составили публичные выступления, интервью, статьи политических деятелей: премьер-министра Великобритании Д. Кэмерона, президента США Б. Обамы, верховного лидера Ирана А. Хаменеи, президента Сирии Б. Асада, посла Израиля в Великобритании Д. Тауба, члена Палаты общин А. Клвид<sup>71</sup>.

**Пятая группа** – источники личного происхождения, представленные дневниками и мемуарами таких политических деятелей, как Ричард Кроссман, Робин Кук, Дэвид Кэмерон<sup>72</sup>. В дневниках лидера Палаты общин Р. Кроссмана можно найти упоминания о реформах парламентских комитетов 1966 г., инициатором которых он являлся, и наблюдения о критическом отношении к этим реформам британской политической элиты. Британский политик Р. Кук в своих мемуарах затрагивает вопрос реформирования комитетов в 2002 г. и дает объяснение отсутствию поддержки реформ среди руководства партийных фракций.

Особый интерес вызывают мемуары Д. Кэмерона, в которых экс-премьер описывает политику Великобритании на Ближнем Востоке в годы своего правления. Хотя мемуары не лишены самокритики – Д. Кэмерон признает свои ошибки и не боится показать свои слабости – автор явно склонен оправдывать те решения, которые он принимал на посту премьер-министра, заявляя, что действовал из лучших побуждений. Таким образом,

---

<sup>71</sup> Cameron D. A new politics: We need a massive, radical redistribution of power [Electronic resource] // The Guardian. 25 May 2009. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2009/may/25/david-cameron-a-new-politics> (date of access 24.08.2024).; The Obama Doctrine [Electronic resource] // The Atlantic. April 2016. URL: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/> (date of access 24.08.2024).; Каким видит Иран решение палестинского вопроса? Выступление лидера Исламской революции на Международной конференции в поддержку Палестины, 1 октября 2011 г. [Электронный ресурс] // Khamenei. 1 сентября 2019. URL: <https://russian.khamenei.ir/news/3849> (дата обращения: 12.08.2024).; Interview With Syrian President Bashar al-Assad [Electronic resource] // The Wall Street Journal. 31 January 2011. URL: <https://www.wsj.com/articles/SB1000142> (date of access 23.02.2023).; Frazer J. Interview: Daniel Taub [Electronic resource] // The Jewish Chronicle. 22 September 2011. URL: <https://www.thejc.com/lifestyle/features/interview-daniel-taub-1.27825> (date of access 24.08.2024).; Clwyd A. See men shredded, then say you don't back war [Electronic resource] // The Times. 18 March 2003. URL: <https://www.thetimes.co.uk/article/see-men-shredded-then-say-you-dont-back-war-ffpjcrkq5xt> (date of access 24.08.2024).

<sup>72</sup> Crossman R. The Diaries of a Cabinet Minister: in 3 vol. Vol. II: Lord President of the Council and Leader of the House of Commons, 1966–1968. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1977. 851 p.; Crossman R. The Diaries of a Cabinet Minister: in 3 vol. Vol. III: Secretary of State for Social Services, 1968–1970. London: Hamish Hamilton/Jonathan Cape, 1977. 1039 p.; Cook R. Point of Departure. London: Simon and Schuster Ltd., 2003. 368 p.; Cameron D. For the Record. London: William Collins, 2019. 732 p.

несмотря на обилие фактического материала по теме исследования, данный источник требует достаточно внимательного к себе отношения.

**Шестая группа.** Учитывая необходимость создания базы просопографических данных для анализа состава комитета по иностранным делам, в ходе проведения исследования использовались данные, размещенные на официальном сайте Британского парламента, о составе комитета по иностранным делам в 2010–2016 гг., а также о карьере и партийной принадлежности депутатов, их избирательном округе, годах работы в парламенте, годах работы в комитете по иностранным делам, занимаемых ими должностях в правительстве, опыте работы в парламентских комитетах, участии в работе межпартийных групп и непарламентских организаций.

Кроме того были проанализированы личные странички депутатов в социальных сетях и их сайты в сети интернет для выявления биографических данных. На начальном этапе исследования использовались все собранные данные, затем происходила их верификация и отбор достоверной информации для последующего анализа. В ходе исследования использовались видеозаписи заседаний комитета на портале Parliament TV, официальные выступления, публичные лекции и подкасты с участием депутатов, а также книги и статьи, авторами которых они являются, что позволило создать психологический портрет парламентариев и определить интересующие их темы и позицию по различным вопросам внешней политики.

**Седьмая группа** источников представлена международными договорами и документами международных организаций, в том числе резолюциями СБ ООН и другими документами Организации Объединенных Наций<sup>73</sup>, проанализированными в рамках изучения вопросов британской внешней политики в отношении стран Ближнего Востока.

---

<sup>73</sup> Arab peace initiative: full text [Electronic resource] // The Guardian. 28 March 2002. URL: <https://www.theguardian.com/world/2002/mar/28/israel7> (date of access 24.08.2024); Strategic Framework

**Восьмую группу** источников составили материалы периодической печати, включающие публикации о работе парламента и комитета по иностранным делам, в том числе публикации некоторых текстов и фрагментов выступлений депутатов парламента, в британских газетах *The Guardian*, *The Telegraph*, *The Independent*, британского информационного агентства *BBC*, а также материалы других англоязычных печатных и электронных изданий: *The New York Times*, *RT*, *Al Jazeera*, *The Jerusalem Post*. Кроме того в эту группу могут быть включены результаты опросов общественного мнения, опубликованные на портале агентства YouGov<sup>74</sup>.

Таким образом, был проанализирован широкий спектр источников, что позволило полностью реализовать цель и задачи исследования.

**Объектом исследования** является деятельность ведомственных специальных комитетов Британского парламента, принципы и методы их работы, способы влияния на политику правительства Великобритании.

**Предметом исследования** выступает деятельность парламентарского комитета по иностранным делам по регулированию ближневосточной политики Великобритании в 2010–2016 гг.

**Хронологические рамки** исследования охватывают преимущественно период премьер-министра Д. Кэмерона, находившегося у власти с мая 2010 г. по июль 2016 г. Выбор хронологических рамок определяется, прежде всего, важностью этого периода с точки зрения развития парламентарских институтов и обретения парламентом большей независимости от исполнительной власти.

---

Agreement for a Relationship of Friendship and Cooperation between the United States of America and the Republic of Iraq [Electronic resource] // U.S. Embassy in Iraq. URL: [https://uploads.mwp.mprod.getusinfo.com/uploads/sites/103/2023/01/se\\_sfa.pdf](https://uploads.mwp.mprod.getusinfo.com/uploads/sites/103/2023/01/se_sfa.pdf) (date of access 24.08.2024). 8 p.; Security Council resolution 1973 (2011) [Electronic resource] // UN Security Council. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/268/39/pdf/n1126839.pdf> (date of access 24.08.2024). 8 p.; Security Council resolution 2249 (2015) [Electronic resource] // UN Security Council. URL: [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_res\\_2249.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2249.pdf) (date of access 28.08.2024). 2 p.; 2005 World Summit Outcome [Electronic resource] // UN. URL: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_60\\_1.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf) (date of access 28.08.2024). 38 p.

<sup>74</sup> Jordan W. Send medicine to Syria, not guns or soldiers [Electronic resource] // YouGov. 25 August 2013. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2013/08/25/send-medicine-syria-not-guns-or-soldiers> (date of access 24.08.2024); Dahlgreen W. Syria air strike approval drops below 50 % as Labour support falls [Electronic resource] // YouGov. 2 December 2015. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2015/12/01/support-air-strikes-dips-below-majority> (date of access 24.08.2024).

В данный период, после осуществления реформ Райта в 2010 г., произошло значительное укрепление позиций ведомственных специальных комитетов, возросла роль парламента в процессе формирования и реализации внешней политики Соединенного Королевства.

В работе также прослеживается эволюция функций и принципов работы парламентских комитетов с момента формирования системы ведомственных специальных комитетов Палаты общин в 1979 г. до начала первой каденции Д. Кэмерона (2010 г.). Используется материал предшествующих эпох для анализа влияния парламентских традиций и особенностей британской политической культуры на становление и функционирование системы ведомственных специальных комитетов.

**Цель исследования** определить степень и способы влияния парламентского комитета по иностранным делам на формирование внешней политики Великобритании на Ближнем Востоке в 2010–2016 гг.

#### **Задачи исследования**

- Выявить исторические аспекты развития института парламентского контроля, проанализировать процесс становления системы ведомственных специальных комитетов Палаты общин и последующего укрепления их роли (1979–2010 гг.).
- Раскрыть принципы, правила и особенности функционирования ведомственного специального комитета по иностранным делам при Д. Кэмероне.
- Оценить состав комитета по иностранным делам в годы правления Д. Кэмерона с точки зрения уровня профессионализма депутатов и их компетентности в вопросах ближневосточных дел.
- Проанализировать вопросы ближневосточной повестки, рассмотренные комитетом по иностранным делам в период премьер-министра Д. Кэмерона, и выявить подходы комитета к их обсуждению.
- Определить возможные способы оказания парламентским комитетом по иностранным делам влияния на органы исполнительной власти

в период нахождения у власти Д. Кэмерона и выявить наиболее эффективные из них.

- Проследить попытки комитета по иностранным делам оказывать влияние на формирование ключевых направлений политики Великобритании на Ближнем Востоке в 2010–2016 гг.

#### **Положения, выносимые на защиту:**

1. Британские эксперты и депутаты изучали зарубежный опыт, но стремились к созданию собственной, отражающей британские традиции и политическую культуру системы комитетов. Создание системы ведомственных специальных комитетов в 1979 г. явилось историческим решением, позволившим рядовым членам парламента играть гораздо более значимую роль и создавшим основу для более эффективного контроля парламента над исполнительной властью.

2. Реформы Т. Райта 2010 г. поставили ведомственные специальные комитеты в независимое положение от исполнительной власти и партийных организаторов и сделали их подотчетными парламенту, что позволило данным контролирующим органам активно влиять на проводимую правительством Великобритании политику.

3. Комитет по иностранным делам в 2010–2016 гг. трансформировался из органа, состоявшего преимущественно из белых мужчин солидного возраста, в более современный институт, включавший женщин, представителей этнических, расовых и религиозных меньшинств, большинство членов которого не планировали в ближайшие годы завершить свою парламентскую карьеру. Таким образом, комитет стал более динамичным, отражавшим интересы большего количества социальных групп. Изменение состава комитета отражало растущую этно-конфессиональную дифференциацию британского общества.

4. Работа в комитете по иностранным делам, одном из наиболее престижных комитетов Палаты общин, как правило, не вела к назначению на министерские посты и воспринималась депутатами как альтернатива карьере

в правительстве, а низкая кадровая ротация способствовала приращению навыков депутатов и росту их профессионализма в области внешней политики.

5. Комитет по иностранным делам изучал оценки широкого круга лиц: экспертов, аналитиков, чиновников и министров. На регулярной основе члены комитета посещали страны ближневосточного региона для сбора фактов и выработки рекомендаций правительству, отражавших реальные тенденции международно-политических процессов Ближнего Востока. Указанная деятельность существенным образом улучшала качество работы комитета в области регулирования ближневосточной политики.

6. Активизация политики британского правительства в отношении стран Ближнего Востока привела к возрастанию роли комитета по иностранным делам Палаты общин. Комитет проводил расследования и регулярные слушания по текущим вопросам ближневосточной политики, принимал решения с целью повлиять на внешнеполитический курс страны.

7. В британском обществе существовал запрос на ужесточение парламентского контроля над внешнеполитической деятельностью правительства, в особенности в связи с расколом в обществе, вызванным участием Великобритании в операциях в Афганистане, Ираке и Ливии. Усиление влияния парламентского комитета по иностранным делам в период правления Д. Кэмерона способствовало выработке более умеренной и взвешенной внешней политики в отношении стран ближневосточного региона.

### **Методология и методы исследования**

Данная работа представляет собой попытку синтеза институционального, биографического и политического подходов. С одной стороны, парламент рассматривается как институт с присущими ему в исследуемый период ритуалами, процедурами и традициями. В центре исследования находится комитет по иностранным делам как один из ведомственных специальных комитетов Палаты общин. Изучается вопрос эволюции функций комитета в

связи с проводимыми реформами и политическими событиями. Особое внимание уделяется повседневной работе комитета в годы правления Д. Кэмерона, процедурам и ритуалам, характерным для заседаний комитета, присутствовавшей в комитете иерархии. Ставится вопрос о влиянии реформ 2010 г. на эффективность работы комитета. Данный подход позволяет выявить, каким образом комитет мог оказывать влияние на внешнюю политику Великобритании.

В то же время анализ функций комитета и парламентских процедур не позволяет в полной мере понять мотивы депутатов, их позицию по отношению к политике Великобритании на Ближнем Востоке, а также их способность оказывать влияние на внешнеполитический курс Соединенного Королевства. Очевидно, влияние комитета по иностранным делам определялась не только особенностями функционирования этого института в период нахождения у власти Д. Кэмерона, но и депутатами, входившими в его состав. В этой связи является необходимым изучение биографий депутатов и их парламентских карьер, исследование видеоматериалов и протоколов заседаний комитета, что позволяет реконструировать взгляды депутатов, понять их интересы и степень вовлеченности в обсуждение вопросов внешней политики, оценить уровень их профессионализма и компетентности в вопросах ближневосточных дел.

Политический подход позволяет поставить вопрос о балансе сил между исполнительной и законодательной властью и представить процесс укрепления роли ведомственных специальных комитетов Британского парламента, выполнявших функцию контроля над деятельностью правительства, как процесс борьбы парламента за изменение баланса сил между правительством и парламентом в пользу последнего. С помощью анализа докладов, представивших проекты реформ специальных комитетов, и динамики их обсуждения в парламенте планируется раскрыть отношение парламентариев к существовавшей политической системе и выявить их взгляды на необходимость ее реформирования. Данный подход также

позволяет объяснить причины сопротивления правительства предложенным реформам. Более того, ряд процессов, происходивших в парламенте, невозможно объяснить без учета противостояния правящей и оппозиционной партий, интересов руководства партийных фракций, влияния лоббистских структур.

В рамках исследования применялся комплекс общенаучных и специально-исторических методов. Из спектра общенаучных методов использовался метод анализа и синтеза, благодаря которому анализ работы парламентского комитета по иностранным делам позволил синтезировать сделанные выводы и прийти к выявлению закономерностей в деятельности комитета, когда его заседания касались ближневосточной повестки дня.

К методологической базе данного исследования относятся классические для исторической науки принципы и методы. Принцип объективности позволил сопоставить различные точки зрения на процесс формирования системы ведомственных специальных комитетов и их роли в британской политической системе, а также на проблему влияния парламента на политику правительства. Принцип историзма позволил выявить, как укрепление влияния парламента было связано с трансформацией британского общества и изменением господствовавших в нем ценностей и установок, рассмотреть процесс становления и развития системы ведомственных специальных комитетов во взаимосвязи с событиями, происходившими в Великобритании.

Историко-генетический метод позволил проанализировать причины заинтересованности Великобритании в укреплении своего влияния в ближневосточном регионе. Синхронный и диахронный анализ использовался для выявления характерных особенностей политики Соединенного Королевства в период Д. Кэмерона и изменения политики Великобритании в отношении стран Ближнего Востока. Сравнительно-исторический метод использовался при оценке моделей политики Великобритании в отношении различных стран Ближнего Востока в 2010–2016 гг. Этот метод также

применялся для сопоставительного анализа содержания и результатов заседаний комитета по иностранным делам по различным проблемам данного региона и в разные периоды созыва заседаний.

Использование в работе просопографического метода позволило привлечь внимание к личностному фактору, проанализировать, чем члены комитета руководствовались при принятии решений, каковы были их мотивы и интересы.

В рамках исследования была проведена работа по сбору, систематизации и анализу эмпирического материала. При работе с различными источниками (официальные документы, социологические опросы, СМИ) проводился лингвистический анализ текста и контент-анализ.

### **Научная новизна исследования**

В работе проанализирован процесс эволюции системы ведомственных специальных комитетов Британского парламента от ее зарождения в 1979 г. до становления в качестве системы действительно независимых контролирующих органов в годы правления Д. Кэмерона.

Автором определены степень и способы влияния парламентского комитета по иностранным делам на внешнюю политику, проводимую правительством Великобритании. Дана оценка деятельности специального комитета по иностранным делам Британского парламента в области контроля над внешней политикой, корректируются представления о ближневосточной политике Соединенного Королевства в период правления Д. Кэмерона. Предпринимается просопографический анализ состава специального комитета по иностранным делам для трактовки особенностей его функционирования в 2010–2016 гг. и анализа способов оказания влияния на политику правительства в отношении стран Ближнего Востока.

Впервые вводятся в научный оборот посредством перевода, систематизации и аналитического комментария оригинальные документы Британского парламента, касающиеся политики Соединенного Королевства в

отношении стран Ближнего Востока, а также документы, касающиеся функционирования парламентских комитетов.

### **Теоретическая значимость исследования**

Анализ эволюции роли и функций парламентских комитетов дает возможность проникновения в политическую культуру британского общества, описания политической ментальности, традиций и принципов, на основе которых была создана современная система ведомственных специальных комитетов Палаты общин. Работа позволяет создать полную картину деятельности специального комитета по иностранным делам Британского парламента, ответственного за выработку внешней политики Соединенного Королевства в период Д. Кэмерона, скорректировать представления о значимости работы парламентских комитетов. Исследование открывает новые направления в изучении деятельности Британского парламента, в частности, анализ контролирующей функции парламентских комитетов и их влияния на политику правительства Великобритании.

### **Практическая значимость исследования**

В образовательном направлении результаты исследования способствуют актуализации ряда вопросов в изучении международных отношений, истории Великобритании, истории стран Ближнего Востока. Результаты исследования могут быть использованы для разработки пособий и написания курсов по истории Британского парламента и внешней политики Соединенного Королевства в новейший период времени. Аналитический потенциал результатов исследования заключается в применении просопографического метода для более точного понимания особенностей функционирования парламентских институтов в определенный исторический период.

**Апробация исследования** проводилась на конференциях всероссийского и международного уровня:

- «Британский мир: опыт политического, социального и культурного развития» (СПбГУ) 2023, 2024 гг.;

- «Регионы мира: проблемы истории, культуры и политики» (ННГУ им. Н.И. Лобачевского), 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 гг.;
- «Идеальные и утилитарные модели государства: прошлое и настоящее» (МГИМО-Университет) 2023 г.;
- II Степановские чтения «Антропологически ориентированная история: новые и традиционные подходы» (Сибирский федеральный университет) 2023 г.;
- «Наследие В.Г. Короленко. Стратегии гуманизма» (ННГУ им. Н.И. Лобачевского) 2023 г.;
- «Британия в премьерство Р. Сунака» (Институт Европы РАН) 2023 г.

По теме исследования опубликовано 12 статей, из которых 5 опубликованы в журналах, входящих в перечень ВАК.

#### **Публикации автора по теме исследования.**

##### ***ВАК***

1. Корнилов А.А., Лобанова Н.С. Дебаты в комитете по иностранным делам британского парламента по вопросам ближневосточной политики (2010–2015 гг.) // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2020. № 2. С. 34–42.
2. Корнилов А.А., Лобанова Н.С. Политические дискуссии 2013 года в комитете по иностранным делам Британского Парламента по вопросу ядерной проблемы Ирана // Научный диалог. 2021. № 5. С. 384–398.
3. Корнилов А.А., Лобанова Н.С., Жерновая О.Р. Обсуждение палестино-израильского конфликта в комитете Британского Парламента по иностранным делам (2014 год) // Научный диалог. 2022. Т. 11. № 2. С. 437–462.
4. Корнилов А.А., Лобанова Н.С., Егоров А.И. Британский парламент как центр выработки внешнеполитических решений в период сирийского кризиса (2011–2015 годы) // Научный диалог. 2023. Т. 12. № 2. С. 363–384.

5. Лобанова Н.С. Подход комитета по иностранным делам Британского парламента к кризису на Украине // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2023. № 6 (36). С. 7–18.

### ***РИНЦ***

1. Лобанова Н.С. Ключевые термины документов Британского парламента в области ближневосточной политики: этимология, политическое значение и примеры использования // Регионы мира: проблемы истории, культуры и политики: сборник научных статей. Вып. 5 / сост. и гл. ред. А.А. Корнилов, отв. ред. А.А. Сорокин. Нижний Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2021. С. 107–112.

2. Лобанова Н.С. Дебаты в Британском парламенте по вопросу защиты прав палестинских детей // Регионы мира: проблемы истории, культуры и политики: сборник научных статей. Вып. 6 / сост. и гл. ред. А.А. Корнилов, отв. ред. А.А. Сорокин. Нижний Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2022. С. 164–170.

3. Лобанова Н.С. Деятельность Британского парламента по регулированию контртеррористической политики Соединенного Королевства на территории Сирии // Регионы мира: проблемы истории, культуры и политики: сборник научных статей. Вып. 7 / сост. и гл. ред. А.А. Корнилов, отв. ред. А.А. Сорокин. Нижний Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2023. С. 170–176.

4. Лобанова Н.С. Особенности работы комитетов Британского парламента с общественностью: цели, методики и проекты // Наследие В.Г. Короленко. Стратегии гуманизма. Н. Новгород: Изд-во ННГУ, 2023. С. 556–561.

5. Лобанова Н.С. Система профильных комитетов Британского парламента: в поисках оптимальной модели законодательного контроля за политикой правительства // Идеальные и утилитарные модели государства: прошлое и настоящее: сборник докладов II Международной научной

конференции / под общ. ред. О.С. Волгина, Е.Н. Каунова. Москва: Русайнс, 2023. С. 65–72.

6. Лобанова Н.С. Возможности просопографического метода при изучении состава комитета по иностранным делам Британского парламента (2010–2016) // Степановские чтения. Антропологически ориентированная история: новые и традиционные подходы: материалы II Междунар. науч. конф. Красноярск, 18–19 мая 2023 г. / отв. ред. Д. Н. Гергилев. Красноярск: Сиб. федер. ун-т, 2024. С. 54–59.

7. Лобанова Н.С. Военная кампания Великобритании в Ираке (2003–2009 гг.) итоги парламентского расследования // Регионы мира: проблемы истории, культуры и политики: сборник научных статей. Вып. 8 / сост. и гл. ред. А.А. Корнилов, отв. ред. А.А. Сорокин. Нижний Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2024. С. 235–241.

**Структура работы** соответствует цели и задачам исследования. Работа состоит из введения, четырех глав, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений.

# **Глава 1. Становление и развитие системы ведомственных специальных комитетов Палаты общин как инструмента парламентского контроля (1979–2010 гг.)**

## **1.1. Образование системы ведомственных специальных комитетов Палаты Общин: 1979 г.**

### *Ранние парламентские комитеты*

Первое упоминание о парламентских комитетах в британских источниках относится к 1571 г.<sup>75</sup>, хотя существует вероятность, что комитеты функционировали в парламенте и ранее. В работе британского историка К. Маккензи перечисляется ряд комитетов, сформированных в 1571 г.: комитет «по субсидиям», «по вопросам религии», «по жалобам и петициям»<sup>76</sup>. Достаточно подробное описание деятельности ранних парламентских комитетов можно найти в работах российского историка, автора трудов, посвященных английскому парламенту раннего Нового времени, О.В. Дмитриевой. В своей книге «Парламент и политическая культура Англии второй половины XVI – начала XVII в.» О.В. Дмитриева уделяет особое внимание двум типам комитетов: законодательным комитетам и комитету по привилегиям и выборам. Она отмечает, что становление законодательных комитетов во второй половине XVI в. позволило оптимизировать законотворческую деятельность парламента. Благодаря работе этих комитетов парламент получил возможность рассматривать большее количество биллей, что существенно ускорило процесс работы и высвободило «время палаты для рассмотрения других дел». Еще одним новшеством этого периода явилось «превращение двухпалатных комитетов и

---

<sup>75</sup> Campion L. Op. cit. P. 25–26.

<sup>76</sup> Mackenzie K. Op.cit. P. 49.

конференций из спорадических встреч в рутинную фазу работы над биллем»<sup>77</sup>.

Вторая половина XVI в. была отмечена борьбой нижней палаты парламента за право самостоятельно определять итоги выборов и контролировать состав депутатского корпуса. В этот период сложилась практика учреждения комитетов для рассмотрения вопросов нарушений и подтасовок во время выборов. Членами данных комитетов, как правило, становились весьма авторитетные политики и юристы. Комитеты создавались после выборов и тщательным образом расследовали каждый случай, признавая результаты выборов законными или недействительными. Обилие случаев манипуляций в ходе выборов, а также нарушений парламентских свобод привело к зарождению постоянного комитета по привилегиям и выборам в 1593 г. По мнению О.В. Дмитриевой, появление этого комитета стало «показателем растущей институциональной зрелости палаты общин». Комитет являлся механизмом, который позволял «эффективно устранять технические препятствия в работе палаты и окончательно определять ее состав», а также способствовал «формированию самосознания парламентариев»<sup>78</sup>.

В этот период появились принятые в комитетах нормы поведения и процедуры, сложилась присущая им иерархия, согласно которой статус членов комитета был выше, чем статус лиц, присутствовавших на заседаниях<sup>79</sup>. Был заложен ряд традиций, которым комитеты следуют по сей день, такие как: свобода доступа на заседания всех желающих, возможность дискуссии на предварительной стадии обсуждения и стремление продемонстрировать единодушие на стадии голосования<sup>80</sup>. Таким образом, данный период заложил основы функционирования комитетов.

---

<sup>77</sup> Дмитриева О.В. Указ. соч. С. 577.

<sup>78</sup> Там же. С. 702.

<sup>79</sup> Там же. С. 579.

<sup>80</sup> Там же. С. 580–582.

К середине XVII столетия формирование комитетов, как по биллям, так и по различным вопросам, уже являлось установившейся практикой в английском парламенте<sup>81</sup>. С течением времени комитеты обрели более широкие полномочия. В ходе английской революции они выполняли, в том числе, административные и политические функции. Так, комитет по делам обеих королевств занимался вопросами управления Англией и Ирландией «в отсутствие других действенных механизмов власти»<sup>82</sup>.

В XVIII в. комитеты регулярно формировались парламентом для рассмотрения законопроектов. Однако время от времени учреждались и комитеты для проведения расследований в отношении особо важных вопросов. Как правило, данные комитеты избирались палатой, в их состав входил 21 депутат. Британский исследователь Р. Седгвик отмечает, что учреждение подобных комитетов не всегда было выгодно правительству, так как их деятельность часто не совпадала с интересами правящих кругов. В своей работе он приводит лишь один пример, когда комитет не подверг критике работу правительства – это был тайный комитет, созданный в 1715 г. для проведения расследования по вопросу мирных переговоров<sup>83</sup>.

В XIX в., середина которого «считается зенитом парламентского контроля над исполнительной властью»<sup>84</sup>, комитеты играли особо значимую роль. Благодаря докладом специальных комитетов принимались важные законы, они служили инструментами развития и способствовали проведению реформ<sup>85</sup>. Однако во второй половине XIX столетия с ростом влияния партий, появлением партийного и кабинетного правительства, управлявшего парламентским большинством, количество парламентских комитетов сократилось, а их значимость заметно снизилась. По мнению признанного британского эксперта в области парламента Ф. Нортонa это было связано с

---

<sup>81</sup> Mackenzie K. Op. cit. P. 50.

<sup>82</sup> Дмитриева О.В. Указ. соч. С. 577.

<sup>83</sup> Sedgwick R. The House of Commons 1715–1754. Vol. I. London: 1970. P. 8.

<sup>84</sup> Флиндерс М. Изменение баланса? Парламент, исполнительная власть и британская конституция // Современная Великобритания. 2003. С. 48.

<sup>85</sup> Crick B. Op. cit. P. 93.

тем, что правящая партия не была заинтересована в поддержке комитетов, которые могли контролировать деятельность сформированного ею правительства<sup>86</sup>. Постоянные комитеты, существовавшие в тот период в парламенте, в основном занимались законопроектами. Они были целиком и полностью «твореньями правительства»<sup>87</sup> и благодаря жесткой партийной дисциплине действовали в интересах правящей партии. Как отмечает британский академик и политолог М. Флиндерс, рост влияния государственного аппарата и укоренение партийной дисциплины в парламенте привели к изменению баланса сил между парламентом и правительством в пользу последнего<sup>88</sup>, в результате чего способность парламента контролировать исполнительную власть была существенным образом ограничена.

### ***Борьба за сохранение верховенства парламента***

XX в. был отмечен стремлением парламента создать специальные комитеты для осуществления контроля над деятельностью правительства. В 1918 г. на основе принципов, изложенных в докладе Холдейна<sup>89</sup>, была сформирована современная структура правительства Великобритании – оно состоит из министерств (департаментов), отвечающих за различные сферы жизни общества. В том же докладе было внесено предложение обеспечить контроль парламента над деятельностью министерств, так чтобы рост эффективности исполнительной власти был сбалансирован увеличением возможностей законодательной власти по ее контролю<sup>90</sup>. Для реализации этой задачи рекомендовалось учредить постоянные комитеты, наделенные полномочиями запрашивать информацию о деятельности департаментов и вызывать министров на свои заседания для отчета последних об их работе.

---

<sup>86</sup> Norton P. Departmental Select Committees ... P. 728.

<sup>87</sup> Ibid. P. 729.

<sup>88</sup> Флиндерс М. Указ. соч. С. 48–49.

<sup>89</sup> Ministry of reconstruction. Report of the machinery of government committee. London, 1918 [Electronic resource] // Civil Servant. URL: [https://www.civilservant.org.uk/library/1918\\_Haldane\\_Report.pdf](https://www.civilservant.org.uk/library/1918_Haldane_Report.pdf) (date of access 24.08.2024). 16 p.

<sup>90</sup> Ibid. P. 14.

По мнению авторов доклада, данная практика должна была способствовать конструктивной работе правительства на благо общества<sup>91</sup>. Однако ничего подобного сделано не было.

Особенно активно обсуждение темы парламентского контроля развернулось в 1960-е гг. В 1964 г. в книге «Что не так с парламентом?» Э. Хилл и Э. Уитчелоу (под этими псевдонимами скрывались два клерка Палаты общин – К. Брэдшоу и Д. Принг) упомянули, что за последние тридцать или сорок лет многие призывали использовать в работе парламента специальные комитеты<sup>92</sup>. Идея создания комитетов, которые были бы наделены полномочиями по контролю над расходами, администрированием и даже политикой правительственных министерств, пользовалась поддержкой, как среди парламентариев, так и в академических кругах. Выступавшими за реформы членами парламента было выдвинуто несколько инициатив, однако все они были отвергнуты правительством, заинтересованным в сохранении статус-кво.

Во влиятельнейшей книге Б. Крика «Реформа парламента», вышедшей в том же 1964 г., существовавшая на тот момент система парламентских комитетов была названа «разваливающимся собранием разнородным элементом»<sup>93</sup>. В тот период в парламенте существовало семь постоянных комитетов по биллям, каждый из которых включал от 20 до 50 парламентариев. Однако комитеты не специализировались на каких-либо определенных сферах, а законопроекты распределялись между ними согласно графику. Б. Крик полагал, что данные комитеты были неэффективными из-за отсутствия экспертной поддержки и низкой явки депутатов. Необходимо отметить, что работа в комитетах была непопулярна среди членов парламента. Они считали ее неблагодарной и воспринимали как

---

<sup>91</sup> Ibid. P. 15.

<sup>92</sup> Hill A., Whichelow A. What's wrong with parliament? Harmondsworth: Penguin Books, 1964. P. 65.

<sup>93</sup> Crick B. Op.cit. P. 95.

дополнительную обязанность, не дававшую возможность оказывать сколь-нибудь значимое влияние на принимаемые законы<sup>94</sup>.

Что касается специальных комитетов, то они, как правило, учреждались палатой, когда возникала необходимость рассмотрения отдельных вопросов. Данные комитеты проводили опрос свидетелей и сбор показаний, публиковали доклад, обычно включавший рекомендации. Однако обсуждение доклада в парламенте не было гарантировано, а правительство не было обязано следовать рекомендациям комитета. Сами же комитеты зачастую не имели ни средств, ни возможностей для проведения собственных оригинальных исследований. Существовали в парламенте и постоянно действующие специальные комитеты, такие как комитет по кухне и буфету, комитет по привилегиям, комитет по отбору, которые занимались внутренними или процедурными вопросами. Однако были и более влиятельные комитеты, обладавшие возможностью контролировать деятельность правительства. Например, комитет по бюджетному контролю и комитет по сметам, призванные следить за расходованием бюджетных средств и вносить предложения по их экономии, а также комитет по нормативно-правовым актам, который мог привлечь внимание к нарушениям в законотворческой деятельности. Тем не менее, возможности данных комитетов были ограничены нехваткой помощников и экспертов, что делало их «беззубыми, слепыми и слишком медлительными».<sup>95</sup> По мнению Б. Крика, все это мешало депутатам выполнять свои обязанности на высоком профессиональном уровне, а также не позволяло эффективно контролировать работу правительства.

В то же время, по мнению Б. Крика, в парламенте существовал комитет, который мог стать «образцом для будущих реформ»<sup>96</sup>. Это был комитет по национализированным отраслям промышленности, сформированный в 1955 г. и наделенный широкими полномочиями: он мог

---

<sup>94</sup> Ibid. P. 85.

<sup>95</sup> Ibid. P. 89.

<sup>96</sup> Ibid. P. 90.

проверять отчеты и счета национализированных предприятий и давать рекомендации. Данный комитет проанализировал работу угольной промышленности, британской железной дороги, газовой индустрии, почтовой службы и других отраслей. Деятельность комитета привела к изменениям в политике и управлении, а также к большей информированности членов парламента в этой сфере. Все это дало основание полагать, что работа данного комитета стала «полезным прецедентом»<sup>97</sup>, способствовавшим укреплению контролирующей функции Палаты общин.

В 1964 г. произошло еще одно знаменательное событие – Б. Крик и М. Райл учредили Группу изучения парламента, объединившую ученых и парламентарских клерков. Данная группа активно выступала за реформы и занималась изучением и продвижением предложений по реформированию парламента. Некоторые из предложений касались специальных комитетов и позднее сыграли значительную роль в их становлении. В частности, Группа изучения парламента рекомендовала:

- расширить возможности комитетов по приглашению экспертов и специальных советников<sup>98</sup>;
- формировать комитеты из рядовых членов парламента (заднескамеечников<sup>99</sup>), а министров приглашать на заседания исключительно для ответа на вопросы членов комитета<sup>100</sup>.

Стоит отметить, что интерес к укреплению роли и влияния специальных комитетов значительно возрос после победы лейбористов на парламентарских выборах в октябре 1964 г. Дело в том, что в парламента было избрано большое количество новых депутатов от Лейбористской партии, многие из которых имели университетское образование или занимались профессиональной деятельностью. Эти депутаты хотели играть в парламенте

---

<sup>97</sup> Norton P. *The Commons in Perspective*. P. 129.

<sup>98</sup> Aylett P. *Reform and Consolidation ...* P. 747.

<sup>99</sup> Заднескамеечниками называют законодателей, не входящих ни в правительство, ни в оппозиционное руководство. По традиции, особенно в Великобритании, партийные лидеры занимают передние скамьи законодательного органа, а их сторонники сидят позади них: *The Concise Oxford Dictionary of Politics* / Ed. by Iain McLean and Alistair McMillan. Oxford: Oxford University Press, 2003. P. 35.

<sup>100</sup> Aylett P. *Reform and consolidation ...* P. 745–746.

более заметную роль, принимать участие в выработке политики, а не просто голосовать по указке партийных организаторов<sup>101</sup>.

Некоторые влиятельные члены парламента также были заинтересованы в создании и усилении специальных комитетов, однако они были в меньшинстве<sup>102</sup>. Назовем несколько имен: лидер лейбористов премьер-министр Гарольд Вильсон, председатель комитета по сметам Вилли Гамильтон, лидер Палаты общин Ричард Кроссман. Последний был инициатором реформ, известных как «реформы Кроссмана». По его инициативе в парламенте 1966–1970 гг. было создано несколько специальных комитетов – три комитета для контроля над деятельностью министерств (комитет по образованию и науке, комитет по вопросам помощи зарубежным странам, комитет по сельскому хозяйству) и три комитета по отдельным вопросам (комитет по науке и технологиям, комитет по расовым отношениям и иммиграции, комитет по делам Шотландии). Данные комитеты занимались вопросами, не касавшимися законотворческой деятельности – их основными обязанностями были: проведение исследований в соответствующей области, написание докладов и предоставление правительству рекомендаций.

Однако правительство взаимодействовало с комитетами неохотно, а в некоторых сферах и вовсе считало их деятельность неуместной. Так, когда Р. Кроссман в беседе с Г. Вильсоном поднял вопрос о создании комитета по иностранным делам, премьер-министр отреагировал негативно, показав, что это «вряд ли когда-либо произойдет»<sup>103</sup>. Обозначим, что Гарольд Вильсон считал создание специальных комитетов неким «экспериментом»<sup>104</sup> и несмотря на первоначальный энтузиазм и поддержку, оказанную при их создании, предложил завершить его в 1969 г. Вероятно, на мнение премьер-министра повлияли постоянные жалобы глав министерств на возросшую из-

---

<sup>101</sup> Dorey P., Honeyman V. Op. cit. P. 174.

<sup>102</sup> Norton P. Departmental Select Committees ... P. 730.

<sup>103</sup> Crossman R. The Diaries of a Cabinet Minister. Vol. 2. P. 466.

<sup>104</sup> House of Commons Hansard. 21 April 1966. Vol. 727. Col. 76 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://hansard.parliament.uk/Commons/1966-04-21/debates/ff6008ab-8fd6-46de-8b34-2af10fb5671c/CommonsChamber> (date of access 14.08.2024).

за необходимости предоставлять информацию комитетам нагрузку. Однако Ричарду Кроссману удалось убедить Гарольда Вильсона не делать этого.<sup>105</sup>

Британские исследователи П. Дори и В. Ханман выделяют несколько причин, по которым инициативы Кроссмана вызвали неприятие депутатов. Эти причины они обозначают как «нормативные, личные и контекстуальные»<sup>106</sup>. Остановимся на каждой группе причин подробнее.

Во-первых, члены кабинета лейбористов выступали против реформ, так как привыкли работать в рамках вестминстерской модели парламентаризма, сложившейся в период 1867–1914 гг.<sup>107</sup> и являющейся частью британской политической культуры<sup>108</sup>. Ключевые характеристики вестминстерской модели включают в себя «верховенство парламента; ответственность министров перед Палатой общин; выборы каждые 4–5 лет; власть правительства, происходящая из того, что одна партия получает большинство мест в Палате общин на честных и чистых выборах на основе мажоритарной системы голосования; сильный кабинет министров, заявляющий, что избиратели предоставили ему мандат на выполнение обещаний, содержащихся в партийном манифесте; непредвзятость и беспристрастность чиновничьего аппарата, который преданно служит любому демократически избранному правительству»; а также унитарное государство, «являющееся естественным следствием верховенства парламента».<sup>109</sup> В этой связи правительство лейбористов, получившее мандат от избирателей на управление страной, рассчитывало, что оно будет

---

<sup>105</sup> Crossman R. The Diaries of a Cabinet Minister. Vol. 3. P. 348.

<sup>106</sup> Dorey P., Honeyman V. Op. cit. P. 171.

<sup>107</sup> Norton P. 'The Norton View'. P. 56.

<sup>108</sup> Под политической культурой в политологии понимаются взгляды, представления и ценности, поддерживающие функционирование определенной политической системы. Считается, что они включают в себя знания и навыки, связанные с функционированием политической системы, положительные и отрицательные эмоции по отношению к ней и оценочные суждения о системе: The Concise Oxford Dictionary of Politics. P. 414. Для британской политической культуры характерны следующие черты: постепенность и органичность включения новых элементов в существующие от века политические структуры; равновесие между парными элементами: правительственной властью и ограничениями, налагаемыми на нее в форме широко признаваемых «правил игры», которые поддерживают баланс между принципами свободы и порядка, между эффективностью правительства и его подотчетностью: Ананьева Е.В. Политическая культура Великобритании // Политическая культура: теория и национальные модели / Отв. ред. К.С. Гаджиев. М.: Интерпракс, 1994. С. 211–212.

<sup>109</sup> Dorey P., Honeyman V. Op. cit. P. 171.

управлять без какого-либо серьезного вмешательства со стороны парламента до следующих выборов, и не стремилось наделять Палату общин дополнительными возможностями по контролю над своей деятельностью.

Кроме того, инициатор реформ Ричард Кроссман, ставший впоследствии известным благодаря полным иронии и острой критики «Дневникам министра», не был в парламенте популярной фигурой. Он проработал в Палате общин порядка 20 лет в роли заднескамеечника, прежде чем получил назначение на министерскую должность, и не воспринимался членами кабинета как опытный политик. Снисходительное, с некоторым оттенком пренебрежения отношение к Кроссману членов кабинета не в последнюю очередь являлось следствием его собственных весьма нелестных отзывов о деятельности коллег-лейбористов в 1950-е гг. Старшие члены партии это помнили<sup>110</sup>. В результате антипатия к Кроссману переросла в неприязнь к его инициативам, осуществить которые в полной мере ему так и не удалось.

Оказала влияние и ситуация в стране в середине 1960-х гг. Правительство Гарольда Вильсона столкнулось с серьезными экономическими проблемами и было вынуждено пойти на непопулярные меры: сокращение социальных расходов, девальвация национальной валюты, стабилизационные кредиты от МВФ, политика доходов, нацеленная на ограничение роста заработной платы, принятие предложений, оформленных в документе «Вместо разногласий» и призванных усилить контроль над профсоюзами, которые натолкнулись «на их фронтальную оппозицию»<sup>111</sup>. Перед лицом подобных потрясений последнее, о чем думало правительство, было проведение парламентских реформ, тем более таких, в результате которых должна была серьезно возрасти способность парламента требовать от правительства отчета о его деятельности<sup>112</sup>. Тем не менее, Ричарду Кроссману удалось, создав ряд специальных комитетов, предоставить

---

<sup>110</sup> Dalyell T. Dick Crossman: A Portrait. London: Weidenfeld and Nicolson, 1989. P. 149

<sup>111</sup> Громько Ал.А. Политический реформизм в Великобритании (1970–1990 годы). С. 137.

<sup>112</sup> Dorey P., Honeyman V. Op. cit. P. 176.

парламенту действенный инструмент для контроля над исполнительной властью.

В 1966 г. была проведена еще одна реформа, которая существенно расширила возможности специальных комитетов по контролю над деятельностью правительства. Комитет по сметам был преобразован в структуру, состоящую из нескольких подкомитетов, призванных контролировать расходы и деятельность правительства по шести широким направлениям, а именно: по экономике, по обороне и делам зарубежных стран, по науке и технологиям, по социальным вопросам, по строительству и природным ресурсам, по дополнительным расходам. Однако некоторые подкомитеты своей работой дублировали специальные комитеты, сформированные по инициативе Р. Кроссмана. Это вызывало конфликты и разногласия и впоследствии привело к изменению зоны ответственности ряда комитетов, а в ряде случаев к их упразднению (см. Приложение 2).

В британском научном дискурсе эффективность специальных комитетов 1960–70-х гг., как правило, оценивается негативно (С.А. Уолкланд, П. Сиворд, П. Силк, А. Келсо)<sup>113</sup>. Типичная оценка деятельности комитетов того времени была дана Ф. Нортоном. Он полагал, что хотя новые комитеты играли важную роль, предоставляя информацию о деятельности министерств, они не были столь успешны в вопросах контроля и оказания влияния на правительство<sup>114</sup>. Комитеты страдали от недостатка ресурсов, сомнений по поводу своей роли, отсутствия последовательного подхода, недостатка интереса правительства и парламента к их докладам, а также нежелания правительства наделять комитеты полномочиями, которые сделали бы их более эффективными. Таким образом, по мнению Ф. Нортона, к концу 1970-х гг. стало очевидным, что деятельность специальных

---

<sup>113</sup> Walkland S. A. Parliamentary Reform, Party Realignment and Electoral Reform. P. 37–53; Seaward P., Silk P. The House of Commons. P. 139–188; Kelso A. Parliamentary Reform at Westminster. Manchester: Manchester University Press, 2009. 232 p.

<sup>114</sup> Norton P. The Commons in Perspective. P. 131.

комитетов не изменила существенным образом соотношение сил между парламентом и правительством.

В вышедшей в 1976 г. книге «Специальные комитеты Британского парламента: опыт десятилетия» Группа изучения парламента, активно поддерживавшая идею создания новых специальных комитетов и наделения их широкими полномочиями, предприняла попытку подвести некоторые итоги работы этих институтов, оценить их эффективность и влияние на политику правительства. Подчеркнем, что в данном исследовании специальные комитеты были подвергнуты довольно жесткой критике. В частности, они критиковались за то, что не поднимали на заседаниях политически чувствительных вопросов и не смогли стать «значимыми интеллектуальными факторами в процессе принятия политических решений»<sup>115</sup>. В данной связи неудивительно, что дебаты по докладам комитетов, которые посещало лишь небольшое количество депутатов, не являлись приоритетом для членов парламента. В то же время авторы книги признавали, что доклады комитетов могли оказывать влияние на обсуждение вопросов в Палате общин, отдельные рекомендации комитетов принимались правительством, а идеи, выработанные комитетами, находили поддержку в парламенте. Кроме того, об интересе к деятельности специальных комитетов свидетельствовало возросшее внимание со стороны СМИ и посещение их заседаний широкой публикой (особой популярностью пользовались дебаты в комитете по расовым отношениям и комитете по образованию).<sup>116</sup>

Что касается влияния и эффективности ведомственных комитетов, выводы Группы изучения парламента были весьма неутешительны: можно было с уверенностью говорить лишь о том, что вновь сформированные комитеты добавили работы, как правительству, так и парламенту, требуя от них временных и материальных затрат при весьма сомнительной эффективности новых институтов. Причины крылись в

---

<sup>115</sup> Specialist committees in the British parliament: The experience of a decade. Vol. 42. № 564. London: PEP, 1976. P. 7.

<sup>116</sup> Ibid. P. 20–21.

нескольких факторах. Во-первых, срок работы комитетов был достаточно коротким (2–4 года) и не позволял им наладить тесные связи с министерствами. Во-вторых, комитеты не охватывали все министерства, некоторые из них занимались вопросами двух и более министерств, что также сказывалось на эффективности взаимодействия. Наконец, постоянная ротация в составе комитетов приводила к изменению целей и приоритетов, что не позволяло им последовательно отстаивать свою позицию. Однако наиболее значимым фактором являлось то, что комитеты не обладали полномочиями требовать от министерств выполнения своих рекомендаций. Более того, правительство не считало своей обязанностью реагировать на доклады комитетов: оно могло проигнорировать доклад или опубликовать ответ спустя несколько месяцев, когда доклад комитета терял актуальность. Таким образом, доклады редко имели «непосредственный и заметный эффект»<sup>117</sup> на работу правительства Великобритании.

Несколько иную точку зрения отстаивает Ф. Айлетт, автор диссертации, посвященной становлению специальных комитетов в британском парламенте. Не преувеличивая влияния специальных комитетов 1960–70-х гг. и признавая их слабые стороны, он приводит количественные и качественные показатели, свидетельствующие о последовательном росте их эффективности. Во-первых, рост активности комитетов после осуществленных в 1960-е гг. реформ был феноменальным, отмечался рост вовлеченности депутатов в их работу, увеличилось количество проводимых ими заседаний<sup>118</sup>. Во-вторых, в 1970-е гг. специальные комитеты стали все чаще проводить расследования по «остродискуссионным вопросам»<sup>119</sup>. Так, тема эксплуатации южноафриканских рабочих в британских компаниях, поднятая на слушаниях в подкомитете по торговле и промышленности вызвала широкий общественный резонанс. В-третьих, комитеты постепенно отлаживали механизмы, позволявшие добиваться значительных результатов:

---

<sup>117</sup> Ibid. P. 27.

<sup>118</sup> Aylett P. Thirty years of reform ... P. 105.

<sup>119</sup> Ibid. P. 130.

публичные слушания способствовали более тщательной подготовке свидетелей к заседаниям, приглашение экспертов и советников для работы в комитетах позволило профессионально и более полно рассматривать различные вопросы, заграничные командировки повышали информированность депутатов о положении дел за рубежом<sup>120</sup>. Так, комитет, занимавшийся расследованием в области британской помощи Индии и Пакистану в 1967–1968 гг., посетил ближневосточный отдел министерства по вопросам развития заморских территорий в Бейруте, что позволило депутатам на месте оценить ситуацию и вынести ряд ценных рекомендаций правительству Великобритании<sup>121</sup>. Кроме того, комитетам удалось добиться обязательной явки министров на слушания, а также предоставления министерствами необходимых для работы комитетов данных. Все это позволило подготовить почву для будущих реформ.

О возросшем влиянии комитетов свидетельствуют и данные по количеству рекомендаций, принятых правительством Великобритании. Согласно проведенному Ф. Айлеттом исследованию, из порядка 800 рекомендаций комитета по расходам (за период 1970–79 гг.) лишь 150 (20%) были полностью или частично отклонены правительством, 130 были приняты полностью, 298 – приняты частично, 210 – не приняты и не отклонены<sup>122</sup>. Таким образом, возможно заключить, что специальные комитеты постепенно стали играть в деятельности парламента более значимую роль. Доклады комитетов рассматривались на заседаниях палаты, правительству приходилось реагировать на критику депутатов, учитывать выводы и рекомендации, изложенные в докладах комитетов и, что немаловажно, комитеты все чаще использовались депутатами для расширения влияния

---

<sup>120</sup> Ibid. P. 135.

<sup>121</sup> The Report of the Estimates Committee on Overseas Aid (House of Commons Paper № 442, Session 1967–68). A comment by the staff of the ODI. 27 November 1968. [Electronic resource] // Overseas Development Institute. URL: <https://cdn.odi.org/media/documents/6526.pdf> (date of access 24.08.2024).

<sup>122</sup> Aylett P. Thirty years of reform ... P. 139.

парламента в тех областях, которые ранее считались прерогативой исполнительной власти<sup>123</sup>.

Несмотря на то, что число комитетов было ограничено, а само их существование зависело от воли правительства (например, комитет по сельскому хозяйству просуществовал всего два года и был упразднен, причем ни на один из его докладов правительство не отреагировало<sup>124</sup>), специальные комитеты значительно укрепились за 1960-е и 1970-е гг. В 1974 г. практически все основные специальные комитеты были преобразованы правительством в постоянно действующие комитеты и были сохранены в парламенте 1974–1979 гг. Институциональная стабильность способствовала росту влияния комитетов<sup>125</sup>. Тем не менее, существовавшие в парламенте специальные комитеты так и остались группой разрозненных элементов. Не являясь частью стройной всеобъемлющей системы, отдельные комитеты легко могли быть упразднены, а частичное совпадение сферы ответственности некоторых из них<sup>126</sup> вело к соперничеству, несогласованности и снижению эффективности.

### ***Система специальных комитетов как способ обеспечения ответственности исполнительной власти перед парламентом***

Предложение о создании современной системы ведомственных специальных комитетов было внесено в 1978 г. комитетом по процедуре. Этот комитет был сформирован в июне 1976 г. по инициативе лидера Палаты общин Эдварда Шорта и после двух лет кропотливой работы представил на суд парламента свои предложения. Интересен тот факт, что поначалу реформа специальных комитетов на повестке не стояла. Подразумевалось, что комитет по процедуре будет заниматься другими вопросами: часами работы парламентариев и оптимизацией законотворческой деятельности.

---

<sup>123</sup> Aylett P. Reform and Consolidation ... P. 750.

<sup>124</sup> Norton P. The Commons in Perspective. P. 130.

<sup>125</sup> Aylett P. Thirty years of reform ... P. 165.

<sup>126</sup> Norton P. The Commons in Perspective. P. 128.

Следует упомянуть, что кабинет вновь занявшего премьерское кресло Гарольда Вильсона не был заинтересован в развитии или расширении полномочий специальных комитетов, которые, по словам некоторых министров, «уже стали слишком многочисленными и отнимающими слишком много времени»<sup>127</sup>. Председателем комитета был назначен сэр Т. Уильямс, которого нельзя было назвать «динамичным или реформистски настроенным парламентарием».<sup>128</sup> В этой связи никаких радикальных предложений по реформированию работы парламента от комитета не ожидали. Тем не менее, опубликованный после двух лет работы доклад комитета<sup>129</sup> стал действительно революционным. Он касался широкого круга вопросов и включал рекомендации по созданию 12 небольших специальных комитетов, соответствующих правительственным министерствам, обладающих широкими полномочиями и назначаемых согласно положению Регламента Палаты общин.

Отметим, что за двухлетний период (1976–1978 гг.) комитету по процедуре удалось детально изучить специфику работы комитетов Палаты общин, а также ознакомиться с зарубежным опытом. Члены комитета посетили Оттаву в июне 1977 г., где им была предоставлена возможность изучить работу профильных комитетов канадского парламента. Данные комитеты выполняли несколько задач: они занимались законодательными вопросами, вопросами финансирования, контролем над политикой и управлением. Однако делегация британских депутатов не была впечатлена принципами работы комитетов канадского парламента, заключив, что выполнение столь большого количества задач могло привести к низкой эффективности комитетов и необходимости уделять слишком большое внимание законотворческой деятельности. В итоге комитет по процедуре пришел к заключению, что полномочия специальных комитетов должны

---

<sup>127</sup> Aylett P. Reform and Consolidation ... P. 751.

<sup>128</sup> Norton P. Departmental Select Committees ... P. 730.

<sup>129</sup> First Report from the Select Committee on Procedure, Session 1977–78. London: HMSO, 1978. 88 p.

ограничиваться контролем над политикой и управлением министерств и исключать работу над биллями.<sup>130</sup>

Доклад комитета по процедуре вышел в августе 1978 г. Однако его обсуждение было отложено, так как лейбористское правительство Джеймса Каллагэна столкнулось с серьезными политическими и экономическими проблемами во время «зимы недовольства» 1978–1979 гг. Попытки правительства справиться с инфляцией путем ограничения роста заработной платы трудящихся вызвали негодование профсоюзов и привели к массовым стачкам. «Рейтинг лейбористов стал стремительно падать, большая часть избирателей считала, что они не способны решить социально-экономические проблемы»<sup>131</sup>. В этой связи дебаты по вопросу реформы специальных комитетов состоялись в Палате общин лишь 19–20 февраля 1979 г., за месяц до вынесения правительству лейбористов вотума недоверия. Презентация доклада была поручена Д. Рэнтону, члену комитета по процедуре 1976–1978 гг. В ходе своего выступления он заявил, что центральной темой доклада являлась структура и полномочия специальных комитетов, а основной его целью было предоставление парламенту инструмента контроля над правительственными министерствами «на постоянной и систематической основе»<sup>132</sup>. Д. Рэнтон был убежден, что дебаты в палате не позволяли подробно обсуждать все аспекты деятельности современного правительства. В этом смысле комитеты, в которых не действовал принцип ограничения по времени в дискуссии, предоставляли гораздо больше возможностей для детального изучения политики, расходов и администрирования министерств.

Однако, несмотря на четко изложенные предложения по реформированию комитетов и широкую поддержку реформ в палате, для их реализации нужна была политическая воля. Ряд факторов способствовал

---

<sup>130</sup> Aylett P. Reform and Consolidation ... P. 752.

<sup>131</sup> Охошин О.В. Трансформация доктрины лейборизма в Великобритании (1945-1997) // Вестник РГГУ. Серия: Литературоведение. Языкознание. Культурология. 2014. № 13 (135). С. 181.

<sup>132</sup> House of Commons Hansard. 19 February 1979. Vol. 963. Col. 46 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: [\(https://hansard.parliament.uk/commons/1979-02-19/debates/c06684b9-adeb-40d9-ba7b-3408f8176236/HouseOfCommons\(Procedure\)\)](https://hansard.parliament.uk/commons/1979-02-19/debates/c06684b9-adeb-40d9-ba7b-3408f8176236/HouseOfCommons(Procedure)) (date of access 14.08.2024).

тому, что правительство согласилось на проведение реформ, позволивших парламенту более эффективно контролировать исполнительную власть.

Во-первых, в 1970-е гг. все больше рядовых членов парламента, заднескамеечников, открыто выражали недовольство по поводу того, что правительство не прислушивалось к их мнению. В Палате общин царил «дух оппозиции».<sup>133</sup> Несогласие рядовых депутатов с политикой правительства – крайней формой которого являлись «восстания заднескамеечников» – приводило к конфликтам в парламентских фракциях<sup>134</sup>, что нередко отражалось на результатах голосования и существенно ограничивало возможности правительства по проведению законопроектов. Именно в 1970-е гг. восстания заднескамеечников стали более частым явлением, а риск поражения правящей партии из-за голосования ее членов вместе с оппозицией значительно возрос<sup>135</sup>. В общей сложности в 1970-х гг. правительство потерпело поражение 65 раз<sup>136</sup>. Как отмечает Ф. Нортон, в результате изменения поведения парламентариев изменились и их притязания – они стремились к большему влиянию и контролю над политикой правительства<sup>137</sup>, что руководство партийных фракций не могло не учитывать. В этой связи инициатива по созданию системы специальных комитетов, которые не вмешивались бы в работу правительства, но предоставляли бы заднескамеечникам возможность играть конструктивную роль, устраивала как правительство, так и парламент.

Во-вторых, перед всеобщими выборами в мае 1979 г., как правящая партия, так и оппозиция выступили в поддержку реформирования специальных комитетов<sup>138</sup>. Таким образом, в парламенте сложился консенсус

---

<sup>133</sup> Norton P. Departmental Select Committees ... P. 731.

<sup>134</sup> Громыко Ал.А. Модернизация партийной системы Великобритании. С. 12.

<sup>135</sup> Russell M., Cowley P. The Policy Power of the Westminster Parliament: The “Parliamentary State” and the Empirical Evidence // Governance. 2016. № 29 (1). P. 125

<sup>136</sup> В парламенте 1970–1974 гг. правительство 6 раз потерпело поражение, в парламенте 1974 г. – 17 раз, в парламенте 1974–1979 гг. – 42 раза. – Norton P. ‘The Norton View’. P. 65.

<sup>137</sup> Ibid. P. 67.

<sup>138</sup> The 1979 Labour Party Manifesto: The Labour Way Is the Better Way [Electronic resource] // UKPOL. URL: <https://www.ukpol.co.uk/general-election-manifestos-1979-labour-party/> (date of access 24.08.2024).; The 1979 Conservative Party Manifesto [Electronic resource] // UKPOL. URL: <https://www.ukpol.co.uk/general-election-manifestos-1979-conservative-party/> (date of access 24.08.2024).

о необходимости проведения данных преобразований и после прихода к власти консерваторов во главе с Маргарет Тэтчер, они были реализованы.

В-третьих, следует отметить роль активного сторонника реформ лидера Палаты общин Нормана Сент Джон-Стеваса. Несмотря на давление коллег из кабинета министров<sup>139</sup> и сомнений Маргарет Тэтчер по поводу необходимости создания системы ведомственных специальных комитетов<sup>140</sup> Сент Джон-Стевас провел голосование по данному вопросу, чем обеспечил принятие проекта реформ, которые он охарактеризовал как «наиболее важные парламентские реформы этого столетия»<sup>141</sup>.

Следует подчеркнуть, что столь значимые реформы были реализованы в период масштабного экономического и политического кризиса. Как пишет российский англовед С.П. Перегудов в работе «Великобритания: политические циклы и эрозия двухпартийности», социал-реформистская модель, предложенная лейбористами и принятая консерваторами в послевоенный период, с конца 1960-х – начала 1970-х гг. стала все менее соответствовать реалиям политической и экономической жизни страны. Вмешательство государства в экономику, рост налогового бремени препятствовали экономическому росту и стали вызывать резкую критику Консервативной партии. В этот период в Великобритании происходил постепенный переход от индустриального к постиндустриальному обществу, завершившийся в середине 1980-х гг. Вслед за изменениями в структуре экономики происходила «адаптация партийно-политической системы к новой, либерально-рыночной модели»<sup>142</sup>. Таким образом, приход в 1979 г. к власти консерваторов во главе с Маргарет Тэтчер ознаменовал собой «окончание прежнего и открытие нового электорального и политического цикла, а также практически полное разрушение межпартийного консенсуса,

---

<sup>139</sup> Norton P. Departmental Select Committees ... P. 734.

<sup>140</sup> Aylett P. Reform and Consolidation ... P. 756.

<sup>141</sup> House of Commons Hansard. 25 June 1979. Vol 969. Col. 35 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1979/jun/25/select-committees> (date of access 14.08.2024).

<sup>142</sup> Перегудов С.П. Великобритания: политические циклы и ... С. 24.

созданного на базе социал-реформистской модели»<sup>143</sup>. Начался период «безраздельного господства тори»<sup>144</sup>, продлившийся 18 лет.

Заметим, что на данном этапе значительные изменения происходили и в британском обществе. В трудах профессора Ал.А. Громько выделен целый ряд тенденций, характерных для периода 1960–70-х гг. Во-первых, в результате начавшегося с 1950-х гг. роста социального благополучия менялись классовые ценности и представления, образ жизни, материальные запросы, социальный статус и политические предпочтения британцев, отмечался рост индивидуалистических, собственнических настроений.<sup>145</sup> Еще одной существенной тенденцией, обозначившейся в 1960–70-е гг., явилось стремление граждан Великобритании «к новым формам социализации и демократического участия. Быстро увеличивалось количество молодежных, феминистских движений, заявили о себе «зеленые», различные объединения за гражданские права национальных и иных меньшинств».<sup>146</sup> Данные тенденции не могли не отразиться на настроениях в британском парламенте. Исследователи отмечают более активную позицию депутатов и рост независимости рядовых коммонеров в этот период<sup>147</sup>. Безоговорочная поддержка политики партии, отсутствие должного контроля над исполнительной властью воспринимались парламентариями как нечто устаревшее, не отвечающее веяниям времени. Депутаты стремились изменить баланс сил между исполнительной и законодательной властью и усилить контроль над деятельностью правительства. В этой связи идея использования специальных комитетов в качестве контролирующих органов находила среди членов парламента все большую поддержку.

Кроме того, стоит отметить, что происходило постепенное обновление депутатского корпуса в 1960–70-х гг.: от Лейбористской партии все чаще избирались не работники физического труда, а кандидаты с университетским

---

<sup>143</sup> Там же. С. 25.

<sup>144</sup> Громько Ал.А. Модернизация партийной системы Великобритании. С. 5.

<sup>145</sup> Там же. С. 27.

<sup>146</sup> Громько Ал.А. Политический реформизм в Великобритании. 1970–90-е годы. С. 11.

<sup>147</sup> Russell M., Cowley P. Op. cit. P. 125.

образованием и профессиональные юристы, Консервативная партия стала отдавать предпочтение представителям политически активного среднего класса, постепенно вытеснявшим в Палате общин аристократию.<sup>148</sup> Эти новые депутаты – энергичные, образованные, владеющие ораторским искусством, умеющие работать с официальными документами – с интересом отнеслись к работе в комитетах. Такая деятельность привлекала их, так как позволяла с успехом применить свои способности, умение выстраивать устную и письменную коммуникацию в ходе публичных выступлений, написания докладов, проведения слушаний.

Все эти изменения вкупе с кризисными явлениями, которые, согласно Г.В. Пушкаревой, порождают в политической элите «сомнения в правильности правил и процедур, регулирующих процессы принятия политических решений»<sup>149</sup>, привели к тому, что парламентарии все активнее стремились к пересмотру установленных правил для повышения эффективности политических взаимодействий. Таким образом, британский политический истеблишмент оказался готов к проведению серьезных преобразований – созданию системы ведомственных специальных комитетов Палаты общин.

В результате проведенных реформ, в июне 1979 г. были созданы 12 специальных комитетов, которые были наделены полномочиями по контролю над расходами, администрированием и политикой основных правительственных министерств (см. Приложение 3). Члены комитетов (от 9 до 11 депутатов) назначались на весь парламентский срок. Комитеты были наделены полномочиями по проведению расследований, некоторые из них могли создавать подкомитеты. Вскоре были созданы еще два комитета – по делам Шотландии и Уэльса. Таким образом, была сформирована система ведомственных специальных комитетов, ставшая одной из отличительных черт британской парламентской системы.

---

<sup>148</sup> Aylett P. Thirty years of reform ... P. 115–117.

<sup>149</sup> Пушкарева Г.В. Политические кризисы: содержание, виды и факторы эскалации // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2016. № 1. С. 146.

Решение создать систему комитетов позволило серьезным образом укрепить позиции Палаты общин и, как считает большинство исследователей, привело к радикальным изменениям. Однако в работе британского исследователя Ф. Айлетта появление ведомственных специальных комитетов было названо лишь «одним из этапов в долгом процессе»<sup>150</sup>, не изменившим кардинальным образом баланс сил между парламентом и правительством. По мнению Ф. Айлетта, если бы в тот период комитеты в полной мере воспользовались всеми своими новыми полномочиями и стали бы действительно автономными и независимыми институтами, руководство партийных фракций, несомненно, нашло бы инструменты влияния для восстановления сложившихся конституционных отношений<sup>151</sup>. Тем не менее, ценность данной реформы состояла в создании именно системы комитетов. Как показало время, эта система оказалась гораздо более жизнеспособной, чем создаваемые и ликвидируемые по воле правительства отдельные парламентские комитеты, что в свою очередь способствовало развитию и укреплению института парламентского контроля.

## **1.2. Попытка реформирования комитетов: 2000–2002 гг.**

В 1997 г. после череды громких коррупционных и этических скандалов приведших к потере доверия избирателей к Консервативной партии<sup>152</sup>, к власти пришли «новые лейбористы», выступившие за масштабные преобразования и изменение баланса сил между исполнительной и законодательной властью в пользу последней. Конституционные реформы, проведенные правительством Тони Блэра (деволюция в Шотландии и Уэльсе, попытка реформирования избирательной системы, реформа Палаты лордов),

---

<sup>150</sup> Aylett P. Reform and Consolidation ... P. 758.

<sup>151</sup> Ibid. P. 758.

<sup>152</sup> Громыко Ал.А Коррупция по-британски и борьба с ней. С. 95.

наложили «отпечаток на сам характер и текущего, и будущего общественно-политического развития страны»<sup>153</sup>.

Однако фундаментальная проблема баланса сил решена не была – парламент все еще не обладал достаточными рычагами влияния для осуществления эффективного контроля над исполнительной властью. Ситуацию очень точно описал депутат Палаты общин Тони Райт. «Это фундаментальный факт, что в Великобритании исполнительная власть особенно сильна, а парламент, соответственно, слаб. За конституционной риторикой о верховенстве парламента лежит реальность доминирования исполнительной власти в политической системе, которая концентрирует власть скорее, чем разделяет ее»<sup>154</sup>.

Неудивительно, что реформы, целью которых является усиление парламента и ослабление исполнительной власти, достаточно трудно осуществить. Кроме вполне очевидного сопротивления правящих элит против реформ работают «силы консерватизма и инерции»<sup>155</sup>. Проанализировав опыт 1979 г., Ф. Нортон выделил три условия, необходимых для успешного осуществления реформ:

1. окно возможностей (как правило, после парламентских выборов),
2. четко и последовательно изложенные предложения,
3. лидерство (как со стороны рядовых парламентариев, так и лидера Палаты общин)<sup>156</sup>.

В 2000–2002 гг. парламентом была предпринята попытка реформирования специальных комитетов, но, несмотря на соблюдение всех трех условий Ф. Нортона, она провалилась.

Создание системы ведомственных специальных комитетов после выборов 1979 г. рассматривалось как учеными, так и депутатами как

---

<sup>153</sup> Перегудов С.П. Конституционные реформы 1997–2012 гг. С. 60.

<sup>154</sup> Wright T. Op. cit. P. 867.

<sup>155</sup> Oral evidence: The effectiveness and influence of the Select Committee system [Electronic resource] // UK Parliament. 29 April 2019. URL: <https://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/liaison-committee/the-effectiveness-and-influence-of-the-committee-system/oral/101283.html> (date of access 14.08.2024). Q. 23.

<sup>156</sup> Norton P. Reforming Parliament in the United Kingdom ... P. 13.

масштабная реформа, укрепившая роль парламента и усилившая контроль над исполнительной властью. Однако, хотя к комитетам относились с уважением, парламентарии часто высказывали озабоченность по поводу ограниченных полномочий и ресурсов комитетов. Особую же обеспокоенность депутатов вызывала практика назначения членов комитетов с участием партийных организаторов («кнутов»). После выборов в парламенте проводилось голосование по составу каждого комитета. Предложения вносились комитетом по отбору, но в действительности списки составлялись на основе рекомендаций партийных организаторов. Депутаты могли вносить поправки и обсуждать назначения, но дебаты по этому вопросу были редкостью<sup>157</sup>.

В 2000 г. комитет по связям, состоявший из председателей специальных комитетов и являвшийся важным форумом для рядовых членов парламента, опубликовал влиятельный доклад «Изменяя баланс: специальные комитеты и исполнительная власть», призывавший к реформам<sup>158</sup>. В докладе заявлялось, что контроль «кнутов» над назначением членов комитетов приводил к весьма неприятным последствиям, а именно: задержке формирования комитетов после выборов, длительном поиске замен и отстранении членов парламента от участия в работе комитетов за их взгляды<sup>159</sup>. Комитет по связям предложил создать группу опытных парламентариев для решения вопроса назначения членов специальных комитетов. Эта группа, по мнению депутатов, могла бы действовать независимо и в интересах всей палаты. В докладе также было предложено назначить зарплату председателям комитетов, чтобы поднять престиж этой должности, и увеличить расходы на содержание персонала, работавшего в специальных комитетах.

---

<sup>157</sup> Maer L. Op. cit. P. 764.

<sup>158</sup> Shifting the Balance: Select Committees and the Executive. First Report of Session 1999–2000 [Electronic resource] // UK Parliament. 3 March 2000. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmliaisn/300/30003.htm> (date of access 14.08.2024).

<sup>159</sup> Ibid.

Депутаты готовы были поддержать реформы. Лидер Палаты общин Робин Кук, незадолго до этого смещенный Тони Блэром с поста министра иностранных дел, также выступал за преобразования. Однако правительство было против данных предложений и отказалось выносить их на обсуждение палаты<sup>160</sup>. Возможность проведения реформ была упущена.

В 2002 г. комитет по модернизации под руководством Робина Кука выдвинул ряд новых предложений. В докладе комитета<sup>161</sup> были предложены ключевые задачи специальных комитетов, которые могли помочь измерить эффективность и результативность их работы. Вносились рекомендации по дополнительной зарплате для председателей комитетов, рассматривалась возможность ограничения работы в этой должности восьмью годами или двумя парламентскими сроками. Все эти рекомендации были поддержаны Палатой общин в июне 2002 года. Однако более серьезные предложения по назначению членов комитетов независимо от партийных организаторов были отвергнуты при 195 депутатах проголосовавших «за» и 209 – «против».

В своих мемуарах Робин Кук возложил вину за провал голосования на партийных организаторов Лейбористской партии, которые проголосовали против реформы и «убедили других голосовать вместе с ними»<sup>162</sup>. Но и большинство консерваторов проголосовало «против», хотя, казалось бы, находясь в оппозиции, они были заинтересованы в усилении парламента. Р. Кук писал: «Проблема в том, что каждая оппозиция рассматривает себя как следующее правительство и энтузиазм, который она проявляет в отношении активной, независимой Палаты общин, сдерживается тревогой о том, не слишком ли дерзким окажется этот шаг, когда они сами придут к власти»<sup>163</sup>.

Таким образом, несмотря на наличие возможности проведения радикальных реформ в 2000–2002 гг. и соблюдение всех трех условий Ф.

---

<sup>160</sup> Russell M. Strengthening the British House of Commons ... P. 137.

<sup>161</sup> Modernisation of the House of Commons. First Report of Session 2001–02 [Electronic resource] // UK Parliament. 12 February 2002. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmselect/cmmodern/224/22402.htm> (date of access 14.08.2024).

<sup>162</sup> Cook R. Op. cit. P. 152.

<sup>163</sup> Ibid. P. 154.

Нортон, парламент оказался не способен поколебать статус-кво. В 2004 г. в журнале *Parliamentary Affairs* вышла статья члена Палаты общин и автора ряда научных публикаций Тони Райта «Перспективы парламентской реформы», где он проанализировал причины, по которым преобразования оказалось столь сложно осуществить. По мнению Райта, Палата общин сама по себе не имела эффективного механизма для проведения реформ, так как не обладала контролем над повесткой дня, и, соответственно, зависела в этом вопросе от воли исполнительной власти<sup>164</sup>. Более того, Тони Райт с горечью отметил, что «парламента в коллективном смысле не существует»<sup>165</sup>, есть лишь члены парламента со своими интересами, карьера и зарплата которых зависят в большей мере от решений партии и правительства. В этой связи единственной альтернативой было «продолжать работать, рассчитывая на существующие парламентские механизмы и используя возможности для проведения реформ, как только они представятся»<sup>166</sup>.

### **1.3. Реформы Т. Райта: 2009–2010 гг.**

Возможность провести столь необходимые и давно назревшие реформы появилась после «растратного скандала» 2009–2010 гг., в ходе которого были выявлены массовые случаи нецелевого расходования средств депутатами Палаты общин<sup>167</sup>. Скандал разразился в мае 2009 г. после публикации о тратах парламентариев в газете *The Daily Telegraph*, за которой последовали месяцы расследований и обвинений, подогревавших негодование масс. Возмущение общественности было столь велико, что скандал в итоге привел к отставкам, в том числе отставке спикера Палаты общин, выходу целого ряда депутатов на пенсию и отказу законодателей, уличенных в казнокрадстве, от выставления своей кандидатуры на

---

<sup>164</sup> Wright T. Op. cit. P. 868.

<sup>165</sup> Ibid. P. 874.

<sup>166</sup> Ibid. P. 874.

<sup>167</sup> Громыко Ал.А Коррупция по-британски и борьба с ней. С. 101.

следующих выборах. «Это был настоящий кризис, который поставил под вопрос доверие к парламенту и к политическому классу как таковому»<sup>168</sup>.

В попытке восстановить пошатнувшуюся репутацию парламента правительство Гордона Брауна одобрило создание комитета по реформированию Палаты общин под руководством лейбориста Тони Райта<sup>169</sup>. Результатом его работы стал ряд реформ специальных комитетов, позволивших ограничить влияние руководства партийных фракций при формировании комитетов и сделать их более независимыми от исполнительной власти.

Заметим, что в разгар кризиса, 1 июня 2009 г., Тони Райт сам написал письмо премьер-министру и выступил с инициативой по созданию специального комитета, который мог бы быстро предложить проект реформ. Предложения Райта касались разделения контроля над повесткой правительства и повесткой палаты, а также избрания председателей комитетов и улучшения процедуры отбора членов комитетов. К удивлению Тони Райта, который не был хорошо знаком с Гордоном Брауном, через девять дней премьер-министр объявил о создании комитета по парламентской реформе с Райтом в роли председателя<sup>170</sup>.

Лидер оппозиции Дэвид Кэмерон также поддержал реформы, написав статью в газете *The Guardian* о необходимости «радикального перераспределения власти: от государства к гражданам, от правительства к парламенту, от Уайтхолла к местным сообществам...»<sup>171</sup>. Кэмерон предложил провести масштабные реформы, руководствуясь принципами децентрализации, прозрачности и ответственности. По словам лидера

---

<sup>168</sup> Russell M. 'Never Allow a Crisis Go To Waste' ... P. 618.

<sup>169</sup> Тони Райт родился в 1948 г., был избран в парламент в 1992 г., в 1999–2010 гг. возглавлял специальный комитет по государственному управлению, контролирующий институт государственной службы Великобритании. До избрания в парламент изучал политику и государственное управление в Лондонской школе экономики, получил докторскую степень в Оксфорде, преподавал политологию в Бирмингемском университете (1975–1992 гг.). Т. Райт являлся одним из редакторов журнала *Political Quarterly*, автором ряда книг и публикаций, посвященных истории и идеологии Лейбористской партии, конституционным вопросам, парламентским реформам.

<sup>170</sup> Russell M. 'Never Allow a Crisis Go To Waste' ... P. 618.

<sup>171</sup> Cameron D. A new politics: We need a massive, radical redistribution of power [Electronic resource] // *The Guardian*. 25 May 2009. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2009/may/25/david-cameron-a-new-politics> (date of access 24.08.2024).

консерваторов, эти реформы должны были затронуть и парламент. Таким образом, как правительство, так и оппозиция, опасаясь народного гнева и желая восстановить доверие избирателей в преддверии всеобщих выборов 2010 г., были готовы поддержать радикальные изменения в работе парламента.

В состав комитета Райта вошли опытные парламентарии. Из 18 членов комитета пять были действующими или бывшими председателями парламентских комитетов, многие выступали за реформы. Так как обсуждаемые данным комитетом реформы касались избрания членов специальных комитетов, было решено, что будет неверным, если самих членов комитета Райта назначат партийные организаторы. Вместо этого были проведены выборы в партийных фракциях<sup>172</sup>. Состав комитета был окончательно определен непосредственно перед летними парламентскими каникулами, что оставляло совсем немного времени для согласования предложений и написания доклада, который, как ожидалось, должен был быть представлен к 13 ноября 2009 г.

Специальным советником комитета Райта была назначена профессор М. Расселл, сотрудник Центра изучения конституции (The Constitution Unit) при Университетском колледже Лондона, занимающегося исследованиями в области конституционных реформ. Изучив опыт Австралии, Шотландии, Германии и Новой Зеландии в рамках исследовательского проекта «Управление парламентом», реализованного в 2007 г., М. Расселл выдвинула ряд предложений по реформированию парламента Великобритании<sup>173</sup>. Эти предложения легли в основу разработанной комитетом Райта концепции реформ.

Сам Т. Райт с иронией называл свою работу в комитете «лебединой песней», так как он не планировал участвовать в парламентских выборах 2010 г. В этой связи он стремился, используя свой многолетний опыт работы

---

<sup>172</sup> Russell M. 'Never Allow a Crisis Go To Waste' ... P. 619.

<sup>173</sup> Russell M., Paun A. The House Rules? International Lessons for Enhancing the Autonomy of the House of Commons. London: Constitution Unit, 2007. 93 p.

в парламенте, предложить действительно востребованные идеи по реформированию Палаты общин. Это были те идеи, которые в течение нескольких лет обсуждались в палате и, как отметила М. Расселл, «выкристаллизовались»<sup>174</sup>.

В итоговом докладе комитета Райта, озаглавленном «Перестраивая палату»<sup>175</sup>, были изложены следующие предложения:

- избирать председателей комитетов тайным голосованием всей палатой с помощью системы альтернативного голосования;
- избирать членов комитетов тайным голосованием в партийных фракциях;
- сократить количество членов комитетов до 11;
- формировать комитеты в течение шести недель после тронной речи монарха;
- создать избираемый комитет по вопросам заднескамеечников, что позволит рядовым членам палаты проводить дебаты по интересующим их вопросам и выносить их на обсуждение палаты.

Предложенные комитетом реформы пользовались активной поддержкой парламентариев и, несмотря на ощутимое сопротивление со стороны правительства (дебаты по докладу постоянно откладывались на более поздний срок) и «кнутов», получили одобрение Палаты общин. Стоит отметить роль Тони Райта, приложившего все усилия для того, чтобы предложения комитета были приняты парламентом: он разъяснял предложения депутатам, требовал от спикера внести голосование по реформе в повестку дня, а также подготовил проект изменений в Регламент Палаты общин. В итоге до всеобщих выборов 2010 г. были согласованы новые положения Регламента по избранию председателей и членов специальных

---

<sup>174</sup> Russell M. 'Never Allow a Crisis Go To Waste' ... P. 629.

<sup>175</sup> Rebuilding the House. First report of session 2008–09 [Electronic resource] // UK Parliament. 24 November 2009. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmrefhoc/1117/111702.htm> (date of access 14.08.2024).

комитетов. К созданию комитета по вопросам заднескамеечников было решено приступить уже после парламентских выборов.

В 2009 г. Тони Райт был назван парламентарием года. Ассоциация политических исследований Великобритании, присудившая ему эту награду, отметила вклад Т. Райта в парламентскую и научную деятельность, а также приветствовала его усилия по реформированию Палаты общин. Основной целью реформ Т. Райта было изменение не только существующих практик, но и политической культуры. По мнению М. Расселл, эта цель была реализована, поскольку проведенные широкомасштабные преобразования «значительно ослабили позиции партийных организаторов, как в плане контроля над назначениями, так и определения повестки дня»<sup>176</sup>. В итоге избираемые главы комитетов, которые уже не были обязаны «кнутам» своим назначением, стали подотчетны палате. Это позволило им с большей уверенностью выступать перед палатой, наделившей их полномочиями. Кроме того, члены комитетов, избираемые партийными фракциями, могли более свободно высказываться о действиях партийного руководства, не опасаясь потерять место в комитете, что сделало эти контролирующие органы более независимыми. Наконец, возможность рядовых членов парламента влиять на повестку дня позволила выносить на обсуждение важные для депутатов-заднескамеечников и их избирателей вопросы, вносить предложения по изменению работы палаты вне зависимости от позиции правительства, донести свое мнение до занимающих передние скамьи министров и членов теневого кабинета.

Таким образом, забуксовавшие в 2002 г. реформы все-таки были претворены в жизнь восемь лет спустя. Британский исследователь Л. Маер полагает, что ситуация перед всеобщими выборами 2010 г. коренным образом отличалась от обстановки в 2002 г., когда и правящая партия, и оппозиция проголосовали против реформ. По ее мнению в 2002 г. реформы провалились, так как их обсуждение развернулось после всеобщих выборов,

---

<sup>176</sup> Russell M. Strengthening the British House of Commons ... P. 135.

когда основные политические силы не были заинтересованы в изменении сложившегося порядка. Тогда как в 2010 г. в свете приближавшихся выборов обе партии старались показать, что они находятся на стороне изменений и выступают против истеблишмента, чья репутация была серьезным образом подпорчена после «растратного скандала»<sup>177</sup>.

Еще одним фактором стало то, что после выборов 2010 г. сложилась ситуация «подвешенного парламента», когда ни одна партия не получила больше половины мест в Палате общин и, соответственно, не могла сформировать однопартийное правительство. Вступившие в коалицию с тори либеральные демократы поддержали реформы, что также способствовало их осуществлению.

Кроме того, сыграли свою роль и личные качества лидеров. В книге известного англоведа Н.К. Капитоновой «Британские премьер-министры. Политические портреты» Гордон Браун предстает как человек, зависимый от мнения СМИ: он постоянно просматривал новости, был исключительно чувствителен к критике в свой адрес, «по мере роста ... критики росла неуверенность Брауна в себе»<sup>178</sup>. По всей видимости, широко освещавшийся в британской прессе «растратный скандал», а также начавшаяся летом 2009 г. череда резонансных отставок министров из кабинета Брауна<sup>179</sup> подорвали уверенность премьер-министра в своих силах. В таких случаях он предпочитал переждать, «залечь на дно». Вот и реагируя на «растратный скандал» Браун принес извинения от лица всех парламентских партий, но сделал это слишком поздно. На фоне действовавшего быстро и решительно лидера консерваторов Кэмерона, потребовавшего от членов своей партии возместить расходы, Браун выглядел гораздо более слабым политиком. В этой ситуации инициатива Тони Райта по реформированию Палаты общин стала для Брауна своего рода спасательным кругом. Реформы были способны

---

<sup>177</sup> Maer L. Op. cit. P. 772.

<sup>178</sup> Капитонова Н.К. Британские премьер-министры. Политические портреты. М.: Международные отношения, 2017. С. 318.

<sup>179</sup> Burns J. Third minister resigns from Brown's cabinet [Electronic resource] // The New York Times. 4 June 2009. URL: <https://www.nytimes.com/2009/06/05/world/europe/05britain.html> (date of access 24.08.2024).

не только повысить авторитет партии лейбористов, которой явно недоставало «заряда идей»,<sup>180</sup> и самого Гордона Брауна, но и показать, что премьер-министр владеет ситуацией.

Дэвид Кэмерон, в свою очередь, надеялся, что парламентские реформы помогут восстановить веру в политику и будут с одобрением восприняты его партией. Более того, обещание создать комитет по вопросам заднескамеечников с целью сделать правительство более подотчетным парламенту содержалось в манифесте Консервативной партии<sup>181</sup> и будущий премьер-министр стремился выполнить его. Дэвид Кэмерон писал в своих мемуарах: «У меня было чувство, что все хорошие премьер-министры должны сделать что-то для укрепления роли парламента. Маргарет Тэтчер учредила систему специальных комитетов в их современном виде. Тони Блэр согласился на то, чтобы премьер-министр предстал перед председателями комитетов для ответа на их вопросы. Гордон Браун обеспечил проведение выборов глав комитетов членами парламента, вместо назначения их «кнутами». Я должен был – наконец – дать кому-то кроме правительства и спикера некую степень контроля хотя бы над частью парламентского времени». В то же время Кэмерон не без горечи отметил, что за проведенные реформы он «не получил ни особой благодарности, ни признания»<sup>182</sup>.

Однако, несмотря на значимость всех вышеперечисленных факторов, несомненно способствовавших реформам, ключевым и критическим элементом явился именно «растратный скандал». Он стал катализатором «политического кризиса внутри Лейбористской партии, правительственного кризиса и кризиса парламентского, да и всей партийно-политической системы»<sup>183</sup>. Как пишет один из ведущих российских англоведов Е.В.

---

<sup>180</sup> Суслопарова Е.А. Некоторые итоги антикризисной политики Великобритании // Великобритания перед всеобщими выборами 2010 г. Сер. «Доклады Института Европы РАН» / Под редакцией Ал.А. Громыко (отв. ред.), Е.В. Ананьевой. 2010. С. 69.

<sup>181</sup> Invitation to join the government in Britain. The Conservative manifesto 2010. [Electronic resource] // General Election 2010. URL: <https://general-election-2010.co.uk/2010-general-election-manifestos/Conservative-Party-Manifesto-2010.pdf> (date of access 24.08.2024). P. 67.

<sup>182</sup> Cameron D. For the Record. P. 239.

<sup>183</sup> Ананьева Е.В. Политический кризис после политического кризиса. С. 51.

Ананьева, в 2009 г. Великобритания столкнулась с двойным политическим кризисом: правительственным и парламентским<sup>184</sup>. О глубине кризиса свидетельствовало падение доверия избирателей ко всем трем основным партиям: лейбористам, консерваторам и либерал-демократам. Усугубил кризис и экономический фактор: о тратах парламентариев, оплаченных из кармана налогоплательщиков, стало известно «на фоне мирового финансово-экономического кризиса и призывов правительства к населению «затянуть пояса»»<sup>185</sup>. В этой связи ни перестановки в правительстве, ни отставка премьер-министра, ни объявление новых выборов не были способны вернуть доверие избирателей. Были необходимы кардинальные преобразования<sup>186</sup>. По этой причине, как правящая партия, так и оппозиция согласились на проведение парламентских реформ, перераспределивших полномочия между исполнительной и законодательной властью в пользу последней. Результатом реформ стало возвращение Палате общин контроля над повесткой дня, рост роли рядовых членов парламента, расширение полномочий специальных комитетов, их подлинная независимость от исполнительной власти.

В июне 2010 г., после прихода к власти коалиционного правительства во главе с Д. Кэмероном парламентом впервые были избраны председатели всех девятнадцати ведомственных специальных комитетов (см. Приложение 4). В ряде случаев выборы прошли с участием нескольких кандидатов, что «ознаменовало собой появление новых ростков демократии в Палате общин»<sup>187</sup>. Партийные фракции провели выборы членов специальных комитетов, в результате которых значительное количество мест получили депутаты-новички.

Одной из важнейших инициатив Т. Райта стало создание комитета по вопросам заднескамеечников, позволившего рядовым членам парламента обсуждать волновавшие их проблемы. В соответствии с данной инициативой

---

<sup>184</sup> Там же.

<sup>185</sup> Громько Ал.А Коррупция по-британски и борьба с ней. С. 102.

<sup>186</sup> Ананьева Е.В. Политический кризис после политического кризиса. С. 58–59.

<sup>187</sup> Russell M. 'Never Allow a Crisis Go To Waste' ... P. 627.

каждые две недели повестка дня определялась этим вновь созданным межпартийным комитетом, а не правительством, как в большинство дней, или теневым кабинетом, для которого каждый год выделялось двадцать «дней оппозиции». Так, 9 сентября 2010 г. благодаря данному комитету в палате впервые состоялись дебаты и голосование по вопросу британской военной миссии в Афганистане, которая на тот момент длилась уже в течение девяти лет. По мнению М. Расселл, все эти реформы позволили достичь «большей независимости Палаты общин, не подрывая основы существующей политической системы»<sup>188</sup>.

Укрепление влияния ведомственных специальных комитетов, произошедшее благодаря реформам Т. Райта, привело к тому, что они стали предпринимать все более настойчивые попытки расширить свои полномочия. Так, комитеты стали требовать не только от правительственных чиновников, но и от частных компаний отчитываться перед ними о своей деятельности. Были проведены расследования по допингу в спорте, потере пенсионных накоплений сотрудников компании BHS, телефонному мошенничеству. Депутатами обсуждалась инициатива по внесению изменений в Положение №152, регламентирующее работу комитетов, для закрепления в нем новых функций. Усиление позиций комитетов позволило им требовать от приглашенных на слушания свидетелей обязательного посещения заседаний, обсуждалось введение более жесткого наказания за пренебрежение приглашением комитета на слушания<sup>189</sup>.

Интенсифицировалась и совместная работа комитетов. Возобновил свою деятельность комитет по контролю над экспортом вооружений, объединивший комитеты по иностранным делам, обороне, международному развитию и международной торговле, что позволило преодолеть ограничения существующей системы. Наконец, к ключевым задачам комитетов в 2012 г. добавилась задача по взаимодействию с общественностью, которая была

---

<sup>188</sup> Ibid. P. 630.

<sup>189</sup> Maer L. Op. cit. P. 774.

сформулирована следующим образом: «способствовать лучшей работе Палаты общин с общественностью, обеспечивая доступность информации о деятельности комитета широкой публике»<sup>190</sup>. Более активная работа с общественностью привела к росту информированности граждан о деятельности комитетов, их большей вовлеченности в процессы государственного управления и контроля, а также позволила повысить доверие граждан к парламенту.

Таким образом, создание в 1979 г. системы ведомственных специальных комитетов и их последующее укрепление благодаря проведенным в 2010 г. реформам в конечном итоге способствовало сокращению и ограничению влияния кабинета министров, а также обретению парламентом Великобритании большей независимости от исполнительной власти. За годы работы комитеты обрели репутацию независимых контролирующих органов, требующих отчета о своей деятельности не только от министерств и ведомств, но и от частных компаний и неправительственных организаций. Более того, комитеты стали рассматриваться депутатами как влиятельный форум для заднескамеечников, что позволило рядовым членам парламента почувствовать себя реальной силой, способной оказывать влияние на деятельность правительства. Нельзя не отметить и возросшую значимость комитетов в работе с общественностью. Во многом именно благодаря этой деятельности парламенту удалось повысить доверие граждан к власти, расширить возможности их политического участия и сформировать положительный образ парламента. Все это способствовало укреплению британских политических институтов и привело к подлинному «ренессансу британского парламентаризма»<sup>191</sup>.

---

<sup>190</sup> The effectiveness and influence of the select committee system. Fourth report of Session 2017–19. [Electronic resource] // UK Parliament. 9 September 2019. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmliaisn/1860/1860.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 18.

<sup>191</sup> Бруслик А. Парламент Великобритании и его взаимосвязь с исполнительной властью // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 1 (110). С. 25.

#### 1.4. Оценка деятельности ведомственных специальных комитетов

Попытки дать оценку эффективности специальных комитетов предпринимались в англоязычной историографии практически с момента формирования данных институтов. Ф. Нортон в книге «Палата общин в перспективе», вышедшей в 1981 г., спустя всего два года после проведения реформ, проанализировал деятельность сформированных в 1979 г. специальных комитетов. Среди очевидных плюсов новой системы он отметил охват деятельности всех правительственных министерств, широкий круг полномочий комитетов, внимание к комитетам со стороны СМИ и групп влияния. Однако Ф. Нортон подчеркнул, что у комитетов не было выработано единого подхода; уровень компетентности, как и уровень вовлеченности их членов, варьировался. В этой связи успешность и эффективность комитетов во многом зависела от усилий отдельных депутатов. Не добавлял энтузиазма и тот факт, что дебаты по докладам комитетов были скорее исключением, чем правилом (из тридцати докладов, опубликованных за первый год работы комитетов, только один обсуждался в палате)<sup>192</sup>. Таким образом, придя к выводу о потенциале оказания комитетами влияния на политику правительства, он заключил, что этот потенциал только предстояло реализовать.

В книге «Новые специальные комитеты: исследование реформ 1979 г.» была проанализирована работа ведомственных специальных комитетов в парламенте 1979–1983 гг. Эта коллективная монография включала главы, посвященные 13 специальным комитетам и, по мнению редактора Г. Дрюри, представляла собой «смешанную картину»<sup>193</sup>. С одной стороны, была предпринята попытка провести целостное исследование – данный труд охватывал практически все специальные комитеты; главы были написаны единообразно и включали анализ состава комитетов, тем расследований,

---

<sup>192</sup> Norton P. *The Commons in Perspective*. P. 134–137.

<sup>193</sup> Drewry G. *Introduction // The New Select Committees: A study of the 1979 reforms*. P. 3.

докладов комитетов и ответов правительства; материалом послужили официальные документы комитетов и интервью с депутатами, входившими в их состав. С другой стороны, методы исследования не были унифицированными, а выводы «базируются на общем впечатлении и обоснованном мнении авторов»<sup>194</sup>.

Успешность комитетов авторы связывали с рядом факторов: активностью председателя<sup>195</sup>, стремлением депутатов работать в комитете<sup>196</sup>, их способностью достичь консенсуса<sup>197</sup>, четко поставленными задачами<sup>198</sup>, эффективным взаимодействием с правительством<sup>199</sup>. Исследователи отмечали, что влияние комитетов было сложно оценить, в том числе потому, что оно часто было непрямым и не сводилось к принятию правительством рекомендаций. Среди форм непрямого влияния М. Берч выделял следующие:

- привлечение внимания к вопросам
- раскрытие информации
- предоставление информации и формирование контекста дебатов
- использование информации, собранной комитетами для разрешения споров между министерствами
- упреждающее влияние (во время расследований правительство могло изменить политику для упреждения выводов комитета)<sup>200</sup>.

Однако в общем и целом влияние комитетов оценивалось авторами как незначительное, хотя они признавали, что было еще рано судить об эффективности новой системы.

В 1990 г. был опубликован парламентский доклад «Работа системы специальных комитетов», вызвавший в научной среде живой интерес. После

---

<sup>194</sup> Ibid. P. 3.

<sup>195</sup> Rush M. The Education, Science and Arts Committee // The New Select Committees: A study of the 1979 reforms. P. 102.

<sup>196</sup> Borthwick R.L. The Defence Committee // The New Select Committees: A study of the 1979 reforms. P. 84.

<sup>197</sup> Johnson N. The Employment Committee // The New Select Committees: A study of the 1979 reforms. P. 123.

<sup>198</sup> Carstairs C.Y. The Foreign Affairs Committee // The New Select Committees: A study of the 1979 reforms. P. 176.

<sup>199</sup> Giddings P. The Agriculture Committee // The New Select Committees: A study of the 1979 reforms. P. 67.

<sup>200</sup> Burch M. The Energy Committee // The New Select Committees: A study of the 1979 reforms / Ed. by G. Drewry. Oxford: Clarendon, 1985. P. 139–140.

публикации данного доклада вышло несколько влиятельных трудов. Одной из таких работ стала статья Д. Джаджа «Эффективность системы специальных комитетов после 1979 г.: вердикт комитета по процедуре 1990 г.»<sup>201</sup>. Проанализировав парламентский доклад, Д. Джадж пришел к выводу, что эффективность специальных комитетов во многом зависела от желания исполнительной власти сотрудничать с ними: предоставлять им информацию, реагировать на их доклады, выделять время на обсуждение докладов в парламенте. Правительство делало это неохотно, так как опасалось усиления влияния специальных комитетов. Д. Джадж отмечал, что в результате реформ 1979 г. парламент не был наделен полномочиями для гарантированного получения информации от исполнительной власти: министры не были обязаны посещать слушания, не все документы предоставлялись комитетам по их запросу, отмечалось влияние кнотов на назначение парламентариев на посты в комитетах. Таким образом, эффективность комитетов была серьезным образом ограничена культурой и образом мышления британской исполнительной власти.<sup>202</sup>

Д. Джадж также различал эффективность комитетов как контролирующих органов и их способность влиять на политику правительства. Он писал, что целью реформ 1979 г. являлось увеличение подотчетности правительства Палате общин, подкрепленное «способностью комитетов собирать, обобщать и распространять информацию»<sup>203</sup>. В результате этих реформ баланс сил должен был быть смещен в пользу парламента посредством расширения его полномочий требовать от правительства отчета о его действиях. В этом смысле критерием эффективности работы комитетов являлась их способность контролировать деятельность министерств, предоставив правительству самому определять политику. Согласно парламентскому докладу 1990 г., комитеты добились

---

<sup>201</sup> Judge D. The 'Effectiveness' of the Post-1979 Select Committee System: The Verdict of the 1990 Procedure Committee // *Political Quarterly*. 1992. № 63. P. 91–100.

<sup>202</sup> Ibid. P. 99.

<sup>203</sup> Ibid. P. 98.

более системного, всеобъемлющего и интенсивного контроля над деятельностью правительства. Однако составители доклада также указывали на прямое и косвенное влияние комитетов на политику правительства как на показатель их успешности. По мнению Д. Джаджа, влияние комитетов на политику правительства было сложно оценить. Более того, оно не являлось основной задачей комитетов и, следовательно, не должно было выступать в качестве критерия оценивания их эффективности.

В 2000-х гг. в свете разгоревшейся в парламенте полемики о необходимости реформирования специальных комитетов проблема оценки их эффективности и влиятельности вновь стала актуальной. Среди опубликованных в этот период трудов выделяется работа Хиндмора и др., в которой была поставлена задача оценить влиятельность комитета по образованию в 1997–2005 гг. Для выполнения этой задачи исследователи определили, какой процент рекомендаций комитета был принят правительством, провели интервью с парламентариями, государственными служащими и специальными советниками. Авторам удалось установить, что деятельность комитета могла привести к изменению политики министерства, разработке новых инициатив или принятию нормативных актов, однако «составить более полную картину влияния на политику оказалось сложным»<sup>204</sup>. Авторы определили, что комитет мог оказывать влияние на правительство, парламент, СМИ, политические партии и группы интересов, и пришли к выводу, что зачастую влияние оказывалось комитетом неформально и было связано с выполнением им роли посредника между заднекамеечниками и правительством.

Достаточно эффективный способ оценивания влияния парламентских комитетов был предложен британскими авторами М. Расселл и М. Бентон, которые сочетали количественный и качественный методы при оценке деятельности семи специальных комитетов в 1997–2010 гг. (период пребывания у власти лейбористов). Результаты этого исследования были

---

<sup>204</sup> Hindmoor A., Larkin P., Kennon A. Op. cit. P. 86.

опубликованы в труде «Избирательное влияние: влияние на политику специальных комитетов Палаты общин»<sup>205</sup> и получили дальнейшее осмысление в ряде последующих работ. М. Расселл и М. Бентон удалось опровергнуть мнение скептиков о том, что влияние комитетов на политику правительства было ничтожно мало. Согласно полученным данным, порядка 40% рекомендаций специальных комитетов было принято правительством Великобритании и примерно такое же количество (44%) было воплощено в жизнь, причем призывы к незначительным изменениям политики гораздо охотнее принимались министерствами на вооружение. Интересен также тот факт, что рекомендации комитета по иностранным делам реализовывались гораздо чаще, чем рекомендации других комитетов<sup>206</sup>. Согласно М. Расселл и М. Бентон, на принятие рекомендаций могли оказывать влияние следующие факторы: репутация комитета, личность председателя и его принадлежность к правящей партии, область политики, которой был посвящен доклад, внимание СМИ.

Однако М. Расселл и М. Бентон были убеждены, что принятие рекомендаций комитетов являлось лишь одной из форм их успеха, в то время как влияние на политику могло осуществляться более тонкими и менее очевидными методами. Например, комитеты были способны оказывать влияние в кулуарах парламента, лоббировать изменение законов, отслеживать выполнение рекомендаций, вновь возвращаться к вопросу спустя некоторое время, заказать проведение исследования. В ходе интервью с лицами, работающими в парламенте и правительстве, авторами были определены способы оказания влияния, не поддающиеся количественному измерению, которые вместе с традиционно оцениваемым влиянием докладов и представленных в них рекомендаций составили всеобъемлющую типологию восьми форм влияния комитетов:

1. прямое принятие рекомендаций комитетов правительством

---

<sup>205</sup> Russell M., Benton M. Op. cit.

<sup>206</sup> Benton M., Russell M. Op. cit. P. 785.

2. влияние на политические дебаты
3. привлечение внимания к вопросам и изменение политических приоритетов
4. посредничество в политических спорах
5. предоставление показаний экспертов
6. привлечение к ответственности правительства и не входящих в правительство структур
7. разоблачение (информирование о противоправных действиях и непродуманных решениях)
8. порождение страха (ожидаемые реакции)<sup>207</sup>

Последнюю форму влияния М. Расселл и М. Бентон оценивали как «возможно самую важную»<sup>208</sup>. В отличие от прямого воздействия на правительство, эта форма влияния приводила к изменению его поведения в связи с ожиданием возможной реакции комитета и носила превентивный характер. Разрабатывая политику, министры учитывали, что им, возможно, придется объяснять свои решения в комитете, что способствовало более взвешенному подходу к принятию и реализации политических решений.

После реформ 2010 г. интерес к специальным комитетам возрос, в том числе благодаря освещению в СМИ ряда резонансных парламентских расследований. Особый интерес представляет работа Л. Фишер, в которой анализировалось влияние реформ Райта на деятельность специальных комитетов в парламенте 2010–2015 гг. Основываясь на интервью с председателями и членами специальных комитетов, Л. Фишер заключила, что выборы глав комитетов укрепили «власть, авторитет и независимость специальных комитетов»<sup>209</sup>. Автор также отметила, что правительство стало взаимодействовать с комитетами более охотно и относилось к их расследованиям исключительно серьезно. Достаточно привести тот факт, что чиновники и министры часами готовились к слушаниям в специальных

---

<sup>207</sup> Ibid. P. 788–789.

<sup>208</sup> Ibid. P. 792.

<sup>209</sup> Fisher L. Op. cit. P. 421.

комитетах, боясь публичного позора или случайного разглашения информации<sup>210</sup>. Очевидно, реформы специальных комитетов существенно укрепили парламент в вопросе контроля над исполнительной властью.

В последние годы столь обширных исследований не проводилось, авторы отдавали предпочтение более узким темам: рассматривались различные аспекты влияния, выявлялись факторы, способствовавшие эффективной работе комитетов. Так, А. Келсо исследовала роль председателя комитета через призму политического лидерства<sup>211</sup>, М. Геддес выявил способы использования показаний, собранных комитетами,<sup>212</sup> Р. Хейзелл и др. проанализировали процесс рассмотрения комитетами кандидатур на замещение вакантных государственных должностей<sup>213</sup>, Б. Дж. Гейнс и др. определили влияние комитетов через количество публикаций в СМИ<sup>214</sup>.

Таким образом, в английской историографии сложились традиционные подходы к оцениванию эффективности специальных комитетов, причем эффективность комитетов все плотнее связывается с их способностью влиять на политику правительства. Как правило, авторами используются количественный и качественный методы. Количественный метод позволяет определить процент принятых правительством рекомендаций, измерив влияние комитетов и представив его в количественном выражении. Дополняющий его качественный метод (интервью) дает возможность проанализировать то, как влияние комитетов воспринимается представителями британских правящих кругов. Типичным также является разграничение форм прямого и непрямого влияния, причем формы непрямого влияния оцениваются как более разнообразные и эффективные.

---

<sup>210</sup> Ibid. P. 426.

<sup>211</sup> Kelso A. Political Leadership in Parliament: The Role of Select Committee Chairs in the UK House of Commons // *Politics and Governance*. 2016. Vol. 4. Issue 2. P. 115–126.

<sup>212</sup> Geddes M. The Webs of Belief around 'Evidence' in Legislatures: The case of select committees in the UK House of Commons // *Public Administration*. 2021. Vol. 99. № 1. P. 40–54.

<sup>213</sup> Hazell R., Chalmers M., Russell M. Pre-Appointment Scrutiny Hearings in the British House of Commons: All Bark, or Some Bite? // *The Journal of Legislative Studies*. 2012. Vol.18. № 2. P. 222–241.

<sup>214</sup> Gaines B. J., Goodwin M., Holden Bates S., Sin G. A bouncy house? UK select committee newsworthiness, 2005–18 // *The Journal of Legislative Studies*. 2019. Vol. 25. № 3. P. 409–433.

Если в работах более раннего периода эффективность комитетов часто ставится под вопрос, отсутствуют четкие критерии ее оценивания, то в более поздних трудах ведомственные специальные комитеты представлены как институты, способные контролировать работу правительства и активно влиять на проводимую им политику. Их эффективности способствует сложившаяся культура взаимодействия комитетов и правительства, наделение их в ходе последовательной модернизации и реформ дополнительными полномочиями, восприятие комитетов, как парламентом, так и правительством, как влиятельных надзорных органов.

### **Выводы по Главе 1**

Ведомственные специальные комитеты Палаты общин, являющиеся одной из отличительных черт британской парламентской системы, зародились на основе богатых традиций британского парламентаризма. В результате сформировалась уникальная система комитетов, которая является отражением особенностей британской политической системы. Несмотря на то, что британские исследователи и члены парламента изучали зарубежный опыт и применяли некоторые наиболее успешные зарубежные практики в работе комитетов Британского парламента, необходимо отметить, что парламентарии стремились к созданию собственной, отражающей британские традиции и политическую культуру системы комитетов.

Система ведомственных специальных комитетов, контролирующей политику, администрирование и расходы правительственных министерств и наделенных полномочиями по проведению расследований, сложилась в 1979 г. в результате эволюции существующих парламентских институтов. Тем не менее, создание этой системы привело к радикальным изменениям в работе Палаты общин. Оно позволило рядовым членам парламента играть гораздо более значимую роль и создало основу для более эффективного осуществления функции контроля парламента над исполнительной властью.

После проведенных в 2010 г. реформ Т. Райта ведомственные специальные комитеты обрели подлинную независимость от исполнительной власти и партийных организаторов, что позволило комитетам осуществлять свою деятельность как действительно независимым межпартийным органам, контролирующим деятельность правительства и влияющим на парламентскую повестку. Эта новая функция палаты была подчеркнута с помощью разделения правительственной и парламентской повестки, а также создания комитета по делам заднескамеечников, наделенного полномочиями проводить дебаты и выносить на голосование палаты интересующие рядовых членов парламента вопросы.

Сопrotивление правительства изменению баланса сил между исполнительной и законодательной властью в пользу последней удалось преодолеть благодаря кризисным ситуациям, возникавшим в преддверии осуществления реформ, таких как кризис конца 1970-х гг. и «растратный скандал» 2009–2010 гг. В результате кризисов существовавшая система становилась менее устойчивой. Рядовые члены парламента занимали более активную позицию, в то время как правящие круги были готовы к осуществлению значительных преобразований. Отметим роль комитетов по связям, по процедуре, по модернизации в подготовке проектов реформ, а также роль организаций, таких как Группа изучения парламента (The Study of Parliament Group), Общество Хансарда (The Hansard Society) и Центр изучения конституции (The Constitution Unit), чьи публикации способствовали выработке концепций реформ. Необходимо подчеркнуть и роль парламентариев – активных сторонников реформ: Ричарда Кроссмана, Тони Райта, а также лидеров Палаты общин Нормана Сент Джон-Стеваса и Робина Кука, поддержавших реформы и борющихся за их осуществление.

## **Глава 2. Особенности функционирования комитета по иностранным делам Палаты общин в период премьер-министра Д. Кэмерона (2010–2016 гг.)**

### **2.1. Принципы, правила, процедуры и законы, регулирующие деятельность комитета по иностранным делам**

В 2010 г., после осуществления реформ Райта, в Регламент Палаты общин<sup>215</sup> были внесены изменения, касавшиеся деятельности специальных комитетов. Данные изменения затронули и комитет по иностранным делам, являющийся ведомственным специальным комитетом Палаты общин. Основными положениями Регламента, определявшими образование и функционирование комитета по иностранным делам, являлись Положение № 152, касавшееся ведомственных специальных комитетов, Положения № 121 и 122, определявшие процедуру избрания членов комитета и его председателя, Положения №123 – 137А, описывавшие полномочия, процедуры и принципы работы комитета.

В соответствии с Регламентом Палаты общин комитет по иностранным делам формировался после всеобщих выборов, не позднее шести недель после тронной речи монарха. Комитет включал 11 членов парламента от правящей и оппозиционной партий – состав участников комитета отражал состав нижней палаты Британского парламента. В состав комитета могли входить только рядовые члены Палаты общин, не занимавшие министерских постов (заднескамеечники). В своей деятельности комитет также опирался на помощь парламентского клерка, второго клерка, специалистов комитета, ассистентов и специалистов по работе со СМИ.

---

<sup>215</sup> Standing orders of the House of Commons. Public Business. 2010 (New Parliament) [Electronic resource] // UK Parliament. 8 April 2010. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmstords/539/539.pdf> (date of access 14.08.2024). 200 p.

Согласно пункту 1 Положения №152 Регламента Палаты общин<sup>216</sup> в круг полномочий комитета по иностранным делам входил контроль над расходами, управлением и политикой Министерства иностранных дел и по делам Содружества, а также структур, связанных с Форин офис, включая Британский Совет. Кроме того, в зону ответственности комитета входил контроль над участием Соединенного Королевства в деятельности международных и региональных организаций, таких как ООН, ОЭСР, НАТО и ЕС.

Комитет был наделен полномочиями по проведению расследований. Темы расследований определялись комитетом самостоятельно. Свидетелями в ходе типичного расследования могли выступать министры и чиновники Министерства иностранных дел и по делам Содружества, представители академического сообщества, сотрудники исследовательских институтов, групп интересов, международных организаций, бывшие дипломаты и журналисты.<sup>217</sup> Подбор свидетелей осуществлялся председателем совместно с персоналом комитета. Свидетелей приглашали в комитет на слушания или предлагали предоставить письменные показания. В то же время, показания могли быть предоставлены любым заинтересованным лицом – комитет публиковал сообщение о начале расследования на сайте парламента с указанием сроков предоставления показаний. В процессе проведения расследования депутаты были заинтересованы в том, «чтобы голос каждого был слышен в парламенте»<sup>218</sup>. Кроме того, наметилась тенденция приглашать на слушания не только хорошо известных экспертов, но и новых, интересных свидетелей для того, чтобы повысить доверие к выводам и рекомендациям комитетов<sup>219</sup>. Например, в ходе проведения расследования «Внешняя

---

<sup>216</sup> Ibid. P. 158–161.

<sup>217</sup> Role – Foreign Affairs Committee [Electronic resource] // UK Parliament. 7 June 2010. URL: <https://committees.parliament.uk/committee/78/foreign-affairs-committee/content/174757/role-foreign-affairs-committee/> (date of access 15.08.2024).

<sup>218</sup> Submit evidence [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm/written-evidence-guidance.htm> (date of access 15.08.2024).

<sup>219</sup> Crewe E., Sarra N. Chairing UK Select Committees: Walking Between Friends and Foes // Parliamentary Affairs. 2019. Vol. 72. Issue 4. P. 849.

политика Великобритании и «арабская весна» в 2011–2012 гг., комитет пригласил на слушания Интиссар Хериги, дочь главы правящей партии Туниса «Ан-Нахда» Рашида Ганнуши. Она окончила Кэмбридж и Лондонскую школу экономики, являлась юристом, специализировавшимся на правах человека. После свержения в Тунисе режима Бен Али И. Хериги написала статью в газете *The Guardian* «Тунису нужна настоящая свобода», в которой призвала к отстранению от власти приспешников бывшего диктатора и изменению конституции страны<sup>220</sup>. Данная резонансная публикация вполне могла стать одной из причин приглашения на слушания в комитет по иностранным делам.

Слушания, как правило, проходили в Зале заседаний комитета, имевшего характерную схему расположения мест. Члены комитета заседали за большим столом в форме подковы, во главе которого находился председатель. Напротив этого стола, как бы образуя основание подковы, располагался стол для свидетелей, а позади него – ряды кресел для присутствовавших на слушаниях представителей прессы, общественности и рядовых граждан (см. Приложение 5, 6). Согласно гипотезе Ф. Манова, расположение мест в виде подковы являлось модификацией расположения мест в Палате общин, где скамьи правительства и оппозиции расположены напротив друг друга<sup>221</sup>. Параллель с Палатой общин наиболее ярко прослеживалась во время обсуждения комитетом проекта доклада. В этот момент комитет становился местом проведения дебатов, где председатель выполнял роль спикера, а члены комитета обсуждали доклад, как если бы он являлся законопроектом, предлагали поправки к нему и голосовали<sup>222</sup>. При этом разногласия в комитете становились достоянием общественности, так как все поправки и результаты голосования заносились в протокол. Однако

---

<sup>220</sup> Kherigi I. Tunisia needs real freedom [Electronic resource] // *The Guardian*. 19 January 2011. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2011/jan/19/tunisia-democratic-unity-government> (date of access 24.08.2024).

<sup>221</sup> Манов Ф. В тени королей. Политическая анатомия демократического представительства. М.: Изд-во Института Гайдара, 2014. С. 28

<sup>222</sup> Crewe E., Sarra N. Op. cit. P. 846.

во время проведения слушаний схема расположения мест в виде подковы вовсе не означала состязания в комитете между представителями правящей и оппозиционной партий. Напротив, она объединяла комитет, представляя его как единое целое.

Для слушаний были характерны определенная процедура, терминология и нормы поведения. Слушания в комитете напоминали судебные заседания: использовались термины «расследование», «свидетель», «показания»; председатель и члены комитета выполняли функцию судей, которые «разбирали дело»; свидетели были обязаны отвечать на вопросы членов комитета; присутствовавшие в Зале заседаний посетители должны были соблюдать тишину и порядок. Принятые на слушаниях нормы поведения подчеркивали более высокий статус членов парламента, приоритет которых во время проведения заседания должны были признавать как свидетели, так и посетители. В ходе слушаний комитет строго следовал процедуре. Председатель объявлял о теме расследования, представлял свидетелей, приглашенных для дачи показаний, предоставлял им возможность сделать заявление. Далее следовал опрос свидетелей, причем первые несколько вопросов задавал председатель, а затем члены комитета в порядке очередности задавали по 2–3 вопроса. С одной стороны, следование процедуре являлось данью традициям, подчеркивало значимость парламентского ритуала, формировавшегося в течение столетий, с другой – способствовало поддержанию престижа комитета, подчеркивало, что комитет имел право на проведение расследований и осуществления контроля над деятельностью правительства.

Было бы неверным полагать, что отношение к свидетелям со стороны членов комитета было высокомерным или враждебным. Напротив, комитет считал показания свидетелей ценными, так как они являлись экспертами в своей области или обладали значимым личным опытом, что позволяло членам комитета разобраться в вопросе. Тем свидетелям, которые не были знакомы с форматом парламентских слушаний, оказывалась поддержка со

стороны клерка комитета. Кроме того стоит отметить, что свидетели, предоставившие показания, были защищены от судебного преследования парламентской привилегией<sup>223</sup> – защитой, предоставленной депутатам и гарантировавшей свободу слова в парламенте (Согласно Статье 9 Билля о правах 1689 г. «свобода слова и дебатов в ходе работы парламента не должна пресекаться или ставиться под вопрос ни в одном суде или месте вне парламента»<sup>224</sup>). Сами свидетели также были заинтересованы в том, чтобы их экспертные знания оказались полезными парламенту и способствовали выработке рекомендаций для британского правительства. Несколько иное отношение наблюдалось на слушаниях к правительственным чиновникам и министрам – депутаты могли допрашивать их весьма строго, так как основной функцией комитета было привлечение правительства к ответственности.

В рамках проведения расследований члены комитета нередко отправлялись в рабочие поездки за рубеж. За период 2010–2016 гг. депутаты совершили более двадцати подобных поездок, девять из которых являлись командировками в страны Ближнего Востока и Северной Африки. В данном регионе депутаты посетили Турцию, Египет, Тунис, Ливию, Саудовскую Аравию, Бахрейн, Алжир, Марокко, Ирак, Иран, ОАЭ, Иорданию, Ливан, причем в такие страны, как Египет, Ирак, Тунис, Турцию, Саудовскую Аравию делегации парламентариев отправлялись не один раз. Во время поездок депутаты проводили встречи с представителями властей и гражданского общества. Такие визиты способствовали не только лучшей информированности депутатов о ситуации в регионе, но и расширению сотрудничества между странами, налаживанию диалога, поиска путей урегулирования имеющихся проблем.<sup>225</sup> Более того, зарубежные поездки, являвшиеся в работе комитета устоявшейся практикой, повышали престиж

---

<sup>223</sup> Parliamentary privilege: current issues [Electronic resource] // UK Parliament. 16 July 2013. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06390/SN06390.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 13.

<sup>224</sup> Макдональд У. Повседневная жизнь британского парламента. М.: Молодая гвардия, 2007. С. 36.

<sup>225</sup> Коньков А.Е., Чуков Р.С. Парламентская дипломатия и культура парламентского диалога в современной политике // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 77. С.126.

комитета по иностранным делам и влияние Британского парламента на международной арене.

Эффективной работе комитета способствовала и экспертная поддержка. Комитет имел возможность приглашать на работу специалистов из аналитических центров, а также привлекать специальных советников из академической среды. Одним из примеров подобного сотрудничества являлась работа доктора Бриджит Фуллер в качестве специалиста комитета по иностранным делам в 2007–2014 гг., где она занималась вопросами, связанными с ЕС. Б. Фуллер являлась сотрудником Бирмингемского университета и Королевского колледжа Лондона, а в 2016 г. перешла на работу в издательство «Хэнзард сосайти» (Hansard Society), освещающее вопросы, касающиеся деятельности парламента. Для ученых сотрудничество с парламентскими комитетами, несомненно, являлось ценным опытом. Вовлеченность в проект помогало им понять, какие вопросы являлись наиболее актуальными и требовали научного осмысления. Основными задачами специальных советников комитета являлись анализ политики британского правительства и доведение результатов своих исследований до депутатов<sup>226</sup>, а также помощь в подборе свидетелей и обобщение их показаний<sup>227</sup>.

В большинстве случаев итогом расследования являлся доклад комитета для Палаты общин, который публиковался в печатном и электронном виде. Онлайн-версии докладов были доступны на сайте парламента. Предавались гласности и стенограммы заседаний комитета, на которых проходил опрос свидетелей, а также письменные показания свидетелей, собранные комитетом в ходе расследования. В докладе комитет излагал свои выводы и рекомендации для правительства, которое было обязано предоставить детальный ответ на доклад комитета в течение двух месяцев после его

---

<sup>226</sup> Working for the Foreign Affairs Committee [Electronic resource] // King's College London. URL: <https://www.kcl.ac.uk/events/working-for-the-foreign-affairs-committee> (date of access 24.08.2024).

<sup>227</sup> Ways to engage with Parliament [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/get-involved/research-impact-at-the-uk-parliament/ways-to-engage-with-parliament/> (date of access 15.08.2024).

опубликования. Дебаты по докладам комитетов проводились в палате или в Вестминстер-холле.

Структура типичного доклада включала в себя краткое содержание на 1–3 страницах, выводы и рекомендации для правительства, несколько глав, в которых было изложено основное содержание доклада, протокол заседания, на котором доклад был одобрен комитетом со всеми предложенными поправками, ссылки на заседания с опросом свидетелей, письменные показания свидетелей, ранее опубликованные доклады комитета. Кроме того, в доклад включалась информация о полномочиях комитета, его составе, персонале, контактная информация.

Ответ Форин офис на опубликованный доклад, как правило, был конструктивным – британское внешнеполитическое ведомство традиционно приветствовало публикацию доклада и комментировало все выводы и рекомендации комитета по иностранным делам. Правительство могло согласиться с рекомендациями и пообещать следовать им, объяснить, по какой причине выполнение рекомендаций представляло сложность, или целиком отвергнуть рекомендации, что случалось довольно редко. Так, в докладе «Роль Соединенного Королевства в борьбе против ИГИЛ после прекращения боевых действий в Сирии в феврале 2016 г.» комитет по иностранным делам рекомендовал Великобритании сотрудничать с присутствовавшими в Сирии российскими вооруженными силами для обеспечения устойчивого прекращения огня в Сирийской Арабской Республике. Однако данная рекомендация не нашла отклика у британского правительства, которое заявило, что действия России, направленные на поддержку режима Б. Асада, продолжали вызывать озабоченность Лондона.<sup>228</sup>

---

<sup>228</sup> The UK's role in the war against ISIL following the Cessation of Hostilities in Syria in February 2016: Government response to the Committee's Third Report of Session 2015–16 [Electronic resource] // UK Parliament. 8 June 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaff/209/20904.htm> (date of access 14.08.2024).

В случае публикации комитетом резонансного доклада или при наличии серьезных разногласий между комитетом и правительством ответ правительства на доклад комитета мог быть предварен письмом от министра иностранных дел Великобритании<sup>229</sup> или представлять собой ответ премьер-министра, оформленный в виде официального документа<sup>230</sup>, целью которого являлось разъяснение и доведение позиции правительства до депутатов. Таким образом, можно заключить, что деятельность комитета основывалась на принципе сотрудничества между парламентом и правительством, а критика действий министерства скорее была направлена на повышение эффективности работы британского МИД. В докладах нередко встречались рекомендации по увеличению финансирования программ Форин офис и связанных с ним структур (например, Всемирной службы Би-би-си, программы «Арабское партнерство», языковых курсов для британских дипломатов), что также должно было способствовать более эффективной работе внешнеполитического ведомства и поддержанию образа Великобритании как сильного, влиятельного государства.

Комитет был обязан публиковать ежегодный отчет о своей деятельности. В отчет включались темы расследований, даты заседаний комитета, показатели посещаемости заседаний членами парламента, показатели участия в заседаниях министров и правительственных чиновников в качестве свидетелей, информация о зарубежных командировках членов комитета, названия докладов комитета и даты дебатов по ним в парламенте, наличие ответов правительства на опубликованные доклады.

---

<sup>229</sup> Ibid.

<sup>230</sup> Memorandum to the Foreign Affairs Select Committee: Prime Minister's Response to the Foreign Affairs Select Committee's Second Report of Session 2015–16: The Extension of Offensive British Military Operations to Syria [Electronic resource] // UK Parliament. November 2015. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/PM-Response-to-FAC-Report-Extension-of-Offensive-British-Military-Operations-to-Syria.pdf> (date of access 14.08.2024). 36 p.

### *Избрание и обязанности председателя комитета*

Процедура избрания председателя специального комитета регламентировалась Положениями №122А, №122В Регламента Палаты общин. Положение №122А<sup>231</sup> ограничивало срок пребывания председателя в должности восьмью годами или двумя парламентскими сроками. Данное ограничение было введено в 2002 г. с тем, чтобы у большего количества членов парламента появилась возможность попробовать себя в роли председателя. В 2011 г. после принятия закона о фиксированном пятилетнем парламентском сроке<sup>232</sup> максимальный срок пребывания председателя в должности увеличился до десяти лет. Несмотря на то, что закон о фиксированном парламентском сроке вызвал множество споров, он позволил председателям более эффективно планировать работу комитетов до заранее объявленной даты парламентских выборов.

Положение №122В Регламента подробно описывало процедуру выборов председателя комитета по иностранным делам. Пункт 1<sup>233</sup> указывал, председатели каких комитетов подлежали избранию. Пункты 2–6<sup>234</sup> устанавливали процедуру распределения кресел председателей комитетов среди парламентских фракций. Посты председателей распределялись согласно составу Палаты общин (см. Приложения 7, 8). Комитет по иностранным делам традиционно возглавлял депутат от правящей партии<sup>235</sup>.

В следующих пунктах Положения №122В<sup>236</sup> определялся порядок выдвижения кандидатов и их избрания. Председатели специальных комитетов Палаты общин избирались тайным голосованием. При выдвижении только одного кандидата он считался избранным на пост председателя без проведения процедуры голосования. При наличии

---

<sup>231</sup> Standing orders of the House of Commons. Public Business. 2010. P. 123.

<sup>232</sup> Fixed-term Parliaments Act 2011 [Electronic resource] // UK Government. 15 September 2011. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/14/enacted> (date of access 15.08.2024).

<sup>233</sup> Standing orders of the House of Commons. Public Business. 2010. P. 124.

<sup>234</sup> Ibid. P. 124–125.

<sup>235</sup> Election of select committee chairs and members in the House of Commons [Electronic resource] // Institute for Government. URL: <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/election-select-committee-chairs-and-members> (date of access 24.08.2024).

<sup>236</sup> Standing orders of the House of Commons. Public Business. 2010. P. 125–127.

нескольких кандидатов проводились выборы, на которых могли голосовать все члены парламента независимо от партийной принадлежности. Исключение составляли лишь министры и личные парламентские секретари, которые, согласно рекомендации комитета Райта, в ходе выборов председателей должны были воздерживаться от голосования за председателя комитета, контролировавшего деятельность их департамента<sup>237</sup>. На выборах глав комитетов использовалась система альтернативного голосования: депутаты проставляли в бюллетене свои предпочтения напротив имени каждого кандидата, используя цифры 1, 2 и так далее. Если при подсчете голосов по первому предпочтению ни один из кандидатов не набирал абсолютного большинства, то кандидат с наименьшим количеством голосов исключался из списка, а голоса, поданные за него, перераспределялись между остальными кандидатами в соответствии с предпочтениями по ним. Этот процесс повторялся до тех пор, пока один из кандидатов не получал более половины голосов.

В 2010 г. прямым тайным голосованием впервые был избран председатель комитета по иностранным делам. Им стал консерватор Ричард Оттавей<sup>238</sup>. На этот пост баллотировалось 3 кандидата от Консервативной партии: Джон Бэрн, Ричард Оттавей и сэр Джон Стэнли<sup>239</sup>. В 2015 г. в выборах председателя комитета по иностранным делам принимало участие уже 5 кандидатов: Джон Бэрн, Криспин Блант, Ричард Грэм, Дэниэл Кочински и Надим Захави. Каждый кандидат выступил со своей платформой, предложив актуальные темы исследований<sup>240</sup>. Перед выборами члены парламента могли ознакомиться с биографией претендентов, их опытом

---

<sup>237</sup> House of Commons Hansard. 26 May 2010. Vol. 510. Col. 172 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/cm100526/debtext/100526-0003.htm#10052612000004> (date of access 14.08.2024).

<sup>238</sup> Chair of Foreign Affairs Committee elected [Electronic resource] // UK Parliament. 10 June 2010. URL: <https://www.parliament.uk/external/committees/committee-news-pre-oct-2020/2010/june/chair-of-the-foreign-affairs-committee-elected/> (date of access 15.08.2024).

<sup>239</sup> Members nominated for election as Select Committee Chairs [Electronic resource] // UK Parliament. 8 June 2010. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm/ctteenominees.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 73.

<sup>240</sup> Election of Select Committee Chairs. Candidates [Electronic resource] // UK Parliament. 17 June 2015. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/election-of-chairs-booklet.pdf> (date of access 15.08.2024).

работы в парламентских комитетах и на министерских постах, причинами, по которым они стремились возглавить комитет по иностранным делам. Победу на выборах одержал опытный член парламента от Консервативной партии Криспин Блант<sup>241</sup>.

По оценкам комитета по связям, приведенным в докладе «Эффективность и влияние системы специальных комитетов»,<sup>242</sup> выборы председателей специальных комитетов с участием нескольких кандидатов были в целом успешными, они повысили доверие к комитетам и придали им большую легитимность. Кроме того, увеличилась вероятность избрания женщин на пост председателей комитетов. В 2010 г. термин «председатель» (chairman) был заменен в Регламенте на гендерно-нейтральный (chair)<sup>243</sup>. В 2010 и 2015 гг. на пост председателя комитета по иностранным делам женщины не баллотировались, и только в 2022 г. Алисия Кearnс стала первой женщиной-председателем комитета по иностранным делам<sup>244</sup>. Одной из причин, возможно, являлись устоявшиеся представления о «женских» и «мужских» должностях – на посты глав комитетов по обороне, иностранным делам, финансам и делам Северной Ирландии женщины практически не претендовали, в то время как должности председателей комитетов по образованию, здравоохранению, труду и пенсионному обеспечению были популярны среди депутатов-женщин<sup>245</sup>.

В 2003 г. Палата общин согласовала дополнительную заработную плату для председателей специальных комитетов, что позволило сделать должность председателя комитета не менее привлекательной, чем пост

---

<sup>241</sup> Crispin Blunt elected as Chair [Electronic resource] // UK Parliament. 18 June 2015. URL: <https://committees.parliament.uk/committee/78/foreign-affairs-committee/news/103354/crispin-blunt-elected-as-chair/> (date of access 15.08.2024).

<sup>242</sup> The effectiveness and influence of the select committee system. Fourth report of Session 2017–19. [Electronic resource] // UK Parliament. 9 September 2019. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmliaisn/1860/1860.pdf> (date of access 14.08.2024). 134 p.

<sup>243</sup> House of Commons Hansard. 4 March 2010. Vol. 506. Col. 1095 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmhansrd/cm100304/debtext/100304-0017.htm#10030456000013> (date of access 14.08.2024).

<sup>244</sup> Alicia Kearns elected Chair of the Foreign Affairs Committee [Electronic resource] // UK Parliament. 12 October 2022. URL: <https://committees.parliament.uk/committee/78/foreign-affairs-committee/news/173518/alicia-kearns-elected-chair-of-the-foreign-affairs-committee/> (date of access 15.08.2024).

<sup>245</sup> The effectiveness and influence ... P. 90.

правительственного министра. В 2003 г. зарплата председателей составила £12,500 и затем ежегодно индексировалась, кроме периода 2011–2013 гг., когда она была заморожена на уровне £14,582<sup>246</sup>, а в 2015 г. должна была составить £15,025<sup>247</sup>. Однако зарплата председателей комитетов все же была ниже зарплат правительственных министров.

Председатели комитетов имели довольно ограниченный круг полномочий (например, решающий голос председателя в случае принятия официального решения), но они оказывали значительное влияние на стиль работы комитета. Их ключевыми задачами являлись:

- сплочение коллектива для достижения эффективного взаимодействия членов комитета;
- поддержка и направление персонала комитета в перерывах между заседаниями;
- вовлечение членов комитета в выбор тем расследований, участие в опросе свидетелей, написание докладов;
- представление комитета на официальных мероприятиях<sup>248</sup>.

В докладе «Эффективность и влияние системы специальных комитетов» комитет по связям предложил свое видение роли председателя. Рекомендации комитета включали хорошее знание профильной области, объективность и непредвзятость, уважительное отношение ко всем членам комитета. От председателя ожидали следования правилам и практикам Палаты общин, проявления интереса к нуждам персонала комитета, готовности развивать и совершенствовать навыки проведения заседаний, опроса свидетелей, общения со СМИ<sup>249</sup>.

Однако это была несколько идеализированная картина, показывавшая, как председатели помогают комитетам выполнять поставленные задачи, но

---

<sup>246</sup> Modernisation: Select Committees – pay for chairs [Electronic resource] // UK Parliament. 19 February 2014. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN02725/SN02725.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 11–12.

<sup>247</sup> Ibid. P. 17.

<sup>248</sup> Guide for Select Committee Members 2019. P. 7.

<sup>249</sup> The effectiveness and influence ... P. 36.

не отражавшая эмоциональных, культурных и политических аспектов их деятельности. В работе британских исследователей Э. Кру и Н. Сарра комитеты представлены как «мини-королевства»<sup>250</sup>, со своей иерархией, традициями и ритуалами, в которых председателям отведена главная роль. Они должны были выступать лидерами и уметь повести за собой членов комитета, уделять всем должное внимание, давать всем членам комитета высказаться. Если же председатель не справлялся с этими обязанностями, то посещаемость заседаний резко снижалась. Более того, по мнению Э. Кру и Н. Сарра, председатели должны были уметь разрешать конфликты, часто возникавшие между представителями различных партийных фракций, управлять ситуацией в ходе заседаний, на которых могли присутствовать представители прессы, а также помогать членам комитета достигнуть консенсуса при написании докладов и выработке рекомендаций для правительства. Таким образом, умение председателя и его искусство организовать работу комитета во многом предопределяло успешность деятельности этого парламентского органа.

Представляет интерес анализ роли председателя, предпринятый в исследовании А. Келсо, которое основывается на интервью с главами специальных комитетов, проведенных в 2011–2012 гг.<sup>251</sup> Данные интервью дают возможность глубже понять проблемы, с которыми сталкивались председатели, и проанализировать то, как они сами видели свою роль. Интересным является тот факт, что многие главы комитетов не считали себя лидерами. Они были склонны полагать, что лишь способствовали успешной групповой коммуникации (роль модератора)<sup>252</sup> и ускоряли процесс выработки решений (роль катализатора)<sup>253</sup>. Те председатели, которые признавали, что играли роль лидера, не считали, что стоило выставлять это напоказ, так как такой подход мог вызвать отторжение у членов комитета<sup>254</sup>,

---

<sup>250</sup> Crewe E., Sarra N. Op. cit. P. 845.

<sup>251</sup> Kelso A. Political Leadership in Parliament ... P. 115–126.

<sup>252</sup> Ibid. P. 123.

<sup>253</sup> Ibid. P. 122.

<sup>254</sup> Ibid. P. 122.

являвшихся представителями политической элиты. Они полагали, что было необходимо определить направление работы комитета, быть готовым уделять время своим обязанностям председателя и при необходимости представлять комитет, отстаивая его точку зрения. Однако своей основной задачей они видели сплочение членов комитета и достижение консенсуса, который являлся главным условием эффективного функционирования данного института.

В диссертации М. Геддеса предпринимается попытка определить, как председатели комитетов интерпретировали свою роль, и выявить, каким образом эти личные убеждения влияли на их работу на посту председателя. Основываясь на интервью с председателями комитетов парламента 2010-2015 гг. и своем опыте работы в парламентском комитете в качестве клерка, М. Геддес заключает, что главы комитетов, как правило, играли одну из двух ролей: они или выступали в роли катализатора, взаимодействуя с членами комитета, или стремились стать вождями, навязывая комитету свою повестку<sup>255</sup>. Причем, эти две роли являлись некими противоположными моделями, находившимися на разных концах спектра, в то время как стиль работы большинства председателей можно было расположить между этими двумя полюсами. Для председателей-«катализаторов» было характерно внимание к интересам комитета. Они позволяли членам комитета участвовать в определении повестки и тем расследований, учитывая их точку зрения. Председатели-«вожди» доминировали в комитете, определяя повестку самостоятельно, выступая в качестве «звезд» во время слушаний, добиваясь изложения своей точки зрения на вопрос в докладах комитета. Очевидно, что стиль «катализатора» способствовал консенсусу и преодолению межпартийных разногласий в комитете, в то время как стиль «вождя» нередко приводил к конфликтам между председателем и членами

---

<sup>255</sup> Geddes M. Interpreting Parliamentary Scrutiny. PhD thesis. University of Sheffield, 2016. P. 4.

комитета. Тем не менее, именно председатель как постоянная фигура в комитете оказывал решающее влияние на стиль работы данного института<sup>256</sup>.

Обращает на себя внимание тот факт, что стиль работы двух председателей комитета по иностранным делам в период премьер-министра Д. Кэмерона – Р. Оттавея и К. Бланта – существенно отличался. Ричард Оттавей, исполнявший обязанности председателя в 2010–2015 гг., скорее играл роль «катализатора» – он с уважением относился к мнению коллег, предоставлял членам комитета возможность распределить вопросы перед слушаниями, высокая явка депутатов на заседания демонстрировала их интерес к обсуждаемым темам. Все это укрепляло возможности комитета по контролю над деятельностью правительства. Криспин Блант, являвшийся главой комитета в 2015–2016 гг., явно выступал в роли «вождя» – он доминировал на заседаниях, задавая большое количество вопросов, не всегда учитывал мнение коллег из оппозиционных партий, посещаемость заседаний снизилась, что свидетельствовало о низкой вовлеченности депутатов в формирование повестки и определении направлений исследований. Однако К. Блант был способен жестко критиковать правительство, выступая от имени комитета.

### ***Избрание и обязанности членов комитета***

После избрания председателя проводились выборы членов комитета. Выдвижение кандидатов происходило согласно Положению №121 Регламента Палаты общин<sup>257</sup>. С 2010 г. члены специальных комитетов избирались тайным голосованием в партийных фракциях любым прозрачным и демократическим методом, определенным фракцией<sup>258</sup>. Состав комитетов затем утверждался всей палатой. Отметим, что новый способ формирования

---

<sup>256</sup> Ibid. P. 131.

<sup>257</sup> Standing orders of the House of Commons. Public Business. 2010. P. 122–123.

<sup>258</sup> House of Commons Hansard. 4 March 2010. Vol. 506. Col. 1095 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmhansrd/cm100304/debtext/100304-0017.htm#10030456000013> (date of access 14.08.2024).

комитетов значительно повысил доверие к этим контролирующим парламентским органам.

В работе комитетов Палаты общин было занято довольно большое количество депутатов. Э. Кру и Н. Сарра называют основные причины, по которым парламентарии выбирали этот род деятельности:

- интерес к направлению работы комитета;
- контроль над деятельностью правительства и оказание влияния;
- обсуждение вопросов, волнующих избирателей;
- оправдание ожиданий партийных лидеров;
- демонстрация активной позиции избирателям / спонсорам<sup>259</sup>.

На наш взгляд, следует добавить еще одну важную причину: работа в комитете могла способствовать получению депутатом министерского портфеля. В этом смысле парламентарии рассматривали членство в комитете как ступень в карьерной лестнице. Работа в комитете позволяла депутатам не только стать экспертами в определенной области, но и играть в парламенте более заметную роль. В то же время, как показало исследование С. Маккея, М. Гудвина и С. Холден Бейтса, членство в некоторых комитетах приводило к назначению на пост в правительстве или в теневом кабинете чаще, чем в других. Как бы парадоксально это ни звучало, членство в таких престижных комитетах, как комитет по иностранным делам или комитет по обороне наиболее редко вело к назначению на министерские посты<sup>260</sup>. Тем не менее, следует отметить, что ряд членов комитета по иностранным делам от Консервативной партии (Рори Стюарт, Надим Захави) впоследствии получили министерские посты, а депутаты от Лейбористской партии (Эмма Рейнольдс и Ясмин Куреши) были назначены на посты теневых министров.

Комитет по иностранным делам состоял из 11 членов, включая председателя. Правящая партия, как правило, имела большинство мест в

---

<sup>259</sup> Crewe E., Sarra N. Op. cit. P. 848.

<sup>260</sup> McKay S., Goodwin M., Holden Bates S. A Means to an End and an End in Itself: Select Committee Membership, Parliamentary Roles and Parliamentary Careers, 1979 – Present. // Parliamentary Affairs. 2019. Vol. 72. Issue 4. P. 799–820.

комитете<sup>261</sup>. В 2010 г. кресла в комитете распределились следующим образом: 5 мест получили представители правящей Консервативной партии, одно – представитель Либерально-демократической партии, создавшей в 2010 г. коалиционное правительство с консерваторами, и 5 – депутаты от партии лейбористов. В 2015 г. 6 мест достались депутатам от правящей Консервативной партии, 4 места – депутатам-лейбористам и 1 место – представителю Шотландской национальной партии, получившей на выборах 2015 г. 56 мандатов.

На первых заседаниях комитета утверждалась программа работы на предстоящий год и темы парламентских расследований, члены комитета декларировали свои интересы, определялся график заседаний. Как правило, заседания комитета проводились один раз в неделю – более частым встречам препятствовал плотный график парламентариев<sup>262</sup>. Согласно рекомендации комитета Райта, депутаты были обязаны посещать не менее 60% заседаний, иначе они рисковали потерять место в комитете<sup>263</sup>.

О процедуре декларирования интересов членами комитета следует сказать подробнее. Эта процедура регламентировалась Резолюцией Палаты общин от 13 июля 1992 г.<sup>264</sup> Согласно данной резолюции, на первом заседании вновь сформированного комитета (до начала обсуждения вопросов повестки дня) председатель и члены комитета были обязаны раскрыть финансовые и иные интересы, которые имели отношение к полномочиям комитета и могли отразиться на его работе<sup>265</sup>. Как правило, депутаты декларировали участие в работе межпартийных групп и иных организаций, пожертвования, инвестиции, имущество, зарубежные поездки, оплаченные третьими лицами, вознаграждение, полученное за статьи, лекции или консультирование, место работы близких родственников. Целью данной

---

<sup>261</sup> Election of select committee chairs and members in the House of Commons.

<sup>262</sup> Crewe E., Sarra N. Op. cit. P. 846.

<sup>263</sup> Election of select committee chairs and members in the House of Commons.

<sup>264</sup> The Code of Conduct together with The Guide to the Rules relating to the conduct of Members [Electronic resource] // UK Parliament. 23 June 2009. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmcode/735/735.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 28.

<sup>265</sup> Ibid. P. 31–32.

процедуры являлось предотвращение конфликта интересов, при котором частные интересы депутатов могли неподобающим образом повлиять на выполнение ими должностных обязанностей.

Кроме того, депутатам рекомендовалось учитывать возможность конфликта интересов в ходе проведения расследований. Во время слушаний депутаты были обязаны декларировать интересы, относившиеся к теме расследования, даже если об этих интересах уже было заявлено ранее и они были внесены в Реестр интересов, в том случае, если они задавали вопросы, напрямую касающиеся их финансовых интересов, или если данные вопросы могли привести к подозрению в наличии конфликта интересов<sup>266</sup>. Это было необходимо для информирования присутствовавших на слушаниях свидетелей и представителей СМИ о возможном конфликте интересов. Так, в феврале 2015 г. комитет по иностранным делам провел слушания, посвященные вопросу затягивания публикации доклада Джона Чилкота об обстоятельствах вторжения Великобритании в Ирак. Прежде чем задать вопрос приглашенному на заседание сэру Чилкоту член комитета Надим Захави привлек внимание собравшихся к своим ранее задекларированным интересам и к тому, что он и его семья являлись выходцами из Ирака<sup>267</sup>. Предусматривалась и возможность добровольного отказа парламентария от участия в расследовании, в котором могли быть затронуты его личные интересы.

Столь щепетильное отношение к вопросу конфликта интересов являлось характерным для Британского парламента – достаточно взглянуть на Кодекс поведения депутатов Палаты общин и конкретизировавшие его Правила поведения. Детальное регулирование поведения депутатов в данной области позволяло формировать в парламенте культуру, «в которой

---

<sup>266</sup> Ibid. P. 32

<sup>267</sup> Oral evidence: Progress of the Iraq Inquiry [Electronic resource] // UK Parliament. 4 February 2015. URL: <https://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/progress-of-the-iraq-inquiry/oral/17950.html> (date of access 14.08.2024).

общественные интересы ставятся выше личной выгоды»<sup>268</sup>, а также поддерживать веру общества в прозрачность и эффективность британских демократических институтов. Несмотря на отсутствие строгого наказания в случае замалчивания или утаивания информации о личной заинтересованности в каком-либо вопросе (депутату следовало всего лишь принести извинения перед Палатой общин<sup>269</sup>), подобное поведение могло затронуть положение и репутацию члена парламента, а также привести к потере доверия избирателей.

Члены комитета по иностранным делам назначались на весь парламентский срок, однако состав комитета мог измениться. Парламентарии могли получить назначение на пост министра, перейти в другой комитет или прекратить работать в комитете по какой-либо иной причине. В этом случае они продолжали выполнять обязанности члена комитета до тех пор, пока их партия не подбирала нового кандидата. Отметим, что ротация членов в комитете по иностранным делам была сравнительно небольшой. В то время как в большинстве комитетов депутаты проводили 1–2 года, изменение состава комитета по иностранным делам происходило достаточно редко.

## **2.2. Состав комитета по иностранным делам в 2010–2016 гг.**

### ***Применение просопографического метода в исследованиях Британского парламента***

Одним из интереснейших методологических подходов к изучению истории Британского парламента является историко-антропологический подход. Новая методология, возникшая в Англии в 30-х гг. прошлого столетия, задолго до появления в европейской историографии собственно историко-антропологического подхода, получила название «биографический» подход в труде одного из величайших английских

---

<sup>268</sup> Парламентская этика. Справочное руководство для реформаторов. Варшава, 2022. [Электронный ресурс] // OSCE. URL: [https://www.osce.org/files/f/documents/4/a/511576\\_2.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/4/a/511576_2.pdf) (дата обращения: 12.08.2024). С. 5.

<sup>269</sup> The Code of Conduct together with The Guide to the Rules ... P. 41.

историков Джона Нила. «Современники восторженно оценили» этот подход «как революционный»<sup>270</sup>. Появлению этого принципиально нового методологического подхода способствовала, в частности, популярность биографии как литературного жанра в период между первой и второй мировой войной<sup>271</sup>. Оказали влияние на его становление и некоторые интеллектуальные течения той эпохи. Среди них стоит упомянуть новые естественнонаучные теории, в том числе те, которые касались особенностей поведения человека как биологического вида, а также интерес к истории крупных социальных групп, проявившийся в результате развития социологической мысли<sup>272</sup>.

У истока данного подхода стоял Льюис Нэмир, британский историк польского происхождения, профессор современной истории Манчестерского университета в 1931-1953 гг. Современники описывали его как человека феноменальной эрудиции, владеющего несколькими языками, способного искусно и с поразительной точностью выражать свои мысли<sup>273</sup>. Его работа «Политическое устройство при восшествии на престол Георга III», опубликованная в 1929 г., «произвела переворот в английской политической и парламентской истории»<sup>274</sup>.

Новаторство Нэмира заключалось с том, что он предложил «удивительно детальный анализ состава английского парламента при короле Георге III»<sup>275</sup>. Он проследил происхождение членов парламента, их семейное положение, установил, с какими семьями они состояли в родстве, где получили образование, какие школы посещали, обозначил круг их друзей, а также определил, что привело их в политику и каким образом они были избраны членами парламента. Расширив круг привлекаемых источников и

---

<sup>270</sup> Дмитриева О.В. Указ. соч. С. 35.

<sup>271</sup> Neale J.E. The Biographical Approach to History // History. 1951. № 36 (128). P. 193.

<sup>272</sup> Ibid. P. 195

<sup>273</sup> Talmon J.L. The Ordeal of Sir Lewis Namier: The Man, the Historian, the Jew [Electronic resource] // Culture & Civilization. March 1962. URL: <https://www.commentary.org/articles/j-talmon/the-ordeal-of-sir-lewis-namier-the-man-the-historian-the-jew/> (date of access 24.08.2024).

<sup>274</sup> Дмитриева О.В. Указ. соч. С. 36.

<sup>275</sup> Talmon J.L. Op. cit.

включив в него завещания, налоговые отчеты и документы о происхождении членов Палаты общин, Нэмир смог получить максимально полные и достоверные сведения о жизни депутатов.

Анализ коллективных биографий тори и вигов позволил Л. Нэмиру заключить, что было неверным считать сложившиеся к тому времени парламентские партии тесно организованными, сплоченными группами и что парламентарии в своих поступках руководствовались отнюдь не партийными интересами и конституционными идеями, а личными, семейными и региональными интересами. Поступки депутатов, часто непоследовательные и иррациональные, побудили Нэмира «обратиться к психологическим корням человеческого поведения»<sup>276</sup>. Он консультировался с графологами для интерпретации почерка изучаемых им личностей и с психоаналитиками для обсуждения высказываний депутатов. Благодаря Нэмиру было доказано «наличие значительно более глубоких, сложных и непубличных механизмов»<sup>277</sup>, определяющих поведение парламентариев. Именно он привлек внимание исследователей к человеческому фактору в истории парламента, которому ранее не уделялось должного внимания.

Критики Нэмира писали, что его метод приводит к атомизации, рассыпанию общей картины. Однако они упускали из виду, что он говорил о необходимости осуществления синтеза на основании собранных фактов. Л. Нэмир полагал, что для изучения института или общества следовало разбить его на составные части, которые было необходимо сначала изучить изолированно, а затем рассмотреть в отношении к общему. Он также настаивал на том, что объяснения, которые давали историки, были не более чем предположениями, если они не базировались на детальном и тщательном исследовании жизни людей, их семей, связей, интересов и предрассудков<sup>278</sup>. Изучая политическую элиту страны и процесс принятия политических

---

<sup>276</sup> Дмитриева О.В. Указ. соч. С. 36.

<sup>277</sup> Юмашева Ю.Ю. Просопография: к вопросу о периодизации применения метода в исторических исследованиях // Историческая информатика. 2022. № 1 (39). С. 9.

<sup>278</sup> Smith E.A. Sir Lewis Namier and British Eighteenth Century History // Parliamentary Affairs. May 1964. Vol. XVII. № 4. P. 465.

решений, Нэмир пришел к выводу, что «страной руководят не массы или классы или отдельные великие личности, но тесно связанные группы людей, посредством рассмотрения биографий которых он пытался показать мышление группы и политический стиль»<sup>279</sup>.

Вклад Нэмира и его последователей (основанной им исторической школы – «школы Нэмира») в становление и развитие просопографического метода огромен. Еще при жизни он удостоился редчайшей чести – прибавления суффикса «изм» к его имени<sup>280</sup>. Как пишет специалист в области историко-биографических исследований и автор исследовательских проектов в области просопографии Ю.Ю. Юмашева, Л. Нэмир был одним из ученых, чьи работы положили начало «школы элит» в просопографии, направления, занимающегося изучением групп людей, выполняющих на определенном историческом этапе политические, властные, социальные и иные функции. Характерными чертами данного направления являются внимательное изучение биографий исследуемой группы лиц, привлечение большого количества источников и сравнительно-описательный метод интерпретации результатов<sup>281</sup>.

Данный метод был положен в основу проекта «История Парламента», инициированного в 1940-х гг. Задачей этого «культового британского предприятия»<sup>282</sup> стал сбор архивных данных и реконструкция биографий членов парламента с момента его возникновения до наших дней. Неоценимый вклад в развитие этого проекта внесли британские историки Джон Нил, Льюис Нэмир, Фрэнк Стэнтон. Благодаря им был издан колоссальный объем материала, что позволило не только рассказать историю парламента посредством изложения биографий его членов, но и привлечь внимание к некоторым исследовательским проблемам, а также предоставить информацию о функционировании парламента как института.

---

<sup>279</sup> Talmon J.L. Op. cit.

<sup>280</sup> Ibid.

<sup>281</sup> Юмашева Ю.Ю. Указ. соч. С. 9.

<sup>282</sup> Cannadine D. The History of Parliament: Past, Present – and Future? // Parliamentary History. 2007. № 26 (3). P. 366.

Проект «История Парламента» реализуется и по сей день. На данный момент издан уже 41 том, включающий порядка 21000 биографий парламентариев различных эпох<sup>283</sup>. Новым направлением исследований является проект «Устная история», в рамках которого изучается история британской политики после 1945 г. Ученые проводят интервью с бывшими депутатами, задают вопросы об их политической карьере и опыте работы в парламенте. В результате реализации этого проекта было записано более 200 интервью, часть из которых была размещена на сайте Британской библиотеки – национальной библиотеки Соединенного Королевства – в формате подкастов<sup>284</sup>.

Таким образом, просопографические исследования Британского парламента имеют давнюю традицию. Собранный в ходе таких исследований массив информации о жизни депутатов позволяет представить парламент не только как политический институт, но и как общность индивидов, политическую элиту страны. Этот метод также позволяет увидеть за законопроектами, докладами и различными парламентскими документами реальных людей, проследить их мотивы и определить, чем они руководствовались при принятии решений.

### ***Просопографический анализ состава комитета по иностранным делам***

В данной работе предпринята попытка анализа состава комитета по иностранным делам Палаты общин Британского парламента в период правления Д. Кэмерона (2010–2016 гг.). Использование просопографического метода представляется оптимальным для систематизации информации о

---

<sup>283</sup> About the History of Parliament [Electronic resource] // The History of Parliament. Режим доступа: <https://www.historyofparliamentonline.org/about> (date of access 24.08.2024).

<sup>284</sup> The History of Parliament oral history project [Electronic resource] // The British Library. URL: <https://www.bl.uk/collections/the-history-of-parliament-oral-history-project?searchTerm=The+History+of+Parliament+oral+history+project&firstCall=true&page=4&sort=recentlyadded&view=gridview&collection=true> (date of access 28.08.2023).

группе депутатов, занимавших посты в комитете при Д. Кэмероне. Этот метод позволит:

- определить, почему данные депутаты получили места в комитете по иностранным делам и какой вклад они могли внести в работу комитета;
- выявить, в какой мере взгляды депутатов могли влиять на повестку комитета и на выбор тем парламентских расследований;
- объяснить такие характерные особенности комитета, как сравнительно небольшая ротация депутатов и исключительно редкое выдвижение членов комитета на министерские посты.

На первом этапе исследования был определен состав изучаемой группы. В нее вошли депутаты, работавшие в комитете по иностранным делам Палаты общин с 12 июля 2010 г. по 13 июля 2016 г. Нижней временной границей исследования является дата формирования комитета по иностранным делам после победы на всеобщих выборах партии консерваторов во главе с Д. Кэмероном. Верхней границей является дата ухода Д. Кэмерона в отставку после референдума о Брексите. В базу данных вошли 26 депутатов: 15 членов комитета по иностранным делам парламента 2010–2015 гг. и 11 депутатов, работавших в комитете по иностранным делам парламента следующего созыва в 2015–2016 гг. Для изучения информации о депутатах были привлечены следующие источники:

- портал Британского парламента, содержащий информацию о составе и деятельности комитета по иностранным делам, а также о карьере и партийной принадлежности депутатов;
- парламентские документы, такие как доклады комитета, официальные письма, протоколы заседаний;
- портал Parliament TV, содержащий видеозаписи заседаний комитета;
- личные странички депутатов в социальных сетях и их сайты в сети интернет;
- официальные выступления, публичные лекции и подкасты с участием депутатов, а также книги и статьи, авторами которых они являются;

– публикации в СМИ о деятельности комитета по иностранным делам и о депутатах, входящих в его состав.

Информация из данных источников позволила не только собрать сведения о жизни парламентариев, но и составить их психологический портрет, определить интересующие их темы и позицию по различным вопросам внешней политики.

На следующем этапе исследования вся собранная информация верифицировалась и вносилась в таблицы для создания персональных профилей. Каждый профиль представлял собой своего рода досье, содержащее персональные данные депутатов, сведения об их семье, образовании и карьере, партийной принадлежности, избирательном округе, годах работы в парламенте, годах работы в комитете по иностранным делам, занимаемых ими должностях в правительстве, опыте работы в парламентских комитетах, участии в работе межпартийных групп и непарламентских организаций. Были предусмотрены графы для дополнительной информации, в которые вносилась иная значимая информация о депутатах.

Остановимся подробнее на наиболее активных членах комитета. В 2010 г. комитет возглавлял консерватор Ричард Оттавей. Он родился 24 мая 1945 г. в Соннинге, графстве Беркшир, в 1961 г. окончил Британский Королевский военно-морской колледж в Дартмуте и несколько лет служил на флоте. Затем поступил в Бристольский университет, где изучал морское и коммерческое право. Юрист и профессиональный военный, Ричард Оттавей являлся членом парламента от Консервативной партии с 1983 г., занимал министерские посты в теновом кабинете, а также имел обширный опыт работы в парламентских комитетах, таких как комитет по обороне, комитет по разведке и безопасности. В 2003–2004 гг., когда решался вопрос о вторжении в Ирак, Р. Оттавей был членом комитета по иностранным делам. Впоследствии он сожалел, что проголосовал за войну в Ираке, и подвергал правительство Тони Блэра критике за необоснованное применение силы в

отношении этой страны<sup>285</sup>. В годы его председательства в комитете, в октябре 2013 г., Ричард Оттавей был произведен в члены Тайного совета Ее Величества, а в 2014 г. ему был пожалован титул рыцаря за заслуги в парламентской и политической деятельности.

Трое депутатов предыдущего созыва сохранили свое членство в комитете 2010 г. Это опытнейший парламентарий сэр Джон Стэнли (консерватор), состоявший в комитете по иностранным делам с 1992 г.; Майк Гейпс (лейборист), возглавлявший данный комитет в 2005–2010 гг., безоговорочно поддерживавший политику Т. Блэра, в том числе такие спорные решения, как вторжение в Ирак; сэр Мензис Кэмпбелл (либеральный демократ), являвшийся лидером Либерально-демократической партии в 2006–2007 гг. и отвечавший в партии за вопросы внешней политики. Сэр Кэмпбелл выступал за нераспространение ядерного оружия, поддерживал усиление роли международных институтов, таких как ООН, ЕС, занимался вопросами прав человека.

Среди более молодых членов комитета следует особо выделить фигуру Рори Стюарта, избранного в парламент от Консервативной партии в 2010 году. Бывший военный и дипломат, Рори Стюарт ушел с госслужбы, чтобы совершить пеший переход через Афганистан, Иран, Пакистан, Индию и Непал в 2001–2002 гг., о чем он позже написал книгу «The Places in Between». В 2003–2004 гг. он приобрел колоссальный опыт, работая во Временной коалиционной администрации в должности заместителя губернатора иракской провинции Майсан. За свою работу в Ираке он впоследствии был награжден орденом Британской империи. Несомненно, Рори Стюарт мог оказать значительное влияние на решения, принимаемые комитетом. Являясь искусным оратором, он много выступал публично, в том числе на

---

<sup>285</sup> House of Commons Hansard. 4 February 2004. Vol. 417. Col. 772 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmhansrd/vo040204/debtext/40204-06.htm> (date of access 14.08.2024).

международной онлайн-платформе TED, проводящей ежегодные конференции с разнообразной тематикой<sup>286</sup>.

В комитете были представлены сторонники различных взглядов, что, на наш взгляд, способствовало повышению эффективности данного института. Так, Джон Бэрн, депутат от Консервативной партии, являлся противником интервенций, выступал против военных действий в Сирии, Ливии, Афганистане и Ираке. Он неоднократно поднимал вопросы ближневосточной политики в Палате общин, выступая за налаживание диалога со странами Ближнего Востока и осуждая применение вооруженных сил для решения внешнеполитических задач<sup>287</sup>. В 2014 г. парламентский корреспондент BBC Марк Д'Арси в статье "Parliamentarians of the year" отметил роль Джона Бэрна в формировании политики правительства<sup>288</sup>. Его предложение о недопустимости оказания «летальной» военной помощи антиправительственным силам в Сирии без согласия парламента было принято большинством голосов 11 июля 2013 г.<sup>289</sup>, что не позволило правительству Д. Кэмерона действовать на этом направлении без учета мнения парламента.

С другой стороны, в комитете были представлены и сторонники более жесткой политики, такие как депутат от партии лейбористов Энн Клвид. Ее статья "See men shredded, then say you don't back war"<sup>290</sup>, опубликованная в газете The Times 18 марта 2003 г., в день дебатов в Британском парламенте о начале вторжения в Ирак, повлияла на общественное мнение, склонив его в пользу интервенции. В этой статье Саддам Хусейн предстает перед читателем гнусным диктатором, подвергающим свой народ пыткам, он

---

<sup>286</sup> Rory Stewart. Personal profile. [Electronic resource] // TED. URL: <https://www.ted.com/speakers/1045> (date of access 24.08.2024).

<sup>287</sup> Spoken contributions [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://members.parliament.uk/member/1390/contributions> (date of access 15.08.2024).

<sup>288</sup> D'Arcy M. Parliamentarians of the year [Electronic resource] // BBC News. 29 July 2014 URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-28543798> (date of access 21.01.2022).

<sup>289</sup> House of Commons Hansard. 11 July 2013. Vol. 566. Col. 587 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmhansrd/cm130711/debtext/130711-0002.htm#13071159000002> (date of access 14.08.2024).

<sup>290</sup> Clwyd A. See men shredded, then say you don't back war [Electronic resource] // The Times. 18 March 2003. URL: <https://www.thetimes.co.uk/article/see-men-shredded-then-say-you-dont-back-war-ffpjcrkq5xt> (date of access 24.08.2024).

обвиняется в геноциде, преступлениях против человечности. Позже, в газете *The Guardian* данная статья была названа инструментом пропаганды, которым с успехом воспользовались политики Великобритании и других стран для оправдания военной операции против иракского лидера<sup>291</sup>. В 2016 г., после публикации доклада Чилкота об обстоятельствах вторжения Великобритании в Ирак члены комитета по иностранным делам от Консервативной партии предложили признать это вторжение ошибкой, однако Энн Клвид выступила против осуждения иракской военной кампании. Как и другой представитель Лейбористской партии, Майк Гейпс, она считала, что поступила верно, проголосовав за начало войны в Ираке<sup>292</sup>.

Постепенно, в результате ротации в состав комитета вошло несколько депутатов, принадлежавших к расовым и этническим меньшинствам. Одним из таких парламентариев был лейборист Марк Хендрик, получивший кресло в комитете в 2012 г. Он являлся депутатом от Престона, округа, в котором проживали представители различных этнических групп, а выходцы из Азии составляли порядка 20% электората<sup>293</sup>. Марк Хендрик занимал достаточно жесткую позицию по вопросу ближневосточного урегулирования. С 2003 г. он в качестве члена парламента регулярно совершал визиты в Израиль и на палестинские территории. В Палате общин М. Хендрик выступал в поддержку палестинцев, призывал правительство Великобритании признать государство Палестина и способствовать двугосударственному решению конфликта, которое он считал условием долгосрочного мира на Ближнем Востоке. Поясним, что подобная позиция М. Хендрика являлась отражением позиции его избирателей: во время обострения палестино-израильского конфликта в Престоне проходили митинги в поддержку палестинцев, в которых М. Хендрик принимал участие, выступая перед собравшимися. Не

---

<sup>291</sup> O'Neill B. The missing people-shredder [Electronic resource] // *The Guardian*. 25 February 2004. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2004/feb/25/iraq.iraqandthedia> (date of access 24.08.2024).

<sup>292</sup> Oral evidence: Foreign Policy Developments July 2016 [Electronic resource] // UK Parliament. 7 July 2016. URL: <https://committees.parliament.uk/oralevidence/5843/pdf/> (date of access 14.08.2024). Q 76.

<sup>293</sup> Hendrick, Mark [Electronic resource] // UK Politics. URL: <https://www.politics.co.uk/reference/mark-hendrick/> (date of access 24.08.2024).

отрицая право Израиля на обеспечение своей безопасности, он заявлял о необходимости соблюдения прав палестинцев, включая право палестинского народа на самоопределение.

Одним из наиболее колоритных членов комитета по иностранным делам был консерватор Надим Захави. Курд по национальности, он вместе с родителями бежал из Ирака от преследований режима Саддама Хусейна. Оказавшись в Великобритании в возрасте 9 лет, «мальчик из Багдада», как он сам себя называл<sup>294</sup>, смог выучить английский язык и получить хорошее образование. В 2000 г. Надим Захави основал агентство YouGov, специализирующееся на проведении маркетинговых исследований и социологических опросов, которое принесло ему миллионы. В 2008 г. он был назван «бизнесменом года» международной аудиторской компанией Ernst & Young, а в 2010 г. был избран в парламент. После избрания в Палату общин Н. Захави работал в комитете по предпринимательству, инновациям и профессиональной подготовке, а также являлся советником премьер-министра по экономике и предпринимательству. В 2014 г. он стал членом комитета по иностранным делам. Активный и целеустремленный, Надим Захави хорошо знал регион Ближнего Востока, что позволяло ему детально обсуждать вопросы ближневосточной политики Великобритании.

В 2015 г. комитет по иностранным делам возглавил депутат от Консервативной партии Криспин Блант. Профессиональный военный К. Блант оставил службу в рядах британских вооруженных сил ради карьеры в парламенте. Он изучал политику в Даремском университете – одном из старейших в Великобритании, а позже получил MBA в Школе менеджмента Крэнфилдского университета. К. Блант был избран членом парламента от Консервативной партии в 1997 г. Он занимал министерские посты в теновом кабинете, работал в качестве партийного организатора, имел обширный опыт работы в парламентских комитетах. Все это позволило ему организовать

---

<sup>294</sup> Halliday J. Nadhim Zahawi: the extraordinary rise and fall of 'the boy from Baghdad' [Electronic resource] // The Guardian. 29 January 2023. URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/2023/jan/29/nadhim-zahawi-sacked-tory-party-chair-the-extraordinary-rise-and-fall-of-the-boy-from-baghdad> (date of access 24.08.2024).

работу комитета на высоком уровне и профессионально выполнять свои обязанности.

Исследование биографий членов комитета позволяет заключить, что для большинства из них внешняя политика являлась одной из основных сфер интересов. Многие депутаты состояли в межпартийных парламентских группах, занимавшихся вопросами прав человека, нераспространения вооружений и проблемами ООН, а также вопросами таких стран, как Германия, Израиль, Ирак, Камбоджа, Китай, Ливия, Пакистан, Польша, Саудовская Аравия, Северный Кипр. Отметим членство ряда депутатов в таких значимых организациях, как «Консервативные друзья Израиля», «Лейбористские друзья Израиля», «Лейбористские друзья Палестины», Совет консерваторов по Ближнему Востоку, Совет по продвижению арабско-британского понимания. Благодаря членству в этих организациях депутаты могли совершать поездки в Израиль, на палестинские территории, в различные страны Ближнего Востока, что позволяло им оценить обстановку на местах.

Одной из тем, волновавших многих членов комитета, являлась проблема нарушений прав человека. Депутаты часто поднимали этот вопрос на заседаниях, ежегодно публиковали доклад о работе Форин офис в данной области. Во всех докладах комитета по Ближнему Востоку можно отметить настоятельные рекомендации Форин офис требовать от правительств ближневосточных государств соблюдения прав человека и даже поставить помощь и развитие сотрудничества с Великобританией в зависимость от ситуации с правами человека в этих государствах.

Сравнивая составы комитета по иностранным делам 2010 и 2015 гг. (см. Приложение 10), можно отметить следующие характерные особенности. В 2010 г. назначения в комитет получили, в основном, белые мужчины солидного возраста, многие из которых не планировали баллотироваться на следующих выборах. Для 7 депутатов это был последний срок работы в парламенте, что свидетельствовало, с одной стороны, об их опыте и

профессионализме, а с другой, о достаточной консервативности взглядов. Таким образом, состав комитета был достаточно однородным и вполне соответствовал старому названию Британского парламента – «old boys' club». Женщины-парламентарии, работавшие в комитете, являлись исключительно членами Лейбористской партии – это Энн Клвид, член комитета в течение всего пятилетнего парламентского срока, Сандра Осборн, проработавшая в комитете с 2013 по 2015 гг., и Эмма Рейнольдс, покинувшая комитет всего лишь после нескольких месяцев, в ноябре 2010 г., в связи с назначением на должность в теновом кабинете. Регионы Великобритании были представлены депутатами Либерально-демократической и Лейбористской партий: Мензис Кэмпбелл, Фрэнк Рой, Сандра Осборн были избраны от округов Шотландии, а Энн Клвид – в Уэльсе.

Состав комитета по иностранным делам, сформированного в 2015 г., отличался несколько большим разнообразием, что отражало изменения в составе Палаты общин: в парламенте увеличилось представительство женщин, этнических и религиозных меньшинств (см. Приложения 10, 11). Кресла в комитете получили две женщины – Энн Клвид, продолжившая работу в комитете, и Ясмин Куреши, одна из первых мусульманок в Палате общин, причем обе были избраны от Лейбористской партии. Что касается расовых и этнических меньшинств, то в комитете 2015 г. работали четыре представителя данной группы: консерватор Марк Хендрик (с сомалийскими корнями), консерватор Надим Захави (курд), консерватор Дэниел Кочински (поляк), лейборист Ясмин Куреши (с пакистанскими корнями). Таким образом, этническое и расовое представительство главным образом было расширено за счет членов Консервативной партии, тогда как гендерное разнообразие обеспечивалось благодаря партии лейбористов. Интересно и то, что среди членов комитета были депутаты, открыто заявившие о своей нетрадиционной сексуальной ориентации, что вполне отражало тенденции не

только в британском обществе, но и в парламентской элите<sup>295</sup>. Отметим также, что ни один из членов комитета не завершил свою парламентскую карьеру в 2017 г., все депутаты были избраны в парламент следующего созыва.

Говоря о возрасте членов комитета, заметим, что количество депутатов моложе 50 лет значительно возросло (с 27% в комитете 2010 г. до 35% в комитете 2015 г.), в то время как число депутатов старше 60 лет сократилось (с 27% в 2010 г. до 21% в 2015 г.). Количество депутатов возрастной группы от 50 до 60 лет осталось практически без изменений (46% в 2010 г. и 44% в 2015 г.). Средний возраст членов комитета 2010 г. составил 54,4, а комитета 2015 г. – 53,6, что, тем не менее, превышало средние показатели возраста депутатов в Палате общин на 4,5 и 3 года соответственно (см. Приложение 12). Таким образом, с одной стороны, можно отметить стремление привлечь к работе в комитете по иностранным делам более молодых членов парламента. Однако с другой стороны, длительная работа депутатов в комитете приводила к тому, что количество членов комитета старше 50 лет было довольно значительным (примерно  $\frac{3}{4}$  в комитете 2010 г. и около  $\frac{2}{3}$  в комитете 2015 г.).

Низкая ротация членов комитета по иностранным делам являлась одной из его характерных особенностей. Так, с 2010 по 2015 гг. лишь 4 депутата покинули свои места в комитете, причем главным образом это были депутаты от партии лейбористов. Среди консерваторов только один депутат (Рори Стюарт) покинул комитет после избрания на пост председателя парламентского комитета по обороне. Состав комитета 2015 г. до ухода Д. Кэмерона в отставку не изменился. Среди депутатов, проработавших в комитете по иностранным делам длительное время, отметим Джона Бэрона, сэра Мензиса Кэмпбелла, Сандру Осборн (7 лет), Энн Клвид (9 лет), Эндрю Розинделла (13 лет), Майка Гейпса (19 лет), сэра Джона Стэнли (23 года). На

---

<sup>295</sup> Shariatmadari D. The quiet revolution: why Britain has more gay MPs than anywhere else [Electronic resource] // The Guardian. 13 May 2015. URL: <https://www.theguardian.com/world/2015/may/13/quiet-revolution-britain-more-gay-mps-than-anywhere-else-lgbt> (date of access 24.08.2024).

наш взгляд длительная работа в комитете способствовала приращению навыков депутатов и росту их профессионализма в области внешней политики.

Говоря об образовании членов комитета и их карьере до избрания в парламент, следует упомянуть, что ряд депутатов от Консервативной партии были кадровыми военными, прошедшими обучение в военных академиях Великобритании, таких как Королевская военная академия в Сандхерсте (Джон Бэрн, Криспин Блант, Адам Холловэй) и Королевский военно-морской колледж в Дартмуте (Ричард Оттавэй). После завершения службы в вооруженных силах они получили образование в британских университетах и были избраны в парламент. Двое из них, Р. Оттавэй, а позднее К. Блант, возглавляли комитет по иностранным делам в годы правления Д. Кэмерона. О значении военного опыта писал видный британский парламентарий Тэм Диэл. В статье «Размышления о вторжении в Ирак» он подверг критике принимавших решения о начале вооруженных интервенций «высокомерных всезнаек на передних скамьях, не имевших ни малейшего представления» о ведении боевых действий<sup>296</sup>. На наш взгляд, присутствие кадровых военных в комитете по иностранным делам приводило к более взвешенной, прагматичной позиции комитета и препятствовало политическому авантюризму.

Среди членов комитета были специалисты в самых различных областях: право, политология и дипломатия, экономика и финансы, менеджмент и бизнес, социология и журналистика. Профессиональный опыт депутатов позволял им проводить расследования на высоком уровне. Так, в 2016 г. комитет по иностранным делам провел расследование «Роль Соединенного Королевства в экономической войне против ИГИЛ», для чего был сформирован подкомитет, занимавшийся исключительно вопросами пресечения финансирования данной террористической организации. Главой подкомитета был назначен Джон Бэрн. До избрания в парламент Дж. Бэрн

---

<sup>296</sup> Dalyell T. Reflections on the Invasion of Iraq // Parliamentary Affairs. 2006. Vol. 59. № 1. P. 183.

работал в банковской сфере, в том числе в одном из наиболее престижных банков Великобритании – инвестиционном банке Ротшильдов, что позволяло говорить о наличии у него необходимых компетенций для проведения профессионального расследования. Стоит отметить, что большинство рекомендаций итогового доклада было принято правительством Великобритании.

Еще одной характерной чертой комитета было то, что работавшие в его составе депутаты редко назначались на министерские посты. Исключение составили консерваторы Рори Стюарт и Надим Захави, довольно молодые и амбициозные парламентарии, впоследствии получившие министерские портфели, а также депутаты от партии лейбористов Эмма Рейнольдс и Ясмин Куреши, назначенные на посты в теновом кабинете. Для остальных депутатов работа в престижном комитете по иностранным делам либо являлась заключительным этапом в парламентской карьере, либо служила альтернативой работе на министерских постах, так как давала возможность активно влиять на политику правительства.

Таким образом, анализ состава комитета по иностранным делам позволяет объяснить ключевые особенности работы комитета, определить различия в подходе партий к избранию членов комитета, а также отметить то влияние, которое опыт депутатов и их позиция оказывали на деятельность данного комитета.

## **Выводы по Главе 2**

В период премьер-министра Д. Кэмерона комитет по иностранным делам формировался и функционировал согласно обновленным положениям Регламента Палаты общин. Изменения, внесенные в Регламент в 2010 г. в связи с реформами Райта, придали комитету большую легитимность и повысили кредит доверия к нему. В то же время функционирование комитета определяли сложившиеся за десятилетия его работы правила, процедуры и ритуалы. В комитете существовала иерархия (председатель – члены комитета

– персонал), однако она не была строгой и скорее отражала различные функции сотрудников комитета. Ключевой фигурой в комитете являлся председатель, от умения и искусства которого управлять деятельностью комитета и регулировать межличностные отношения зависела успешность функционирования этого парламентского института.

Комитет по иностранным делам считался одним из наиболее престижных комитетов Палаты общин. На выборах председателя комитета отмечалась высокая конкуренция. Члены комитета стремились сохранить свои кресла, что приводило к низкой кадровой ротации. В результате длительной работы в комитете происходило приращение навыков депутатов и рост их профессионализма в области внешней политики. Эффективной работе комитета способствовало и то, что внешняя политика входила в сферу интересов абсолютного большинства членов комитета, что подтверждалось участием депутатов в работе соответствующих непарламентских организаций и межпартийных парламентских групп, а также их деятельностью до начала политической карьеры.

За период 2010–2016 гг. состав комитета претерпел серьезные изменения. Комитет трансформировался из органа, состоявшего преимущественно из белых мужчин солидного возраста, в более современный институт, включавший женщин, представителей этнических, расовых и религиозных меньшинств, большинство членов которого не планировали в ближайшие годы завершить свою парламентскую карьеру. Таким образом, комитет стал более динамичным, отражавшим интересы большего количества социальных групп.

Несмотря на престижность работы в комитете по иностранным делам члены комитета исключительно редко получали назначения на посты в правительстве или в теновом кабинете. Очевидно, работа в комитете привлекала депутатов не только и не столько из-за желания построить успешную политическую карьеру, но прежде всего благодаря возможности

осуществлять контроль над деятельностью Форин офис и оказывать влияние на внешнеполитический курс Великобритании.

### **Глава 3. Рассмотрение комитетом по иностранным делам вопросов ближневосточной политики (2010–2016 гг.)**

#### **3.1. Дебаты по ближневосточной политике в период коалиционного правительства Д. Кэмерона – Н. Клегга**

В результате всеобщих парламентских выборов, состоявшихся 6 мая 2010 г., был сформирован «подвешенный парламент». Дело в том, что ни одна из партий не набрала необходимого количества мест в Палате общин для формирования правительства большинства (326 из 650): консерваторы получили 306 мандатов, лейбористы – 258, либерал-демократы – 57. Переговоры с либерал-демократами о создании коалиции вели как консерваторы, так и лейбористы. Позиции лейбористов были ближе лидеру либерал-демократов Нику Клеггу, однако непопулярность Гордона Брауна, растущее недовольство избирателей политикой лейбористов и перспектива досрочных выборов в случае формирования правительства меньшинства (ведь в сумме две партии получили всего лишь 315 мест в парламенте) привели к союзу либерал-демократов и партии тори.

Профессор Ал.А. Громыко называет выборы 2010 г. нестандартными и необычными по ряду причин:

- завершился рекордный по длительности период пребывания у власти лейбористов (1997–2010 гг.),
- лидер тори Дэвид Кэмерон стал самым молодым премьер-министром Соединенного Королевства,
- было сформировано полноценное двухпартийное правительство с вхождением либерал-демократов в Кабинет, причем для лидера партии Ника Клегга была введена должность вице-премьера.<sup>297</sup>

---

<sup>297</sup> Громыко Ал.А. «Две головы лучше, чем одна» – неожиданный исход всеобщих выборов в Великобритании // Современная Европа. 2010. № 4 (44). С. 36.

В тронной речи королевы Елизаветы II, произнесенной 25 мая 2010 г. на открытии парламентской сессии, была представлена программа нового правительства. Главным приоритетом правительства консерваторов и либерал-демократов являлось восстановление экономического роста и сокращение бюджетного дефицита, что было вполне ожидаемо, так как Великобритания столкнулась с последствиями мирового экономического кризиса и основные усилия правительства должны были быть направлены на улучшение экономической ситуации в стране. Предложенные правительством антикризисные меры представляли собой «крупнейший пакет увеличения налогов и сокращения расходов за последние десятилетия»<sup>298</sup> – шаг, на который пришлось согласиться либерал-демократам. Со своей стороны консерваторы также пошли на уступки и согласились на проведение референдума по реформе избирательной системы – одно из главных условий либерал-демократов при формировании коалиции.

Что касается внешнеполитических приоритетов нового правительства Д. Кэмерона – Н. Клегга, то они были обозначены следующим образом:

- 1) законодательный запрет на передачу полномочий Брюсселю без одобрения парламента и согласия британского народа;
- 2) эффективное международное сотрудничество в целях восстановления экономики и борьбы с изменением климата;
- 3) совместная работа с правительством Афганистана, Пакистаном и международными партнерами для достижения долгосрочной безопасности и стабильности в Афганистане;
- 4) развитие партнерских отношений с Индией;
- 5) урегулирование палестино-израильского конфликта на основе принципа двух государств;
- 6) снижение ядерной угрозы, включая серьезную обеспокоенность международного сообщества иранской ядерной программой;

---

<sup>298</sup> Хесин Е.С. В поисках выхода из кризиса // Дилеммы Британии. Поиск путей развития / Под ред. Ал.А. Громько (отв.ред.), Е.В. Ананьевой. М.: Изд-во «Весь мир». С. 17.

7) содействие международному развитию – предоставление помощи в размере 0,7% валового национального дохода с 2013 г.<sup>299</sup>

Очевидно, что в качестве одной из определяющих задач новый Кабинет видел «улучшение состояния экономики страны и придание ей новых импульсов для роста», «в том числе за счет инструментов внешней политики»<sup>300</sup>. Для реализации этой цели правительство планировало развивать торговые отношения с Китаем, Индией, Турцией, странами Персидского Залива и Латинской Америки. Что касается Ближнего Востока, то присутствие в данном регионе было значимым для Великобритании не только с точки зрения развития торговых связей. Согласно Стратегии национальной безопасности Соединенного Королевства, продолжающийся конфликт в Афганистане, распространение терроризма и экстремизма в мусульманских странах, обретение Ираном ядерного оружия представляли угрозу для безопасности и стабильности Великобритании и для ее национальных интересов на Ближнем Востоке.<sup>301</sup> Великобритания также стремилась обеспечить контроль над нефтегазовыми потоками, так как была заинтересована в стабильных поставках энергоресурсов.<sup>302</sup>

Период 2010–2015 гг. был отмечен попытками правящей коалиции усилить влияние Великобритании на Ближнем Востоке, в том числе путем продвижения демократических институтов и развития дипломатических отношений со странами региона. Лондон также использовал военные методы для усиления своего присутствия на Ближнем Востоке. Помимо участия в операции в Афганистане, начатой еще в 2000-х гг., Великобритания играла активную роль в военной операции НАТО в Ливии в 2011 г., поддерживала сирийскую оппозицию и антиправительственные выступления в ходе

---

<sup>299</sup> Queen's Speech 2010 [Electronic resource] // UK Government. 25 May 2010. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/queens-speech-2010> (date of access 15.08.2024).

<sup>300</sup> Грабарь Я.А. «Экономизация» внешней политики Великобритании // Дилеммы Британии. Поиск путей развития / Под ред. Ал.А. Громыко (отв.ред.), Е.В. Ананьевой. М.: Изд-во «Весь мир». С. 386.

<sup>301</sup> National Security Strategy «A Strong Britain in an Age of Uncertainty» [Electronic resource] // UK Government. October 2010. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/61936/national-security-strategy.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf) (date of access 15.08.2024). P. 13–14.

<sup>302</sup> Ibid. P. 22.

«Арабской весны», участвовала в операции против ИГИЛ на территории Сирии и Ирака. Эта активизация политики в отношении стран Ближнего Востока нашла отражение в работе комитета по иностранным делам Британского парламента.

С начала 2011 г. внимание всего мира было приковано к событиям, происходившим на Ближнем Востоке и в Северной Африке, получившим название «арабская весна». Волна восстаний, прокатившаяся по региону, существенным образом изменила политический ландшафт и оказала значительное влияние на дальнейшее развитие стран Ближнего Востока. Комитет по иностранным делам Британского парламента занимался изучением событий «арабской весны» с июля 2011 г. Вопрос поднимался на 25-ти заседаниях парламентских сессий 2011–2012 и 2012–2013 гг.<sup>303</sup>. Комитет задался целью изучить политику правительства Великобритании в этом регионе и спрогнозировать влияние событий «арабской весны» на развитие отношений Великобритании со странами Ближнего Востока и Северной Африки. Актуальность вопроса обуславливалась значимостью данного региона для Великобритании и ее национальных интересов в сфере торговли, энергетики и безопасности.

В рамках проведения расследования комитет по иностранным делам изучал события в Тунисе, Египте, а также в Ливии после окончания в этой стране боевых действий. В конце февраля – начале марта 2012 г. члены комитета посетили Тунис, Каир и Триполи, где провели встречи с государственными министрами, кандидатами на выборах, членами политических партий, активистами, представителями гражданского общества. Комитет также провел неофициальную встречу с министром иностранных дел Египта Мохамедом Камалем Амром в феврале 2012 г. в Лондоне, в ходе которой министр ответил на вопросы членов комитета о

---

<sup>303</sup> Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2010–12.; Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2012–13 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://old.parliament.uk/documents/commons-committees/foreign-affairs/FM201213FINAL.pdf> (date of access 14.08.2024). 42 p.

политике британского правительства в отношении стран Ближнего Востока<sup>304</sup>.

С ноября 2011 по апрель 2012 г. комитет провел пять заседаний, на которых были заслушаны эксперты, такие как директор центра Ближнего Востока Колледжа Сент-Энтони Оксфордского университета Юджин Роган, эксперт по Ближнему Востоку Королевского института международных отношений (Chatham House) Клэр Спенсер, глава Египетско-британского и Ливийско-британского делового совета Робин Ламб, юрист и дочь главы правящей партии Туниса «Ан-Нахда» Интиссар Хериги. На слушания были приглашены представители британского МИД – заместитель министра иностранных дел по вопросам Ближнего Востока и Северной Африки Алистар Берт, директор управления Ближнего Востока и Северной Африки Кристиан Тернер, бывший министр по вопросам Азии, Африки и ООН лорд Мэллок Браун. Комитет внимательно изучил данные, предоставленные неправительственными организациями Amnesty International и Human Rights Watch, Британским советом и Всемирной службой Би-би-си<sup>305</sup>. По итогам слушаний 19 июля 2012 г. был опубликован доклад «Внешняя политика Великобритании и «арабская весна»».

При изучении событий «арабской весны» депутаты попытались ответить на следующие вопросы:

- 1) что спровоцировало «арабскую весну»;
- 2) могло ли министерство иностранных дел предвидеть события «арабской весны» и спрогнозировать их последствия;
- 3) насколько эффективно работали службы британского МИД при оказании консульской помощи британским гражданам во время беспорядков и антиправительственных выступлений;

---

<sup>304</sup> British foreign policy and the 'Arab Spring'. Second Report of Session 2012–13 [Electronic resource] // UK Parliament. 19 July 2012. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmfaif/80/80.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 15.

<sup>305</sup> Ibid. P. 89–90.

- 4) каковы перспективы установления многопартийных демократий и появления культуры прав человека в Египте, Тунисе и других странах ближневосточного региона;
- 5) является ли необходимым радикальный пересмотр политики британского правительства в отношении стран Ближнего Востока и Северной Африки.<sup>306</sup>

В докладе термин «арабская весна» использовался для обозначения волны народных восстаний, начавшихся в Тунисе в декабре 2010 г. и охвативших Ближний Восток и Северную Африку в первой половине 2011 г. Эти протесты привели к свержению авторитарных правителей в Тунисе, Египте и Ливии и пошатнули позиции правящих режимов во многих странах ближневосточного региона.<sup>307</sup>

Эксперты, в основном, выражали единое мнение относительно предпосылок «арабской весны» – причиной протестов стали социально-экономические проблемы и отсутствие политических свобод. Высокий уровень безработицы, особенно среди молодежи, бедность, инфляция, растущее неравенство, коррумпированность элит спровоцировали антиправительственные выступления, объединив представителей различных классов, политических и религиозных взглядов.<sup>308</sup> Ряд экспертов (Интиссар Хериги<sup>309</sup>, Клэр Спенсер<sup>310</sup> и лорд Мэллок Браун<sup>311</sup>) были убеждены, что именно усугубившиеся на фоне неконтролируемого роста населения

---

<sup>306</sup> Ibid. P. 14–15.

<sup>307</sup> Ibid. P. 13.

<sup>308</sup> Ibid. P. 19.

<sup>309</sup> Uncorrected transcript of oral evidence to be published on the Internet as HC 1672-i: British foreign policy and the 'Arab Spring': the transition to democracy [Electronic resource] // UK Parliament. 5 December 2011. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmfaff/uc1672-i/uc167201.htm> (date of access 15.08.2024). Q. 4.

<sup>310</sup> Uncorrected transcript of oral evidence to be published on the Internet as HC 1672-ii: British foreign policy and the 'Arab Spring': the transition to democracy [Electronic resource] // UK Parliament. 9 December 2011. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmfaff/uc1672-ii/uc167201.htm> (date of access 15.08.2024). Q. 40.

<sup>311</sup> Foreign Affairs Committee – Minutes of Evidence: British foreign policy and the 'Arab Spring': the transition to democracy [Electronic resource] // UK Parliament. 12 March 2012. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmfaff/c1672-iii/c167201.htm> (date of access 15.08.2024). Q. 103.

экономические проблемы подтолкнули людей к революционным выступлениям.

В докладе было отмечено, что несмотря на то, что в последние годы протесты в странах Ближнего Востока и Северной Африки не были редкостью, мало кто верил в возможность свержения десятилетиями находившихся у власти правителей. Масштаб и успех протестов удивил многих – от рядовых участников протестных выступлений до опытных аналитиков и экспертов<sup>312</sup>. Однако члены комитета по иностранным делам сочли, что Форин офис мог спрогнозировать события «арабской весны», так как работники консульств и дипмиссий «определенно знали»<sup>313</sup> о существующих проблемах. Недостаток специалистов со знанием арабского и сокращение численности дипмиссий, а также использование малоэффективных методов сбора информации помешало, по мнению депутатов, предсказать надвигающийся кризис.<sup>314</sup> В то же время члены комитета отметили слаженную работу консульств и дипмиссий при проведении эвакуации британских граждан из стран, охваченных восстаниями.<sup>315</sup>

Оценивая реакцию британского правительства на народные выступления в Тунисе и Египте, комитет пришел к выводу, что действия правительства были, в целом, правильными – оно публично осуждало насилие и призывало к сдержанности и соблюдению прав человека, избегая призывов к свержению режима. Правительство также способствовало принятию решений о заморозке Евросоюзом активов бывшего президента Туниса Бен-Али и бывшего президента Египта Мубарака.

---

<sup>312</sup> Written Evidence published on the Internet: British foreign policy and the ‘Arab Spring’: the transition to democracy [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmfaaff/writev/arab/arab.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 126.

<sup>313</sup> Uncorrected transcript of oral evidence to be published on the Internet as HC 1672-ii: British foreign policy and the ‘Arab Spring’ ... Q. 43.

<sup>314</sup> British foreign policy and the ‘Arab Spring’. Second Report of Session 2012–13. P. 20.

<sup>315</sup> Ibid. P. 26–27.

Рассматривая ситуацию в Ливии, комитет по иностранным делам признал ключевую роль Великобритании в формировании реакции международного сообщества. Согласно позиции британского правительства, жесткое подавление восстаний полковником Каддафи требовало «внешнего вмешательства серьезного масштаба»<sup>316</sup> для защиты гражданского населения. Благодаря усилиям Великобритании Франция, США, Соединенное Королевство и ЕС выступили единым фронтом. Принятие резолюции 1973 в СБ ООН<sup>317</sup>, направленной против режима Каддафи, комитет назвал значительным достижением британской дипломатии, так как она обеспечила легитимность последующей интервенции.<sup>318</sup>

Говоря о влиятельности Великобритании в регионе, авторы доклада привели распространенное на Ближнем Востоке мнение, согласно которому Великобритания связана со свергнутыми правительствами, так как она сотрудничала с автократическими режимами и недостаточно активно выступала в защиту прав человека и в поддержку политических реформ.<sup>319</sup> Этот факт, а также продажа Великобританией оружия авторитарным режимам Ближнего Востока и Северной Африки отрицательно сказались на восприятии Соединенного Королевства в регионе.<sup>320</sup> В этой связи комитет по иностранным делам рекомендовал правительству активнее использовать инструменты мягкой силы, поддерживать и расширять финансирование программ «Арабское партнерство», Британского совета, Всемирной службы Би-би-си. Комитет также рекомендовал британскому правительству способствовать проведению политических реформ в ближневосточном регионе и сделать оказываемую Великобританией финансовую помощь зависимой от соблюдения прав человека в этих странах.<sup>321</sup>

---

<sup>316</sup> Ibid. Ev. 107.

<sup>317</sup> Security Council resolution 1973 (2011) [Electronic resource] // UN Security Council. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/268/39/pdf/n1126839.pdf> (date of access 24.08.2024). 8 p.

<sup>318</sup> British foreign policy and the 'Arab Spring'. Second Report of Session 2012–13. P. 32.

<sup>319</sup> Ibid. P. 36.

<sup>320</sup> Ibid. P. 40–41.

<sup>321</sup> Ibid. P. 55.

В период 2010–2015 гг. комитет по иностранным делам счел необходимым рассмотреть двусторонние отношения Великобритании. В частности, обсуждалась политика в отношении ряда влиятельных государств ближневосточного региона, таких как Турция, Саудовская Аравия, Бахрейн. Это решение комитета отражало стремление британского правительства расширять и углублять сотрудничество не только с традиционными партнерами Великобритании – США и ЕС, но и с ключевыми региональными державами.

Турция была отнесена парламентариями к числу влиятельных региональных партнеров. В 2010 г. в ходе визита Д. Кэмерона в Анкару премьер-министрами двух стран было подписано обновленное соглашение о «стратегическом партнерстве». Великобритания была заинтересована в развитии торговли с этой быстроразвивающейся страной ближневосточного региона. Поддержка Великобританией положительного решения вопроса членства Турции в ЕС стала основой для развития и укрепления двусторонних отношений. В докладе «Британско-турецкие отношения и роль Турции в регионе», опубликованном 4 апреля 2012 г., комитет по иностранным делам пришел к выводу, что укрепление отношений с Турцией было, несомненно, выгодно Соединенному Королевству. Возросшее влияние Анкары на Ближнем Востоке и в Северной Африке, ее давние связи с Лигой арабских государств, заметная роль турецкой диаспоры в королевстве, членство в НАТО являлись «ценными активами», которые могли быть использованы Великобританией для продвижения своих интересов в ближневосточном регионе.<sup>322</sup> В этой связи комитет рекомендовал британскому правительству расширить дипломатическое присутствие в Турции, рассмотреть возможность либерализации визового режима Великобритании для турецких граждан, оказывать Анкаре помощь в

---

<sup>322</sup> UK–Turkey relations and Turkey’s regional role. Twelfth Report of Session 2010-12 [Electronic resource] // UK Parliament. 4 April 2012. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmfa/1567/1567.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 3.

проведении реформы судебной системы и способствовать улучшению ситуации с правами человека в этой стране.<sup>323</sup>

Рассматривая отношения Великобритании с Саудовской Аравией и Бахрейном, комитет по иностранным делам также уделил повышенное внимание вопросу соблюдения прав человека в этих ближневосточных монархиях. В докладе «Отношения Соединенного Королевства с Саудовской Аравией и Бахрейном», опубликованном 12 ноября 2013 г., был поднят ряд чувствительных тем – использование британского оружия для подавления протестов, применение монархиями пыток и казней, продажа Саудовской Аравией оружия сирийской оппозиции, пропаганда королевством религиозных ценностей, способствующая росту экстремизма в Северной Африке, Пакистане, Бангладеш, Индонезии. Комитет призывал правительство Великобритании более настойчиво требовать от Саудовской Аравии и Бахрейна, названных в докладе «самыми недемократичными в мире»<sup>324</sup> государствами, проведения реформ и преобразований, как в ходе частных бесед, так и публично, а при отсутствии прогресса рекомендовал внести Бахрейн, где ситуация с правами человека вызывала наибольшее беспокойство, в список стран, вызывающих тревогу, в ежегодном докладе британского МИД о ситуации с правами человека<sup>325</sup>. В то же время комитет считал шаги правительства по укреплению отношений с монархиями Залива верными в силу их значимости для британских национальных интересов в сфере обороны, безопасности и торговли.<sup>326</sup>

Решение комитета по иностранным делам провести данное расследование вызвало негативную реакцию в Саудовской Аравии: посол Эр-Рияда в Лондоне заявил, что Саудовская Аравия была «оскорблена»<sup>327</sup>.

---

<sup>323</sup> Ibid. P. 5–7.

<sup>324</sup> The UK's relations with Saudi Arabia and Bahrain. Fifth Report of Session 2013–14 [Electronic resource] // UK Parliament. 22 November 2013. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmfaaff/88/88.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 3.

<sup>325</sup> Ibid. P. 4.

<sup>326</sup> Ibid. P. 3.

<sup>327</sup> Watt N., Black I. David Cameron arrives in Gulf on arms trade trip [Electronic resource] // The Guardian. 5 November 2012. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2012/nov/05/david-cameron-gulf-arms-trip> (date of access 24.08.2024).

Британское правительство, в свою очередь, поспешило дистанцироваться от решения комитета, отметив, что не контролирует его деятельность. Лондон, по всей видимости, был готов закрыть глаза на негативную репутацию Эр-Рияда и Манамы в области прав человека ради оружейных сделок и присутствия на военно-морской базе в Бахрейне. Дэвид Кэмерон в ходе визита в ОАЭ в ноябре 2012 г. заявил, что поднимал тему прав человека в ходе переговоров, но полагал, что сотрудничество с монархиями Залива было выгодно Великобритании, а, следовательно, являлось «легитимным и правильным»<sup>328</sup>.

В течение парламентской сессии 2013–2014 гг. комитет провел серию заседаний, посвященных текущим вопросам ближневосточной политики.<sup>329</sup> На заседания были приглашены эксперты, дипломаты и представители МИД, которые проинформировали членов комитета о динамике событий в регионе и о политике Соединенного Королевства в отношении ряда стран Ближнего Востока и Северной Африки. 10 декабря 2013 г. состоялось заседание, посвященное кризису в Сирии и его влиянию на соседние государства. В дебатах приняли участие эксперты по Ближнему Востоку – профессор Лондонской школы экономики Фаваз Гергес, а также научные сотрудники Королевского колледжа Лондона и Королевского Объединённого института оборонных исследований. Эксперты проинформировали членов комитета о поддержке, оказываемой региональными игроками сирийской оппозиции, о роли Ирана в сирийском конфликте, а также о количестве британских граждан, воюющих в Сирии на стороне исламских экстремистов.<sup>330</sup> 14 января 2014 г. комитет обсуждал палестино-израильский конфликт и перспективы достижения мирного урегулирования в 2014 г. На заседание были приглашены посол Израиля в Соединенном Королевстве Дэниел Тауб, глава

---

<sup>328</sup> Ibid.

<sup>329</sup> Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2013–14 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://old.parliament.uk/documents/commons-committees/foreign-affairs/Formal-minutes-2013-14.pdf> (date of access 14.08.2024).

<sup>330</sup> Oral evidence: The crisis in Syria and the impact upon its neighbours [Electronic resource] // UK Parliament. 10 December 2013. URL: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/WrittenEvidence.svc/EvidencePdf/4345> (date of access 14.08.2024). 33 p.

дипломатической миссии Палестины в Лондоне Мануэль Хассассиан, представители научного сообщества. Состоялось заинтересованное тематическое обсуждение конфликта Израиля и Палестины с участием компетентных экспертов и дипломатов.<sup>331</sup> На заседании, проведенном 25 марта 2014 г., обсуждалась текущая ситуация в Ливии и политика Соединенного Королевства в отношении этой страны. Члены комитета пригласили в качестве экспертов бывших послов Великобритании в Ливии Оливера Майлза и сэра Доминика Эсквита, возглавлявших на тот момент Ливийско-британский деловой совет. Участники заседания обсудили перспективы стабилизации ситуации в Ливии и развития в этой стране демократических институтов, а также двусторонние британско-ливийские отношения.<sup>332</sup> Таким образом, комитет был хорошо информирован о развитии событий и о противоречиях ближневосточной политики коалиционного правительства.

В 2015 г., незадолго до окончания срока своих полномочий члены комитета по иностранным делам приняли решение вернуться к вопросу «арабской весны». В феврале 2015 г. депутаты посетили Египет и Тунис, чтобы оценить, как изменился регион с момента написания комитетом доклада «Внешняя политика Великобритании и «арабская весна»» в 2012 г. До визита в страны Северной Африки члены комитета встречались с представителями Форин офис и научного сообщества, которые проинформировали их об обстановке в регионе, а по прибытии вызвали на слушания заместителя министра иностранных дел Великобритании по вопросам Ближнего Востока и Северной Африки Тобиаса Эллвуда. На основании визита и проведенных слушаний членами комитета было написано официальное письмо министру иностранных дел Великобритании,

---

<sup>331</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014 [Electronic resource] // UK Parliament. 14 January 2014. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/Israel-Palestine14Jan.pdf> (date of access 14.08.2024). 31 p.

<sup>332</sup> Oral evidence: Developments in Libya [Electronic resource] // UK Parliament. 25 March 2014. URL: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/developments-in-libya/oral/7991.pdf> (date of access 14.08.2024). 27 p.

в котором они изложили свои наблюдения и рекомендации. Это письмо и легло в основу доклада «Внешняя политика Великобритании и «арабская весна»: последующий доклад», опубликованного 24 марта 2015 г.<sup>333</sup>

Описывая обстановку в Египте, авторы доклада отметили, что в 2011–2015 гг. она характеризовалась устойчивой политической нестабильностью. Однако, несмотря на смену руководства этой страны, двусторонние отношения Египта и Великобритании оставались на высоком уровне. Египет был заинтересован в дальнейшем укреплении отношений с Соединенным Королевством, в развитии сотрудничества в сфере торговли и безопасности.<sup>334</sup> Комитет по иностранным делам поддерживал дальнейшее расширение сотрудничества, но выражал обеспокоенность в связи со значительным ухудшением ситуации с правами человека в Египте. Как и в предыдущем докладе, члены комитета настоятельно рекомендовали поднимать тему прав человека в ходе визитов британских бизнес-делегаций и встреч с египетским руководством, чтобы обозначить жесткую позицию Великобритании по данному вопросу.<sup>335</sup>

Говоря об отношениях Великобритании и Туниса, члены комитета отметили, что с 2012 г. правительственными ведомствами было сделано многое для укрепления двусторонних отношений. Выделение дополнительных средств и увеличение числа сотрудников посольства, а также реализация масштабных проектов Британским советом и Всемирной службой Би-би-си способствовали развитию связей между двумя странами. С целью дальнейшего укрепления позиций Великобритании в регионе комитет по иностранным делам рекомендовал организовать визит в Тунис на высоком уровне с участием министров британского правительства.<sup>336</sup> В то же время авторы доклада выразили обеспокоенность в связи с ростом угрозы

---

<sup>333</sup> British foreign policy and the ‘Arab Spring’: follow-up. Twelfth Report of Session 2014–15 [Electronic resource] // UK Parliament. 24 March 2015. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmffaff/1026/1026.pdf> (date of access 14.08.2024). 11 p.

<sup>334</sup> Ibid. P. 4.

<sup>335</sup> Ibid. P. 5.

<sup>336</sup> Ibid. P. 5.

терроризма в Тунисе. Согласно некоторым данным, граждане Туниса занимали первое место среди наемников, воюющих в рядах террористической группировки «Исламское государство» в Сирии и Ираке. В этой связи комитет предложил усилить сотрудничество с Тунисом в сфере безопасности, в том числе для защиты многочисленных британских туристов.<sup>337</sup>

Члены комитета с сожалением отметили, что ухудшение ситуации в сфере безопасности и закрытие британского посольства в Триполи в 2014 г. не позволили им посетить Ливию в ходе своего североафриканского турне. В 2015 г. Ливия уже была страной без функционирующих институтов, фактически failed state: на ее территории не прекращалось вооруженное противостояние между различными группировками, процветала незаконная торговля оружием. Не возлагая на Великобританию всю полноту ответственности за текущую ситуацию в Ливии, комитет, тем не менее, призывал Соединенное Королевство помочь с восстановлением этой страны, нестабильность в которой привела к появлению на ее территории боевиков группировки «Исламское государство» и потоку нелегальных мигрантов в Европу.<sup>338</sup>

В заключении авторы доклада выразили надежду, что комитет по иностранным делам, который будет сформирован парламентом следующего созыва, продолжит следить за ситуацией в странах Ближнего Востока и Северной Африки, обращая особое внимание на проблему нелегальной миграции, ситуацию с правами человека и финансирование таких значимых для региона программ, как Арабское партнерство.<sup>339</sup>

Таким образом, за 2010–2015 гг. комитету по иностранным делам удалось охватить достаточно широкий круг вопросов: события «арабской весны», отношения Соединенного Королевства с Турцией, Саудовской Аравией, Бахрейном, сирийский кризис, иранскую ядерную программу, палестино-

---

<sup>337</sup> Ibid. P. 6.

<sup>338</sup> Ibid. P. 6.

<sup>339</sup> Ibid. P. 7.

израильское урегулирование. Если часть тем обсуждалась в рамках одного заседания по причине высокой загруженности комитета, то по другим вопросам комитет проводил полномасштабные расследования. Сбор письменных показаний, проведение слушаний, зарубежные командировки повышали информированность депутатов. Опубликованные доклады свидетельствовали о серьезной проработке тематики, а также о том, что комитет не боялся поднимать острые вопросы и озвучивать свою позицию, даже если она не совпадала с позицией правительства Великобритании.

В рамках проведенного нами исследования мы подсчитали количество рекомендаций, изложенных в докладах комитета по ближневосточной проблематике, опубликованных в 2010-2015 гг., и, проанализировав ответы на них правительства, определили, какая часть из них была принята, принята частично или отвергнута правительством Великобритании. Согласно полученным данным, 62% рекомендаций комитета были приняты правительством, 24% – приняты частично и лишь 14% – отвергнуты. Заметим, что количество принятых рекомендаций являлось значительным. Стоит также отметить, что в ответах на доклады комитета правительство отчитывалось о тех шагах, которые им предпринимались в рамках предложенных рекомендаций. Мы не отслеживали, в какой мере реализуемые правительством меры являлись следствием принятия рекомендаций, однако интересен тот факт, что на момент написания ответов на доклады комитета правительством велась работа по 58% рекомендаций. На наш взгляд, это свидетельствовало об эффективном взаимодействии комитета по иностранным делам и правительства Великобритании.

Одной из важнейших тем для комитета стала тема соблюдения прав человека в государствах Ближнего Востока и Северной Африки. Ежегодно публиковался доклад комитета о работе британского МИД в области прав человека, тема соблюдения прав человека неоднократно поднималась на слушаниях. Поднимая данный вопрос, народные избранники отражали взгляды избирателей, которых волновала проблема нарушения прав человека

в ближневосточном регионе. Комитет по иностранным делам рекомендовал правительству Великобритании активнее использовать дипломатические и экономические методы для достижения прогресса в данной области, поддерживать и расширять финансирование программы «Арабское партнерство», Британского совета, Всемирной службы Би-би-си. Все это, по мнению членов комитета, должно было способствовать усилению влияния Великобритании в регионе и укреплению ее позиций на международной арене.

### **3.2. Обсуждение политики консервативного правительства Д. Кэмерона в ближневосточном регионе**

На всеобщих парламентских выборах 2015 г. Консервативная партия одержала убедительную победу. Дэвиду Кэмерону удалось не только сохранить пост премьер-министра, но и упрочить позиции партии тори. В отличие от предыдущих выборов, по итогам которых консерваторам пришлось вступить в коалицию с либерал-демократами, в 2015 г. тори получили абсолютное большинство мест в Палате общин (331 из 650) и смогли сформировать однопартийное правительство. Основные направления политики нового правительства были изложены в тронной речи королевы Елизаветы II на открытии парламентской сессии. Выступая в парламенте 27 мая 2015 г., королева обозначила следующие внешнеполитические приоритеты правительства консерваторов:

- 1) борьба с терроризмом на Ближнем Востоке;
- 2) поиск политического решения сирийского конфликта;
- 3) поддержка правительства Ирака в проведении политических реформ и достижении национального примирения;
- 4) оказание давления на Россию с целью достижения полной имплементации Минских соглашений;

5) развитие отношений с Индией и Китаем.<sup>340</sup>

Обращает на себя внимание порядок, в котором были перечислены данные приоритеты, а также тот факт, что первые три из них касались ближневосточных дел. Ближний Восток традиционно являлся одним из приоритетных направлений британской внешней политики. Высокая активность Великобритании в данном регионе объяснялась его значимостью для британских национальных интересов в сфере экономики, торговли, обороны и безопасности. Сложившаяся к 2015 г. нестабильная ситуация на Ближнем Востоке, рост угрозы исламского терроризма, хаос, грозивший «прорваться из несостоявшихся и пострадавших от конфликтов государств»<sup>341</sup>, не могли не вызывать обеспокоенность правительства Д. Кэмерона.

Одной из главных угроз для Великобритании являлась деятельность террористической группировки «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ), захватившей контроль над значительными территориями Сирии и Ирака. Стоит упомянуть, что в рядах этой группировки сражалось несколько сотен британских граждан, которые могли представлять угрозу по возвращению в Великобританию; в ходе терактов, осуществленных ИГИЛ, погибли десятки британцев. По мнению У.З. Шарипова, цель ИГИЛ на создание «масштабного» исламского эмирата вступила в противоречие с интересами западных держав, а отличавшиеся бескомпромиссностью методы террористической группировки вызывали «чрезвычайно резкое противодействие со стороны своих оппонентов».<sup>342</sup> В сентябре 2014 г. Великобритания совместно с возглавляемой Соединенными Штатами международной коалицией начала бомбардировки позиций ИГИЛ в Ираке.

---

<sup>340</sup> Queen's Speech 2015 [Electronic resource] // UK Government. 27 May 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/queens-speech-2015> (date of access 15.08.2024).

<sup>341</sup> Кулькова О.С. Позиции правительства Д. Кэмерона по поводу нестабильности на Ближнем Востоке и в Африке // Великобритания в преддверии всеобщих парламентских выборов в 2015 г. / Под ред. Е.В. Ананьевой. Доклады Института Европы, №309. М.: Институт Европы РАН, 2014. С. 111.

<sup>342</sup> Шарипов У.З. Сирийская трагедия – начало второго десятилетия XXI в. // Узловые проблемы современных международных отношений в Азии и Африке. М.: Институт востоковедения РАН, 2015. С. 115.

Отметим, что данная силовая операция проводилась по просьбе правительства Ирака и была одобрена Британским парламентом подавляющим большинством голосов. В то же время Великобритания не присоединилась к авиаударам коалиции по террористам в Сирии. Главной причиной явилось то, что большинство членов парламента воспринимали военное вмешательство в Сирии как нелегитимное. Боясь поражения в парламенте, Д. Кэмерон предпочел в 2014 г. не выносить этот вопрос на голосование в Палате общин, заявив об отсутствии консенсуса среди депутатов.<sup>343</sup> Однако в 2015 г., после уверенной победы консерваторов на выборах, Кэмерон планировал вновь вернуться к его обсуждению.

Д. Кэмерон будет оставаться у власти еще год. В июле 2016 г. он уйдет в отставку после того, как на референдуме о выходе Великобритании из ЕС большинство британцев проголосуют за Брексит. В этот период (2015–2016 гг.) вопросы ближневосточной политики будут находиться в центре внимания депутатов Британского парламента. Найдут эти вопросы отражение и в работе профильного комитета по иностранным делам Палаты общин.

В 2015–2016 гг. комитетом по иностранным делам было проведено 44 заседания, на 15-ти из которых обсуждалась проблема терроризма в Сирии и Ираке, на 6-ти поднималась тема сирийского урегулирования. По итогам слушаний комитет опубликовал три доклада, посвященных борьбе с террористами «Исламского государства» и урегулированию сирийского кризиса. В ходе проведения расследований по данным темам члены комитета совершили турне по странам Ближнего Востока и Северной Африки, посетив Тегеран, Абу-Даби, Эр-Рияд, Эрбиль, Анкару, Каир, Амман, Бейрут и Тунис. Комитет также обсуждал на своих заседаниях проблему политического ислама и ситуацию в Ливии после военной операции 2011 г., в которой участвовала Великобритания. Профессор Лондонской школы экономики Тоби Додж был назначен специальным советником комитета по вопросам

---

<sup>343</sup> House of Commons Hansard. 26 September 2014. Vol. 585. Col. 1259 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansrd/cm140926/debtext/140926-0001.htm#1409266000234> (date of access 14.08.2024).

Ближнего Востока. Все это позволяет говорить о том, что тема борьбы с терроризмом и экстремизмом стала одной из главнейших тем для комитета, а ближневосточная повестка занимала центральное место в его работе.

Одним из важнейших докладов комитета, посвященных борьбе с терроризмом в Сирии, являлся доклад, опубликованный в марте 2016 г. и озаглавленный «Роль Соединенного Королевства в борьбе с ИГИЛ после прекращения военных действий в Сирии в феврале 2016 года». В данном докладе комитет по иностранным делам рассматривал различные инициативы, направленные на урегулирование сирийского кризиса, а также те условия, которые могли привести к победе над террористами «Исламского государства».

В ходе подготовки доклада комитет провел ряд заседаний, на которые были приглашены эксперты из Королевского института международных отношений (Chatham House), Королевского Объединенного института оборонных исследований (RUSI), Лондонской школы экономики, а также независимого центра «Инициатива арабских реформ». В подготовленном по итогам слушаний докладе члены комитета выражали надежду на сохранение перемирия между враждующими сторонами и призывали к поиску путей мирного урегулирования конфликта с учетом интересов всех сторон. Депутаты приветствовали усилия тех, кто способствовал прекращению боевых действий в Сирии, включая госсекретаря США Дж. Керри и министра иностранных дел России С. Лаврова.<sup>344</sup>

Из доклада становится очевидным, что комитет по иностранным делам не был согласен с позицией британского правительства по ряду вопросов, касавшихся сирийского урегулирования и открыто полемизировал с ним. Так, комитет критиковал Форин офис за то, что правительственные министры были настроены подчеркнуто враждебно по отношению к своим политическим оппонентам, а именно Б. Асаду и его российским и иранским

---

<sup>344</sup> The UK's role in the war against ISIL following the Cessation of Hostilities in Syria in February 2016. Third Report of Session 2015–16 [Electronic resource] // UK Parliament. 24 March 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmffaff/683/683.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 3.

союзникам. Парламентарии считали такой подход контрпродуктивным и настаивали на необходимости поиска компромисса. Члены комитета требовали от правительства Великобритании оказать влияние на союзников Соединенного Королевства в регионе для обеспечения взаимодействия ключевых региональных игроков: Турции, Ирана и Саудовской Аравии, без которых урегулирование кризиса вряд ли было возможным. Парламентарии также рекомендовали поддерживать диалог с правительством Российской Федерации и министром иностранных дел С. Лавровым для сохранения влияния Соединенного Королевства в регионе.

Комитет полагал, что именно борьба с ИГИЛ, а не передача власти должна была стать приоритетной целью для достижения урегулирования сирийского кризиса. Члены комитета рекомендовали отделить террористические группы от умеренной оппозиции, склонной договариваться с правительством Б. Асада. По мнению депутатов, именно эти настроенные на конструктивный диалог силы следовало приглашать к участию в переговорах для того, чтобы совместно бороться против ИГИЛ. Кроме того, в докладе подвергалась сомнению точка зрения, озвученная британским правительством, что переговоры с участием всех сторон приведут к вступлению все большего количества сирийцев в ряды группировки «Исламское государство».<sup>345</sup>

Таким образом, в данном докладе позиция британского правительства по сирийскому урегулированию и борьбе с терроризмом подвергалась жесткой критике. Призывая к взаимодействию как региональных, так и глобальных игроков, вовлечению граждан Сирии в процесс мирного урегулирования, члены комитета, по сути, выражали позицию, близкую Российской Федерации скорее, чем Великобритании.

Еще один доклад, касавшийся борьбы с группировкой «Исламское государство», был опубликован в июле 2016 г. и назывался «Роль Соединенного Королевства в экономической войне против ИГИЛ». Следует

---

<sup>345</sup> Ibid. P. 4.

отметить, что для проведения расследования по данному вопросу был создан подкомитет, занимавшийся исключительно вопросами пресечения финансирования данной террористической организации. Главой подкомитета был назначен депутат от Консервативной партии Джон Бэрн. Напомним, что до избрания в парламент Дж. Бэрн работал в банковской сфере, в том числе в одном из наиболее престижных банков Великобритании – инвестиционном банке Ротшильдов, а также имел военное образование, что позволяло говорить о наличии у него необходимых компетенций для проведения профессионального расследования.

При проведении расследования подкомитет преследовал две цели:

- 1) определить источники финансирования ИГИЛ;
- 2) оценить эффективность усилий Великобритании по пресечению финансирования этой террористической организации.

На слушания были приглашены британские и зарубежные эксперты, чиновники из Форин офис, а также военные эксперты. Это позволило подкомитету написать подробный доклад и предоставить ценные рекомендации правительству Великобритании.

Среди источников финансирования ИГИЛ в докладе были упомянуты торговля нефтью, разграбление оккупированных городов, обложение населения подконтрольных боевикам территорий налогами, конфискация имущества населения, доход от продажи и покупки валюты, продажи артефактов, перевод и получение средств через неформальную финансово-расчетную систему «Хавала», финансовая подпитка из-за рубежа. Однако, несмотря на значительные доходы «Исламского Государства», члены комитета не были склонны полагать, что оно являлось «самой богатой террористической организацией в мире».<sup>346</sup> Дело в том, что будучи псевдогосударством, ИГИЛ было вынуждено тратить довольно

---

<sup>346</sup> The UK's role in the economic war against ISIL. First Report of Session 2016–17 [Electronic resource] // UK Parliament. 12 July 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaaff/121/121.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 3.

существенные суммы на поддержание государственных институтов и сохранение контроля над территорией.

В этой связи подкомитет рекомендовал использовать как военные, так и невоенные средства для ведения экономической войны с ИГИЛ. Среди военных средств были перечислены следующие: ликвидация финансовых специалистов, сотрудничавших с ИГИЛ, разрушение нефтяной инфраструктуры и нефтехранилищ, удары по хранилищам с наличными деньгами, восстановление контроля над оккупированной территорией. К невоенным средствам подкомитет относил различные способы изоляции ИГИЛ от региональной и международной финансовой системы. По мнению депутатов, Соединенное Королевство, являвшееся крупнейшим финансовым и банковским центром, обладало всеми необходимыми возможностями и профессиональными компетенциями для того, чтобы играть лидирующую роль в сокращении доходов этой террористической организации и пресечении попыток поиска новых источников финансирования. Таким образом, члены комитета осознавали, насколько важную роль в разгроме ИГИЛ играл финансовый фактор, и смогли предоставить правительству Великобритании детальные рекомендации по пресечению финансирования этой террористической группировки.

Важнейшим вопросом для комитета по иностранным делам оставался ливийский вопрос. После вмешательства стран Запада во внутренний конфликт в Ливии в 2011 г. и свержения Джамахирии, «одним из главных инициаторов которого стала Великобритания», Ливия так и не оправилась от потрясений и «окончательно скатилась в хаос, анархию и экономическое бессилие».<sup>347</sup> Ситуация в этой североафриканской стране не могла не вызывать опасения – отсутствие контроля признанного ООН правительства национального согласия над территорией всей страны, разгул терроризма и экстремизма, торговля оружием, огромный поток мигрантов, хлынувший

---

<sup>347</sup> Круглова А.М. Доклад британского парламента по Ливии: интервенция была ошибкой [Электронный ресурс] // Институт Ближнего Востока. 2 октября 2016. URL: <http://www.iimes.ru/?p=30143&ysclid=log3yf9py0105272120> (дата обращения: 12.08.2024).

через Средиземное море на Европейский континент, превратили Ливию в источник нестабильности не только для государств Магриба и Сахеля, но и Европы.

Комитет по иностранным делам принял решение о проведении расследования по Ливии на одном из первых заседаний, практически сразу после своего формирования (решение от 21 июля 2015 г.). Ливийский вопрос поднимался на 18-ти заседаниях, было проведено 6 слушаний в период с октября 2015 г. по февраль 2016 г. В марте 2016 г. члены комитета посетили Египет и Тунис, где провели встречи с ливийскими политиками. Депутаты также планировали посетить Ливию, чтобы самостоятельно оценить ситуацию и пообщаться с простыми ливийцами, но поездка была отменена по соображениям безопасности.

На слушания были приглашены лица, занимавшие в тот период руководящие посты, и ряд других ключевых фигур: бывший премьер-министр Великобритании Тони Блэр, бывший министр иностранных дел Уильям Хейг, бывший министр обороны Лиам Фокс, бывший министр иностранного развития Алан Дункан, заместитель главы МИД Великобритании Тобиас Эллвуд, бывший начальник Генерального штаба лорд Ричардс, специальный представитель по Ливии Джонатан Пауэлл, посол Великобритании в Ливии Питер Миллет, бывший посол Великобритании в Ливии Доминик Асквит, а также представители академических кругов, аналитики и журналисты.<sup>348</sup>

Комитет принял решение пригласить на слушания премьер-министра Дэвида Кэмерона, направив ему официальное письмо в марте 2016 г.<sup>349</sup>, однако лидер тори спустя месяц отклонил приглашение, сославшись на

---

<sup>348</sup> Libya: Examination of intervention and collapse and the UK's future policy options. Third Report of Session 2016-17 [Electronic resource] // UK Parliament. 14 September 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaaff/119/119.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 9.

<sup>349</sup> Letter from FAC Chair to the Prime Minister of 17 March 2016 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/Chair-to-PM-Libya-170316.pdf> (date of access 14.08.2024).

занятость<sup>350</sup>. Возможно, Кэмерон, активно занимавшийся подготовкой к референдуму о выходе Великобритании из ЕС, не считал данную тему актуальной. Однако на решение премьера мог повлиять и скандал с офшорами, разгоревшийся в апреле 2016 г. Дело в том, что имя Кэмерона фигурировало в так называемом «панамском досье» (The Panama Papers) – выяснилось, что он владел инвестиционным фондом, который не платил налоги в Великобритании. Лидеру тори пришлось оправдываться, столкнувшись с негодованием, как коллег-депутатов, так и рядовых британцев<sup>351</sup>. В этой связи Кэмерон не был заинтересован в присутствии на слушаниях по начатой им военной операции: острые вопросы депутатов и негативное освещение в СМИ грозили нанести еще один серьезный удар по его репутации.

По итогам рассмотрения ливийского вопроса 14 сентября 2016 г. комитетом был опубликован доклад «Ливия: анализ интервенции и коллапса и альтернативные варианты политики Соединенного Королевства». Согласно выводам доклада, военная операция по защите гражданского населения Ливии от сил режима Муаммара Каддафи была проведена Великобританией и Францией (при поддержке США и международного сообщества) на основе неверных разведданных: «угроза гражданским лицам была преувеличена, а присутствие исламистов в стане мятежников не было выявлено. К лету 2011 г. ограниченная интервенция переросла в оппортунистическую операцию по смене режима, не подкрепленную стратегией по поддержке и направлению политического процесса в Ливии после свержения Каддафи. Результатом стал политический и экономический коллапс, столкновения между вооруженными формированиями и племенами, гуманитарный и миграционный кризис, массовые нарушения прав человека, распространение

---

<sup>350</sup> Letter from the Prime Minister to FAC Chair of 25 April 2016 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/LetterfromthePMonLibya25April2016.pdf> (date of access 14.08.2024).

<sup>351</sup> Booth R., Watt H., Pegg D. David Cameron admits he profited from father's Panama offshore trust [Electronic resource] // The Guardian. 7 April 2016. URL: <https://www.theguardian.com/news/2016/apr/07/david-cameron-admits-he-profited-fathers-offshore-fund-panama-papers> (date of access 24.08.2024).

в регионе оружия, принадлежавшего режиму Каддафи, и укрепление позиций террористической группировки «Исламское государство» в Северной Африке».<sup>352</sup>

Ответственность «за провал стратегии вмешательства в конфликт в Ливии»<sup>353</sup> депутаты возложили на Д. Кэмерона, игравшего ключевую роль в принятии политических решений в период планирования и осуществления интервенции и постконфликтного урегулирования. Кэмерона обвиняли в том, что он не учел специфики страны, ее истории, особенностей общественно-политического устройства Ливии, строившегося вокруг фигуры полковника Каддафи, не были исчерпаны возможности мирного разрешения конфликта: санкции, переговоры, дипломатическое давление. Отметим члены комитета и то, что парламент санкционировал применение британских вооруженных сил в Ливии 21 марта 2011 г. после заверений Кэмерона о том, что целью операции не являлась смена режима. Однако уже в апреле 2011 г. Обама, Кэмерон и Саркози в совместном обращении, опубликованном в *The Washington Post*, *The Times* и *Le Figaro*, заявили о «будущем без Каддафи».<sup>354</sup>

Изучив устные и письменные показания, депутаты пришли к выводу, что ведущая роль во «франко-британском «тандеме»»<sup>355</sup> принадлежала не Лондону, а Парижу, преследовавшему в ходе операции свои интересы, и что Великобритания приняла решение об участии в интервенции вслед за Францией<sup>356</sup>. Однако в мемуарах Д. Кэмерона, опубликованных в 2019 г., события предстают в совершенно ином свете. Кэмерон пишет, что после просмотра новостного сюжета, в котором ливийский лидер обещал покарать повстанцев, он был полон решимости не позволить «бешеному псу» Каддафи, продававшему взрывчатку ИРА, отдавшему приказ о теракте в небе над Локерби (1988 г.), ответственного за убийство сотрудницы лондонской

---

<sup>352</sup> Libya: Examination of intervention and collapse and the UK's future policy options. P. 3.

<sup>353</sup> Круглова А.М. Доклад британского парламента по Ливии ...

<sup>354</sup> Libya: Examination of intervention and collapse and the UK's future policy options. P. 18.

<sup>355</sup> Воронин Е.Р. Ливийская операция НАТО: стратегия, «твердая» и «мягкая» сила, итоги // Аналитические доклады. Выпуск 1 (31). М.: Издательство «МГИМО-Университет», 2012. С. 7.

<sup>356</sup> Libya: Examination of intervention and collapse and the UK's future policy options. P. 11.

полицей Ивонн Флетчер (1984 г.), добраться до оплота повстанцев Бенгази.<sup>357</sup> Для осуществления этой цели Кэмерон был готов работать круглые сутки. «Моя команда жила и дышала Ливией. Как и я»,<sup>358</sup> – писал он. После свержения М. Каддафи Д. Кэмерон, по словам Б. Обамы, потерял интерес к Ливии<sup>359</sup>, позволив ООН играть ведущую роль в государственном обустройстве этой страны, на территории которой «воцарились абсолютный хаос, анархия и правовой нигилизм»<sup>360</sup>. Подтверждают это и суммы финансовых вливаний: согласно данным доклада, Великобритания потратила на интервенцию в два раза больше, чем на постконфликтное восстановление Ливии<sup>361</sup>.

По своему накалу и тональности данный доклад комитета по иностранным делам сравним с докладом Чилкота о вторжении Великобритании в Ирак, опубликованном в июле 2016 г. и вызвавшим широкий общественный резонанс. Доклад комитета по Ливии, как и доклад Чилкота, содержал сокрушительную критику политики британского правительства, в нем также упоминались неверные разведданные, заявлялось об отсутствии стратегии, говорилось о начале военных действий до исчерпания возможностей мирного урегулирования, акцентировалось внимание на последствиях свержения режима, когда исчезновение «уравновешивающего механизма в лице М. Каддафи»<sup>362</sup> привело к разрушению государственности Ливии, а главное – признавалась личная ответственность премьер-министра Д. Кэмерона за ту роль, которую Великобритания сыграла в ливийском кризисе. Однако никаких последствий для Д. Кэмерона публикация доклада не имела. Он покинул пост премьер-

---

<sup>357</sup> Cameron D. For the Record. P. 274–275.

<sup>358</sup> Ibid. P. 283.

<sup>359</sup> The Obama Doctrine [Electronic resource] // The Atlantic. April 2016. URL: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/> (date of access 24.08.2024).

<sup>360</sup> Ласкарис Ф.И. Ливия: размышления об общественно-государственной организации страны после свержения Джамахирии [Электронный ресурс] // Институт Ближнего Востока. 22 марта 2022. URL: <http://www.iimes.ru/?p=68158&ysclid=lx089kgufe468209999> (дата обращения: 12.08.2024).

<sup>361</sup> Libya: Examination of intervention and collapse and the UK's future policy options. P. 27.

<sup>362</sup> Ласкарис Ф.И. Указ. соч.

министра 13 июля 2016 г. после референдума о Брексите, а 12 сентября 2016 г. ушел из парламента, за два дня до публикации доклада комитета.

Таким образом, в период 2015–2016 гг. комитет по иностранным делам под руководством Криспина Бланта уделял особое внимание событиям в регионе Ближнего Востока и Северной Африки, что было вызвано ростом нестабильности в пострадавших от конфликтов государствах и разрастанием угрозы терроризма. Члены комитета неоднократно посещали ближневосточный регион, приглашали на слушания чиновников и экспертов, что позволяло им быть хорошо осведомленными о проблемах Ближнего Востока и направлениях политики Соединенного Королевства в данном регионе.

Деятельность комитета широко освещалась в ведущих СМИ. Так, за исследуемый период (2015–2016 гг.) только в газете *The Guardian* было опубликовано 34 статьи, представлявших позицию главы комитета Криспина Бланта по ключевым вопросам (для сравнения позиция Ричарда Оттавея, главы комитета в 2010–2015 гг., была представлена *The Guardian* лишь в 31 публикации за весь пятилетний период). Постоянное присутствие в информационном поле позволяло не только поднять престиж комитета, но и оказывать влияние на общественное мнение, а также являлось эффективным способом доведения позиции депутатов до правительства Великобритании. Избранный К. Блантом конфронтационный, медиа-ориентированный подход к взаимодействию с правительством отчасти свидетельствовал о его личных амбициях, но в то же время позволял сделать комитет силой, с которой правительству Д. Кэмерона было необходимо считаться.

Об этом свидетельствует и тот факт, что, несмотря на присутствовавшую конфронтацию, значительное количество рекомендаций, изложенных в докладах комитета по ближневосточной проблематике за 2015–2016 гг., было принято правительством Великобритании, а именно: 55% рекомендаций было принято, 28% – принято частично, 17% –

отвергнуто. Согласно опубликованным ответам Форин офис, правительством предпринимались шаги по реализации 55% рекомендаций комитета.

### **Выводы по Главе 3**

Изучив деятельность комитета по иностранным делам Британского парламента в 2010–2016 гг., возможно прийти к следующим выводам:

1) в связи с активизацией политики Великобритании в отношении стран Ближнего Востока и Северной Африки комитет по иностранным делам счел необходимым уделять повышенное внимание событиям, происходившим в этом регионе, проводить расследования и регулярные слушания по текущим вопросам ближневосточной политики;

2) высокопрофессиональный состав комитета по иностранным делам, включающий депутатов с многолетним опытом работы в парламентских комитетах, с глубоким знанием истории, традиций и проблем ближневосточного региона, позволил членам комитета компетентно обсуждать вопросы внешней политики Великобритании. Комитет создавал мозаичную и в то же время достаточно реалистичную картину ближневосточной реальности;

3) при проведении парламентских расследований комитет внимательно изучал как письменные, так и устные показания широкого круга лиц – экспертов, аналитиков, чиновников и министров, что позволяло детально изучить вопрос и выработать рекомендации стратегического и оперативного характера для правительственной группы по принятию решений на Даунинг-стрит, 10. Таким образом, работа комитета способствовала усилению роли парламента как одного из центров разработки внешней политики;

4) посещение стран ближневосточного региона в ходе проведения расследований предоставляло членам комитета возможность изучить обстановку на местах, собрать важные факты и провести встречи с местными

чиновниками, представителями политических партий, активистами, что повышало влияние парламента на международной арене;

5) степень влияния комитета на формирование политики Великобритании на ближневосточном направлении была весьма существенной: в среднем за исследуемый период (2010–2016 гг.) 60% рекомендаций комитета было принято правительством, 25% – принято частично, 15% – отвергнуто, по значительному количеству рекомендаций (58%) правительством велась работа на момент написания ответов на доклады комитета. Все это свидетельствовало об эффективном, конструктивном взаимодействии комитета по иностранным делам с правительством Великобритании, сходном определении основных целей и задач британской ближневосточной политики;

б) рекомендации комитета по иностранным делам были нацелены на повышение эффективности, инициативности политики Британского правительства, укрепление позиций Великобритании в ближневосточном регионе, поддержания образа Великобритании как сильного, влиятельного государства, стремящегося продвигать демократические институты и заботящегося о соблюдении прав человека.

## **Глава 4. Влияние парламентского комитета на формирование ключевых направлений политики Великобритании на Ближнем Востоке**

### **4.1. Арабо-израильское урегулирование**

#### *Тема ближневосточного урегулирования в докладах комитета*

Комитет по иностранным делам неоднократно обращался к теме арабо-израильского противостояния в период деятельности правительства Дэвида Кэмерона (2010–2016 гг.). Этот период можно назвать временем устойчивой турбулентности и нестабильности на Ближнем Востоке, когда усилились позиции организаций политического ислама, а сложившаяся в регионе система баланса сил претерпела значительные трансформации. В этих условиях Израиль, находившийся вблизи от очагов конфронтации и нестабильности, «чувствовал себя крайне неудобно»<sup>363</sup>. Необходимо отметить, что при рассмотрении ближневосточных дел парламентарии традиционно учитывали позицию Израиля, который являлся союзником Соединенного Королевства в регионе. Так, в ходе «Арабской весны», волны восстаний, прокатившейся по Ближнему Востоку и Северной Африке и приведшей к смене режимов в целом ряде государств, особую тревогу и опасения Израиля вызывали события, происходившие в Египте. Приход к власти «Братьев-мусульман», выражавших открытую поддержку палестинцам и настроенных враждебно по отношению к Израилю, не мог не вызывать обеспокоенность Тель-Авива. В этой связи в докладе комитета по иностранным делам «Британская внешняя политика и Арабская весна», опубликованном в 2012 г., рассматривалось, помимо прочих вопросов, влияние событий «Арабской весны» на египетско-израильские отношения и безопасность в ближневосточном регионе.

---

<sup>363</sup> Пиляева М.А. Израиль в эпицентре «Арабской весны» // Вестник МГИМО-Университета. 2012. № 2 (23). С. 28.

В докладе отмечалось, что пришедшее к власти правительство заверило международное сообщество, что Египет будет придерживаться всех существующих соглашений, включая Кэмп-дэвидский мирный договор с Израилем 1979 г. Однако члены комитета выражали озабоченность по поводу публичных проявлений враждебности по отношению к Израилю. Враждебность проявилась в таких событиях, как штурм израильского посольства в Каире 10 сентября 2011 г. после гибели пяти египетских пограничников на Синайском полуострове, голосование в парламенте Египта о высылке израильского посла в марте 2012 г., приостановка экспорта газа в Израиль<sup>364</sup>. Тем не менее эксперты, на мнение которых комитет ссылался в докладе, заверили парламентариев, что Египет был не заинтересован в развязывании войны с Израилем<sup>365</sup>. Более того, в докладе была отмечена позитивная роль Египта в урегулировании конфликта между Израилем и палестинскими организациями в секторе Газа: движением ХАМАС и группировкой «Исламский джихад» в марте 2012 г. Все это позволяло в дальнейшем рассчитывать на вовлеченность Египта в мирный процесс<sup>366</sup>.

Отношения между указанным палестинским движением и исламистскими организациями, чья деятельность представляла угрозу не только для Израиля, но и для Великобритании, были детально описаны в более позднем докладе комитета — «Политический ислам и деятельность движения Братья-мусульмане», увидевшем свет в 2016 г. Данный вопрос обсуждался комитетом по иностранным делам после проведения правительством Соединенного Королевства расследования в отношении деятельности этого движения, связи с которым были признаны возможным показателем экстремизма. Отметим, что некоторые выводы расследования были оспорены в докладе комитета. Согласно данным, представленным в докладе, организация ХАМАС являлась палестинской ветвью движения «Братья-мусульмане», которое неоднократно и на всех уровнях

---

<sup>364</sup> British foreign policy and the 'Arab Spring'. Second Report of Session 2012–13. P. 63.

<sup>365</sup> Ibid. P. 64.

<sup>366</sup> Ibid. P. 63.

поддерживало эту организацию, оправдывая акты экстремизма и атаки против Израиля. В то же время в докладе отмечалось, что действия данной организации в связи со значимостью и чувствительностью арабо-израильского конфликта поддерживали и другие организации региона<sup>367</sup>. В докладе также делался вывод о том, что это организация скорее националистического, чем исламистского толка, так как для палестинского общества, «объединенного идеей национального освобождения от израильской оккупации»<sup>368</sup>, религиозная составляющая явно отходила на второй план. Представляется важным упомянуть, что ни ХАМАС, ни «Братья-мусульмане» не были включены в список запрещенных в Великобритании организаций, террористическим было признано лишь военное крыло ХАМАС.

Начавшийся в марте 2011 г. сирийский кризис сыграл дестабилизирующую роль в ближневосточном регионе. Со временем он приобрел характер глобального конфликта, в котором столкнулись интересы, как региональных сил, так и великих держав<sup>369</sup>. Обсуждая кризис в Сирии, комитет по иностранным делам уделял особое тому, как соседние страны, включая Израиль, влияли на динамику конфликта. Согласно мнению экспертов, озвученному в ходе заседания, роль Израиля в сирийском конфликте по сравнению с другими региональными игроками (Турцией, Катаром, Саудовской Аравией и Ираном) была минимальной: Израиль наносил точечные удары по целям в Сирии в случае передачи воюющим сторонам современного вооружения. Кроме того, эксперты отмечали, что Израиль был заинтересован в сохранении такого положения дел, при котором ни одна из враждующих сторон не могла добиться превосходства, так как это ослабляло его многочисленных противников<sup>370</sup>.

---

<sup>367</sup> 'Political Islam', and the Muslim Brotherhood Review. Sixth Report of Session 2016–17 [Electronic resource] // UK Parliament. 7 November 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaaff/118/118.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 34.

<sup>368</sup> Степкин Е.А. Указ. соч. С. 168.

<sup>369</sup> Долгов Б. Указ. соч. С. 81.

<sup>370</sup> Oral evidence: The crisis in Syria and the impact upon its neighbours. P. 16.

Одним из таких противников являлся Иран, стремящийся к укреплению своего влияния в ближневосточном регионе, в том числе с помощью развития ядерной программы. Возможность обретения Ираном ядерного оружия расценивалась в Тель-Авиве как «экзистенциальная угроза»<sup>371</sup>, противостоять которой Израиль был готов любыми способами. Заключение ядерной сделки с Ираном, «идеологически приверженным ликвидации государства Израиль»<sup>372</sup> было названо премьер-министром Израиля Б. Нетаньяху «исторической ошибкой»<sup>373</sup>. Особую обеспокоенность Израиля вызывала деятельность Ирана по подготовке, поддержке и финансированию организаций экстремистского толка, включая возможную поддержку исламских фундаменталистов в Газе<sup>374</sup>. Согласно данным британского МИД, Иран поддерживал и финансировал такие организации, как Хезболла в Ливане и ХАМАС в секторе Газа, оказывал поддержку шиитским оппозиционным силам в Йемене и Бахрейне, а также правительственному режиму в Сирии<sup>375</sup>. Следует упомянуть, что Иран был противником ведения переговоров между палестинцами и израильтянами, так как считал их неэффективными. Решение палестинского вопроса руководители Ирана видели в проведении референдума, на котором все жители Палестины, мусульмане, христиане и иудеи, а также палестинские беженцы могли бы решить судьбу палестинского государства<sup>376</sup>. Этот проект, который, по сути, подразумевал уничтожение Государства Израиль<sup>377</sup>, не был принят ни Израилем, ни большинством стран международного сообщества.

---

<sup>371</sup> Bar-Joseph U. *Op.cit.* P. 137.

<sup>372</sup> UK policy towards Iran. Third Report of Session 2014–15 [Electronic resource] // UK Parliament. 14 July 2014. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmfaff/547/547.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 12.

<sup>373</sup> Iran nuclear deal 'is historic mistake', says Netanyahu [Electronic resource] // BBC News. 24 November 2013. URL: <https://www.bbc.com/news/av/worldmiddle-east-25075675> (date of access 21.01.2022).

<sup>374</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 15.

<sup>375</sup> Written evidence from Foreign and Commonwealth Office [Electronic resource] // UK Parliament. January 2014. URL: <https://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/uk-policy-towards-iran/written/5403.html> (date of access 14.08.2024).

<sup>376</sup> Каким видит Иран решение палестинского вопроса? Выступление лидера Исламской революции на Международной конференции в поддержку Палестины, 1 октября 2011 г. [Электронный ресурс] // Khamenei. 1 сентября 2019. URL: <https://russian.khamenei.ir/news/3849> (дата обращения: 12.08.2024).

<sup>377</sup> Сажин В. Указ.соч.

Проблема арабо-израильского урегулирования также была затронута в докладах комитета по иностранным делам, посвященных отношениям Великобритании со странами ближневосточного региона, такими как Турция, Саудовская Аравия, Бахрейн. Так, в докладе «Британско-турецкие отношения и роль Турции в регионе», опубликованном в 2012 г., отношениям между Турцией и Израилем уделялось особое внимание. Согласно выводам доклада, Турция являлась для Великобритании более ценным партнером при хороших отношениях с Израилем<sup>378</sup>. В течение долгого времени «отношения Турции с Израилем являлись моделью сотрудничества между мусульманским и еврейским государствами»<sup>379</sup>. Являясь страной с преимущественно мусульманским населением, Турция могла оказать поддержку Израилю, выступая в роли посредника в переговорах с Сирией и другими арабскими странами, а благодаря членству в НАТО Турция осуществляла поставки вооружений в Израиль.

Однако в мае 2010 г. после инцидента с турецким кораблем «Мави Мармара», в ходе которого израильскими военными были убиты восемь турецких граждан и американский студент турецкого происхождения<sup>380</sup>, отношения между Израилем и Турцией подверглись пересмотру, дипломатические контакты между странами были свернуты. Как отмечалось в докладе комитета, немаловажную роль в ухудшении отношений сыграло турецкое общественное мнение<sup>381</sup>, которое серьезным образом влияло на позицию Турции по палестино-израильскому урегулированию. Турецкое общество всегда выражало солидарность с палестинским народом, осуждало применение силы против палестинцев, блокаду сектора Газа<sup>382</sup>. После инцидента с «Мави Мармара» «пропалестинская позиция Анкары ... еще более укрепилась»<sup>383</sup>.

---

<sup>378</sup> UK–Turkey relations and Turkey’s regional role. P. 57.

<sup>379</sup> Костенко Ю.И. Указ. соч. С. 136.

<sup>380</sup> The Gaza flotilla attack and its aftermath [Electronic resource] // UK Parliament. 8 July 2010. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05637/SN05637.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 4.

<sup>381</sup> UK–Turkey relations and Turkey’s regional role. P. 56.

<sup>382</sup> Ibid. P. 47.

<sup>383</sup> Сулейманов А.В. Указ. соч. С. 168.

Саудовская Аравия признавалась Великобританией одним из важнейших партнеров в ближневосточном урегулировании. В докладе комитета по иностранным делам «Отношения Соединенного Королевства с Саудовской Аравией и Бахрейном», написанном в 2013 г., подчеркивалось, что Саудовская Аравия являлась лидером в регионе, обладала значительным богатством, а также пользовалась авторитетом в религиозных вопросах<sup>384</sup>. Региональное влияние Саудовской Аравии было упрочено благодаря Арабской мирной инициативе, представленной наследным принцем, королем Абдаллой бен Абдель Азизом. Эта инициатива, провозглашенная в Бейруте в 2002 г. и возобновленная в ходе Эр-Риядского саммита в 2007 г., получила международную поддержку, в том числе она была поддержана ближневосточным квартетом (ООН, США, ЕС и Россия) и Организацией исламского сотрудничества. Напомним, что Арабская мирная инициатива заявляла о готовности арабских стран нормализовать отношения с Израилем в обмен на его уход со всех арабских территорий, оккупированных с июня 1967 г., признание независимого государства Палестина со столицей в Восточном Иерусалиме и справедливое урегулирование проблемы палестинских беженцев. В этом случае арабо-израильский конфликт считался бы завершенным<sup>385</sup>. В докладе комитета Арабская мирная инициатива, «направленная на всеобъемлющее решение ближневосточного конфликта»<sup>386</sup>, была названа основой обсуждавшейся в 2013–14 гг. мирной инициативы Вашингтона<sup>387</sup>.

Таким образом, несмотря на отсутствие расследований и докладов, посвященных непосредственно Израилю и теме ближневосточного урегулирования, можно отметить постоянное внимание комитета к позиции Израиля по вопросам международной повестки, учет его интересов при выработке рекомендаций для правительства Великобритании, восприятие

---

<sup>384</sup> The UK's relations with Saudi Arabia and Bahrain. P. 55.

<sup>385</sup> Arab peace initiative: full text [Electronic resource] // The Guardian. 28 March 2002. URL: <https://www.theguardian.com/world/2002/mar/28/israel17> (date of access 24.08.2024).

<sup>386</sup> Косач Г.Г. Указ. соч.

<sup>387</sup> The UK's relations with Saudi Arabia and Bahrain. P. 55.

Государства Израиль как ценного союзника Соединенного Королевства на Ближнем Востоке. Значимость Израиля подчеркивалась и количеством информационно-справочных материалов, подготовленных для депутатов исследовательской службой Британского парламента. За годы правления Д. Кэмерона было опубликовано более 20 брифингов, затрагивавших выборы в Израиле и на палестинских территориях, международный статус Палестины и ее попытки получить признание в ООН, строительство Израилем поселений на оккупированных территориях, военные операции в секторе Газа, переговоры между израильтянами и палестинцами, проходившие при посредничестве как региональных, так и внерегиональных игроков. Уделялось внимание позиции Великобритании по вопросу ближневосточного урегулирования, широко освещалась и американская мирная инициатива 2013–2014 гг.

***Влияние парламентских организаций и лоббистских структур на позицию депутатов по арабо-израильскому урегулированию***

Говоря о позиции депутатов Британского парламента по палестинскому вопросу, следует отметить традиционно высокую степень поляризации их позиций. Парламентские дебаты по данному вопросу часто приводили к конфронтации, что становилось причиной, как внутривластных расколов, так и конфликтов между депутатами. Такую ситуацию отчасти можно объяснить глубокой вовлеченностью Великобритании в палестино-израильский конфликт. Приняв в 1917 г. «Декларацию Бальфура», Соединенное Королевство взяло на себя обязательство создать национальный очаг для еврейского народа, в результате чего Великобритания оказалась ответственной за судьбы народов ближневосточного региона. В качестве еще одной причины можно назвать весьма эффективную деятельность произраильских и пропалестинских организаций на территории королевства, которые оказывали влияние на органы государственной власти Великобритании. Многие депутаты Британского парламента тесно

взаимодействовали с непарламентскими организациями (или являлись их членами), поддерживающими одну из сторон конфликта.

Среди сформированных в парламенте межпартийных групп, неформальных групп интересов, в которые могли входить представители как нижней, так и верхней палаты<sup>388</sup>, заслуживают упоминания «Британско-израильская межпартийная парламентская группа», «Британско-палестинская межпартийная парламентская группа», «Межпартийная парламентская группа против антисемитизма». Члены этих групп занимали, соответственно, произраильскую или пропалестинскую позицию в ходе парламентских дебатов.

Согласно правилам работы парламентских комитетов, депутаты должны были сообщать о своем участии в работе подобных групп в рамках процедуры декларирования личных интересов. Данная декларация являлась публичной и способствовала большей прозрачности в работе парламента. Так, среди членов комитета по иностранным делам двое парламентариев (лейбористы Майк Гейпс и Сандра Осборн<sup>389</sup>) являлись членами Британско-палестинской межпартийной группы, в которой состоял в том числе и Джереми Корбин, избранный лидером Лейбористской партии в 2015 г.<sup>390</sup>. Еще один депутат (лейборист Марк Хендрик) проинформировал комитет, что посещал территорию Западного берега реки Иордан и Израиль в июне 2012 г. с парламентской делегацией Британско-палестинской межпартийной группы<sup>391</sup>. Данные визиты проводились регулярно и финансировались Советом арабо-британского взаимопонимания, целью которого являлось влияние на политику Великобритании на Ближнем Востоке для продвижения двугосударственного решения, защиты прав человека и развития гражданского общества. Поездки позволяли депутатам оценить положение на местах и провести встречи с местными активистами и чиновниками, а также

---

<sup>388</sup> Register of All-Party Groups (As at 18 August 2014) [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm/cmhallparty/140818/register.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 3.

<sup>389</sup> Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2013–14. P. 49.

<sup>390</sup> Register of All-Party Groups (As at 18 August 2014). P. 105.

<sup>391</sup> Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2012–13. P. 42.

способствовали укреплению института парламентской дипломатии, «обладающего многочисленными механизмами внешнеполитического влияния»<sup>392</sup>.

Значимыми организациями, членство или сотрудничество с которыми оказывало существенное влияние на позицию депутатов и также подлежало декларированию, являлись такие объединения, как «Консервативные друзья Израиля» и «Лейбористские друзья Палестины». Так, согласно протоколам заседаний комитета по иностранным делам, член комитета консерватор Эндрю Розинделл, являлся членом организации «Консервативные друзья Израиля»<sup>393</sup>, а председатель комитета, депутат от Консервативной партии Ричард Оттавей, декларируя личные интересы, сообщил, что принял приглашение посетить Израиль осенью 2011 г. с визитом, финансируемым данной организацией<sup>394</sup>. Такие поездки несомненно способствовали укреплению отношений между Израилем и Великобританией и демонстрировали заинтересованность правящих кругов в расширении контактов, а также повышали информированность депутатов о происходящем на местах. Отметим, что организация «Консервативные друзья Израиля», членом которой являлся в том числе премьер-министр Дэвид Кэмерон, объединяла порядка 2000 членов и активистов, в нее входили, по некоторым оценкам, около 80% депутатов парламента от партии тори<sup>395</sup>. Эта организация была основана в 1974 г. членом Британского Парламента Майклом Фидлером в ответ на антиизраильские действия правительства консерваторов в ходе войны Судного дня 1973 г. Ее целью являлось укрепление деловых, культурных и политических связей между Великобританией и Израилем, а также формирование положительного образа

---

<sup>392</sup> Варлен М.В. О возрастающей роли парламентской дипломатии в многополярном мире // *Международное право*. 2019. № 7 (152). С. 60.

<sup>393</sup> Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2010–12. P. 86–87.

<sup>394</sup> Ibid. P. 88.

<sup>395</sup> Robert Halfon: Introducing the CFI [Electronic resource] // Conservative Home. URL: <https://conservativehome.com/2007/09/27/robert-halfon-i/> (date of access 24.08.2024).

государства Израиль в британских влиятельных кругах<sup>396</sup>. Более молодая организация «Лейбористские друзья Палестины», основанная в 2009 г., выступала за мир и справедливость на Ближнем Востоке, уважение прав человека, поддерживала двугосударственное решение палестино-израильского конфликта. Таким образом, как следует из протоколов заседаний, значительная часть членов комитета по иностранным делам симпатизировала той или иной стороне конфликта.

Обсуждение арабо-израильского противостояния, как правило, приводило к острым спорам в Британском парламенте. В этой связи правительство Великобритании предпочитало не выражать открытую поддержку ни одной из сторон и занимало нейтральную, примирительную позицию. Официальная позиция коалиционного правительства была следующей: правительство выступало за решение палестино-израильского конфликта на основе принципа двух государств, который поддерживали все партии Британского парламента, и критиковало политику Израиля по развитию поселенческого сектора. В то же время британское правительство выступало против бойкотов и санкций, нацеленных против Израиля, мотивируя это тем, что они ослабят, а не укрепят влияние Соединенного Королевства<sup>397</sup>.

Стоит также отметить, что правительство Великобритании проводило политику, нацеленную на укрепление связей и расширение сотрудничества с Израилем. Так, в 2008 г., еще до прихода к власти коалиции консерваторов и либеральных демократов, в качестве одной из мер для противодействия бойкотам в академических кругах Лондон инициировал проект Британско-израильское партнерство по исследовательскому и академическому обмену (BIRAX), а в 2011 г. способствовал созданию Британско-израильского технологического хаба (Britain-Israel high-tech hub)<sup>398</sup>. Оба проекта были

---

<sup>396</sup> Teller N. The Conservative Friends of Israel [Electronic resource] // The Jerusalem Post. 19 March 2020. URL: <https://www.jpost.com/jerusalem-report/the-conservative-friends-of-israel-620702> (date of access 24.08.2024).

<sup>397</sup> Palestine update 2012 [Electronic resource] // UK Parliament. 25 April 2012. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06307/SN06307.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 8.

<sup>398</sup> Ibid. P. 9.

призваны содействовать развитию сотрудничества между научными сообществами двух стран. Правительство Д. Кэмерона – Н. Клегга также планировало реализовать инициативы по увеличению количества израильских студентов в британских высших учебных заведениях, что должно было способствовать преодолению стереотипного мышления в отношении Израиля.

Кроме того, британские правящие круги стремились сохранить память о нацистских преступлениях против еврейского народа. С 2008 г. в Палате общин проводились ежегодные дебаты, приуроченные ко дню памяти жертв Холокоста – 27 января. Еще одним значимым шагом в этом направлении стало назначение в 2010 г. Эндрю Бернса, бывшего посла Великобритании в Израиле и главы Англо-израильской ассоциации<sup>399</sup>, на пост специального посланника по вопросам Холокоста. Задачей Э. Бернса на данном посту являлось продвижение усилий Великобритании по распространению знаний о Холокосте, увековечению памяти погибших и проведению научных исследований в данной области<sup>400</sup>. Таким образом, правительство Соединенного Королевства активно использовало инструменты «мягкой силы», развивая сотрудничество в сфере образования, науки, инновационных технологий, актуализировало память о нацистских преступлениях для формирования позитивного образа Израиля в Великобритании, преодоления сложившихся стереотипов и предрассудков, в том числе в британском научном сообществе и деловых кругах.

### ***Обсуждение американской мирной инициативы на заседании комитета 14 января 2014 г.***

В 2013–2014 гг. международным сообществом была предпринята попытка добиться прорыва в урегулировании палестино-израильского

---

<sup>399</sup> Независимая благотворительная организация, основанная в 1949 г. У. Дидсом. Цель данной организации – способствовать лучшему пониманию Израиля в Великобритании, поддерживать мероприятия, направленные на формирование доброжелательного отношения граждан двух стран друг к другу.

<sup>400</sup> Palestine update 2012. P. 10.

конфликта. Очередные переговоры между Израилем и палестинцами, проходившие при посредничестве Соединенных Штатов, начались в июле 2013 г. и должны были продлиться до конца апреля 2014 г. В результате переговоров стороны рассчитывали подписать соглашение о Постоянном статусе и образовании реального, в четких территориальных границах государства Палестина. Ожидалось, что администрации США удастся добиться дипломатического прорыва после того, как госсекретарь Джон Керри в январе 2014 г. представит план урегулирования на основе границ 1967 г. и обмена территориями. Так называемый «план Керри» должен был обратиться к вопросам установления мира в ближневосточном регионе, учесть требования Арабской мирной инициативы и предложить программу развития палестинской экономики.<sup>401</sup> Инициатива мирного урегулирования была поддержана Великобританией и ЕС.

Центральным и субстантивным стало заседание комитета по иностранным делам, посвященное палестино-израильскому конфликту, которое состоялось 14 января 2014 г. Открыл заседание председатель комитета Ричард Оттавей. Он сообщил, что в ходе слушаний депутаты рассмотрят состояние отношений Израиля и Палестинской Администрации, проанализируют усилия международного сообщества по достижению соглашения, оценят перспективы переговорного процесса в 2014 г.<sup>402</sup>

Учитывая потенциально конфронтационный характер дискуссии, необходимо отметить роль председателя комитета по иностранным делам Ричарда Оттавея в выстраивании обсуждения. Будучи высокообразованным, тактичным, интеллигентным человеком, он провел заседание, выказывая уважение ко всем участникам дискуссии, живо и с юмором реагируя на замечания приглашенных экспертов и депутатов, пресекая попытки взаимных обвинений конфликтующих сторон. Благодаря его усилиям состоялось содержательное обсуждение палестино-израильского конфликта.

---

<sup>401</sup> Крылов А.В., Морозов В.М. Указ. соч. С. 105.

<sup>402</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 2.

В ходе состоявшегося 14 января 2014 г. заседания комитета по иностранным делам, посвященного проблеме палестино-израильского урегулирования, членам комитета, приглашенным дипломатам и экспертам удалось обсудить достаточно широкий круг вопросов, а именно:

- строительство Израилем поселений на Западном берегу;
- статус Иерусалима;
- право палестинских беженцев на возвращение;
- территориальные границы;
- возможный обмен территориями;
- контроль над Иорданской долиной;
- признание Израиля в качестве «еврейского государства»;
- финансовую помощь Палестине;
- позиции ФАТХ и ХАМАС.

На заседание комитета были приглашены глава дипломатической миссии Палестины в Лондоне Мануэль Хассассиан, посол Израиля в Соединенном Королевстве Дэниел Тауб, представители научно-экспертного сообщества. Очевидно, комитет стремился к сбалансированной дискуссии, в ходе которой дипломаты могли бы представить позиции сторон, а компетентные эксперты – дать оценку ситуации в районе палестино-израильского противостояния.

Среди приглашенных экспертов были профессор Лондонского городского университета Розмари Холлис, старший преподаватель Королевского колледжа Лондона доктор Арон Брегман и старший научный сотрудник Ближневосточного центра Карнеги в Бейруте профессор Езид Сайиг.

Первым перед членами комитета по иностранным делам выступил глава дипломатической миссии Палестины в Лондоне Мануэль Хассассиан. Отметим, что в 1993 г. Великобритания признала Организацию освобождения Палестины официальным представителем палестинского народа, отказавшись, однако, предоставить представителю Палестины в

Лондоне статус посла<sup>403</sup>. Профессор Хассассиан работал дипломатическим представителем Палестинской национальной администрации в Великобритании с 2005 г. Это был профессиональный специалист в области международных отношений. Он получил образование в Американском университете Бейрута, а также в Университете Толедо и Университете Цинциннати в Соединенных Штатах, где изучал политологию и международные отношения, затем работал в должности профессора политологии в Вифлеемском университете.

В своем вступительном слове М. Хассассиан заявил, что палестинцы возлагают большие надежды на окончательное урегулирование арабо-израильского конфликта в 2014 г., объявленном ООН международным годом солидарности с палестинским народом. Палестинская сторона выразила полную готовность сотрудничать с американской администрацией для достижения мира и осуществления права палестинского народа на самоопределение и независимость. М. Хассассиан полагал, что этот мирный процесс был последним шансом на реализацию двугосударственного решения, и выразил надежду, что палестинскому народу, наконец, удастся положить конец оккупации и создать свое «независимое государство на 22 % исторической территории Палестины»<sup>404</sup>.

В то же время профессор Хассассиан обвинил Израиль в нежелании признать государственность Палестины, несмотря на то, что Организация освобождения Палестины (ООП) была привержена признанию Государства Израиль с 1988 г., а в 1993 г. официально признала Израиль. Он также заявил, что мирный процесс затягивался из-за нежелания Израиля обсуждать ключевые вопросы постоянного статуса (права беженцев, статус Иерусалима, израильские поселения) и что единственные вопросы, которые обсуждались на переговорах, – это вопросы границ и безопасности. И даже по этим вопросам сторонам не удалось достичь договоренности. Палестинская

---

<sup>403</sup> Hollis R. Palestine and the Palestinians in British Political Elite Discourse ... P. 6.

<sup>404</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 2.

сторона вступила в переговоры, полагая, что границы 1967 г. будут основой для достижения соглашения, в то время как израильская сторона не представила карты с обозначением границ. Более того, согласно сообщениям в СМИ, премьер-министр Израиля Б. Нетаньяху отверг возврат к границам 1967 г., так как они не учитывали произошедших за 46 лет «демографических изменений»<sup>405</sup>.

Отвечая на вопрос депутата от Либерально-демократической партии сэра Мензиса Кэмпбелла о приемлемости территориальных разменов для палестинской стороны, М. Хассассиан рассказал, что он был главным консультантом покойного Фейсала Хусейни, палестинского политика, инициатора проведения Мадридской конференции, первым предложившего формулу «Два государства для двух народов»<sup>406</sup>. В ходе участия в переговорах в Кэмп-Дэвиде в 2000 г. его команда предложила идею обмена территориями на основе следующих принципов: 1) признание границ, существовавших до войны 5–10 июня 1967 г.; 2) размены должны быть незначительными, равноценными и взаимосогласованными<sup>407</sup>. На переговорах под эгидой госсекретаря Дж. Керри палестинцы также были готовы обсудить обмен территориями, однако многое зависело и от позиции Израиля.

По статусу Иерусалима, являвшегося «камнем преткновения для всех сторон»<sup>408</sup>, позиция палестинцев была незыблема. Восточный Иерусалим рассматривался ими как неотъемлемая часть оккупированных территорий и должен был стать будущей столицей Государства Палестина. М. Хассассиан заявил, что палестинцы «никогда не признают Иерусалим неделимой столицей Государства Израиль»<sup>409</sup>. Согласно позиции ООП, Восточный Иерусалим и Западный Иерусалим должны были стать частью открытого

---

<sup>405</sup> Israel says Separation Wall will be border [Electronic resource] // Al Jazeera. 6 November 2013. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2013/11/6/israel-says-separation-wall-will-be-border> (date of access 24.08.2024).

<sup>406</sup> Мунблит В. Смерть Фейсала Хусейни – палестинского принца [Электронный ресурс] // Радио свобода. 1 июня 2001. URL: <https://www.svoboda.org/a/24223252.html> (дата обращения: 12.08.2024).

<sup>407</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 10.

<sup>408</sup> Меламедов Г.А., Эпштейн А. Указ. соч. С. 209.

<sup>409</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 9.

города, а святыя места открыты для посещения людьми всех вероисповеданий и национальностей. Однако в случае раздела Иерусалима западная часть должна была остаться под контролем Израиля, а восточная часть передана под управление палестинцев. Профессор Хассассиан добавил, что предлагалось множество вариантов раздела Иерусалима, включая интернационализацию «старого города» и передачу этой территории под контроль международной организации.

В ходе обсуждения была затронута и проблема палестинских беженцев, право которых на возвращение не было признано Израилем из опасений, что возвращение беженцев «может вызвать радикальное изменение этнического баланса и характера власти в Израиле»<sup>410</sup>. Член комитета сэр Кемпбелл поинтересовался, возможен ли компромисс в этом вопросе, поскольку признать право всех беженцев, включая их потомков, на возвращение вряд ли представлялось возможным. М. Хассассиан заявил, что существовало несколько вариантов решения проблемы беженцев: возвращение в Израиль, возвращение в Палестину, натурализация в стране пребывания, переселение в третью страну (например, США, Канаду, Великобританию). Он полагал, что 7 миллионов беженцев не возвратятся в Израиль и что этим правом, в основном, воспользуются порядка 350 тысяч палестинских беженцев, проживающих на территории Ливана, где они не получили гражданства<sup>411</sup>. Однако палестинцы также требовали возвращения беженцам собственности и выплаты компенсаций, против чего резко выступал Израиль.

Еще одной проблемой, ставящей под угрозу переговорный процесс, было продолжающееся строительство израильских поселений на оккупированных территориях, где к 2014 г. проживали порядка полумиллиона израильтян. Израильская поселенческая деятельность привела к тому, что к западу от реки Иордан было «де-факто создано единое

---

<sup>410</sup> Бакланов А.Г. Указ. соч. С. 34.

<sup>411</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 10.

образование»<sup>412</sup>. М. Хассассиан напомнил депутатам, что с момента начала переговоров 30 июля 2013 г. Израиль пообещал построить более 6400 единиц жилья (квартир или домов для одной семьи). По мнению профессора Хассассиана, расширение строительства израильских поселений и возведение разделительной стены, названной им «стеной апартеида»<sup>413</sup>, свидетельствовало об отсутствии у Израиля приверженности мирному процессу и ставило под вопрос возможность двугосударственного решения.

Таким образом, позиции сторон практически по всем принципиальным вопросам постоянного статуса были взаимоисключающими. Не добавляло оптимизма и требование израильской стороны признать Израиль в качестве «еврейского государства», выдвигаемое правоцентристским правительством Б. Нетаньяху с октября 2010 г.<sup>414</sup> Эта идея впервые прозвучала в так называемой «Бар-Иланской речи» 2009 г. премьер-министра Израиля Б. Нетаньяху в Бар-Иланском университете. Палестинцы ожидаемо выступали «против», так как Израиль не имел подобного статуса ни в ООН, ни при подписании договоров с другими арабскими государствами – Иорданией и Египтом. Кроме того, палестинцы опасались, что признание Израиля в качестве «еврейского государства» неизбежно приведет к ущемлению прав полутора миллионов палестинцев, имеющих израильское гражданство, и лишит беженцев права на возвращение.

Отвечая на вопрос представителя Консервативной партии Джона Бэрона о роли британского правительства в переговорном мирном процессе, М. Хассассиан счел необходимым поблагодарить правительство Великобритании за оказанную палестинскому народу политическую и экономическую поддержку. Палестинская национальная администрация ценила вклад Великобритании в развитие палестинской экономики, участие Соединенного Королевства в совместных инфраструктурных и бизнес

---

<sup>412</sup> Носенко Т.В. Указ. соч. С. 50.

<sup>413</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 3.

<sup>414</sup> In brief: Israel and the Palestinians – recent developments [Electronic resource] // UK Parliament. 24 November 2010. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05777/SN05777.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 2.

проектах, которые были столь необходимы страдающему от бедности и безработицы палестинскому обществу. Одной из важнейших инициатив британского правительства являлась программа помощи оккупированным территориям, на которую в 2011–2016 гг. было направлено 422 миллиона фунтов стерлингов<sup>415</sup>.

В то же время Палестинская национальная администрация ожидала от Великобритании более решительной политической поддержки. М. Хассассиан полагал, что Соединенное Королевство, занимавшее жесткую позицию по израильским поселениям, могло оказать давление на своих американских партнеров по этому вопросу, а также убедить своего союзника на Ближнем Востоке – Израиль – снять с повестки переговоров вопрос о признании Израиля в качестве «еврейского государства». М. Хассассиан также выразил сожаление по поводу того, что Великобритания, как и большинство западных стран, не признавала государственность Палестины: в 2012 г. Великобритания воздержалась при голосовании в ООН о присвоении Палестине статуса государства-наблюдателя, а в 2011 г. не поддержала вступление Палестины в ЮНЕСКО. Такие шаги, шедшие вразрез с жесткой официальной позицией британского правительства по оккупированным территориям, не могли не вызвать разочарования у палестинцев<sup>416</sup>.

Во второй части заседания на вопросы членов комитета отвечал посол Израиля Дэниел Тауб. Карьерный израильский дипломат британского происхождения Д. Тауб был назначен послом Израиля в Соединенном Королевстве в 2011 г. Он получил образование в Оксфорде и Университетском колледже Лондона, где изучал право, а впоследствии окончил Гарвард, где занимался изучением публичной политики. После

---

<sup>415</sup> Key issues for the 2015 Parliament [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7189/CBP-7189.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 129.

<sup>416</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 7.

эмиграции в Израиль в 1989 г. он поступил на дипломатическую службу и принимал участие в переговорах с палестинской стороной<sup>417</sup>.

В своем вступительном слове Д. Тауб описал события, происходившие в то время на Ближнем Востоке, как эпоху величайших потрясений. Скорее всего, посол имел в виду события «Арабской весны», приведшие к свержению режимов в целом ряде стран. Посол отметил, что необходимо помнить о природе ближневосточных конфликтов, которые являются «идеологическими, племенными, конфликтами поколений, но не территориальными». Поэтому арабо-израильский конфликт, который, несомненно, имеет территориальное измерение, нельзя урегулировать, просто решив территориальный вопрос. По его мнению, у конфликта были гораздо более глубокие корни – неприятие идеи создания еврейского национального очага на Ближнем Востоке, и пока данный вопрос не будет решен, сложно достичь мира между палестинцами и израильтянами<sup>418</sup>. В речи посла прозвучала идея, которую традиционно продвигали в международных организациях израильские дипломаты, а именно: арабо-израильский конфликт не является причиной региональных проблем на Ближнем Востоке, он выступает лишь одним из вопросов региональной нестабильности.

Тем не менее Д. Тауб сказал, что Израиль был готов вести переговоры с палестинцами для достижения мира и пойти на значительные уступки. Так, для начала переговоров из израильских тюрем были выпущены, по выражению посла, «отъявленные убийцы»<sup>419</sup>. Посол Тауб ссылаясь на согласие Израиля освободить 104 палестинцев, включенных в списки палестинской стороной, как гарантию своего участия в переговорах. Освобождение должно было проходить в четыре этапа и являлось крайне непопулярной в Израиле мерой. Последнюю группу из 26 заключенных,

---

<sup>417</sup> Frazer J. Interview: Daniel Taub [Electronic resource] // The Jewish Chronicle. 22 September 2011. URL: <https://www.thejc.com/lifestyle/features/interview-daniel-taub-1.27825> (date of access 24.08.2024).

<sup>418</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 13.

<sup>419</sup> Ibid. P. 4.

освобождение которых было запланировано на конец марта 2014 г., Израиль так и не выпустил из-за опасений развала собственной правительственной коалиции<sup>420</sup>.

Одним из важнейших вопросов, затронутых в ходе заседания и касавшихся обеспечения безопасности Израиля, был вопрос контроля над Иорданской долиной. Д. Тауб заявил, что для Израиля присутствие войск в Иорданской долине было стратегически важным (контроль над высотами, над шоссе, КПП израильских поселений, таможенный контроль за движением товаров и людей и пр.) и позволяло гарантировать безопасность страны на годы вперед. Контроль над границей с Иорданией позволял пресечь возможное проникновение «джихадистов и других экстремистских элементов» на территорию Израиля<sup>421</sup>. Предлагаемый палестинцами вариант размещения в Иорданской долине международного воинского контингента или сил НАТО Израиль отвергал как ненадежный. Посол Тауб сравнил миротворцев с «зонтиком, который тает в дождь»<sup>422</sup>, подразумевая неспособность международных сил обеспечить безопасность Израиля в случае возникновения очагов нестабильности. Для палестинцев же отсутствие контроля над Иорданской долиной означало, по сути, отказ от возможности создания полноценного палестинского государства — без фактического контроля над водными ресурсами, перемещением товаров и людей через границу с Иорданией<sup>423</sup>.

Посол Израиля подчеркнул, что вопросы безопасности на переговорах являлись для его страны ключевыми, заявив, что было невозможно обсуждать территориальные вопросы, не обеспечив прежде безопасность страны. Посол Тауб напомнил членам комитета, что за последнее десятилетие Израиль дважды передавал территорию, чтобы достичь мира или

---

<sup>420</sup> The latest round of Israeli/Palestinian talks, 2013–14 [Electronic resource] // UK Parliament. 28 March 2014. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06854/SN06854.pdf> (date of access 15.08.2024). 6 p.

<sup>421</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 16.

<sup>422</sup> Ibid. P. 16.

<sup>423</sup> Крылов А.В., Морозов В.М. Указ. соч. С. 107.

стабильности, однако в обоих случаях эта территория, будь то в Южном Ливане или в Газе, «становилась площадкой для запуска ракет» по Израилю<sup>424</sup>. Д. Тауб рассказал, что не далее как 13 января 2014 г. мир стал свидетелем «шокирующего спектакля» на похоронах А. Шарона, который вывел войска и эвакуировал 9000 израильских поселенцев из Газы в 2005 г., – в день похорон с территории сектора Газа по Израилю были выпущены ракеты.

Фигура Ариэля Шарона, генерала Армии обороны Израиля, политического деятеля, занимавшего пост премьер-министра Израиля в 2001-2005 гг., была, конечно, неоднозначной. Восхождение на Храмовую гору, предпринятое им 28 сентября 2000 г., явилось «переломным моментом в истории оккупированных палестинских территорий»<sup>425</sup>. Это событие привело к резкому обострению палестино-израильских отношений и считается началом «Интифады аль-Акса». Израильская же оккупация Южного Ливана, как заметил британский дипломат и влиятельный стратег Р. Купер, не могла вызвать ничего, кроме «непримиримой вражды»<sup>426</sup>. По его мнению, для долговременного решения палестино-израильского конфликта требовались изменения «как в израильской, так и в палестинской идентичности и, возможно, подобные перемены во многих арабских странах»<sup>427</sup>.

Члены комитета также поинтересовались у посла Д. Тауба, насколько Израиль был удовлетворен политикой Великобритании по ближневосточному урегулированию и каким образом Соединенное Королевство могло способствовать достижению прогресса на переговорах. Дэниел Тауб выразил удовлетворенность поддержкой Великобритании. Однако он отметил, что следовало более тщательно контролировать финансовую помощь различным организациям региона, чтобы исключить

---

<sup>424</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 12.

<sup>425</sup> Bregman A. Cursed Victory: Israel and the Occupied Territories: A History. New York: Pegasus Books, 2015. P. 247.

<sup>426</sup> Купер Р. Указ. соч. С. 146.

<sup>427</sup> Там же. С. 173.

поддержку терроризма и экстремизма<sup>428</sup>. Посол указал на необходимость решения спорных вопросов исключительно в рамках переговорного процесса, осуждая стремление палестинской стороны получить признание государственности Палестины в международных организациях, в частности, с помощью членства в ряде институтов ООН и Международном уголовном суде<sup>429</sup>.

Приглашенные на заседание эксперты – Розмари Холлис, Арон Брегман и Езид Сайиг – были настроены весьма скептически относительно результатов палестино-израильских переговоров. Директор программы изучения Ближнего Востока в Королевском институте международных отношений (Chatham House) Розмари Холлис предположила, что соглашение, если оно и будет заключено, не устроит палестинцев, которые воспримут его как не отражающее их интересы<sup>430</sup>. Схожую оценку ситуации дал профессор Езид Сайиг, много лет изучавший Ближний Восток и неоднократно принимавший участие в палестино-израильских переговорах. Он считал, что в рядах палестинцев царили апатия, усталость и цинизм. Палестинцы не верили, что переговоры под эгидой Дж. Керри приведут к прорыву, а потому не выказывали особого интереса к переговорному мирному процессу. Профессор Сайиг также заявил о необходимости участия ХАМАС в переговорах, против чего активно выступал Израиль. Он полагал, что без вовлечения ХАМАС, являвшегося частью палестинского общества, достижение соглашения было невозможным<sup>431</sup>.

Говоря о позиции Израиля, эксперты сошлись во мнении, что он был не заинтересован в изменении статус-кво. Причиной этому была, с одной стороны, нестабильность на Ближнем Востоке, а с другой – позиция израильского общества, которое все терпимее относилось к оккупации<sup>432</sup>. Р. Холлис отметила, что на израильских географических картах с 1967 г. не

---

<sup>428</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 20.

<sup>429</sup> Ibid. P. 13.

<sup>430</sup> Ibid. P. 22.

<sup>431</sup> Ibid. P. 25.

<sup>432</sup> Ibid. P. 22.

обозначалась «зеленая линия» – границы, существовавшие до июня 1967 г. (На картах, составленных по соглашению между Израилем и Египтом, Иорданией, Ливаном и Сирией, линия прекращения огня после окончания первой арабо-израильской войны 1948–1949 гг. была окрашена зеленым цветом<sup>433</sup>). По ее мнению, незнание реальности жизни соседнего народа, недостаток контактов с «другими» приводили к страху и нежеланию израильского общества изменить существующий порядок<sup>434</sup>.

Профессор Сайиг также добавил, что пока Израиль считает, что может продолжать строить поселения на оккупированных территориях, его позиция не изменится. Е. Сайиг считал необходимым увязать меры поддержки со строительством поселений. Его позицию разделял доктор Арон Брегман, британский политолог израильского происхождения, автор ряда книг по арабо-израильскому конфликту. Он полагал, что для достижения прогресса по вопросу мирного урегулирования необходимо было оказывать давление как на израильтян, так и на палестинцев. По его мнению, международное сообщество должно было использовать имеющиеся в его распоряжении рычаги влияния для достижения мира<sup>435</sup>.

Эксперты сомневались, что у ведущих держав было достаточно политической воли для урегулирования арабо-израильского конфликта. Так, профессор Сайиг полагал, что на тот момент в мире не существовало силы, способной изменить реальное положение дел на Ближнем Востоке. Для урегулирования конфликта должны были определенным образом сложиться обстоятельства. То, чего можно было достичь в 90-х гг. (Мадридская конференция 1991 г., Соглашения Осло 1993 г. и 1995 г.), когда создание Палестинского государства казалось делом «ближайшей, а не отдаленной перспективы»<sup>436</sup>, в 2014 г. вряд ли было возможным<sup>437</sup>.

---

<sup>433</sup> Скосырев А.В. Стратегия и тактика Израиля в отношении палестинской проблемы на рубеже XX – XXI веков: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03. М., 2015. С. 4–5.

<sup>434</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 27.

<sup>435</sup> Ibid. P. 27.

<sup>436</sup> Sayigh Y. Palestine's prospects. P. 5.

<sup>437</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 29.

Следует отметить, что подобные точки зрения были изложены в работах многих западных исследователей и экспертов. Так, К. Кауш и Р. Янгс, критически оценивая политику Евросоюза на Ближнем Востоке, в своей статье «Конец евро-средиземноморской мечты» утверждали, что, несмотря на значительные усилия по продвижению демократии и «хорошего управления» на Ближнем Востоке, Евросоюз был вынужден довольствоваться лишь «достаточно хорошим управлением»<sup>438</sup>. Очевидно, результаты политики этого блока в отношении стран ближневосточного региона оказались плачевными. Говоря словами Р. Холлис, Европа не стала «другом демократизации»<sup>439</sup>. Ф. Гергес в работе «Подход Обамы к Ближнему Востоку: конец момента Америки» писал, что Соединенные Штаты стремительно теряли влияние на Ближнем Востоке: «Америку уже не боялись и не верили, что она будет действовать разумно и мудро, сохраняя мир»<sup>440</sup>. Гергес также сравнил этот процесс с окончанием эпохи британского доминирования в регионе около 50 лет назад. Таким образом, Соединенные Штаты, Великобритания и ЕС не обладали необходимым влиянием на Ближнем Востоке для эффективного и успешного урегулирования палестино-израильского конфликта.

Старейший член комитета по иностранным делам сэр Джон Стэнли поинтересовался у экспертов, каким образом Великобритания, являвшаяся постоянным членом Совета Безопасности ООН и сыгравшая определяющую роль в формировании большинства правящих режимов на Ближнем Востоке, могла бы способствовать решению палестинского вопроса. Розмари Холлис полагала, что Великобритания со времен правления Т. Блэра была вынуждена признать гегемонию Соединенных Штатов в ближневосточном регионе. Действуя в фарватере политики Вашингтона, Великобритания не выдвигала никаких значимых инициатив. Более того, Соединенное Королевство «фактически не входило в какие-либо переговорные механизмы

---

<sup>438</sup> Kausch K., Youngs R. Op. cit. P. 974.

<sup>439</sup> Hollis R. No friend to democratization ... P. 81.

<sup>440</sup> Gerges F. Op. cit. P. 323.

по ближневосточному урегулированию»<sup>441</sup> и не являлось, по словам Р. Холлис, значимым игроком в вопросе палестино-израильского урегулирования. Тем не менее эксперты полагали, что Великобритания благодаря своему длительному присутствию в ближневосточном регионе все же могла играть более значительную роль в урегулировании палестино-израильского конфликта. Так, доктор Брегман считал, что Соединенное Королевство могло использовать свои связи в регионе для мобилизации поддержки мирной инициативы арабскими странами и снятия озабоченностей Израиля в сфере безопасности<sup>442</sup>.

Анализ заседания комитета по иностранным делам 14 января 2014 г. позволяет прийти к следующим выводам:

Заседание комитета по иностранным делам в январе 2014 г. отразило целый ряд устойчивых явлений внешней политики и парламента Великобритании. Прежде всего, заседание комитета свидетельствовало, что позиции конфликтующих сторон остались непримиримыми. Парламентарии пытались нащупать темы палестино-израильского конфликта, в обсуждении которых переговорщики были способны найти компромисс. Это были темы укрепления общественных контактов народов Израиля и Палестины, а также идея заморозить строительство израильских поселений на палестинских территориях.

Во-вторых, на заседании комитета проявилось влияние лоббистских структур – тех организаций, которые активно работали с депутатами парламента. Протоколы заседания и иные материалы парламента указывают, что наиболее эффективными объединениями стали «Британско-палестинская межпартийная парламентская группа», «Британско-израильская межпартийная парламентская группа», «Консервативные друзья Израиля», «Лейбористские друзья Палестины».

---

<sup>441</sup> Сухопарова И.В. Указ. соч.

<sup>442</sup> Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014. P. 22.

В-третьих, заседание комитета 14 января продемонстрировало процедурные традиции работы парламентского учреждения. Участники заседания были условно разделены на три категории: депутаты, дипломаты стран-участниц конфликта, эксперты-ближневосточники. Здесь, очевидно, не хватало представителей кабинета министров, по крайней мере, ближневосточников из МИДа (Форин офис). Однако это объяснялось предельной загруженностью комитета, который в течение нескольких месяцев разбирал сирийский, иранский и палестино-израильский вопросы.

Первая категория участников, депутаты, выясняли перспективы эффективного и конструктивного вовлечения Великобритании в конфликт. Дипломаты Израиля и Палестины обозначили «красные линии», пересечь которые их лидеры были не готовы, а также предложили свои идеи для прогресса на переговорах. Эксперты же выступили с позиций политического реализма, показывая риски и возможности в случае запуска нового раунда переговоров, на этот раз под эгидой администрации демократов и ее государственного секретаря Дж. Керри. Приходится констатировать, что эксперты из «мозговых центров» и вузов оказались наиболее близки к реальности: ни Израиль, ни Палестина, ни США, ни международное сообщество – каждый по своим причинам – не смогли обеспечить действительное продвижение переговорного прогресса и сделать хотя бы один существенный шаг в направлении урегулирования конфликта.

Провал переговоров в апреле 2014 г. повлек за собой очередной кризис в отношениях между израильянами и палестинцами. «Рост военной напряженности у южных границ Израиля в июне 2014 г. и ракетный обстрел Израиля боевиками ХАМАС вынудил Тель-Авив в ночь с 7 на 8 июля начать крупномасштабную операцию «Нерушимая скала» против боевых подразделений сектора Газа»<sup>443</sup>. Данная операция, продолжавшаяся с 7 июля по 26 августа 2014 г., привела к огромным потерям и разрушениям. В секторе

---

<sup>443</sup> Ермаков А.А., Рыжов И.В. Когда придет мир на Западный берег Иордана? Причины и основные этапы затянувшегося конфликта // Азия и Африка сегодня. 2014. № 8. С. 39

Газа была разрушена социальная и жилищная инфраструктура, разразился острейший гуманитарный кризис.

В результате жестких действий Израиля накалилась обстановка в британских правящих кругах. В отставку ушла Саида Варси, первая мусульманка, вошедшая в кабинет министров, заявив, что подход британского правительства в отношении кризиса в Газе невозможно оправдать с моральной точки зрения<sup>444</sup>. 13 октября 2014 г. в Британском парламенте прошло голосование по признанию независимости Палестины. За резолюцию, носившую рекомендательный характер, проголосовало 274 депутата, «против» – лишь 12. Многие связанные с комитетом по иностранным делам депутаты-лейбористы поддержали резолюцию. Глава комитета консерватор Р. Оттавей заявил, что голосовать не будет. Его выступление в ходе дебатов было полно горечи и разочарования. Он рассказал, что был другом Израиля в течение долгих лет, но недавние действия этой страны заставили его пересмотреть свое отношение. «Если Израиль теряет таких людей, как я, он потеряет много людей»<sup>445</sup>, – сказал он в заключении. Поддержка депутатами резолюции явно свидетельствовала об изменении общественного мнения в Великобритании и о растущей поддержке идеи создания независимого государства Палестина.

Возвращаясь к заседанию 14 января 2014 г., попытаемся оценить то влияние, которое комитет был способен оказать посредством проведения слушаний.

1. Слушания по вопросу арабо-израильского урегулирования 14 января 2014 г. не были проведены в рамках полноценного расследования, подразумевавшего сбор письменных и устных показаний и их анализ, написание доклада с рекомендациями кабинету министров. Данному вопросу

---

<sup>444</sup> Wintour P., Mason R. Lady Warsi resigns over UK's 'morally indefensible' stance on Gaza [Electronic resource] // The Guardian. 5 August 2014. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2014/aug/05/lady-warsi-resigns-government-gaza-stance> (date of access 24.08.2024).

<sup>445</sup> House of Commons Hansard. 13 October 2014. Vol. 586. Col. 69–70 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansrd/cm141013/debtext/141013-0002.htm#14101322000001> (date of access 24.08.2024).

было посвящено всего одно заседание, на котором, к тому же, не присутствовали представители МИД. Дебатов по итогам данного заседания в парламенте не состоялось. В этой связи сложно говорить о каком-либо существенном прямом влиянии, которое комитет был способен оказать в рамках данного заседания.

2. Способность комитета по иностранным делам оказывать влияние на политику Соединенного Королевства на этом направлении была серьезным образом ограничена по причине отсутствия единства среди членов комитета. Произраильская или пропалестинская позиция депутатов, формировавшаяся под влиянием парламентских организаций и лоббистских структур, препятствовала достижению консенсуса – основы эффективного функционирования комитета.

3. Глава комитета Р. Оттавей старался избегать потенциально конфронтационных тем, по которым, как он знал, комитет будет разделен<sup>446</sup>. Однако, несмотря на отсутствие межпартийного консенсуса по данному вопросу, председатель комитета посчитал необходимым провести слушания, так как достижение урегулирования палестино-израильского конфликта являлось одним из внешнеполитических приоритетов коалиционного правительства Д. Кэмерона – Н. Клегга. Сам факт проведения слушаний по данному вопросу показал, что комитет, как и правительство Великобритании, поддерживал американскую мирную инициативу. Приглашение на слушания экспертов, настроенных критично по отношению к Израилю, а также отсутствие на заседании представителей израильского лобби можно рассматривать как некую уступку пропалестински настроенным членам комитета для проведения слушаний.

4. Комитету удалось достаточно эффективно и компетентно обсудить палестино-израильский конфликт: был поднят широкий круг вопросов, обозначены позиции сторон конфликта, выявлены причины отсутствия прогресса на переговорах. Комитет предоставил информацию депутатам

---

<sup>446</sup> Fisher L. Op. cit. P. 425.

Палаты общин по данной проблеме и оказал влияние на формирование контекста дебатов по вопросу ближневосточного урегулирования. Однако главным итогом слушаний явилось то, что комитету удалось привлечь внимание к ситуации в районе палестино-израильского противостояния благодаря высокому уровню приглашенных экспертов и присутствию на слушаниях представителей конфликтующих сторон. Таким образом, комитет весьма результативно использовал не прямые формы влияния.

#### **4.2. Переговоры по иранской ядерной программе**

В 2011 г. вновь обострилась иранская ядерная проблема, которая во время правления Д. Кэмерона стала «одним из главных объектов мировой политики»<sup>447</sup>. После публикации доклада МАГАТЭ, раскрывшего военную составляющую ядерной программы Исламской Республики Иран (ИРИ), страны Запада, включая Великобританию, ввели жесткие финансово-экономические санкции против Ирана, а их союзники в регионе – Израиль и Саудовская Аравия – потребовали ограничить ядерную программу Тегерана<sup>448</sup>. Несмотря на то, что давление на Иран ограничивалось политико-дипломатическим нажимом и довольно чувствительными для Иранской экономики санкциями, сохранялась возможность возникновения вооруженного противостояния, которое могло привести к непредсказуемым последствиям, как для региональной, так и глобальной безопасности<sup>449</sup>. В 2012 г. возобновился переговорный процесс между Ираном и «шестеркой» международных посредников (пять постоянных членов СБ ООН и Германия). Целью переговоров являлось заключение сделки с Ираном, которая позволила бы предотвратить создание Исламской Республикой Иран ядерного оружия и избежать еще одной войны в ближневосточном регионе.

---

<sup>447</sup> Сажин В.И. Иранская ядерная проблема: итоги 2012 года // Вестник Московского университета. 2012. № 4. С. 92.

<sup>448</sup> UK policy towards Iran. P. 12.

<sup>449</sup> Сажин В.И. Указ. соч. С. 70.

*Обсуждение иранской ядерной проблемы и перспектив заключения соглашения в комитете по иностранным делам 5 февраля 2013 г.*

В феврале 2013 г. комитет по иностранным делам провел заседание, посвященное урегулированию иранского вопроса. Темой заседания стала иранская ядерная программа. Следует подчеркнуть, что это заседание состоялось в преддверии намеченных на конец февраля 2013 г. переговоров в Астане между Ираном и «шестеркой» международных посредников. Международное сообщество согласилось тогда возобновить зашедшие в тупик переговоры по иранскому ядерному дозе после более чем восьми месяцев перерыва. Возобновление диалога было связано с предстоящими президентскими выборами в Иране, с которыми «шестерка» связывала надежды на реактивацию переговорного процесса и заключение соглашения по иранской ядерной программе<sup>450</sup>. В этой связи комитет по иностранным делам британского парламента счел необходимым обсудить иранский вопрос.

Слушания по вопросу были проведены 5 февраля 2013 г. На заседание были приглашены эксперты, которые проинформировали членов комитета о ситуации в Иране и ходе переговоров по иранской ядерной программе. Согласно опубликованным протоколам заседания, перед парламентариями выступили и представили свои оценки:

- директор Института иранских исследований при Сент-Эндрюсском университете Али Ансари;
- президент Национального ирано-американского совета д-р Трита Парси;
- директор программы разоружения и нераспространения ядерного оружия, Международный институт стратегических исследований (Лондон) Марк Фитцпатрик;

---

<sup>450</sup> Borger J. Iran nuclear talks in Kazakhstan go into second day [Electronic resource] // The Guardian. 26 February 2013. URL: <https://www.theguardian.com/world/julian-borger-global-security-blog/2013/feb/26/iran-nuclear-talks-kazakhstan-almaty> (date of access 24.08.2024).

– научный сотрудник Королевского Объединенного института оборонных исследований Шашанк Джоши<sup>451</sup>.

Характерен сам подбор экспертов, дававших оценки для комитета, который стремился к проведению межведомственной и междисциплинарной дискуссии. Экспертный пул составили академический ученый (Али Ансари), военный аналитик (Шашанк Джоши), консультант по дипломатическому измерению ядерного разоружения (Марк Фитцпатрик) и представитель ирано-американского консультативного совета (Трита Парси).

Заседание вел председатель комитета по иностранным делам, депутат Палаты общин от Консервативной партии Ричард Оттавей. Среди членов комитета, принимавших наиболее активное участие в обсуждении иранского вопроса, следует назвать лейбориста Майка Гейпса, консерватора Джона Бэрона, либерал-демократа сэра Мензиса Кэмпбелла, и члена Консервативной партии Рори Стюарта.

В ходе заседания были проанализированы следующие вопросы:

- возможность заключения соглашения по иранской ядерной программе;
- способность иранского режима выполнять взятые на себя обязательства и его готовность к переговорам;
- эффективность санкций как инструмента сдерживания Ирана;
- причины заинтересованности властей Ирана в развитии ядерной программы, ее мирный или военный характер;
- возможность создания Ираном ядерного оружия;
- степень угрозы, исходящей от Ирана, для союзников Великобритании на Ближнем Востоке и для стран европейского региона.

Открывая заседание, Ричард Оттавей подчеркнул, что Соединенное Королевство было заинтересовано в налаживании отношений с Исламской Республикой Иран, восстановлении доверия между сторонами и достижении

---

<sup>451</sup> Iran's nuclear programme: Oral and written evidence [Electronic resource] // UK Parliament. 26 June 2013. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmcaff/952-i/952i.pdf> (date of access 15.08.2024).

соглашения по иранской ядерной программе<sup>452</sup>. Один из его вопросов экспертам касался возможности заключения сделки между правительством Ирана и «шестеркой» международных посредников, которая была бы приемлема для обеих сторон. Приглашенные на заседание эксперты были едины во мнении, что такое соглашение должно включать в себя механизм интенсивной верификации, который позволил бы международному сообществу проводить инспекции ядерных объектов Ирана. В качестве одного из ключевых условий заключения соглашения эксперты указали также частичное снятие санкций с Ирана в обмен на уступки со стороны иранского правительства. Наряду с этим специалисты сообщили, что считают режим полного запрета на обогащение урана нереалистичным. Поэтому эксперты призывали наложить ограничения на обогатительную программу Ирана, исключающие возможность обогащения урана до концентрации свыше 5 %<sup>453</sup>.

Одним из наиболее ярких экспертов этого заседания можно назвать доктора Триту Парси. Уроженец Ирана г-н Парси эмигрировал в детстве с родителями и большую часть жизни провел в Швеции и Соединенных Штатах. Его отец, профессор иранского университета, был вынужден вместе с семьей бежать из страны из-за своих политических взглядов. Т. Парси изучал международные отношения в Школе передовых международных исследований им. Джонса Хопкинса. Впоследствии Т. Парси работал в Совете Безопасности ООН, где занимался вопросами урегулирования конфликтов Афганистана, Ирака, Таджикистана и Западной Сахары, а также в Третьем Комитете Генеральной Ассамблеи ООН, где он изучал проблемы соблюдения прав человека в Иране, Ираке, Афганистане и Мьянме. В 2002 г. Трита Парси основал Национальный ирано-американский совет, который должен был способствовать укреплению взаимопонимания между народами двух стран. В своей книге “A Single Roll of the Dice: Obama’s Diplomacy with

---

<sup>452</sup> Ibid. Ev. 1.

<sup>453</sup> Ibid. Ev. 1–2.

Iran”, признанной журналом Foreign Affairs лучшей книгой 2012 г. по Ближнему Востоку<sup>454</sup>, он высказал предположение, что отношения между Ираном и США находились в тупике из-за того, что враждебность между этими двумя странами зависела от институциональных практик, была излишне формализована<sup>455</sup>.

Отвечая на вопрос консерватора Дж. Бэрона о возможности придать новый импульс переговорам по иранской ядерной программе, Трита Парси отметил, что в процессе переговоров обе стороны продолжали оказывать все возрастающее давление друг на друга. Действительно, страны Запада ужесточали санкции, в то время как Иран, показывая, что он способен противостоять давлению, усиливал свою активность в регионе и еще настойчивее развивал ядерную программу. Происходило наращивание запасов обогащенного урана, строились новые ядерные объекты. Все это приводило к эскалации конфликта скорее, чем к его разрешению<sup>456</sup>. По мнению доктора Парси, хотя санкции Запада и нанесли значительный урон экономике Ирана, они не оказали существенного влияния на развитие иранской ядерной программы. В связи с этим он отметил, что политическая воля, терпение, способность увидеть и воспользоваться окном возможностей стали бы ключевыми факторами, способствующими поиску решения иранского вопроса. Эксперт Т. Парси предостерег западных политиков от восприятия иранского режима как иррационального, так как это бы исключило возможность ведения переговоров с этой страной и не оставило бы Западу иной альтернативы, как проведение военной операции против Ирана, последствия которой оказались бы разрушительными для ближневосточного региона<sup>457</sup>.

---

<sup>454</sup> Trita Parsi. Books [Electronic resource] // Trita Parsi. URL: <https://www.tritaparsi.com/books> (date of access 24.08.2024).

<sup>455</sup> Parsi T. A Single Roll of the Dice: Obama’s Diplomacy with Iran. New Haven: Yale University Press, 2012. P. 222–223.

<sup>456</sup> Iran’s nuclear programme: Oral and written evidence. Ev. 4.

<sup>457</sup> Ibid. Ev. 9.

Мнение доктора Парси разделял профессор Сент-Эндрюсского университета Али Ансари. Однако он считал, что санкции все-таки способны привести к смене настроений в Иране и к желанию нормализовать отношения с Западом.

Британский ученый востоковед-иранист Али Ансари родился в 1967 г. в Риме. Он учился в Университетском колледже и в Королевском колледже Лондона. С 2006 г. Али Ансари являлся членом совета Британского института персидских исследований, который он возглавил в 2013 г., а с 2008 г. – членом академического комитета Фонда иранского наследия. Автор многочисленных работ по новой и новейшей истории Ирана, профессор А. Ансари рассматривал в своих книгах и статьях вопросы становления иранского государства, историю общества и науки, отношения между Ираном и Западом. В работах, посвященных современному Ирану, А. Ансари критиковал многие аспекты политики правительства М. Ахмадинежада в 2005–2013 гг., в частности, нарушение прав и свобод граждан, подавление инакомыслия, попытки подчинить своему контролю парламент (меджлис) и противодействие столь необходимым социально-экономическим реформам<sup>458</sup>. По мнению профессора Ансари, М. Ахмадинежад являлся гораздо более авторитарным лидером, чем его предшественники<sup>459</sup>. Профессор Ансари также подвергал критике агрессивную внешнюю политику М. Ахмадинежада и избранный им курс на конфронтацию с Западом.

Выступая на заседании комитета по иностранным делам, профессор Ансари высказал мнение, что при существующем «звездном составе»<sup>460</sup> в Иране международному сообществу вряд ли удастся добиться прогресса на переговорах. Он возлагал надежду на приход к власти в Исламской Республике более прагматичного лидера. По мнению профессора Ансари, главной проблемой на переговорах с Ираном являлся недостаток новых

---

<sup>458</sup> Ansari A.M. “L'état c'est moi” ... P. 283–288.

<sup>459</sup> Ansari A.M. Iran under Ahmadinejad: Populism and its Malcontents. P. 684.

<sup>460</sup> Iran's nuclear programme: Oral and written evidence. Ev. 1.

инициатив, «свежей» политической воли, отсутствие у ключевых игроков способности нестандартно мыслить и предлагать новые пути решения проблемы<sup>461</sup>.

Эксперты также были убеждены в том, что в ходе переговоров было необходимо учитывать интересы ключевых союзников Запада на Ближнем Востоке – Израиля и Саудовской Аравии. Следует упомянуть, что события Исламской революции 1979 г. ключевым образом изменили отношения между Ираном и этими влиятельными странами ближневосточного региона. Многолетний диалог между Исламской Республикой Иран и Израилем перешел в плоскость «зловещей конфронтации»<sup>462</sup>, в то время как саудиты начали видеть в Иране, призывающем к исламской революции в других странах, угрозу своей безопасности<sup>463</sup>. С течением времени конфронтация между этими странами стала рутинным элементом ближневосточной действительности. В связи с этим было неудивительно, что обе страны противостояли Ирану в его политике утвердить региональное доминирование с опорой на ядерные силы<sup>464</sup>. По мнению экспертов, Израиль и страны Персидского залива стоило либо вовлекать в переговорный процесс, либо, используя влияние Великобритании и Соединенных Штатов, убедить в том, что ядерное соглашение с Ираном будет учитывать в том числе и их интересы и приведет к снижению напряженности в ближневосточном регионе<sup>465</sup>. Иными словами, предлагался вариант многосторонней сделки.

Одним из важнейших факторов, который, по мнению экспертов, обязательно должен был учитываться при заключении сделки, являлось стремление Ирана «сохранить лицо», политическую независимость. Для Ирана, который воспринимал себя мощной региональной державой с глубокими историческими корнями, с конфессиональной (шиитской) идентичностью, ядерная программа была вопросом национального

---

<sup>461</sup> Ibid. Ev. 3.

<sup>462</sup> Месамед В.И. Указ. соч. С. 12.

<sup>463</sup> Бирюков Е. Указ. соч. С. 62.

<sup>464</sup> Iran's nuclear programme: Oral and written evidence. Ev. 5.

<sup>465</sup> Ibid. Ev. 19.

престижа<sup>466</sup>. Развивая ядерную программу, Иран хотел продемонстрировать как другим странам, так и своему собственному населению, насколько высоко в стране развиты наука и технологии. Полный отказ от ядерной программы рассматривался бы Ираном как неприемлемый, поэтому эксперты советовали странам «шестерки» пойти на уступки, с тем чтобы достигнутое соглашение выглядело обоюдовыгодным.

В ходе заседания лейборист Майк Гейпс напомнил экспертам, что в годы его председательства в комитете по иностранным делам (2005–2010 гг.) члены комитета – депутаты предыдущего созыва – совершили полезный визит в Исламскую Республику Иран. Во время пребывания в Иране они встречались с главным переговорщиком по иранской ядерной программе Саидом Джалили и представителями экспертного сообщества. В ходе бесед иранские эксперты сообщили, что Верховным правителем Ирана была издана фетва, запрещающая производство ядерного оружия<sup>467</sup>. Майк Гейпс поинтересовался у экспертов, являлась ли фетва реальной гарантией того, что Иран ни при каких обстоятельствах не будет создавать ядерное оружие. Это предположение было воспринято экспертами парламентских слушаний с большой долей скептицизма. По мнению специалистов, Иран, несмотря на заявления Рахбара и великого аятоллы Хаменеи, будет стремиться к обладанию ядерным потенциалом. Все это свидетельствовало о том, что приглашенные на заседание эксперты относились к Ирану с некоей долей подозрения и не склонны были доверять заявлениям его властей об исключительно мирном характере иранской ядерной программы.

Вторая половина заседания комитета была посвящена собственно развитию ядерной программы Ирана. Выступали эксперты по военным вопросам.

Одним из ведущих специалистов в этой области являлся директор программы разоружения и нераспространения ядерного оружия

---

<sup>466</sup> Ibid. Ev. 4.

<sup>467</sup> Ibid. Ev. 8

Международного института стратегических исследований (МИСИ) в Лондоне Марк Фитцпатрик. Редактор экспертных оценок в жанре стратегических досье, автор книг и статей по проблеме ядерных программ Ирана и Северной Кореи, М. Фитцпатрик изучал государственную политику в Школе государственного управления им. Дж. Кеннеди Гарвардского университета, а впоследствии окончил Японский национальный институт обороны. В течение 26 лет (1979–2005 гг.) М. Фитцпатрик работал в государственном департаменте Соединенных Штатов, занимал должности советника по ядерной политике и поверенного Миссии США при международных организациях в Вене.

На заседание комитета М. Фитцпатрик прибыл с довольно известной и весьма жесткой политической позицией. В статье “Sanctions on Iran: Defining and Enabling ‘Success’”, написанной им в соавторстве с Диной Эсфандиари и опубликованной в 2011 г. в журнале МИСИ *Survival*, М. Фитцпатрик отмечал ключевую роль санкций в ограничении возможностей Ирана быстро наращивать свой ядерный арсенал и создании условий для урегулирования проблемы путем переговоров<sup>468</sup>.

Выступая на заседании, М. Фитцпатрик заявил депутатам, что Иран «уже сегодня»<sup>469</sup> обладает достаточным потенциалом для производства ядерного оружия — он способен изготовить ядерную бомбу в течение нескольких месяцев, а через два года сможет нанести удар по целям в Европе. Особую озабоченность эксперта вызывало наличие у Ирана больших запасов высокообогащенного урана, достаточных для десяти лет работы исследовательского реактора в Тегеране. Желание Ирана продолжать производство обогащенных до 20 % ядерных материалов М. Фитцпатрик рассматривал как намерение иранского политического руководства наращивать военный компонент иранской ядерной программы. Эксперт также отмечал отсутствие необходимости в наращивании количества урана,

---

<sup>468</sup> Esfandiary D., Fitzpatrick M. Op. cit. P. 143.

<sup>469</sup> Iran’s nuclear programme: Oral and written evidence. Ev. 14.

обогащенного до 5 %, так как Россия ранее выступила с предложением поставлять Ирану топливо для его единственной АЭС в Бушере. В то же время М. Фитцпатрик признавал, что для заявленной Ираном ядерной программы, предусматривающей развитие ядерной энергетики, строительство от 10 до 20 ядерных реакторов и создание замкнутого ядерного цикла, имеющегося в стране количества ядерных материалов было недостаточно<sup>470</sup>.

Отвечая на вопрос Майка Гейпса о возможности использования Ираном плутония для создания атомной бомбы и о значимости тяжеловодного реактора IR-40 в Араке для иранской ядерной программы, М. Фитцпатрик сообщил, что все ядерные державы использовали как высокообогащенный уран, так и плутоний для создания ядерного оружия. По словам экспертов, реактор в Араке, который планировалось ввести в эксплуатацию в 2014 г., был достаточно большим для производства необходимого количества оружейного плутония – сопоставимым по размерам с реакторами новых ядерных держав: Израиля, Индии, Пакистана<sup>471</sup>. Таким образом, все эксперты сошлись в том, что Иран продолжал работать над технологиями, которые могли быть использованы для производства ядерного оружия. Военная угроза от программы считалась экспертами вполне реальной.

В ходе заседания члены комитета по иностранным делам и представители экспертного сообщества подробно обсудили пути решения иранского вопроса. С одной стороны, эксперты отмечали ключевую роль санкций в замедлении как ракетной, так и ядерной программ Ирана. Так, научный сотрудник Королевского Объединенного института оборонных исследований Шашанк Джоши полагал, что санкции существенно ограничили Ирану доступ к материалам и технологиям, необходимым для развития этих программ. Санкции заставили Иран прибегнуть к незаконным

---

<sup>470</sup> Ibid. Ev. 14.

<sup>471</sup> Ibid. Ev. 17.

закупкам компонентов и материалов, а подобные закупки привели к значительному удорожанию материалов<sup>472</sup>. С другой стороны, эксперты были вынуждены признать, что, несмотря на санкционное давление, Иран не остановил развитие ядерной программы. Тем не менее, они считали санкции одним из важнейших инструментов сдерживания Ирана, способствовавших в том числе возобновлению переговорного процесса.

В качестве еще одного сдерживающего фактора эксперты отметили инспекции ядерных объектов Ирана, проводимые Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ). Инспекторы МАГАТЭ дважды в месяц посещали ядерный центр в Натанзе, обнаруженный в 2002 г. и являвшийся центральным элементом иранской программы обогащения. Кроме того, инспекторы четыре раза в месяц инспектировали подземный завод по дополнительному обогащению урана в Фордо, о существовании которого международному сообществу стало известно в 2009 г. Все это позволяло экспертам быть уверенными в том, что, если Иран примет решение создать ядерное оружие, он будет неминуемо «разоблачен»<sup>473</sup>.

Среди значимых инициатив, выдвинутых в ходе переговоров по иранскому ядерному досье, обратим внимание на так называемую формулу «остановить, закрыть и вывезти», согласно которой Иран должен был прекратить обогащение урана до 20 %, закрыть завод по обогащению урана в Фордо и вывезти из страны обогащенные до 20 % ядерные материалы<sup>474</sup>. Такая формула выдвигалась экспертами на заседании комитета. Депутатам была также представлена техническая инициатива по изменению конструкции реактора в Араке, которая подразумевала переоборудование реактора таким образом, чтобы его нельзя было использовать для производства оружейного плутония<sup>475</sup>. По мнению экспертов, данные инициативы могли способствовать укреплению доверия между сторонами.

---

<sup>472</sup> Ibid. Ev. 16.

<sup>473</sup> Ibid. Ev. 15.

<sup>474</sup> Ibid. Ev. 18.

<sup>475</sup> Ibid. Ev. 15.

Депутат Мензис Кэмпбелл задал вопрос об эффективности операций спецслужб, нацеленных на подрыв иранской ядерной программы. Сэр Кэмпбелл, в частности, ссылаясь на диверсию на ядерном объекте Ирана с использованием компьютерного вируса Stuxnet, а также убийства ученых-ядерщиков, о чем сообщали британские СМИ<sup>476</sup>. Военные аналитики Марк Фитцпатрик и Шашанк Джоши выразили уверенность, что эти операции были способны лишь на время приостановить ядерную программу, но не оказать существенного влияния на ее развитие. Осуждая убийства ученых как неэтичные и контрпродуктивные, эксперты сошлись во мнении, что операции спецслужб были лишь частично эффективными. Для военных экспертов дипломатическое решение (сделка как результат переговоров сторон) являлось единственно возможным средством урегулирования иранской ядерной проблемы<sup>477</sup>. По мнению военного аналитика Шашанка Джоши, стороны должны были проявить максимальную гибкость и использовать существующее окно возможностей для заключения ядерной сделки с Ираном<sup>478</sup>.

Таким образом, в ходе данного заседания членам комитета по иностранным делам и приглашенным экспертам удалось обсудить достаточно широкий круг вопросов, связанных с урегулированием иранской ядерной проблемы, от прогресса на переговорах до развития ядерной программы Ирана. Обсуждение получилось предметным. В ходе дебатов были намечены политические и экономические пути решения иранского вопроса, обозначена необходимость компромисса и подтверждена приверженность поиску дипломатического решения данного конфликта.

---

<sup>476</sup> Borger J. The west's previous attempts to derail Iran's nuclear programme [Electronic resource] // The Guardian. 02 November 2011. URL: <https://www.theguardian.com/world/2011/nov/02/previous-attempts-iran-nuclear-programme> (date of access 24.08.2024).; Iran 'fends off new Stuxnet cyber attack' [Electronic resource] // BBC News. 25 December 2012. URL: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-20842113> (date of access 21.01.2022).; Blair D., Blomfield A. Iranian nuclear scientist latest victim of covert sabotage efforts [Electronic resource] // The Telegraph. 11 January 2012. URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iran/9007688/Iranian-nuclear-scientistlatest-victim-of-covert-sabotage-efforts.html> (date of access 02.11.2020).

<sup>477</sup> Iran's nuclear programme: Oral and written evidence. Ev. 20.

<sup>478</sup> Joshi S. We have until June 2013 to end the Iranian nuclear crisis [Electronic resource] // The Guardian. 25 December 2012. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2012/dec/25/west-avoid-nuclear-crisis-iran> (date of access 24.08.2024).

Протоколы заседания комитета свидетельствуют, что как политические, так и военные эксперты считали опасным дальнейшее развитие иранской ядерной программы. Эта программа, как уверяли депутаты эксперты, неуклонно развивалась с военной составляющей, несмотря на изданную аятоллой Хаменеи фетву о запрете производства атомного оружия. Оставалось несколько месяцев или год, по истечении которых Исламская Республика Иран могла производить ядерные бомбы. Для предотвращения этой угрозы эксперты предлагали целый ряд мер, которые включали:

1. Нарращивание в отношении Тегерана санкционного режима, который должен побудить шиитское духовенство и политическое руководство ИРИ согласиться на переговоры с международными посредниками.

2. Иранская ядерная сделка должна стать многосторонней и учитывать интересы не только великих держав, ООН и МАГАТЭ, но и региональных конкурентов Ирана, а именно: Израиля и Саудовской Аравии.

3. Иранская ядерная сделка должна была сохранить Ирану имидж крупной региональной державы. Поэтому соглашение должно содержать поддержку развития мирной атомной промышленности ИРИ.

4. Реализация международного соглашения по Ирану должна сопровождаться эффективным и интенсивным механизмом объективной инспекции и проверки иранских атомных объектов со стороны МАГАТЭ.

Следует отметить высокий экспертно-аналитический уровень обеспечения заседания комитета по иностранным делам Британского парламента, который позволил вкупе с политическим опытом депутатов выработать действенные политические инициативы.

### ***Изменение политики Великобритании в отношении Ирана в свете переговоров по ядерной сделке в 2013–2014 гг.***

В 2013 г. в связи с приходом к власти президента Хасана Роухани и достижением консенсуса великих держав и ЕС по необходимости

заключения соглашения с Ираном актуализировался вопрос урегулирования иранской ядерной проблемы. В условиях международной изоляции и обвала экономики «либерально настроенное духовенство Ирана сумело мобилизовать общество на создание широкой коалиции <...>, которая привела к победе Х. Роухани»<sup>479</sup>. Это было обусловлено тем, что большинство общественно-политических сил осознали необходимость преобразований как во внутренней, так и во внешнеполитической сферах<sup>480</sup>. Придя к власти, президент Роухани поставил основной целью нового правительства снятие санкций и урегулирование разногласий с Западом. Он признал, что именно санкции оказали столь значительное влияние на экономику страны и привели к тому, что экономика Ирана находилась в плачевном состоянии<sup>481</sup>. В отличие от своего предшественника, М. Ахмадинежада (2005–2013 гг.), Х. Роухани выдвинул тезис о «конструктивном взаимодействии» с зарубежными странами с целью обеспечения национальных интересов Исламской Республики Иран<sup>482</sup>. По мнению Роухани, этого можно было достичь путем проведения переговоров по иранской ядерной программе и заключения сделки с западными державами.

В ноябре 2013 г. на переговорах в Женеве между Ираном и «шестеркой» международных посредников было достигнуто соглашение, известное как «Совместный план действий», которое, хотя и «не привело к стратегическому прорыву в разрешении иранского ядерного кризиса», могло быть классифицировано как «крупный дипломатический успех»<sup>483</sup>. Согласно достигнутым в Женеве договоренностям, Иран был обязан уничтожить ядерные материалы, обогащенные до 20%, остановить строительство новых ядерных объектов и обеспечить доступ на объекты ядерной инфраструктуры

---

<sup>479</sup> Дунаева Е.В. Указ.соч. С. 184.

<sup>480</sup> Ганиев Т.А., Задонский С.М., Карякин В.В. Указ. соч. С. 121.

<sup>481</sup> Мамедова Н.М. Указ. соч. С. 207.

<sup>482</sup> Федорова И.Е. Указ. соч. С. 215.

<sup>483</sup> Евсеев В.В. О переговорах по ядерной программе ИРИ в Женеве [Электронный ресурс] // Институт Ближнего Востока. 3 декабря 2013. URL: <http://www.iimes.ru/?p=18919&ysclid=ly1joy0p9e147662497> (дата обращения: 12.08.2024).

инспекторов МАГАТЭ. В ответ Иран получил ослабление финансово-экономических санкций и закрепленное в договоре право на обогащение урана до 5%.

С одной стороны, данное соглашение могло быть преподнесено властями Ирана как дипломатическая победа, так как международное сообщество признало право ИРИ на реализацию ядерной программы и проведение исследований в данной области, а частичное снятие санкций способствовало развитию иранской экономики. С другой стороны, сделка с Ираном явно была выгодна Западу: она существенно ограничивала ядерную программу Тегерана и в то же время сохраняла возможность по оказанию давления на Иран; кроме того достижение соглашения позволяло успокоить союзников стран Запада на Ближнем Востоке и снизить напряженность в регионе.

Данный договор являлся промежуточным соглашением сроком на полгода, в течение которого должно было быть подписано всеобъемлющее соглашение по ядерной программе Тегерана. В этой связи комитет по иностранным делам посчитал необходимым вновь обсудить иранский вопрос. О начале проведения расследования было объявлено в декабре 2013 г., а в феврале–марте 2014 г. комитет провел 4 заседания, посвященных политике Соединенного Королевства в отношении Исламской Республики Иран. На слушания были приглашены:

- министр иностранных дел Великобритании Уильям Хейг и заместитель министра по Ближнему Востоку и Северной Африке Эдвард Оакден;
- британский дипломат и влиятельный стратег Роберт Купер;
- востоковед-иранист Али Ансари;
- консультант по дипломатическому измерению ядерного разоружения Марк Фитцпатрик;
- представители израильского лобби Алан Джонсон (BICOM) и Орен Кесслер (The Henry Jackson Society);

– члены межпартийной парламентской группы по Ирану Джек Стро, Бен Уоллес, Джереми Корбин и лорд Ламонт.

Интересен тот факт, что комитет впервые пригласил коллег-депутатов на слушания в качестве свидетелей. Дело в том, что в январе 2014 г. члены межпартийной парламентской группы совершили визит в Иран, нацеленный на налаживание двусторонних отношений между Лондоном и Тегераном, в которых наметилось потепление. Депутаты сообщили, что провели полезные встречи с представителями иранского истеблишмента и общественных организаций. Они также посетили британское посольство в Тегеране, которое, по их словам, находилось в плачевном состоянии после разгрома демонстрантами в ноябре 2011 г., однако не сильно пострадало и могло быть быстро восстановлено<sup>484</sup>. Отметим, что депутаты выступали за скорейшую нормализацию отношений, активное развитие сотрудничества между двумя странами в области торговли, культуры и туризма<sup>485</sup>, призывали использовать открывшееся окно возможностей для выхода на иранский рынок (по словам одного из экспертов, «самый большой практически неосвоенный рынок в мире»<sup>486</sup>), развития бизнеса и торговли с этой богатой ресурсами страной.

По итогам слушаний был опубликован доклад комитета «Политика Соединенного Королевства в отношении Ирана», увидевший свет 14 июля 2014 г. В докладе была дана оценка достигнутым договоренностям по иранской ядерной проблеме, обсуждались перспективы заключения всеобъемлющего соглашения, а также позиция ближневосточных союзников Великобритании по заключению сделки с Тегераном. Однако одной из важнейших тем доклада явилось развитие двусторонних отношений Соединенного Королевства и Исламской Республики Иран.

---

<sup>484</sup> Oral evidence: UK policy towards Iran [Electronic resource] // UK Parliament. 28 January 2014. URL: <https://committees.parliament.uk/oralevidence/3650/pdf/> (date of access 24.08.2024). P. 6.

<sup>485</sup> Ibid. P. 10.

<sup>486</sup> Oral evidence: UK policy towards Iran [Electronic resource] // UK Parliament. 11 February 2014. URL: <https://committees.parliament.uk/oralevidence/3697/pdf/> (date of access 15.08.2024). P. 21.

Отношения между Великобританией и Ираном оставались напряженными в течение многих лет. По оценкам комитета, «недостаток доверия между сторонами происходил из страха, что одна из сторон стремилась дестабилизировать другую или противодействовать ей, и представления обеих сторон, что их интересы редко совпадали»<sup>487</sup>. В ноябре 2011 г. отношения между Лондоном и Тегераном ухудшились после введения Великобританией санкций против финансовых учреждений ИРИ, включая Центральный Банк. В ответ Иран принял решение выслать британского посла и понизить дипломатические отношения с Великобританией до уровня поверенных в делах. Последовавшая за этим атака на британское посольство в Тегеране 29 ноября 2011 г. была названа премьер-министром Д. Кэмероном «возмутительной и не имеющей оправдания»<sup>488</sup>. Великобритания выслала всех иранских дипломатов и объявила о закрытии иранского посольства в Лондоне, отношения между странами были фактически заморожены.

В 2013 г. на фоне активизации переговоров по иранской ядерной программе Лондон и Тегеран объявили о намерении восстановить дипломатические отношения. Комитет по иностранным делам приветствовал решение правительства вновь открыть посольство в Тегеране. По мнению депутатов, данный шаг был выгоден Великобритании, так как с отсутствием дипломатического представительства она утрачивала возможность влиять на события, собирать информацию и заверять союзников в регионе в своей способности верно оценивать позицию и намерения Ирана<sup>489</sup>.

В докладе были изложены следующие рекомендации по развитию британо-иранских отношений:

1. способствовать улучшению ситуации с правами человека в Иране и не идти на уступки в данной области ради прогресса на переговорах;

---

<sup>487</sup> UK policy towards Iran. P. 3.

<sup>488</sup> UK's Cameron: Iran embassy attacks "outrageous" [Electronic resource] // Reuters. 29 November 2011. URL: <https://www.reuters.com/article/idUSTRE7AS26A/> (date of access 24.08.2024).

<sup>489</sup> UK policy towards Iran. P. 6.

2. предпринимать более активные шаги для нормализации дипломатических отношений с Тегераном;
3. признать в качестве жеста «доброй воли» страдания иранского народа во время ирано-иракской войны, в которой Великобритания оказывала поддержку Ираку, и роль Соединенного Королевства в свержении премьер-министра Моссадыка в 1953 г. при условии ответных публичных шагов со стороны Ирана по признанию поддержки терроризма и нападения на британское посольство;
4. согласовать меры, предусматривающие упрощение процесса получения разрешения на въезд в Великобританию для граждан Ирана;
5. заверить британские банки, которые неохотно проводили транзакции с Ираном из-за опасения американских рестрикций, в поддержке со стороны британского правительства.

Данные рекомендации свидетельствовали о стремлении депутатов преодолеть взаимное недоверие между двумя странами и «найти пути к примирению»<sup>490</sup>. Парламентарии полагали, что развитие конструктивного диалога с Ираном отвечало интересам Великобритании. Лондон был заинтересован в возрождении экономических связей с Тегераном, развитии партнерства в сфере нефтедобычи, информационных технологий, финансовом и банковском секторе<sup>491</sup>. Очевидно, что члены комитета руководствовались прагматизмом и национальными интересами Великобритании при выработке рекомендаций для Форин офис.

Правительство отреагировало на доклад позитивно, согласившись практически со всеми рекомендациями комитета, касавшимися заключения ядерной сделки с Ираном. Однако из приведенных выше пяти рекомендаций, затрагивавших развитие британо-иранских отношений, были приняты лишь

---

<sup>490</sup> Круглова А.М. Великобритания вновь вступает в «Большую игру» в Иране [Электронный ресурс] // Институт Ближнего Востока. 9 февраля 2016. URL: <http://www.iimes.ru/?p=27403> (дата обращения: 12.08.2024).

<sup>491</sup> UK policy towards Iran. P. 14.

три (1, 3 и 4), а две (2 и 5) – отвергнуты. Во-первых, правительство не считало, что процесс нормализации отношений с Ираном должен был идти более быстрым темпом. По-видимому, в этом вопросе Форин офис придерживался осторожного подхода, заявляя о необходимости обеспечить безопасность сотрудников дипмиссии до открытия посольства. В итоге посольство Великобритании в Тегеране возобновило работу лишь в августе 2015 г., а дипломатические отношения между двумя странами были полностью восстановлены в сентябре 2016 г. Во-вторых, британское правительство не спешило поощрять развитие торговли с Тегераном до полного снятия санкций и не считало необходимым оказывать поддержку британским банкам в этом вопросе<sup>492</sup>. Правительство придерживалось той точки зрения, что ослабление экономического давления на Иран снижало шансы на заключение ядерной сделки. Данный подход значительно ослаблял позиции британских компаний в Иране и выглядел недальновидным и контрпродуктивным на фоне возросшей активности бизнесменов других европейских государств (Франции, Германии, Италии, скандинавских стран), стремившихся восстановить деловые связи с Ираном в преддверии заключения сделки.

Возможно, столь осторожный подход британского правительства был продиктован недоверием к Ирану, сомнениями по поводу перспектив заключения всеобъемлющего соглашения по иранской ядерной программе. Это подтверждают и мемуары Д. Кэмерона, в которых он упоминает об инертности правительства, а также о том, что ему приходилось «бросать вызов» правящим кругам «и даже действовать в обход государственного аппарата»<sup>493</sup>, чтобы изменить политику Великобритании в отношении Ирана.

Доклад комитета по Ирану обсуждался в парламенте в комитете по делам заднескамеечников 6 ноября 2014 г. Инициаторами дебатов стали

---

<sup>492</sup> Government Response to the House of Commons Foreign Affairs Committee Report: UK Policy Towards Iran [Electronic resource] // UK Government. September 2014. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7e4095ed915d74e33f10c7/42879\\_Cm\\_8920\\_web\\_accessible.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7e4095ed915d74e33f10c7/42879_Cm_8920_web_accessible.pdf) (date of access 24.08.2024).

<sup>493</sup> Cameron D. For the Record. P. 346.

сопредседатели межпартийной парламентской группы по Ирану лейборист Джек Стро и консерватор Ричард Бейкон. В ходе дебатов свою позицию по Ирану озвучили 15 парламентариев, среди которых были члены комитета по иностранным делам Ричард Оттавей и Джон Бэрн, на вопросы депутатов ответил присутствовавший на обсуждении заместитель министра иностранных дел Великобритании Тобиас Эллвуд.

Данные дебаты способствовали преодолению действовавшей в британском политическом истеблишменте инерции восприятия Ирана как враждебного государства. В отсутствие глубоких знаний и понимания этой страны в британском обществе и правящих кругах сложились стереотипы и предрассудки в отношении Ирана как страны с чуждыми для Соединенного Королевства ценностями, стремящейся дестабилизировать стратегически важный для британских национальных интересов регион Ближнего Востока. Результатом явилось недоверие к Ирану, опасения по поводу снятия санкций и потери рычагов влияния на Тегеран.

В ходе дебатов обсуждалась история британо-иранских отношений, причины недоверия между сторонами, упущенные возможности для нормализации отношений и заключения сделки по иранской ядерной программе. Дебаты позволили повысить информированность депутатов Палаты общин о выгодах от заключения соглашения с Тегераном. Так, Джек Стро сделал акцент на том, что конструктивный диалог с Ираном мог бы способствовать разрешению сирийского кризиса<sup>494</sup>, в то время как члены комитета по иностранным делам (Р. Оттавей и Дж. Бэрн) подчеркнули неэффективность конфронтационного подхода и призвали не упустить представившуюся после избрания президента Х. Роухани уникальную возможность для заключения соглашения<sup>495</sup>.

---

<sup>494</sup> House of Commons Hansard. 6 November 2014. Vol. 587. Col. 998 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansrd/cm141106/debtext/141106-0002.htm#14110633000260> (date of access 24.08.2024).

<sup>495</sup> House of Commons Hansard. 6 November 2014. Vol. 587. Col. 1003, 1022–1023 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansrd/cm141106/debtext/141106-0002.htm#14110645000396> (date of access 24.08.2024).

Итак, оценивая влияние комитета по иностранным делам на данном направлении, можно прийти к следующим выводам:

1. Комитет занимался разбором иранского вопроса в течение 2013–2014 гг., поддерживая усилия Великобритании по урегулированию ситуации вокруг иранской ядерной программы. Предложенные комитетом рекомендации были доведены до сведения кабинета министров Великобритании и учтены в процессе выработки внешнеполитических решений. Британские инициативы вместе с идеями России, США, Китая, Франции, Германии при участии ЕС оказали влияние на содержание итогового соглашения по Ирану, которое стало известным в истории как «Совместный всеобъемлющий план действий» (СВПД), подписанного в Вене 14 июля 2015 г.

2. Комитет использовал различные способы оказания влияния при рассмотрении иранского вопроса: проведение расследований, сбор показаний экспертов и проведение слушаний, написание доклада с рекомендациями Форин офис, обсуждение доклада комитета в парламенте. Впервые на слушания для дачи показаний были приглашены коллеги депутатов – члены межпартийной парламентской группы по Ирану.

3. Основываясь на классификации форм влияния специальных комитетов М. Бентон и М. Расселл, приведенной в четвертом параграфе первой главы настоящей диссертации, отметим, что комитет использовал формы, как прямого, так и непрямого влияния. Формой прямого влияния явилось принятие рекомендаций комитета правительством (54% рекомендаций доклада было принято, 23% – принято частично, 8% – не было прокомментировано, 15% – отвергнуто). К формам непрямого влияния следует отнести:

- повышение информированности членов Палаты общин по вопросу переговоров с Ираном и развитию британо-иранских отношений,

- оказание поддержки и предоставление аргументов той части британского политического истеблишмента, которая была настроена на развитие конструктивного диалога и заключение сделки с Тегераном,
- снятие опасений по поводу недоговороспособности иранского режима и преодоление инерции восприятия Ирана как враждебного государства,
- информирование депутатов Палаты общин о недальновидной торговой политике британского правительства, не создавшего благоприятных условий для развития торговли с Ираном. Хотя рекомендации комитета по развитию торговли были отвергнуты правительством, они обсуждались в парламенте и получили поддержку депутатов, что заставляло кабинет министров учитывать их при выработке политики в отношении ИРИ.

### **4.3. Проблемы урегулирования сирийского кризиса**

В начале второго десятилетия XXI века Ближний Восток захлестнула волна протестов, оказавших дестабилизирующее воздействие на весь регион. В ряде государств были свергнуты режимы, в других правящие элиты смогли удержаться у власти благодаря проведению реформ и предоставлению финансовой помощи населению. Еще в январе 2011 г. властям Сирии казалось, что египетский и тунисский сценарии в их стране были маловероятными<sup>496</sup>. В интервью «The Wall Street Journal» сирийский лидер Б. Асад заявил, что его страну вряд ли затронут протесты, так как политика правительства отвечала интересам народа: были проведены экономические реформы, планировались демократические преобразования<sup>497</sup>. Однако после начала массовых выступлений в марте 2011 г. Сирия довольно быстро погрузилась в пучину гражданской войны.

---

<sup>496</sup> Khattab L. Op. cit. P. 162.

<sup>497</sup> Interview With Syrian President Bashar al-Assad [Electronic resource] // The Wall Street Journal. 31 January 2011. URL: <https://www.wsj.com/articles/SB1000142> (date of access 23.02.2023).

Практически с самого начала сирийский кризис был «интернационализирован»<sup>498</sup>. В нем переплелись интересы как региональных держав, таких как Турция, Иран, Израиль, Саудовская Аравия, так и государств, находившихся далеко за пределами региона: России, Соединенных Штатов, Франции, Великобритании. Частично сталкивающиеся, частично совпадающие интересы множества вовлеченных сторон делали конфликт затяжным, трудноразрешимым и кровопролитным. Как отмечал известный российский арабист Б. В. Долгов, именно внешние факторы, такие как поддержка вооруженной оппозиции, использование сирийского конфликта внешними силами для реализации своих стратегических целей, и явились «главными причинами продолжающегося кризиса»<sup>499</sup>.

Каковы же были интересы Великобритании в этом регионе? Официально объявленными целями Соединенного Королевства являлись защита демократии и прав человека в Сирии<sup>500</sup> и оказание помощи в разрешении гуманитарного кризиса<sup>501</sup>. Высказывались также опасения по поводу возникновения очага нестабильности в Сирии и распространения конфликта на соседние страны, в том числе союзников Великобритании на Ближнем Востоке<sup>502</sup>. Вызывало беспокойство элит и участие в конфликте британских граждан, которые вступали в ряды экстремистских группировок и могли представлять угрозу национальной безопасности Великобритании по возвращении из Сирии<sup>503</sup>.

Однако, как пишет О. С. Кулькова, декларируемые Великобританией цели значительным образом отличались от ее реальных устремлений. Соединенное Королевство было, несомненно, заинтересовано в сохранении

---

<sup>498</sup> Аксенёнок А. Указ. соч.

<sup>499</sup> Долгов Б. Указ. соч. С. 81.

<sup>500</sup> Unrest spreads to Syria [Electronic resource] // UK Parliament. 10 June 2011. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05928/SN05928.pdf> (date of access 15.08.2024). P. 7.

<sup>501</sup> Syria: no end in sight. [Electronic resource] // UK Parliament. 30 August 2012. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP12-48/RP12-48.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 35.

<sup>502</sup> In Brief: Syria [Electronic resource] // UK Parliament. 25 November 2011. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06134/SN06134.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 3.

<sup>503</sup> Oral evidence: The crisis in Syria and the impact upon its neighbours. P. 4.

влияния на страны ближневосточного региона, контроле над нефтегазовыми месторождениями и нефтяными потоками, проходящими по территории Сирии, а также участии в урегулировании сирийского кризиса на выгодных для себя условиях. В этих целях Великобритания проводила довольно активную политику на сирийском треке. Усилия Великобритании, действовавшей в ходе сирийского кризиса в фарватере Вашингтона, были направлены на укрепление геополитических позиций стран Запада и ослабление влияния западных акторов, таких как Россия и Иран. Соединенное Королевство также стремилось к формированию после ухода Б. Асада «нового, подконтрольного Западу, правительства из оппозиционеров, которое способствовало бы защите британских интересов в стране» [с. 441]<sup>504</sup>.

В конфликте правящего режима с повстанцами Соединенное Королевство сразу заняло сторону недовольных властью, решительно осудив применение насилия и заявив, что режим Б. Асада полностью дискредитировал себя агрессией по отношению к гражданскому населению. В мае 2011 г. против сирийского руководства были введены санкции. 6 февраля 2012 г. Великобритания «в знак протеста против подавления сирийскими властями выступлений оппозиции»<sup>505</sup> отозвала главу посольства в Дамаске, демонстрируя надежду на скорую смену режима в Сирии. 1 марта Соединенное Королевство полностью закрыло посольство, пообещав продолжать оказывать дипломатическое давление на сирийский режим<sup>506</sup>.

24 февраля 2012 г. Британское правительство признало базировавшийся в Стамбуле Сирийский национальный совет «законным представителем»<sup>507</sup> сирийского народа, а в ноябре 2012 г. выступило с официальным признанием Национальной коалиции оппозиционных и

---

<sup>504</sup> Кулькова О.С. Политика Британии в отношении Ливии, Мали и Сирии. С. 441.

<sup>505</sup> Великобритания отозвала своего посла из Дамаска [Электронный ресурс] // Вести RU. 6 февраля 2012. URL: <https://www.vesti.ru/article/1940880> (дата обращения: 12.08.2024).

<sup>506</sup>The Syrian crisis – Update May 2012 [Electronic resource] // UK Parliament. 9 May 2012. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06271/SN06271.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 24.

<sup>507</sup> UK boosts Syria opposition ties, William Hague reveals [Electronic resource] // BBC News. 24 February 2012. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-17157497> (date of access 21.01.2022).

революционных сил Сирии, целью которой являлось свержение правящего режима. Абсолютной поддержкой Великобритании пользовалась и группа «Друзей Сирии», созданная по инициативе Лиги арабских государств для обеспечения мирной демократической передачи власти оппозиционным силам. Из Лондона вещал оппозиционный сирийский канал «Барада», там же базировался Сирийский центр мониторинга соблюдения прав человека. Следует отметить, что сирийской оппозиции оказывалась не только дипломатическая, но и значительная финансовая поддержка.

Однако, несмотря на существенную поддержку, оппозиционные силы так и не стали единым целым. Как утверждает британский эксперт и палестинский (в прошлом) дипломат Е. Сайиг, оппозиция была «расколота» и оказалась неспособна «сформулировать четкую стратегию по осуществлению демократической передачи власти»<sup>508</sup>. Постоянное политическое соперничество между внешней и внутренней оппозицией обострило противоречия между оппозиционными силами и не позволило им выступить единым фронтом.

В конце февраля 2013 г., после смягчения Евросоюзом эмбарго на поставки оружия в Сирию, правительство Великобритании приняло решение увеличить техническое содействие повстанцам, а также обеспечить поставки нелетальной военной техники и бронированных автомобилей. Согласно британскому законодательству, передача транспортных средств и оборудования должна была быть согласована с Британским парламентом. Это позволяло правительству воспользоваться «иммунитетом монарха», принципом, что монарх или, иными словами, правительство «не может действовать неправомерно»<sup>509</sup>, и обойти закон об экспорте вооружений 2002 г. Комитет по иностранным делам, комитет по обороне и комитет по контролю над экспортом вооружений были обязаны в течение 14 дней

---

<sup>508</sup> Sayigh Y. The Coming Tests of the Syrian Opposition [Electronic resource] // Carnegie Endowment for International Peace. 19 April 2012. URL: <https://carnegieendowment.org/2012/04/19/coming-tests-of-syrian-opposition/acqs> (date of access 21.01.2022).

<sup>509</sup> Dicey A.V. Op. cit. P. 417.

заявить, что не возражают против передачи техники сирийским оппозиционным силам<sup>510</sup>.

После получения обращения правительства по данному вопросу комитет по иностранным делам под руководством консерватора Ричарда Оттавея принял решение направить письмо министру иностранных дел Великобритании Уильяму Хейгу, чтобы прояснить позицию правительства по поставкам вооружений и техническому содействию сирийской оппозиции. Как явствует из письма, Ричарда Оттавея интересовали следующие вопросы: создает ли сирийский кризис угрозу национальной безопасности Великобритании, каковы правовые основы политики британского правительства, планирует ли правительство информировать парламент об изменении своей позиции по Сирии? В ответном письме У. Хейг заверил Р. Оттавея, что в условиях жесточайшего гуманитарного кризиса, распространения терроризма и экстремизма в Сирии помощь британского правительства повстанцам являлась «необходимой, пропорциональной и законной»<sup>511</sup>. У. Хейг также сообщил, что британское правительство выступало за полное снятие эмбарго на поставки вооружений сирийской оппозиции. Забегая вперед, следует сказать, что под давлением Франции и Великобритании<sup>512</sup> эмбарго ЕС было полностью снято в конце мая 2013 г.

Согласно протоколам заседаний, комитет по иностранным делам парламента 2010–2015 гг. рассматривал вопрос передачи техники и оборудования сирийским повстанцам на шести заседаниях: в марте, апреле и июле 2013 г., феврале и июне 2014 г. и в марте 2015 г. Необходимо также упомянуть, что в 2013 г. комитет одобрил поставки оборудования и вооружений в Иорданию, где Великобританией и Соединенными Штатами

---

<sup>510</sup> Syria: The EU embargo and moves to arm the opposition [Electronic resource] // UK Parliament. 16 April 2013. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06593/SN06593.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 9.

<sup>511</sup> Letter from the Foreign Secretary to FAC Chair of 20 April 2013 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/130420-SoS-on-Syria.pdf> (date of access 14.08.2024).

<sup>512</sup> Syria: The EU embargo and moves to arm the opposition. P. 6.

была организована тренировочная база для сирийских повстанцев<sup>513</sup>, а в 2013, 2014 и 2015 гг. – в Ливан для поддержки правительственных сил в борьбе с терроризмом и экстремизмом.

Таким образом, с начала 2013 г. у парламента появилась значимая функция одобрения поставок оборудования, военной техники и оказания технического содействия поддерживаемым Великобританией оппозиционным группам и союзникам. Данная функция позволяла парламентским комитетам осуществлять более строгий контроль над проводимой правительством внешней политикой. Тот факт, что согласования проводились публично, а решения комитетов и переписка были опубликованы на сайте Британского парламента, позволяет сделать вывод, что процедура принятия решений была прозрачной и понятной избирателям. Более того, процедура одобрения поставок являлась для правительства Д. Кэмерона определенным сдерживающим фактором, так как она требовала строгого соблюдения законодательства и детального разъяснения парламентариям позиции британского правительства. В то же время поддержка парламента позволяла правительству легитимировать поставки вооружений и оказание технической помощи сирийской оппозиции даже в условиях сохранявшегося эмбарго.

Кроме поставки техники и вооружений, Соединенное Королевство было готово предпринять и другие, более решительные шаги. В ноябре 2012 г. Британия впервые заявила, что «не исключает вооруженного вмешательства»<sup>514</sup> в сирийский конфликт. Из всех возможных сценариев наиболее вероятным считалось нанесение ограниченных ракетно-бомбовых ударов в коалиции с Соединенными Штатами. Однако без санкции Совета

---

<sup>513</sup> Borger J., Hopkins N. West training Syrian rebels in Jordan [Electronic resource] // The Guardian. 8 March 2013. URL: <https://www.theguardian.com/world/2013/mar/08/west-training-syrian-rebels-jordan> (date of access 24.08.2024).

<sup>514</sup> Britain could intervene in Syria within months – top UK general [Electronic resource] // RT. 11 November 2012. URL: <https://www.rt.com/news/syria-uk-military-intervention-468/?ysclid=m082u0yvcw175982283> (date of access 24.08.2024).

Безопасности ООН легитимность применения силовых мер была под вопросом.

В отсутствие резолюции Совета Безопасности ООН Великобританией рассматривались иные способы обеспечения легитимности военной операции в Сирии. Так, многие эксперты отмечали, что международному сообществу следовало вмешаться, чтобы «остановить массовые нарушения прав человека и преступления против человечности»<sup>515</sup>, особенно в свете применения в Сирии химического оружия. Такой подход диктовала концепция «ответственность по защите», получившая «единодушное одобрение»<sup>516</sup> в ООН на Всемирном саммите 2005 г.<sup>517</sup> Однако, несмотря на популярность данной концепции «в международном дипломатическом дискурсе»<sup>518</sup>, она так и не стала нормой международного права и не могла обеспечить легитимность планируемой гуманитарной интервенции. Приглашение оппозиции, пусть и признанной странами Запада, не в меньшей мере ставило законность вооруженного иностранного вмешательства под сомнение. Военное вмешательство в целях самообороны могло быть осуществлено только в случае непосредственной угрозы национальной безопасности Великобритании. Существование же такой угрозы в случае применения химического оружия в Сирии против сирийцев было легко оспорить. Наконец, экспертами рассматривалась возможность коллективной самообороны для защиты члена НАТО Турции, подвергавшейся артиллерийским обстрелам со стороны Сирии<sup>519</sup>. Однако столкновения в приграничных районах серьезной угрозой для Турции не стали. Таким

---

<sup>515</sup> Intervention in Syria [Electronic resource] // UK Parliament. 27 August 2013. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06714/SN06714.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 7.

<sup>516</sup> Evans G. Interview: The R2P Balance Sheet After Libya [Electronic resource] // The Responsibility to Protect: Challenges & Opportunities in Light of the Libyan Intervention / e-International Relations. 2011. URL: <https://www.e-ir.info/publication/the-r2p-challenges-and-opportunities-in-light-of-the-libyanintervention/#comment-37850> (date of access 24.08.2024). P. 36

<sup>517</sup> 2005 World Summit Outcome [Electronic resource] // UN. URL: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_60\\_1.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf) (date of access 28.08.2024). P. 30.

<sup>518</sup> Thakur R. The Responsibility to Protect at 15 // International Affairs. 2016. Vol. 92. № 2. P. 423.

<sup>519</sup> Paust J. Op. cit. P. 435.

образом, обеспечить легитимность применения силовых мер в Сирии без резолюции Совета Безопасности ООН не представлялось возможным.

Тем не менее после очередной химической атаки, осуществленной 21 августа 2013 г. в Восточной Гуте и унесшей жизни нескольких сотен человек<sup>520</sup>, правительство Д. Кэмерона предприняло попытку получить у парламента мандат на проведение военной операции в Сирии. Правительство Великобритании интерпретировало планируемое военное вмешательство как гуманитарную интервенцию, целью которой было «облегчить последствия гуманитарной катастрофы, возникшей в результате применения химического оружия»<sup>521</sup>. В отличие от предыдущих атак использование химического оружия 21 августа в Восточной Гуте было подтверждено экспертами ООН, однако резолюции Совета Безопасности, санкционирующей применение силы в Сирии, не последовало.

Парламентарии были вызваны с летних каникул, заседание Палаты общин по данному вопросу было назначено на 29 августа 2013 г. Результат голосования в Британском парламенте ошеломил многих: правительство Д. Кэмерона потерпело поражение. «За» проголосовали 272 члена Палаты общин, «против» — 285. Причем «против» голосовали не только члены оппозиционной Лейбористской партии, но и 31 консерватор и 10 либерал-демократов<sup>522</sup>, представлявших партии правящей коалиции. Д. Кэмерон попросту не смог заручиться их поддержкой. Что же предопределило такой исход голосования?

Первой и наиболее очевидной причиной являлось то, что парламентарии ставили под сомнение легитимность инициирования военной операции отдельно взятой страной без санкции СБ ООН. Члены Палаты

---

<sup>520</sup> Syria chemical attack: What we know [Electronic resource] // BBC News. 24 September 2013. URL: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-23927399> (date of access 21.01.2022).

<sup>521</sup> Chemical weapon use by Syrian regime – UK Government legal position [Electronic resource] // UK Government. 29 August 2013. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/235098/Chemical-weapon-use-by-Syrian-regime-UK-government-legal-position.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/235098/Chemical-weapon-use-by-Syrian-regime-UK-government-legal-position.pdf) (date of access 15.08.2024).

<sup>522</sup> House of Commons Hansard. 29 August 2013. Vol. 566. Col. 1552–1555 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2013-08-29/debates/130829800001/SyriaAndTheUseOfChemicalWeapons#division-1142> (date of access 14.08.2024).

общин отдавали себе отчет, что поддержка парламентом гуманитарной операции могла создать опасный прецедент и привести к изменению норм международного права. Следует отметить, что тема легитимности планируемой военной операции поднималась во всех без исключения информационно-справочных материалах, подготовленных исследовательской службой Британского парламента для заседания 29 августа, что, очевидно, демонстрирует, насколько важной эта проблема была для депутатов. Вывод исследовательской службы парламента был однозначным: позиция британского правительства по проведению гуманитарной интервенции без резолюции Совета Безопасности ООН не поддерживалась ни большинством стран, ни специалистами по международному праву<sup>523</sup>.

Еще одна причина поражения Д. Кэмерона состояла в том, что британское правительство не сумело привести прямых доказательств вины режима Б. Асада в химических атаках, осуществленных 21 августа 2013 г.<sup>524</sup> В докладе Объединенного разведывательного комитета Соединенного Королевства – полуторастраничного документа, представленного парламентариям, – заявлялось, что на основании разведанных, данных из открытых источников и мнений экспертов комитет пришел к выводу о том, что не было «никакого другого правдоподобного сценария»<sup>525</sup>, кроме использования химического оружия сирийским режимом. Из доклада следовало, что комитету не удалось с точностью установить, в чем состояла целесообразность проведения столь масштабной атаки именно в тот момент, однако выражалась уверенность, что режим Б. Асада «с большой долей вероятности»<sup>526</sup> был к ней причастен. Столь неубедительный доклад вызывал

---

<sup>523</sup> Conditions for using force in humanitarian intervention [Electronic resource] // UK Parliament. 29 August 2013. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06716/SN06716.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 8.

<sup>524</sup> Набиева Р.А.К. Сирийский вопрос в британском парламенте // Таврические чтения 2016. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность: сборник научных статей: в 3 ч. СПб.: Элексис, 2017. Ч. III. С. 66.

<sup>525</sup> Syria: reported chemical weapons use. Joint Intelligence Committee letter of 29 August 2013 [Electronic resource] // UK Government. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/235094/Jp\\_115\\_JD\\_PM\\_Syria\\_Reported\\_Chemical\\_Weapon\\_Use\\_with\\_annex.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/235094/Jp_115_JD_PM_Syria_Reported_Chemical_Weapon_Use_with_annex.pdf) (date of access 15.08.2024).

<sup>526</sup> Ibid.

закономерные вопросы у членов парламента. Ситуация сильно напоминала голосование по вторжению в Ирак в 2003 г., когда парламентариям также не предоставили всей информации, а разведданные были намеренно искажены. В итоге многие депутаты чувствовали себя обманутыми и не были готовы поддержать еще одну военную операцию на Ближнем Востоке. Вызывала вопросы и эффективность применения силы в ходе вооруженной операции. Перед парламентариями были печальные примеры военных операций Британии и ее союзников в Афганистане, Ираке и Ливии, принесшие в ближневосточный регион хаос и нестабильность.

Наконец, немаловажной для народных избранников была позиция британского общества. Следует отметить, что граждане Соединенного Королевства не поддерживали военное вмешательство в сирийский конфликт. Оказалось, что применение химического оружия против повстанцев не стало для общественности «красной линией»<sup>527</sup>, несмотря на муссирование этой темы в СМИ. Более того, граждане Великобритании были настроены против любых форм вмешательства, от поставок оборонительного вооружения сирийской оппозиции до введения бесполетной зоны и применения британских ракет для уничтожения сирийской военной инфраструктуры. Согласно данным опроса, опубликованного в августе 2013 г. на сайте YouGov, единственное, что британские граждане готовы были поддержать, – это отправку гуманитарной помощи гражданскому населению и поставки защитного снаряжения для сражавшейся против Б. Асада оппозиции<sup>528</sup>.

Важнейшим итогом голосования в Палате общин стало усиление роли парламента как института, принимающего решение по применению вооруженных сил за рубежом. Говоря о военных полномочиях Британского парламента, необходимо отметить, что премьер-министр не нуждается в

---

<sup>527</sup> Intervention in Syria [Electronic resource] // UK Parliament. 27 August 2013. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06714/SN06714.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 11.

<sup>528</sup> Jordan W. Send medicine to Syria, not guns or soldiers [Electronic resource] // YouGov. 25 August 2013. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2013/08/25/send-medicine-syria-not-guns-or-soldiers> (date of access 24.08.2024).

одобрении внешнеполитических решений или применения вооруженных сил законодательной властью. Королевская прерогатива, определяемая известным британским конституционалистом А. Дайси как «оставшаяся часть изначальной власти монарха, ... используемая либо самим королем, либо его министрами»<sup>529</sup>, позволяет премьер-министру руководить вооруженными силами без оглядки на законодательную власть<sup>530</sup>. Тем не менее в последнее время премьер-министры были вынуждены добиваться одобрения парламентом крупных военных операций за рубежом. К этому их обязывала политическая конвенция, сложившаяся в начале XXI века. Под «конвенциями» мы будем понимать «обычаи, практики, принципы или предписания, которые, не будучи принятыми в качестве законов или признанными судами, составляют не свод законов, а основу конституционной и политической этики»<sup>531</sup>.

Начало данной конвенции было положено Т. Блэром во время голосования в Палате общин по вторжению в Ирак в 2003 г. Затем, в 2011 г. конвенция была закреплена Д. Кэмероном в ходе голосования по Ливии. Следует упомянуть, что с правовой точки зрения ни Блэр, ни Кэмерон не обязаны были проводить голосование в парламенте, однако это было необходимо для обеспечения легитимности обеих военных операций<sup>532</sup>. Отказ парламента санкционировать применение британских вооруженных сил в Сирии в 2013 г. рассматривался многими экспертами как дальнейшее укрепление роли парламента в этом вопросе. Эксперты были склонны полагать, что в будущем любое значительное размещение войск за рубежом было бы невозможно без обращения к парламенту<sup>533</sup>. Необходимо отметить, что, несмотря на обещания правительства закрепить конвенцию на законодательном уровне, этого сделано не было. Однако она упоминалась в

---

<sup>529</sup> Dicey A.V. Op. cit. P. 282.

<sup>530</sup> Joseph R. Op.cit. P. 2.

<sup>531</sup> Dicey A. V. Op. cit. P. 277.

<sup>532</sup> Strong J. Why Parliament Now Decides on War ... P. 604.

<sup>533</sup> Parliamentary approval for military action [Electronic resource] // UK Parliament. 8 May 2018. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7166/CBP-7166.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 8.

Руководстве кабинета министров Великобритании от 2011 г., своде законов, конвенций и правил работы правительства<sup>534</sup>.

Таким образом, участие парламента в принятии решений о проведении военных операций привело к более тщательному рассмотрению правительственных инициатив, что, в свою очередь, препятствовало политическому авантюризму лидеров и могло положительным образом сказаться на качестве принимаемых решений. Премьер-министры знали, что им будет необходимо обосновывать свое решение перед критически настроенными, хорошо информированными и обладающими авторитетом парламентариями<sup>535</sup>. Все это приводило к более взвешенной и более осторожной политике. Наконец, необходимость заручиться одобрением парламента для проведения военной операции способствовала демократизации процесса принятия внешнеполитических решений. Однако, кроме положительных тенденций, вызванных большей вовлеченностью парламента во внешнеполитические вопросы, можно отметить и ряд проблем, обнажившихся после голосования в августе 2013 г. Во-первых, следует констатировать высокую степень недоверия парламентариев к предъявляемым разведанным и к правительству в целом<sup>536</sup>. Во-вторых, зависимость правительства от решений парламента делала внешнеполитический курс Соединенного Королевства более непредсказуемым и снижала уровень надежности Великобритании как союзника. Так, после голосования в Британском парламенте и Конгрессе США, и Французский парламента проголосовали против начала операции в Сирии.

В 2014 г. сирийский конфликт претерпел коренные трансформации, приобретая «все больший конфессиональный оттенок»<sup>537</sup>. Борцы за права и

---

<sup>534</sup> The Cabinet Manual [Electronic resource] // UK Government. October 2011. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/60641/cabinet-manual.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60641/cabinet-manual.pdf) (date of access 15.08.2024). P. 44.

<sup>535</sup> Strong J. Interpreting the Syria vote: parliament and British foreign policy. P. 1125.

<sup>536</sup> Ibid. P. 1132–1133.

<sup>537</sup> Левнер Д.М. Указ. соч.

свободы граждан, представлявшие светскую оппозицию, «уступили место радикальным исламистам различного толка»<sup>538</sup>. Сирия превратилась в арену, где опосредованно развернулось противоборство суннитской Саудовской Аравии и шиитского Ирана. Как пишет Б. В. Долгов, «поддержка внешними силами вооруженной сирийской оппозиции, представленной, в основном, исламистскими группировками, и присутствие в их рядах тысяч джихадистов со всего мира стимулировали возникновение в Сирии очага радикального исламизма»<sup>539</sup>, а в дальнейшем способствовали формированию в Сирии и Ираке «Исламского государства» (ИГ) и его экспансии в ближневосточном регионе.

К середине 2014 года террористы группировки «Исламское государство», отколовшейся от «Аль-Каиды», заняли иракский Мосул, а также, воспользовавшись хаосом в Сирии, захватили значительную территорию на востоке этой страны и объявили сирийский город Ракку столицей созданного ими квазигосударства, Исламского халифата. Правительство Ирака на основании Стратегического рамочного соглашения об отношениях дружбы и сотрудничества между Соединенными Штатами Америки и Республикой Ирак от 2008 г., содержащего положения о сотрудничестве в области обеспечения безопасности<sup>540</sup>, обратилось к Соединенным Штатам и их союзникам за помощью в борьбе с ИГ. Великобритания, несмотря на «отсутствие аппетита к интервенциям»<sup>541</sup>, операцию Соединенных Штатов поддержала.

Угроза, представляемая террористической группировкой «Исламское государство», хорошо осознавалась не только правительством Великобритании, но и членами Британского парламента, который 26

---

<sup>538</sup> Lawson F. Op. cit. P. 1351.

<sup>539</sup> Долгов Б. Указ. соч. С. 81.

<sup>540</sup> Strategic Framework Agreement for a Relationship of Friendship and Cooperation between the United States of America and the Republic of Iraq [Electronic resource] // U.S. Embassy in Iraq. URL: [https://uploads.mwp.mprod.getusinfo.com/uploads/sites/103/2023/01/se\\_sfa.pdf](https://uploads.mwp.mprod.getusinfo.com/uploads/sites/103/2023/01/se_sfa.pdf) (date of access 24.08.2024). 8 p.

<sup>541</sup> Bush and Blair's hubris in Iraq means the West is now powerless to act against a genuine threat [Electronic resource] // The Independent. 13 June 2014. URL: <https://www.independent.co.uk/voices/editorials/bush-and-blair-s-hubris-in-iraq-means-thewest-is-now-powerless-to-act-against-a-genuine-threat-9532391.html> (date of access 24.08.2024).

сентября 2014 г. одобрил начало бомбардировок по позициям террористов в Ираке абсолютным большинством голосов. «Против» проголосовало только 43 депутата при 524 голосовавших «за». Такое единодушие возможно объяснить следующими факторами:

– военная операция воспринималась как легитимная, так как проводилась по просьбе правительства Ирака,

– в ходе голосования было заявлено, что британские сухопутные войска не будут принимать участие в операции, а миссия ограничится нанесением авиаударов,

– общественное мнение склонялось в пользу операции после публикации видеороликов, демонстрировавших казнь боевиками ИГ пленных из западных стран<sup>542</sup>.

Впоследствии партнеры по коалиции приняли решение расширить территорию операции, однако Великобритания к бомбардировкам по Сирии не присоединилась. Тем не менее после терактов в Тунисе в июне 2015 г., в ходе которых погибли 30 британских граждан, и премьер-министр, и правительственные чиновники стали все чаще говорить о необходимости расширения британской военной миссии<sup>543</sup>. Вновь вернуться к вопросу о вооруженном участии Великобритании в сирийском конфликте Д. Кэмерону пришлось в конце 2015 г., после начала операции российских Воздушно-космических сил, когда расстановка сил стала меняться, а США и их союзники «решили перейти к более активным действиям»<sup>544</sup>.

3 ноября 2015 г. в попытке повлиять на позицию британского правительства и предотвратить использование вооруженных сил в Сирии комитет по иностранным делам под руководством члена Консервативной партии Криспина Бланта опубликовал доклад под названием «Расширение британской наступательной военной операции на территорию Сирии». Такой

---

<sup>542</sup> Key issues for the 2015 Parliament. P. 113.

<sup>543</sup> Parliamentary approval for military action [Electronic resource] // UK Parliament. 8 May 2018. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7166/CBP-7166.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 33.

<sup>544</sup> Ковалев И.Г. Указ. соч. С. 98.

шаг противоречил установившейся практике работы комитета. Как правило, в докладах комитета по иностранным делам политика правительства обсуждалась «постфактум», подвергались критике принятые правительством решения, давались рекомендации. Данный доклад больше напоминал открытое письмо, адресованное премьер-министру, в котором комитет требовал предоставить ответы на вопросы по планируемой сирийской военной операции до проведения голосования в парламенте. В докладе была детально изложена позиция комитета. Члены комитета были убеждены, что в отсутствие четкой стратегии военная операция будет неэффективной, не принесет победы над ИГ и лишь отвлечет внимание от более важной задачи – урегулирования конфликта, который являлся одной из основных причин роста терроризма и экстремизма в Сирии<sup>545</sup>.

Ответ Д. Кэмерона был скрупулезным. Премьер-министр, известный как искусный оратор, приложил все усилия, чтобы убедить и комитет, и парламент в необходимости военного вмешательства. В составленном им меморандуме «Исламское государство» было обозначено как прямая угроза национальной безопасности Великобритании, борьба с которой, по словам премьер-министра, требовала «комплексного»<sup>546</sup> подхода – искоренения радикализма в самой Британии и борьбы с ИГ в его истоке. В меморандуме были даны ответы на все вопросы, поставленные комитетом. По мнению научного сотрудника Королевского Объединенного института оборонных исследований Ш. Джоши, данный меморандум являл собой не «сомнительное досье»<sup>547</sup>, а вполне разумную стратегию.

Что не менее важно, позиция Д. Кэмерона была подкреплена происходившими в ноябре 2015 г. событиями. Во-первых, после террористических атак в Париже 13 ноября 2015 г. общественное мнение все

---

<sup>545</sup> The extension of offensive British military operations to Syria. Second Report of Session 2015–16 [Electronic resource] // UK Parliament. 3 November 2015. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmfaaff/457/457.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 4.

<sup>546</sup> Memorandum to the Foreign Affairs Select Committee ... P. 1.

<sup>547</sup> Joshi Sh. Sound Strategy or Dodgy Dossier? Cameron's Case for Syria Strikes [Electronic resource] // RUSI. 26 November 2015. URL: <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/sound-strategy-or-dodgy-dossier-camerons-case-syria-strikes> (date of access 24.08.2024).

более склонялось в пользу операции (согласно данным опроса, опубликованного на сайте YouGov, 59% британцев высказалось за расширение географии авиаударов<sup>548</sup>). Во-вторых, 20 ноября 2015 г. была принята резолюция 2249 Совета Безопасности ООН<sup>549</sup>, разрешающая применение силы против боевиков «Исламского государства» и других террористических группировок в Сирии. Кроме того, 14 ноября на встрече в Вене с участием представителей региональных и глобальных игроков были достигнуты договоренности о политическом урегулировании в Сирии.

Изменение ситуации привело к пересмотру позиции комитета по иностранным делам. В интервью газете *The Guardian* Криспин Блант сообщил, что комитет был готов поддержать британскую военную миссию в Сирии. Более того, он заявил, что члены комитета прилагали усилия для урегулирования сирийского кризиса: в ноябре они посетили 9 столиц ближневосточных государств, чтобы обсудить возможность достижения соглашения.<sup>550</sup> Изменение позиции комитета должно было не только убедить скептиков в рядах консерваторов, но и склонить депутатов-лейбористов к поддержке правительственного курса. В этих условиях итоги голосования в парламенте, состоявшегося 2 декабря 2015 г., были весьма предсказуемы. Военная операция была одобрена: «за» проголосовали 397 депутатов, «против» – 223.

Таким образом, в ходе активной фазы сирийского кризиса роль Британского парламента значительно возросла, о чем свидетельствовало появление у членов Палаты общин значимых функций:

---

<sup>548</sup> Dahlgreen W. Syria air strike approval drops below 50 % as Labour support falls [Electronic resource] // YouGov. 2 December 2015. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2015/12/01/support-air-strikes-dips-below-majority> (date of access 24.08.2024).

<sup>549</sup> Security Council resolution 2249 (2015) [Electronic resource] // UN Security Council. URL: [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_res\\_2249.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2249.pdf) (date of access 28.08.2024).

<sup>550</sup> Wintour P. Commons committee may lift objections to UK airstrikes in Syria [Electronic resource] // The Guardian. 20 November 2015. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2015/nov/20/committee-may-lift-objections-uk-airstrikes-isis-syria> (date of access 24.08.2024).

– одобрение поставок оборудования, военной техники и оказания технического содействия поддерживаемым Великобританией оппозиционным группам и союзникам;

– санкционирование применения британских вооруженных сил за рубежом;

– парламентская публикация как упреждение: вышеназванный доклад по расширению военного вмешательства в Сирии можно рассматривать как прецедент «упреждающей аналитики», как серьезное институциональное предупреждение от парламента кабинету министров.

Эти функции возникли, поскольку правительству крайне важна была поддержка парламента для обеспечения легитимности действий, что, в свою очередь, приводило к необходимости поиска компромисса и учета мнения парламентариев при выработке внешнеполитических решений.

Данные функции осуществлялись с участием комитета по иностранным делам, что привело к существенному укреплению роли этого ключевого надзорного органа и позволило парламентариям осуществлять более строгий контроль над деятельностью правительства Великобритании. Проводимые публично заседания комитета, инициируемые им расследования, публикуемые доклады и переписка с правительственными чиновниками, а также освещение позиции комитета в СМИ являлись сдерживающими факторами, препятствовавшими политическому авантюризму и приводившими к более взвешенной, осторожной политике правительства на сирийском треке.

Возрастание роли парламента как центра принятия внешнеполитических решений обусловило большую предсказуемость британской внешней политики для международного сообщества и значительное снижение уровня надежности Великобритании как безоговорочного союзника США. Тем не менее парламента не был способен коренным образом изменить внешнеполитический курс Соединенного Королевства. Скорее, можно сделать вывод о коррекции парламентом

правительственного курса в сторону большей приверженности дипломатии, уважения роли международных институтов и соблюдения норм международного права.

#### **Выводы по Главе 4**

Анализ рассмотрения в комитете по иностранным делам таких значимых для Великобритании проблем, как достижение мирного урегулирования арабо-израильского конфликта, разрешение ситуации вокруг иранской ядерной программы, урегулирование сирийского кризиса и противодействие угрозе терроризма, позволяет прийти к следующим выводам.

В период 2010–2016 гг. данные направления являлись основными приоритетами ближневосточной политики Великобритании – они были обозначены в тронной речи монарха, фигурировали в Стратегии национальной безопасности Соединенного Королевства 2010 и 2015 гг. Все это подчеркивало значимость упомянутых выше направлений для реализации британских национальных интересов.

В то же время на формирование политики Великобритании на Ближнем Востоке оказывали влияние события, происходившие в регионе: антиправительственные выступления в ходе «арабской весны», приведшие к свержению правящих режимов в целом ряде государств, обострение ситуации в районе палестино-израильского противостояния, рост террористической угрозы, «расширение вмешательства в сирийский кризис внешних акторов и разрастание сирийского конфликта до масштаба регионального и даже глобального»<sup>551</sup>. Существенную роль играли и такие факторы, как членство Великобритании в ООН, ЕС и НАТО, «особые отношения» между Лондоном и Вашингтоном, необходимость поддержки союзников Соединенного Королевства на Ближнем Востоке.

---

<sup>551</sup> Долгов Б. Указ. соч. С. 87.

Актуальность данных направлений британской ближневосточной политики заставляла комитет по иностранным делам разбирать обозначенные выше проблемы и участвовать в выработке внешнеполитических инициатив по этим вопросам. Сложившиеся в период премьер-министра Д. Кэмерона способы оказания влияния на внешнюю политику Соединенного Королевства со стороны парламента и ключевого парламентского комитета по иностранным делам можно классифицировать следующим образом.

Способами оказания формального влияния являлись:

1) санкционирование парламентом применения британских вооруженных сил за рубежом, требовавшее от правительства разъяснения и обоснования данного решения;

2) одобрение комитетом по иностранным делам поставок оборудования, военной техники и оказания технического содействия поддерживаемым Великобританией оппозиционным группам и союзникам;

3) инициирование комитетом по иностранным делам парламентских расследований и обсуждение политики правительства на заседаниях комитета;

4) доклады комитета по иностранным делам с изложенными в них выводами и рекомендациями, на которые правительство обязано было отреагировать в течение двух месяцев;

5) дебаты в парламенте по вопросам внешней политики, в том числе обсуждение докладов комитета по иностранным делам в Палате общин и в комитете по делам заднескамеечников;

6) переписка комитета с правительственными чиновниками с требованием разъяснения позиции правительства;

7) публикация доклада-предупреждения, информирующего об отсутствии поддержки правительственного курса среди членов комитета.

Способами оказания неформального влияния являлись:

1) оказание хорошо информированными и компетентными в вопросах внешней политики членами комитета по иностранным делам влияния на позицию заднескамеечников в кулуарах парламента;

2) публикации о деятельности комитета и освещение позиции членов комитета в СМИ.

Таким образом, можно отметить расширение возможностей парламента по оказанию, как формального, так и неформального влияния на внешнеполитический курс Великобритании в период 2010–2016 гг. Причем ключевую роль по оказанию влияния на формирование политики Соединенного Королевства в отношении стран Ближнего Востока играл именно комитет по иностранным делам, что делает необходимым учет деятельности этого института при анализе роли парламента в формировании внешнеполитического курса Соединенного Королевства.

## Заключение

Созданная в 1979 г. система ведомственных специальных комитетов Палаты общин стала одной из отличительных черт британской парламентской системы. Ее уникальность состоит не только в тех функциях, которые выполняют данные комитеты, наделенные полномочиями по контролю над политикой, администрированием и расходами правительственных министерств и ведомств, но и в том, что она была создана на основе богатых традиций британского парламентаризма. При создании системы ведомственных специальных комитетов учитывались особенности британской политической системы, сложившаяся в Великобритании политическая культура, опыт работы институтов Британского парламента. Эксперты и депутаты изучали зарубежный опыт, но стремились к созданию собственной, отражающей британские традиции и политическую культуру системы комитетов.

В результате образования системы ведомственных специальных комитетов произошли значительные изменения в работе Палаты общин – контроль над деятельностью правительства стал осуществляться на постоянной и систематической основе, более значимую роль начали играть рядовые члены парламента. Однако сопротивление правительства усилению позиций парламента привело к тому, что предложения депутатов по проведению реформ не были реализованы в полном объеме: ресурсы и полномочия комитетов были ограничены, руководство партийных фракций сохранило контроль над назначением председателей и членов комитетов – все это лишало парламент возможности осуществлять действенный контроль над исполнительной властью.

В начале 2000-х гг. в Палате общин разгорелась полемика о необходимости реформирования специальных комитетов. Был внесен ряд предложений: отказаться от практики назначения членов комитетов с участием партийных организаторов, определить ключевые задачи комитетов,

назначить дополнительную заработную плату председателям комитетов и ограничить работу в этой должности восьмью годами или двумя парламентскими сроками. Данные меры были призваны повысить престиж комитетов и укрепить их влияние. Большинство рекомендаций получило поддержку в парламенте, однако наиболее важное предложение по назначению членов комитетов независимо от руководства партийных фракций было реализовано лишь в 2010 г. после проведения реформ Т. Райта, когда в парламенте впервые тайным голосованием были избраны председатели и члены специальных комитетов.

Реформы Т. Райта 2010 г. явились значимым шагом в направлении укрепления влияния ведомственных специальных комитетов. Они повысили престиж специальных комитетов, придали им большую легитимность, укрепили доверие к этим контролирующим парламентским органам. Данные реформы поставили комитеты в независимое положение от исполнительной власти и партийных организаторов и сделали их подотчетными парламенту, что позволило им не только более эффективно контролировать деятельность министерств и ведомств, но и активно влиять на проводимую правительством Великобритании политику.

Усиление влияния ведомственных специальных комитетов привело к тому, что они стали предпринимать все более настойчивые попытки расширить свои полномочия. Немаловажным результатом реформ явилось и то, что данные комитеты обрели репутацию влиятельных форумов для заднескамеечников, а работа в комитете стала рассматриваться депутатами как альтернатива министерской карьере. Произошли изменения и в отношении правительства к ведомственным специальным комитетам – оно начало более активно взаимодействовать с этими надзорными органами и с большим вниманием относиться к их расследованиям, что существенно укрепило парламент в вопросе контроля над исполнительной властью и оказания влияния на политику правительства.

Сопrotивление правительства изменению баланса сил между исполнительной и законодательной властью в пользу последней удавалось преодолеть благодаря кризисным ситуациям, возникавшим в преддверии осуществления реформ, таких как кризис конца 1970-х гг. и «растратный скандал» 2009–2010 гг. В результате кризисов существовавшая система становилась менее устойчивой. Рядовые члены парламента занимали более активную позицию, что вынуждало правящие круги соглашаться на осуществление преобразований. Отметим роль комитетов по связям, по процедуре, по модернизации в подготовке проектов реформ, а также роль организаций, таких как Группа изучения парламента (The Study of Parliament Group), Общество Хансарда (The Hansard Society) и Центр изучения конституции (The Constitution Unit), чьи публикации способствовали выработке концепций реформ. Необходимо подчеркнуть и роль парламентариев – активных сторонников реформ: Ричарда Кроссмана, Нормана Сент Джон-Стеваса, Робина Кука и Тони Райта, поддержавших реформы и боровшихся за их осуществление.

Произошедшее в период премьер-министра Дэвида Кэмерона (2010–2016 гг.) значительное укрепление роли ведомственных специальных комитетов отразилось и на функционировании комитета по иностранным делам Палаты общин. Этот ключевой парламентский комитет был ответственен за контроль над внешней политикой Соединенного Королевства, деятельностью Форин офис и структур, связанных с британским внешнеполитическим ведомством, включая Британский Совет. В зону ответственности комитета также входил контроль над участием Соединенного Королевства в деятельности международных и региональных организаций, таких как ООН, ОЭСР, НАТО и ЕС.

При Дэвиде Кэмероне комитет по иностранным делам формировался и функционировал согласно обновленным положениям Регламента Палаты общин, определявшим порядок избрания председателя и членов комитета, а также полномочия, процедуры и принципы работы этого парламентского

института. В то же время функционирование комитета осуществлялось согласно сложившимся за десятилетия его работы правилам, процедурам и ритуалам. В комитете существовала иерархия (председатель – члены комитета – персонал), однако она не была строгой и скорее отражала различные функции сотрудников комитета. Ключевой фигурой в комитете являлся председатель, от умения и искусства которого управлять деятельностью комитета и регулировать межличностные отношения зависела успешность функционирования этого парламентского института.

В годы правления Дэвида Кэмерона ведомственный специальный комитет по иностранным делам являлся одним из наиболее престижных комитетов Палаты общин, что подтверждалось высокой конкуренцией на выборах председателя комитета и низкой кадровой ротацией. В результате длительной работы в комитете происходило приращение навыков депутатов и рост их профессионализма в области внешней политики. Эффективной работе комитета способствовало и то, что внешняя политика входила в сферу интересов абсолютного большинства членов комитета, что подтверждалось участием депутатов в работе соответствующих непарламентских организаций и межпартийных парламентских групп, а также их деятельностью до начала политической карьеры. Таким образом, члены комитета являлись весьма компетентными в вопросах внешней политики и были хорошо информированы о событиях на международной арене. В этот период была отмечена тенденция к обеспечению представительства в комитете женщин, этнических, расовых и религиозных меньшинств, что позитивным образом сказывалось на работе комитета и способствовало тому, что комитет становился более репрезентативным органом, отражавшим интересы большего количества социальных и этнических групп.

Период 2010–2016 гг. был отмечен попытками Великобритании усилить присутствие на Ближнем Востоке, в том числе путем продвижения демократических институтов и укрепления связей со странами данного региона. Великобритания активно поддерживала антиправительственные

выступления в ходе «Арабской весны», оказывала дипломатическую и финансовую поддержку сирийской оппозиции, играла активную роль в военной операции НАТО в Ливии, участвовала в операции против ИГИЛ в Сирии и Ираке. Эта активизация политики в отношении стран Ближнего Востока нашла отражение в работе комитета по иностранным делам Британского парламента.

В период первой каденции Дэвида Кэмерона (2010–2015 гг.) комитет по иностранным делам под руководством консерватора Ричарда Оттавея анализировал события, происходившие на Ближнем Востоке и в Северной Африке в ходе «Арабской весны», уделял внимание двусторонним отношениям Великобритании с такими ключевыми странами региона, как Турция, Саудовская Аравия, Бахрейн, предпринял попытку поиска путей разрешения палестино-израильского конфликта, обсуждал урегулирование ситуации вокруг иранской ядерной программы и другие вопросы ближневосточной повестки. Одной из важнейших тем стала тема соблюдения прав человека в государствах Ближнего Востока, которая неоднократно поднималась на слушаниях и освещалась в докладах комитета. Внимание к данному вопросу со стороны народных избранников явилось отражением настроений в британском обществе.

Комитет по иностранным делам, сформированный парламентом следующего созыва, возглавил депутат от партии тори Криспин Блант. Под его руководством комитет продолжил следить за ситуацией в странах Ближнего Востока, уделяя повышенное внимание таким вопросам, как урегулирование сирийского кризиса, борьба с распространением терроризма и экстремизма в ближневосточном регионе, развитие ситуации в Ливии. Конфронтационный подход к взаимодействию с правительством, избранный председателем комитета К. Блантом, а также умелое использование им средств массовой информации для донесения позиции комитета до кабинета министров позволили повысить вес комитета в глазах общественности и укрепить позиции этого института в парламенте.

Анализ деятельности комитета по иностранным делам в период 2010–2016 гг. позволил сделать следующие выводы:

1. Работу комитета по иностранным делам характеризовал высокий экспертно-аналитический уровень обеспечения заседаний по Ближнему Востоку. Комитет стремился провести сбалансированную дискуссию и выслушать мнения различных сторон. Приглашались не только признанные британские академики, эксперты, сотрудничавшие с Королевским институтом международных отношений (Chatham House), Королевским Объединенным институтом оборонных исследований (RUSI), сотрудники Форин офис, но и зарубежные эксперты, авторы резонансных публикаций, а также лица, знакомые с обстановкой на местах. Это позволяло комитету по иностранным делам детально рассматривать обсуждавшийся вопрос и предоставлять ценные рекомендации правительству Великобритании, что способствовало усилению роли парламента как одного из центров разработки внешней политики.

2. Высокопрофессиональный состав комитета по иностранным делам, включавший депутатов с многолетним опытом работы в парламентских комитетах, с глубоким знанием истории, традиций и проблем ближневосточного региона, позволил членам комитета компетентно обсуждать вопросы внешней политики Великобритании. Немаловажным фактором, способствовавшим успешной работе комитета, являлось посещение стран ближневосточного региона в ходе проведения расследований. Такие поездки повышали информированность членов комитета о ситуации на Ближнем Востоке, предоставляя им возможность изучить обстановку на местах, собрать важные факты и провести встречи с местными чиновниками, представителями политических партий, активистами, что повышало влияние комитета в парламенте.

3. Активная вовлеченность Великобритании в процессы, происходившие в регионе Ближнего Востока в 2010–2016 гг., явилась фактором, приведшим к возрастанию роли парламента как центра принятия

внешнеполитических решений и укреплению позиций комитета по иностранным делам как ключевого парламентского органа, осуществлявшего контроль над внешней политикой Соединенного Королевства. Появление у членов Палаты общин значимых новых функций, таких как одобрение поставок оборудования, военной техники и технического содействия поддерживаемым Великобританией оппозиционным группам и союзникам, а также санкционирование применения британских вооруженных сил за рубежом, привело к более активному осуществлению парламентом контрольной функции в области внешней политики. Новые функции депутатов возникли, поскольку правительству крайне важна была поддержка парламента для обеспечения легитимности действий, что, в свою очередь, приводило к необходимости поиска компромисса и учета мнения парламентариев при выработке внешнеполитических решений.

4. Степень влияния комитета по иностранным делам на ближневосточную политику Великобритании являлась достаточно высокой. Об этом свидетельствует количество принятых правительством рекомендаций комитета. За период 2010–2016 гг. 60% рекомендаций комитета было принято правительством, 25% – принято частично и лишь 15% – отвергнуто, причем по существенному количеству рекомендаций (58%) правительством велась работа на момент написания ответов на доклады комитета. Все это свидетельствовало об эффективном, конструктивном взаимодействии комитета по иностранным делам с правительством Великобритании, сходном определении этими институтами основных целей и задач британской ближневосточной политики.

5. Проблемными областями взаимодействия комитета и правительства оставались вопросы торговли оружием со странами ближневосточного региона, проблема соблюдения прав человека в этих государствах, участие британского воинского контингента в операциях на Ближнем Востоке. Наблюдались разногласия между членами комитета и правительством в подходах к урегулированию сирийского кризиса, не совпадала позиция

комитета и Форин офис в вопросе развития отношений с Ираном, жесткую критику комитета вызывала политика Великобритании в отношении Ливии, в том числе нежелание правительства Д. Кэмерона принимать более активное участие в восстановлении этой разрушенной в ходе конфликта страны.

Комитет доводил свою позицию до правительства во время слушаний и парламентских дебатов, в интервью средствам массовой информации, в публикуемых докладах. Осознавая, что противоречия между комитетом и правительством могли привести к «восстанию заднескамеечников» и ограничить возможности кабинета министров по проведению своего внешнеполитического курса, правительство стремилось заручиться поддержкой комитета. Таким образом, в процессе выработки внешнеполитических решений комитет играл роль посредника между заднескамеечниками и правительством.

6. Сложившиеся в период премьер-министра Д. Кэмерона способы оказания влияния на внешнюю политику Соединенного Королевства со стороны ведомственного специального комитета по иностранным делам можно классифицировать следующим образом.

Способами оказания формального влияния являлись:

- санкционирование комитетом поставок оборудования, военной техники и оказания технического содействия поддерживаемым Великобританией оппозиционным группам и союзникам;
- инициирование парламентских расследований и обсуждение политики правительства на заседаниях комитета;
- публикация докладов комитета с изложенными в них выводами и рекомендациями, на которые правительство обязано было отреагировать в течение двух месяцев;
- проведение дебатов в парламенте по вопросам внешней политики, в том числе обсуждение докладов комитета по иностранным делам в Палате общин и в комитете по делам заднескамеечников;

- переписка комитета с правительственными чиновниками с требованием разъяснения позиции правительства;
- публикация доклада-предупреждения, информирующего об отсутствии поддержки правительственного курса среди членов комитета.

Способами оказания неформального влияния являлись:

- оказание хорошо информированными и компетентными в вопросах внешней политики членами комитета по иностранным делам влияния на позицию заднескамеечников в кулуарах парламента;
- публикации о деятельности комитета и освещение позиции членов комитета в СМИ.

Таким образом, можно отметить расширение возможностей комитета по иностранным делам по оказанию как формального, так и неформального влияния на внешнеполитический курс Великобритании в период 2010–2016 гг. Комитет был способен привлечь внимание к вопросу, повысить информированность членов парламента о событиях на Ближнем Востоке и политике правительства в этом регионе, а также предоставить аргументы определенной части политического истеблишмента для отстаивания ею своей позиции. Все это делает необходимым учет деятельности данного института при анализе механизма принятия внешнеполитических решений и формирования внешнеполитического курса Соединенного Королевства.

7. Влияние комитета по иностранным делам на формирование ключевых направлений политики Великобритании на Ближнем Востоке может быть оценено следующим образом.

Влияние, оказанное комитетом в ходе обсуждения в январе 2014 г. инициативы госсекретаря США Дж. Кэрри по урегулированию палестино-израильского конфликта, являлось незначительным. Это было связано с отсутствием в комитете консенсуса по данному вопросу из-за произраильской или пропалестинской позиции депутатов, отказом комитета от проведения полноценного расследования, а также отсутствием у Великобритании и других стран мирового сообщества каких-либо

действенных рычагов влияния как на Израиль, так и на Палестину, занимавших в ходе переговоров жесткую, непримиримую позицию.

Влияние комитета на формирование политики Великобритании в отношении Ирана было весьма существенным. После возобновления переговорного процесса между Тегераном и «шестеркой» международных посредников комитет неоднократно обращался к данной теме, поддерживая усилия Великобритании по урегулированию ситуации вокруг иранской ядерной программы. Кроме того комитет активно взаимодействовал с межпартийной парламентской группой по Ирану для преодоления инерции восприятия Ирана как враждебного государства и снятия опасений британской политической элиты по поводу недоговороспособности иранского режима. Комитетом были намечены политические и экономические пути решения иранского вопроса, обозначена необходимость компромисса и подтверждена приверженность поиску дипломатического решения данного конфликта. Предложенные комитетом рекомендации были доведены до сведения кабинета министров Великобритании и учтены в процессе выработки внешнеполитических решений. Британские инициативы вместе с идеями России, США, Китая, Франции, Германии при участии ЕС оказали влияние на содержание итогового соглашения по Ирану, которое стало известным в истории как «Совместный всеобъемлющий план действий» (СВПД), подписанного в Вене 14 июля 2015 г.

Комитет оказал значительное влияние на формирование политики Великобритании на сирийском направлении благодаря последовательному отстаиванию своей позиции и использованию конфронтационного подхода при взаимодействии с правительством. В марте 2013 г. комитет добился расширения своих полномочий, получив возможность санкционировать поставки оборудования, военной техники и оказание технического содействия поддерживаемым Великобританией оппозиционным группам и союзникам. В ноябре 2015 г. перед голосованием в парламенте по вопросу участия Великобритании в военной операции в Сирии комитет предупредил

правительство об отсутствии поддержки данной инициативы среди членов комитета. В результате премьер-министр Д. Кэмерон, стремившийся легитимировать военное присутствие Великобритании в Сирии с помощью голосования в парламенте, был вынужден пойти на уступки, чтобы заручиться поддержкой комитета. Кроме того комитет способствовал поиску дипломатического решения данного конфликта, организовав поездки депутатов в 8 стран ближневосточного региона, включая Иран, Ирак, Турцию, Саудовскую Аравию, Ливан и Иорданию, для оценки перспектив достижения политического урегулирования. Результатом деятельности комитета стала корректировка внешнеполитического курса Великобритании на данном направлении.

Несмотря на существующие разногласия, комитет по иностранным делам стремился к конструктивному взаимодействию, сотрудничеству с правительством. Влияние, оказываемое комитетом, имело своей целью повышение эффективности, инициативности политики Британского правительства, укрепление позиций Великобритании в ближневосточном регионе, поддержание образа Великобритании как сильного, влиятельного государства, стремящегося продвигать демократические институты и заботящегося о соблюдении прав человека. В общем и целом, усиление влияния парламента и ключевого парламентского комитета по иностранным делам в период правления Дэвида Кэмерона способствовало выработке более умеренной и взвешенной политики Соединенного Королевства в отношении стран Ближнего Востока, большей приверженности Великобритании дипломатии, уважению роли международных институтов и соблюдению норм международного права.

## Список источников и литературы

### I. Источники

#### а) Документы и материалы комитета по иностранным делам

##### Палаты общин

1. Alicia Kearns elected Chair of the Foreign Affairs Committee [Electronic resource] // UK Parliament. 12 October 2022. URL: <https://committees.parliament.uk/committee/78/foreign-affairs-committee/news/173518/alicia-kearns-elected-chair-of-the-foreign-affairs-committee/> (date of access 15.08.2024).
2. British foreign policy and the ‘Arab Spring’. Second Report of Session 2012–13 [Electronic resource] // UK Parliament. 19 July 2012. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmffaff/80/80.pdf> (date of access 14.08.2024). 319 p.
3. British foreign policy and the ‘Arab Spring’: follow-up. Twelfth Report of Session 2014–15 [Electronic resource] // UK Parliament. 24 March 2015. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmffaff/1026/1026.pdf> (date of access 14.08.2024). 11 p.
4. Chair of Foreign Affairs Committee elected [Electronic resource] // UK Parliament. 10 June 2010. URL: <https://www.parliament.uk/external/committees/committee-news-pre-oct-2020/2010/june/chair-of-the-foreign-affairs-committee-elected/> (date of access 15.08.2024).
5. Crispin Blunt elected as Chair [Electronic resource] // UK Parliament. 18 June 2015. URL: <https://committees.parliament.uk/committee/78/foreign-affairs-committee/news/103354/crispin-blunt-elected-as-chair/> (date of access 15.08.2024).
6. Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2010–12 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://old.parliament.uk/documents/commons->

committees/foreign-affairs/MOPs-10-12-draft.pdf (date of access 14.08.2024). 90 p.

7. Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2012–13 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://old.parliament.uk/documents/commons-committees/foreign-affairs/FM201213FINAL.pdf> (date of access 14.08.2024). 42 p.

8. Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2013–14 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://old.parliament.uk/documents/commons-committees/foreign-affairs/Formal-minutes-2013-14.pdf> (date of access 14.08.2024).

9. Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2014–15 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/Formal-Minutes-2014-15.pdf> (date of access 14.08.2024).

10. Foreign Affairs Committee: Formal Minutes 2015–16 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/FACFormal-Minutes2015-16.pdf> (date of access 14.08.2024).

11. Foreign Affairs Committee – Minutes of Evidence: British foreign policy and the ‘Arab Spring’: the transition to democracy [Electronic resource] // UK Parliament. 12 March 2012. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmffaff/c1672-iii/c167201.htm> (date of access 15.08.2024).

12. Government Response to the House of Commons Foreign Affairs Committee Report of Session 2010–12: UK-Turkey Relations and Turkey’s Regional Role [Electronic resource] // UK Government. June 2012. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a78e4cded915d04220662d5/2012-jun-uk-turkey-relations.pdf> (date of access 24.08.2024). 19 p.

13. Government Response to the House of Commons Foreign Affairs Committee Report of Session 2012–13: British Foreign Policy and the ‘Arab

Spring' [Electronic resource] // UK Government. September 2012. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a74a0c8ed915d0e8e399be2/2012-uk-arab-spring.pdf> (date of access 24.08.2024). 27 p.

14. Government Response to the House of Commons Foreign Affairs Committee's Fifth Report of Session 2013–2014: The UK's relations with Saudi Arabia and Bahrain [Electronic resource] // UK Parliament. January 2014. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/Saudi-Report-Gvt-Response.pdf> (date of access 24.08.2024). 23 p.

15. Government Response to the House of Commons Foreign Affairs Committee Report: UK Policy Towards Iran [Electronic resource] // UK Parliament. September 2014. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/CM-8920-FCO-response.pdf> (date of access 24.08.2024).

16. Iran's nuclear programme: Oral and written evidence [Electronic resource] // UK Parliament. 26 June 2013. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmcaff/952-i/952i.pdf> (date of access 15.08.2024).

17. Letter from FAC Chair to the Prime Minister of 17 March 2016 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/Chair-to-PM-Libya-170316.pdf> (date of access 14.08.2024).

18. Letter from the Foreign Secretary to FAC Chair of 20 April 2013 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/130420-SoS-on-Syria.pdf> (date of access 14.08.2024).

19. Letter from the Prime Minister to FAC Chair of 25 April 2016 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/LetterfromthePMonLibya25April2016.pdf> (date of access 14.08.2024).

20. Libya: Examination of intervention and collapse and the UK's future policy options. Third Report of Session 2016–17 [Electronic resource] // UK Parliament. 14 September 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmffaff/119/119.pdf> (date of access 14.08.2024). 49 p.
21. Libya: Examination of intervention and collapse and the UK's future policy options: Government Response to the Committee's Third Report of Session 2016–17 [Electronic resource] // UK Parliament. 25 November 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmffaff/834/834.pdf> (date of access 24.08.2024). 12 p.
22. Memorandum to the Foreign Affairs Select Committee: Prime Minister's Response to the Foreign Affairs Select Committee's Second Report of Session 2015–16: The Extension of Offensive British Military Operations to Syria [Electronic resource] // UK Parliament. November 2015. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/PM-Response-to-FAC-Report-Extension-of-Offensive-British-Military-Operations-to-Syria.pdf> (date of access 14.08.2024). 36 p.
23. Oral evidence: Developments in Libya [Electronic resource] // UK Parliament. 25 March 2014. URL: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/developments-in-libya/oral/7991.pdf> (date of access 14.08.2024). 27 p.
24. Oral evidence: Foreign Policy Developments July 2016 [Electronic resource] // UK Parliament. 7 July 2016. URL: <https://committees.parliament.uk/oralevidence/5843/pdf/> (date of access 14.08.2024).
25. Oral Evidence: Israel and the Occupied Palestinian Territories: prospects for 2014 [Electronic resource] // UK Parliament. 14 January 2014. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/foreign-affairs/Israel-Palestine14Jan.pdf> (date of access 14.08.2024). 31 p.

26. Oral evidence: Progress of the Iraq Inquiry [Electronic resource] // UK Parliament. 4 February 2015. URL: <https://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/progress-of-the-iraq-inquiry/oral/17950.html> (date of access 14.08.2024).
27. Oral evidence: The crisis in Syria and the impact upon its neighbours [Electronic resource] // UK Parliament. 10 December 2013. URL: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/WrittenEvidence.svc/EvidencePdf/4345> (date of access 14.08.2024). 33 p.
28. Oral evidence: UK policy towards Iran [Electronic resource] // UK Parliament. 28 January 2014. URL: <https://committees.parliament.uk/oralevidence/3650/pdf/> (date of access 24.08.2024). 28 p.
29. Oral evidence: UK policy towards Iran [Electronic resource] // UK Parliament. 11 February 2014. URL: <https://committees.parliament.uk/oralevidence/3697/pdf/> (date of access 15.08.2024). 23 p.
30. ‘Political Islam’, and the Muslim Brotherhood Review. Sixth Report of Session 2016–17 [Electronic resource] // UK Parliament. 7 November 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmcaff/118/118.pdf> (date of access 14.08.2024). 58 p.
31. Role – Foreign Affairs Committee [Electronic resource] // UK Parliament. 7 June 2010. URL: <https://committees.parliament.uk/committee/78/foreign-affairs-committee/content/174757/role-foreign-affairs-committee/> (date of access 15.08.2024).
32. Sessional Returns: Session 2010–2012 [Electronic resource] // UK Parliament. 14 September 2012. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/csession/1/1.pdf> (date of access 15.08.2024). 439 p.

33. Sessional Returns: Session 2012–2013 [Electronic resource] // UK Parliament. 13 September 2013. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/csession/1/1.pdf> (date of access 15.08.2024). 343 p.
34. Sessional Returns: Session 2013–2014 [Electronic resource] // UK Parliament. 12 September 2014. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/csession/1/1.pdf> (date of access 15.08.2024). 343 p.
35. Sessional Returns: Session 2014–2015 [Electronic resource] // UK Parliament. 25 June 2015. URL: [https://www.parliament.uk/contentassets/09ad47092d1b4552b9b94155fa8801f7/hoc\\_sessional\\_returns\\_2014-15.pdf](https://www.parliament.uk/contentassets/09ad47092d1b4552b9b94155fa8801f7/hoc_sessional_returns_2014-15.pdf) (date of access 15.08.2024). 300 p.
36. Sessional Returns: Session 2015–2016 [Electronic resource] // UK Parliament. 20 July 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/csession/1/2.pdf> (date of access 15.08.2024). 171 p.
37. Sessional Returns: Session 2016–2017 [Electronic resource] // UK Parliament. 13 July 2017. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/csession/1/1.pdf> (date of access 15.08.2024). 189 p.
38. The extension of offensive British military operations to Syria. Second Report of Session 2015–16 [Electronic resource] // UK Parliament. 3 November 2015. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmcaff/457/457.pdf> (date of access 14.08.2024). 28 p.
39. The UK's relations with Saudi Arabia and Bahrain. Fifth Report of Session 2013–14 [Electronic resource] // UK Parliament. 22 November 2013. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmcaff/88/88.pdf> (date of access 14.08.2024). 258 p.

40. The UK's role in the economic war against ISIL. First Report of Session 2016–17 [Electronic resource] // UK Parliament. 12 July 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmcaff/121/121.pdf> (date of access 14.08.2024). 31 p.
41. The UK's role in the economic war against ISIL: Government Response to the Committee's First Report of Session [Electronic resource] // UK Parliament. 20 September 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmcaff/680/680.pdf> (date of access 24.08.2024). 8 p.
42. The UK's role in the war against ISIL following the Cessation of Hostilities in Syria in February 2016. Third Report of Session 2015–16 [Electronic resource] // UK Parliament. 24 March 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmcaff/683/683.pdf> (date of access 14.08.2024). 21 p.
43. The UK's role in the war against ISIL following the Cessation of Hostilities in Syria in February 2016: Government response to the Committee's Third Report of Session 2015–16 [Electronic resource] // UK Parliament. 8 June 2016. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmcaff/209/20904.htm> (date of access 14.08.2024). 9 p.
44. The UK's foreign policy approach to Afghanistan and Pakistan. Fourth Report of Session 2010–11 [Electronic resource] // UK Parliament. 2 March 2011. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmcaff/514/514.pdf> (date of access 14.08.2024). 261 p.
45. UK policy towards Iran. Third Report of Session 2014–15 [Electronic resource] // UK Parliament. 14 July 2014. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmcaff/547/547.pdf> (date of access 14.08.2024). 53 p.
46. UK–Turkey relations and Turkey's regional role. Twelfth Report of Session 2010–12 [Electronic resource] // UK Parliament. 4 April 2012. URL:

<https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmcaff/1567/1567.pdf>  
(date of access 14.08.2024). 238 p.

47. Uncorrected transcript of oral evidence to be published on the Internet as HC 1672-i: British foreign policy and the 'Arab Spring': the transition to democracy [Electronic resource] // UK Parliament. 5 December 2011. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmcaff/uc1672-i/uc167201.htm> (date of access 15.08.2024).

48. Uncorrected transcript of oral evidence to be published on the Internet as HC 1672-ii: British foreign policy and the 'Arab Spring': the transition to democracy [Electronic resource] // UK Parliament. 9 December 2011. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmcaff/uc1672-ii/uc167201.htm> (date of access 15.08.2024).

49. Written evidence from Foreign and Commonwealth Office [Electronic resource] // UK Parliament. January 2014. URL: <https://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/uk-policy-towards-iran/written/5403.html> (date of access 14.08.2024).

50. Written Evidence published on the Internet: British foreign policy and the 'Arab Spring': the transition to democracy [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmcaff/writew/arab/arab.pdf> (date of access 14.08.2024). 252 p.

#### **б) Документы и материалы Британского парламента**

51. Checking the work of government [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/about/how/role/scrutiny/> (date of access 15.08.2024).

52. Conditions for using force in humanitarian intervention [Electronic resource] // UK Parliament. 29 August 2013. URL:

<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06716/SN06716.pdf>

(date of access 14.08.2024). 8 p.

53. Election of Select Committee Chairs. Candidates [Electronic resource] // UK Parliament. 17 June 2015. URL:

<https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/election-of-chairs-booklet.pdf> (date of access 15.08.2024).

54. First Report from the Select Committee on Procedure, Session 1977–78. London: HMSO, 1978. 88 p.

55. Guide for Select Committee Members 2019 [Electronic resource] // UK Parliament. 2019. URL: <https://www.parliament.uk/documents/commons/2019-Guide-For-Select-Committee-Members.pdf> (date of access 05.02.2024). 30 p.

56. House of Commons Hansard. 21 April 1966. Vol. 727. Col. 76 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://hansard.parliament.uk/Commons/1966-04-21/debates/ff6008ab-8fd6-46de-8b34-2af10fb5671c/CommonsChamber> (date of access 14.08.2024).

57. House of Commons Hansard. 19 February 1979. Vol. 963. Col. 46 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: [https://hansard.parliament.uk/commons/1979-02-19/debates/c06684b9-adeb-40d9-ba7b-3408f8176236/HouseOfCommons\(Procedure\)](https://hansard.parliament.uk/commons/1979-02-19/debates/c06684b9-adeb-40d9-ba7b-3408f8176236/HouseOfCommons(Procedure)) (date of access 14.08.2024).

58. House of Commons Hansard. 25 June 1979. Vol 969. Col. 35 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1979/jun/25/select-committees> (date of access 14.08.2024).

59. House of Commons Hansard. 4 February 2004. Vol. 417. Col. 772 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmhansrd/vo040204/debtext/40204-06.htm> (date of access 14.08.2024).

60. House of Commons Hansard. 4 March 2010. Vol. 506. Col. 1086–1088 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmhansrd/cm100304/debtext/100304-0015.htm#10030456002319> (date of access 14.08.2024).

61. House of Commons Hansard. 4 March 2010. Vol. 506. Col. 1095 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmhansrd/cm100304/debtext/100304-0017.htm#10030456000013> (date of access 14.08.2024).
62. House of Commons Hansard. 26 May 2010. Vol. 510. Col. 172 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/cm100526/debtext/100526-0003.htm#10052612000004> (date of access 14.08.2024).
63. House of Commons Hansard. 11 July 2013. Vol. 566. Col. 587 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmhansrd/cm130711/debtext/130711-0002.htm#13071159000002> (date of access 14.08.2024).
64. House of Commons Hansard. 29 August 2013. Vol. 566. Col. 1552–1555 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2013-08-29/debates/1308298000001/SyriaAndTheUseOfChemicalWeapons#division-1142> (date of access 14.08.2024).
65. House of Commons Hansard. 26 September 2014. Vol. 585. Col. 1259 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansrd/cm140926/debtext/140926-0001.htm#1409266000234> (date of access 14.08.2024).
66. House of Commons Hansard. 13 October 2014. Vol. 586. Col. 69–70 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansrd/cm141013/debtext/141013-0002.htm#14101322000001> (date of access 24.08.2024).
67. House of Commons Hansard. 6 November 2014. Vol. 587. Col. 998 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansrd/cm141106/debtext/141106-0002.htm#14110633000260> (date of access 24.08.2024).

68. House of Commons Hansard. 6 November 2014. Vol. 587. Col. 1003, 1022–1023 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansrd/cm141106/debtext/141106-0002.htm#14110645000396> (date of access 24.08.2024).
69. In brief: Israel and the Palestinians – recent developments [Electronic resource] // UK Parliament. 24 November 2010. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05777/SN05777.pdf> (date of access 14.08.2024). 2 p.
70. In Brief: Syria [Electronic resource] // UK Parliament. 25 November 2011. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06134/SN06134.pdf> (date of access 14.08.2024). 3 p.
71. Intervention in Syria [Electronic resource] // UK Parliament. 27 August 2013. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06714/SN06714.pdf> (date of access 14.08.2024). 16 p.
72. Key issues for the 2015 Parliament [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7189/CBP-7189.pdf> (date of access 14.08.2024). 228 p.
73. Members nominated for election as Select Committee Chairs [Electronic resource] // UK Parliament. 8 June 2010. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm/ctteenominees.pdf> (date of access 14.08.2024). P. 65–84.
74. Modernisation of the House of Commons. First Report of Session 2001–02 [Electronic resource] // UK Parliament. 12 February 2002. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmselect/cmmodern/224/22402.htm> (date of access 14.08.2024).
75. Modernisation: Select Committees – pay for chairs [Electronic resource] // UK Parliament. 19 February 2014. URL:

<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN02725/SN02725.pdf>

(date of access 14.08.2024). 22 p.

76. Oral evidence: The effectiveness and influence of the Select Committee system [Electronic resource] // UK Parliament. 29 April 2019. URL: <https://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/liaison-committee/the-effectiveness-and-influence-of-the-committee-system/oral/101283.html> (date of access 14.08.2024).

77. Palestine update 2012 [Electronic resource] // UK Parliament. 25 April 2012. URL:

<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06307/SN06307.pdf>

(date of access 14.08.2024). 10 p.

78. Parliamentary approval for military action [Electronic resource] // UK Parliament. 8 May 2018. URL:

<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7166/CBP-7166.pdf>

(date of access 14.08.2024). 70 p.

79. Parliamentary privilege: current issues [Electronic resource] // UK Parliament. 16 July 2013. URL:

<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06390/SN06390.pdf>

(date of access 14.08.2024). 27 p.

80. Rebuilding the House. First report of session 2008–09 [Electronic resource] // UK Parliament. 24 November 2009. URL:

<https://publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmrefhoc/1117/111702.htm> (date of access 14.08.2024).

81. Register of All-Party Groups (As at 18 August 2014) [Electronic resource] // UK Parliament. URL:

<https://publications.parliament.uk/pa/cm/cmallparty/140818/register.pdf> (date of access 14.08.2024). 636 p.

82. Select committee effectiveness, resources and powers. Second report of session 2012–13 [Electronic resource] // UK Parliament. 8 November 2012. URL:

- <https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmliaisn/697/697.pdf>  
(date of access 14.08.2024). 82 p.
83. Shifting the Balance: Select Committees and the Executive. First Report of Session 1999–2000 [Electronic resource] // UK Parliament. 3 March 2000. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmliaisn/300/30003.htm>  
(date of access 14.08.2024).
84. Spoken contributions [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://members.parliament.uk/member/1390/contributions> (date of access 15.08.2024).
85. Standing orders of the House of Commons. Public Business. 2010 (New Parliament) [Electronic resource] // UK Parliament. 8 April 2010. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmstords/539/539.pdf> (date of access 14.08.2024). 200 p.
86. Submit evidence [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm/written-evidence-guidance.htm> (date of access 15.08.2024).
87. Syria: no end in sight. [Electronic resource] // UK Parliament. 30 August 2012. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP12-48/RP12-48.pdf> (date of access 14.08.2024). 51 p.
88. Syria: The EU embargo and moves to arm the opposition [Electronic resource] // UK Parliament. 16 April 2013. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06593/SN06593.pdf>  
(date of access 14.08.2024). 10 p.
89. The Code of Conduct together with The Guide to the Rules relating to the conduct of Members [Electronic resource] // UK Parliament. 23 June 2009. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmcode/735/735.pdf> (date of access 14.08.2024). 52 p.
90. The effectiveness and influence of the select committee system. Fourth report of Session 2017–19 [Electronic resource] // UK Parliament. 9 September 2019. URL:

<https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmliaisn/1860/1860.pdf>  
(date of access 14.08.2024). 134 p.

91. The Gaza flotilla attack and its aftermath [Electronic resource] // UK Parliament. 8 July 2010. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05637/SN05637.pdf>  
(date of access 14.08.2024). 13 p.

92. The latest round of Israeli/Palestinian talks, 2013–14 [Electronic resource] // UK Parliament. 28 March 2014. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06854/SN06854.pdf>  
(date of access 15.08.2024). 6 p.

93. The Middle East: Time for New Realism. 2nd Report of Session 2016–17 [Electronic resource] // UK Parliament. 2 May 2017. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldintrel/159/159.pdf> (date of access 14.08.2024). 114 p.

94. The Syrian crisis – Update May 2012 [Electronic resource] // UK Parliament. 9 May 2012. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06271/SN06271.pdf>  
(date of access 14.08.2024). 34 p.

95. Unrest spreads to Syria [Electronic resource] // UK Parliament. 10 June 2011. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05928/SN05928.pdf>  
(date of access 15.08.2024). 11 p.

96. Ways to engage with Parliament [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://www.parliament.uk/get-involved/research-impact-at-the-uk-parliament/ways-to-engage-with-parliament/> (date of access 15.08.2024).

#### **в) Документы и материалы правительства Великобритании**

97. Chemical weapon use by Syrian regime – UK Government legal position [Electronic resource] // UK Government. 29 August 2013. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attach>

ment\_data/file/235098/Chemical-weapon-use-by-Syrian-regime-UK-government-legal-position.pdf (date of access 15.08.2024).

98. Fixed-term Parliaments Act 2011 [Electronic resource] // UK Government. 15 September 2011. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/14/enacted> (date of access 15.08.2024).

99. Ministry of reconstruction. Report of the machinery of government committee. London, 1918 [Electronic resource] // Civil Servant. URL: [https://www.civilservant.org.uk/library/1918\\_Haldane\\_Report.pdf](https://www.civilservant.org.uk/library/1918_Haldane_Report.pdf) (date of access 24.08.2024). 16 p.

100. National Security Strategy «A Strong Britain in an Age of Uncertainty» [Electronic resource] // UK Government. October 2010. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/61936/national-security-strategy.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf) (date of access 15.08.2024). 37 p.

101. National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 «A Secure and Prosperous United Kingdom» [Electronic resource] // UK Government. November 2015. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a81a100e5274a2e8ab5504e/52309\\_Cm\\_9161\\_NSS\\_SD\\_Review\\_PRINT\\_only.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a81a100e5274a2e8ab5504e/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_PRINT_only.pdf) (date of access 15.08.2024). 94 p.

102. Queen's Speech 2010 [Electronic resource] // UK Government. 25 May 2010. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/queens-speech-2010> (date of access 15.08.2024).

103. Queen's Speech 2015 [Electronic resource] // UK Government. 27 May 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/queens-speech-2015> (date of access 15.08.2024).

104. Syria: reported chemical weapons use. Joint Intelligence Committee letter of 29 August 2013 [Electronic resource] // UK Government. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/235094/Jp\\_115\\_JD\\_PM\\_Syria\\_Reported\\_Chemical\\_Weapon\\_Use\\_with\\_annex.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/235094/Jp_115_JD_PM_Syria_Reported_Chemical_Weapon_Use_with_annex.pdf) (date of access 15.08.2024).

105. The Cabinet Manual [Electronic resource] // UK Government. October 2011. URL:

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/60641/cabinet-manual.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60641/cabinet-manual.pdf) (date of access 15.08.2024). 106 p.

106. The Report of the Estimates Committee on Overseas Aid (House of Commons Paper № 442, Session 1967–68). A comment by the staff of the ODI. 27 November 1968. [Electronic resource] // Overseas Development Institute. URL: <https://cdn.odi.org/media/documents/6526.pdf> (date of access 24.08.2024).

#### **г) Источники личного происхождения (мемуары и дневники)**

107. Cameron D. For the Record. London: William Collins, 2019. 732 p.

108. Cook R. Point of Departure. London: Simon and Schuster Ltd., 2003. 368 p.

109. Crossman R. The Diaries of a Cabinet Minister: in 3 vol. Vol. II: Lord President of the Council and Leader of the House of Commons, 1966–1968. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1977. 851 p.

110. Crossman R. The Diaries of a Cabinet Minister: in 3 vol. Vol. III: Secretary of State for Social Services, 1968–1970. London: Hamish Hamilton/Jonathan Cape, 1977. 1039 p.

#### **д) Публичные выступления политиков, их статьи и интервью в периодических изданиях**

111. Каким видит Иран решение палестинского вопроса? Выступление лидера Исламской революции на Международной конференции в поддержку Палестины, 1 октября 2011 г. [Электронный ресурс] // Khamenei. 1 сентября 2019. URL: <https://russian.khamenei.ir/news/3849> (дата обращения: 12.08.2024).

112. Cameron D. A new politics: We need a massive, radical redistribution of power [Electronic resource] // The Guardian. 25 May 2009. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2009/may/25/david-ferguson-a-new-politics> (date of access 24.08.2024).

113. Clwyd A. See men shredded, then say you don't back war [Electronic resource] // The Times. 18 March 2003. URL: <https://www.thetimes.co.uk/article/see-men-shredded-then-say-you-dont-back-war-ffpjcrkq5xt> (date of access 24.08.2024).
114. Frazer J. Interview: Daniel Taub [Electronic resource] // The Jewish Chronicle. 22 September 2011. URL: <https://www.thejc.com/lifestyle/features/interview-daniel-taub-1.27825> (date of access 24.08.2024).
115. Interview With Syrian President Bashar al-Assad [Electronic resource] // The Wall Street Journal. 31 January 2011. URL: <https://www.wsj.com/articles/SB1000142> (date of access 23.02.2023).
116. The Obama Doctrine [Electronic resource] // The Atlantic. April 2016. URL: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/> (date of access 24.08.2024).

#### **е) Материалы политических партий Великобритании**

117. Invitation to join the government in Britain. The Conservative manifesto 2010. [Electronic resource] // General Election 2010. URL: <https://general-election-2010.co.uk/2010-general-election-manifestos/Conservative-Party-Manifesto-2010.pdf> (date of access 24.08.2024). 119 p.
118. The 1979 Conservative Party Manifesto [Electronic resource] // UKPOL. URL: <https://www.ukpol.co.uk/general-election-manifestos-1979-conservative-party/> (date of access 24.08.2024).
119. The 1979 Labour Party Manifesto: The Labour Way Is the Better Way [Electronic resource] // UKPOL. URL: <https://www.ukpol.co.uk/general-election-manifestos-1979-labour-party/> (date of access 24.08.2024).

#### **ж) Документы международных организаций и двусторонних отношений**

120. Arab peace initiative: full text [Electronic resource] // The Guardian. 28 March 2002. URL: <https://www.theguardian.com/world/2002/mar/28/israel7> (date of access 24.08.2024).
121. Strategic Framework Agreement for a Relationship of Friendship and Cooperation between the United States of America and the Republic of Iraq [Electronic resource] // U.S. Embassy in Iraq. URL: [https://uploads.mwp.mprod.getusinfo.com/uploads/sites/103/2023/01/se\\_sfa.pdf](https://uploads.mwp.mprod.getusinfo.com/uploads/sites/103/2023/01/se_sfa.pdf) (date of access 24.08.2024). 8 p.
122. Security Council resolution 1973 (2011) [Electronic resource] // UN Security Council. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/268/39/pdf/n1126839.pdf> (date of access 24.08.2024). 8 p.
123. Security Council resolution 2249 (2015) [Electronic resource] // UN Security Council. URL: [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_res\\_2249.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2249.pdf) (date of access 28.08.2024). 2 p.
124. 2005 World Summit Outcome [Electronic resource] // UN. URL: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_60\\_1.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf) (date of access 28.08.2024). 38 p.

## **II. Монографии**

125. Ананьева Е.В. Политическая культура Великобритании // Политическая культура: теория и национальные модели / Отв. ред. К.С. Гаджиев. М.: Интерпракс, 1994. С. 211–228.
126. Ганиев Т.А., Задонский С.М., Карякин В.В. Военная мощь Исламской Республики Иран: в 2 т. М.: Институт Ближнего Востока, 2019. Том I. 536 с.
127. Громько Ал.А. Модернизация партийной системы Великобритании. М.: Изд-во «Весь мир», 2007. 344 с.
128. Громько Ал.А. Политический реформизм в Великобритании (1970–1990 годы). М.: Изд. дом XXI век – Согласие, 2001. 267 с.

129. Дилеммы Британии. Поиск путей развития / Под ред. Ал.А. Громыко (отв. ред.), Е.В. Ананьевой. М.: Изд-во «Весь мир», 2014. 480 с.
130. Дмитриева О.В. Парламент и политическая культура Англии второй половины XVI – начала XVII в. М.: Квадрига, 2021. 1112 с.
131. Капитонова Н.К. Британские премьер-министры. Политические портреты. М.: Международные отношения, 2017. 448 с.
132. Капитонова Н.К., Романова Е.В. История внешней политики Великобритании. М.: Международные отношения, 2020. 840 с.
133. Колобов О.А. Политика США по отношению к Израилю и арабским странам на рубеже 80–90 годов XX века: монография. Н. Новгород: Изд-во Нижегород. ун-та, 1995. 177 с.
134. Купер Р. Раздор между народами. Порядок и хаос в XXI веке М.: Московская школа политических исследований, 2010. 240 с.
135. Макдональд У. Повседневная жизнь британского парламента. М.: Молодая гвардия, 2007. 347 с.
136. Манов Ф. В тени королей. Политическая анатомия демократического представительства. М.: Изд-во Института Гайдара, 2014. 176 с.
137. Месамед В.И. «Мягкая сила» Израиля в противостоянии с Ираном М.: Институт Ближнего Востока, 2019. 316 с.
138. Шарипов У.З. Американская концепция «Большого Ближнего Востока» и национальные трагедии на Ближнем и Среднем Востоке / Институт востоковедения РАН. М.: Центр стратегической конъюнктуры, 2014. 280 с.
139. Bregman A. Cursed Victory: Israel and the Occupied Territories: A History. New York: Pegasus Books, 2015. 424 p.
140. Campion L. An Introduction to the Procedure of the House of Commons. 3rd ed. London: Macmillan & Co, 1958. 350 p.
141. Crick B. The Reform of Parliament. London: Weidenfeld & Nicolson, 1964. 274 p.
142. Dalyell T. Dick Crossman: A Portrait. London: Weidenfeld and Nicolson, 1989. 253 p.

143. Dicey A.V. Introduction to the Study of the Law of the Constitution Indianapolis: Liberty/Classics, 1982. 435 p.
144. Hill A., Whichelow A. What's wrong with parliament? Harmondsworth: Penguin Books, 1964. 102 p.
145. Kelso A. Parliamentary Reform at Westminster. Manchester: Manchester University Press, 2009. 232 p.
146. Mackenzie K. The English Parliament. Revised ed. Harmondsworth: Penguin Books, 1968. 208 p.
147. Mahan A.T. Retrospect and Prospect. Studies in International Relations, Naval and Political. Boston: Little, Brown, and Company, 1902. 309 p.
148. Norton P. The Commons in Perspective. Oxford: Basil Blackwell, 1985. 265 p.
149. Norton P. 'The Norton View' // The Politics of Parliamentary Reform / Ed. by D. Judge. Rutherford: Fairleigh Dickinson University Press, 1984. P. 54–69.
150. Parsi T. A Single Roll of the Dice: Obama's Diplomacy with Iran. New Haven: Yale University Press, 2012. 304 p.
151. Russell M., Benton M. Selective Influence: The Policy Impact of House of Commons Select Committees [Electronic resource] // The Constitution Unit. 2011. URL: <https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/sites/constitution-unit/files/153.pdf> (date of access 24.08.2024). 103 p.
152. Russell M., Paun A. The House Rules? International Lessons for Enhancing the Autonomy of the House of Commons. London: Constitution Unit, 2007. 93 p.
153. Seaward P., Silk P. The House of Commons // The British Constitution in the Twentieth century / Ed. by V. Bogdanor. Oxford: Oxford University Press, 2004. P. 139–188.
154. Sedgwick R. The House of Commons 1715–1754: in 2 vol. Vol. I. London, 1970. 571 p.
155. Specialist committees in the British parliament: The experience of a decade. Vol. 42. № 564. London: PEP, 1976. 48 p.

156. The New Select Committees: A Study of the 1979 Reforms / Ed. by G. Drewry. Oxford: Clarendon, 1985. 410 p.
157. Vital D. The Making of British Foreign Policy. London: Allen & Unwin, 1968. 119 p.
158. Walkland S.A. Parliamentary Reform, Party Realignment and Electoral Reform // The Politics of Parliamentary Reform / Ed. by D. Judge. Rutherford: Fairleigh Dickinson University Press, 1984. P. 37–53.

### **III. Статьи**

159. Аксенёнок А. Сирийский кризис: тернистое движение от войны к миру [Электронный ресурс] // Россия в глобальной политике. 27 августа 2019. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/sirijskij-krizis-ternistoe-dvizhenie-ot-vojni-k-miru/> (дата обращения: 12.08.2024).
160. Ананьева Е.В. Политический кризис после политического кризиса // Международная жизнь. 2009. № 7. С. 51–63.
- 161.
162. Бакланов А.Г. Палестино-израильское противостояние – поиск развязок и механизмов достижения мира // Ближний Восток: вызовы XXI века: сборник статей. М.: Институт Ближнего Востока, 2009. С. 26–48.
163. Бирюков Е. Взаимоотношения Саудовской Аравии и Ирана в сфере безопасности // Россия и мусульманский мир. М.: Институт научной информации по общественным наукам РАН, 2017. № 12 (306). С. 60–84.
164. Бородина М.Ю., Комаха А.А., Рыжов И.В., Хохлышева О.О., Шамин И.В. Проблемы Палестины в осмыслении ведущего нижегородского ученого О.А. Колобова и его учеников // Интеллигенция и мир. 2023. № 4. С. 116–141.
165. Бруслик А. Парламент Великобритании и его взаимосвязь с исполнительной властью // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 1 (110). С. 24–38.
166. Бугров Р.В., Кузьмин Ю.Ю. Политическая риторика А. Либермана по Ближнему Востоку: от концепции «столкновения цивилизаций» к

«сближению с арабским миром» // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота. 2015. № 8 (58): в 3 ч. Ч. II. С. 57-60.

167. Варлен М.В. О возрастающей роли парламентской дипломатии в многополярном мире // Международное право. 2019. № 7 (152). С. 54–65.

168. Видясова М.Ф., Подцероб А.Б. Предисловие. «Большой Ближний Восток», или «Расширенный Ближний Восток и Северная Африка». История возникновения и содержание термина // Актуальные проблемы Европы. 2012. № 3. С. 8–10.

169. Воронин Е.Р. Ливийская операция НАТО: стратегия, «твердая» и «мягкая» сила, итоги // Аналитические доклады. Выпуск 1 (31). М.: Издательство «МГИМО-Университет», 2012. 27 с.

170. Годованюк К.А. Механизм принятия внешнеполитических решений Великобритании // Обозреватель-Observer. 2012. № 2. С. 81–91.

171. Громько Ал.А. «Две головы лучше, чем одна» – неожиданный исход всеобщих выборов в Великобритании // Современная Европа. 2010. № 4 (44). С. 34–47.

172. Долгов Б. Сирийский кризис и радикальный исламизм // Россия и мусульманский мир. 2016. № 7. С. 81–107.

173. Дунаева Е.В. Шиитское духовенство в политической жизни современного Ирана // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2018. Т. 11. № 4. С. 169–189.

174. Евсеев В.В. О переговорах по ядерной программе ИРИ в Женеве [Электронный ресурс] // Институт Ближнего Востока. 3 декабря 2013. URL: <http://www.iimes.ru/?p=18919&ysclid=ly1joy0p9e147662497> (дата обращения: 12.08.2024).

175. Ермаков А.А., Рыжов И.В. Когда придет мир на Западный берег Иордана? Причины и основные этапы затянувшегося конфликта // Азия и Африка сегодня. 2014. № 8. С. 38–41.

176. Ковалев И.Г. «Ударить сверх возможностей»: Великобритания в вооруженных конфликтах XXI века // Актуальные проблемы Европы. 2018. № 2. С. 81–102.
177. Колобов О.А. Политика США по отношению к Палестине в освещении оригинальных исторических источников // Иерусалимский вестник ИППО. 2012. Вып. I. С. 138–142.
178. Колобов О.А. Современная российская политика на Ближнем Востоке: стратегические цели и тактические действия // Вестник МГИМО-Университета. 2017. № 4 (55). С. 83–98.
179. Коньков А.Е., Чуков Р.С. Парламентская дипломатия и культура парламентского диалога в современной политике // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 77. С.124–143.
180. Косач Г.Г. Исчерпала ли себя арабская мирная инициатива? [Электронный ресурс] // Институт Ближнего Востока. 11 июля 2007. URL: <http://www.iimes.ru/?p=5982> (дата обращения: 12.08.2024).
181. Костенко Ю.И. «Новая периферия» как фактор укрепления израильских позиций на Ближнем Востоке // Вестник МГИМО-Университета. 2016. № 2 (47). С. 134–144.
182. Круглова А.М. Великобритания вновь вступает в «Большую игру» в Иране [Электронный ресурс] // Институт Ближнего Востока. 9 февраля 2016. URL: <http://www.iimes.ru/?p=27403> (дата обращения: 12.08.2024).
183. Круглова А.М. Доклад британского парламента по Ливии: интервенция была ошибкой [Электронный ресурс] // Институт Ближнего Востока. 2 октября 2016. URL: <http://www.iimes.ru/?p=30143&ysclid=log3yf9py0105272120> (дата обращения: 12.08.2024).
184. Крылов А.В., Морозов В.М. Палестино-израильский трек: провал ближневосточной политики администрации Б. Обамы // Вестник МГИМО-Университета. 2017. № 4 (55). С. 99–112.

185. Кулькова О.С. Позиции правительства Д. Кэмерона по поводу нестабильности на Ближнем Востоке и в Африке // Великобритания в преддверии всеобщих парламентских выборов в 2015 г. / Под ред. Е.В. Ананьевой. Доклады Института Европы, №309. М.: Институт Европы РАН, 2014. С. 111–127.
186. Ласкарис Ф.И. Ливия: размышления об общественно-государственной организации страны после свержения Джамахирии [Электронный ресурс] // Институт Ближнего Востока. 22 марта 2022. URL: <http://www.iimes.ru/?p=68158&ysclid=lx089kgufe468209999> (дата обращения: 12.08.2024).
187. Левнер Д.М. Положение сирийских христиан в условиях гражданской войны [Электронный ресурс] // Институт Ближнего Востока. 29 мая 2013. URL: <http://www.iimes.ru/?p=17561> (дата обращения: 12.08.2024).
188. Мамедова Н.М. Экономическая политика правительства Хасана Роухани // Иран: история и современность / под. ред. Л.М. Кулагиной, Н.М. Мамедовой; сост. И.Е. Федорова, Л.М. Раванди-Фадаи. М.: Институт востоковедения РАН; Центр стратегической конъюнктуры, 2014. С. 202–214.
189. Меламедов Г.А., Эпштейн А. Вечный вопрос «вечного города» // Россия в глобальной политике. 2005. Т. 3, № 4. С. 209–212.
190. Набиева Р.А.К. Сирийский вопрос в британском парламенте // Таврические чтения 2016. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность: сборник научных статей: в 3 ч. СПб.: Элексис, 2017. Ч. III. С. 64–70.
191. Носенко Т.В. Принцип двух государств в урегулировании палестино-израильского конфликта // Ближний Восток: вызовы XXI века: сборник статей. М.: Институт Ближнего Востока, 2009. С. 49–61.
192. Охошин О.В. Трансформация доктрины лейборизма в Великобритании (1945-1997) // Вестник РГГУ. Серия: Литературоведение. Языкознание. Культурология. 2014. № 13 (135). С. 176–190.

193. Перегудов С.П. Великобритания: политические циклы и эрозия двухпартийности // *Мировая экономика и международные отношения*. 2006. № 3. С. 23–30.
194. Пиляева М.А. Израиль в эпицентре «Арабской весны» // *Вестник МГИМО-Университета*. 2012. № 2 (23). С. 28–30.
195. Пушкарева Г.В. Политические кризисы: содержание, виды и факторы эскалации // *Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество)*. 2016. № 1. С. 140–164.
196. Рыжов И.В. Палестино-израильский конфликт в XXI веке: религиозный и этнополитический факторы // *Этнополитические конфликты на Кавказе и Ближнем Востоке и механизмы их урегулирования: история и современность: материалы Междунар. науч.-практ. конф., Ставрополь, 21–22 октября 2022 г. / под общ. ред. Р. С. Айриян, И. В. Крючкова*. Ростов н/ Д.; Таганрог: Изд-во Южного федер. ун-та, 2022. С. 255–262.
197. Сажин В.И. Иранская ядерная проблема: итоги 2012 года // *Вестник Московского университета*. 2012. № 4. С. 70–96.
198. Сажин В. Иран vs Израиль (современный контекст) [Электронный ресурс] // *Международная жизнь*. 12 марта 2021. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/29380> (дата обращения: 12.08.2024).
199. Степкин Е.А. О проблеме политического ислама в Палестине // *Вестник МГИМО-Университета*. 2015. № 5 (44). С. 168–172.
200. Сулейманов А.В. Турецко-израильские отношения: история и современность // *Вестник РУДН*. 2014. № 3. С. 165–172.
201. Сулопарова Е.А. Некоторые итоги антикризисной политики Великобритании // *Великобритания перед всеобщими выборами 2010 г. Сер. «Доклады Института Европы РАН» / Под редакцией Ал.А. Громыко (отв. ред.), Е.В. Ананьевой*. 2010. С. 65–69.
202. Сухопарова И.В. Ближневосточная политика Великобритании [Электронный ресурс] // *Институт Ближнего Востока*. 27 января 2014. URL: <http://www.iimes.ru/?p=19567> (дата обращения: 12.08.2024).

203. Федоров К.М. Ближневосточный вектор внешней политики Великобритании в начале XXI в. // Управленческое консультирование. 2013. № 4. С. 133–144.
204. Федорова И.Е. Некоторые направления внешней политики ИРИ в 2013–2014 годах // Иран: история и современность / под. ред. Л.М. Кулагиной, Н.М. Мамедовой; сост. И.Е. Федорова, Л.М. Раванди-Фадаи. М.: Институт востоковедения РАН; Центр стратегической конъюнктуры, 2014. С. 215–225.
205. Флиндерс М. Изменение баланса? Парламент, исполнительная власть и британская конституция // Современная Великобритания. 2003. С. 47–55.
206. Шарипов У.З. Сирийская трагедия – начало второго десятилетия XXI в. // Узловые проблемы современных международных отношений в Азии и Африке. М.: Институт востоковедения РАН, 2015. С. 100–120.
207. Юмашева Ю.Ю. Просопография: к вопросу о периодизации применения метода в исторических исследованиях // Историческая информатика. 2022. № 1 (39). С. 1–51.
208. Ansari A.M. Iran under Ahmadinejad: Populism and its Malcontents // International Affairs. 2008. Vol. 84, № 4. P. 683–700.
209. Ansari A.M. “L’état c’est moi”: the paradox of sultanism and the question of ‘regime change’ in modern Iran // International Affairs. 2013. Vol. 89, № 2. P. 283–298.
210. Aylett P. Reform and Consolidation: A New Perspective on Commons Select Committees 1960–1980 // Parliamentary Affairs. 2019. Vol. 72. Issue 4. P. 742–760.
211. Bar-Joseph U. The Paradox of Israeli Power // Survival. 2004–05. Vol. 46, № 4. P. 137–156.
212. Benton M., Russell M. Assessing the Impact of Parliamentary Oversight Committees: The Select Committees in the British House of Commons // Parliamentary Affairs. 2013. № 66. P. 772–797.
213. Cannadine D. The History of Parliament: Past, Present – and Future? // Parliamentary History. 2007. № 26 (3). P. 366–386.

214. Crewe E., Sarra N. Chairing UK Select Committees: Walking Between Friends and Foes // *Parliamentary Affairs*. 2019. Vol. 72. Issue 4. P. 841–859.
215. Dalyell T. Reflections on the Invasion of Iraq // *Parliamentary Affairs*. 2006. Vol. 59. № 1. P. 181–187.
216. Dorey P., Honeyman V. Ahead of his time: Richard Crossman and house of commons reform in the 1960s // *British Politics*. 2010. Vol. 5. № 2. P. 149–178.
217. Esfandiary D., Fitzpatrick M. Sanctions on Iran: Defining and Enabling “Success” // *Survival*. 2011. Vol. 53. № 5. P. 143–156.
218. Evans G. Interview: The R2P Balance Sheet After Libya [Electronic resource] // *The Responsibility to Protect: Challenges & Opportunities in Light of the Libyan Intervention / e-International Relations*. 2011. URL: [https:// www.e-ir.info/publication/the-r2p-challenges-and-opportunities-in-light-of-the-libyanintervention/#comment-37850](https://www.e-ir.info/publication/the-r2p-challenges-and-opportunities-in-light-of-the-libyanintervention/#comment-37850) (date of access 24.08.2024).
219. Fawcett L. Introduction // *International Affairs*. Virtual issue: The Middle East in International Affairs. July 2018. P. 1–11.
220. Fisher L. The Growing Power and Autonomy of House of Commons Select Committees: Causes and Effects // *The Political Quarterly*. 2015. Vol. 86. № 3. P. 419–426.
221. Gaines B. J., Goodwin M., Holden Bates S., Sin G. A bouncy house? UK select committee newsworthiness, 2005–18 // *The Journal of Legislative Studies*. 2019. Vol. 25. № 3. P. 409–433.
222. Geddes M. The Webs of Belief around ‘Evidence’ in Legislatures: The case of select committees in the UK House of Commons // *Public Administration*. 2021. Vol. 99. № 1. P. 40–54.
223. Gerges F. The Obama approach to the Middle East: the end of America’s moment? // *International Affairs*. 2013. № 89 (2). P. 299–323.
224. Grantham C., George B. The Influence of British Parliament on Foreign Policy // *Foreign Policy and Legislatures: An Analysis of Seven Parliaments / Ed. by Manohar L. Sondhi*. New Delhi: Abhinav Publications, 1988. P. 8–33.

225. Hazell R., Chalmers M., Russell M. Pre-Appointment Scrutiny Hearings in the British House of Commons: All Bark, or Some Bite? // *The Journal of Legislative Studies*. 2012. Vol.18. № 2. P. 222–241.
226. Hindmoor A., Larkin P., Kennon A. Assessing the Influence of Select Committees in the UK: The Education and Skills Committee, 1997–2005 // *The Journal of legislative Studies*. 2009. Vol.15. № 1. P. 71–89.
227. Hollis R. No friend to democratization: Europe’s role in the genesis of the Arab Spring // *International Affairs*. 2012. № 88 (1). P. 81–94.
228. Hollis R. Palestine and the Palestinians in British Political Elite Discourse: From “The Palestine Problem” to “The Two-State Solution” // *International Relations*. 2016. № 30 (1). P. 3–28.
229. Joshi S. We have until June 2013 to end the Iranian nuclear crisis [Electronic resource] // *The Guardian*. 25 December 2012. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2012/dec/25/west-avoid-nuclear-crisis-iran> (date of access 24.08.2024).
230. Joshi Sh. Sound Strategy or Dodgy Dossier? Cameron’s Case for Syria Strikes [Electronic resource] // *RUSI*. 26 November 2015. URL: <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/sound-strategy-or-dodgy-dossier-camerons-case-syria-strikes> (date of access 24.08.2024).
231. Judge D. The ‘Effectiveness’ of the Post-1979 Select Committee System: The Verdict of the 1990 Procedure Committee // *Political Quarterly*. 1992. № 63. P. 91–100.
232. Kausch K., Youngs R. The end of the ‘Euro-Mediterranean vision’ // *International Affairs*. 2009. № 85 (5). P. 963–975.
233. Kelso A. Political Leadership in Parliament: The Role of Select Committee Chairs in the UK House of Commons // *Politics and Governance*. 2016. Vol. 4. Issue 2. P. 115–126.
234. Khattab L. Re-imagining the ‘State’ in Syria During the First Year of the Uprising (2011–2012) // *The Arab Spring, Civil Society, and Innovative Activism*. New York: Palgrave Macmillan, 2017. P. 157–185.

235. Lawson F. Syria's mutating civil war and its impact on Turkey, Iraq and Iran // *International Affairs*. 2014. № 90 (6). P. 1351–1365.
236. Maer L. Select Committee Reform: Shifting the Balance and Pushing the Boundaries // *Parliamentary Affairs*. 2019. Vol. 72. Issue 4. P. 761–778.
237. Mahan A.T. *The Persian Gulf and International Relations // Retrospect and Prospect. Studies in International Relations, Naval and Political*. Boston: Little, Brown, and Company, 1902. P. 209–251.
238. McKay S., Goodwin M., Holden Bates S. A Means to an End and an End in Itself: Select Committee Membership, Parliamentary Roles and Parliamentary Careers, 1979 – Present. // *Parliamentary Affairs*. 2019. Vol. 72. Issue 4. P. 799–820.
239. Neale J.E. The Biographical Approach to History // *History*. 1951. № 36 (128). P. 193–203.
240. Norton P. Departmental Select Committees: The Reform of the Century? // *Parliamentary Affairs*. 2019. Vol. 72. Issue 4. P. 727–741.
241. Norton P. Reforming Parliament in the United Kingdom: the Report of the Commission to Strengthen Parliament // *Journal of Legislative Studies*. 2000. Vol. 6 (3). P. 1–14.
242. Paust J. Use of military force in Syria by Turkey, NATO and the United States // *University of Pennsylvania Journal of International Law*. 2013. Vol. 34. № 2. P. 431–466.
243. Russell M. 'Never Allow a Crisis Go To Waste': The Wright Committee Reforms to Strengthen the House of Commons // *Parliamentary Affairs*. 2011. Vol. 64, Issue 4. P. 612–633.
244. Russell M. Strengthening the British House of Commons: The Unexpected Reforms of 2010. Lecture in the Senate Occasional Lecture Series at Parliament House, Canberra, on 5 November 2010. [Electronic resource] URL: <https://www.aph.gov.au/binaries/senate/pubs/pops/pop55/c07.pdf> (date of access 24.08.2024). P. 135–158.

245. Russell M., Cowley P. The Policy Power of the Westminster Parliament: The “Parliamentary State” and the Empirical Evidence // *Governance*. 2016. № 29 (1). P. 121–137.
246. Ryle M. Introduction: An Investigation into Select Committees // *Contemporary British History*. 1997. Vol. 11. № 3. P. 63–76.
247. Sayigh Y. Palestine’s prospects // *Survival*. 2000–01. Vol. 42. № 4. P. 5–19.
248. Sayigh Y. The Coming Tests of the Syrian Opposition [Electronic resource] // *Carnegie Endowment for International Peace*. 19 April 2012. URL: <https://carnegieendowment.org/2012/04/19/coming-tests-of-syrian-opposition/acqs> (date of access 21.01.2022).
249. Smith E.A. Sir Lewis Namier and British Eighteenth Century History // *Parliamentary Affairs*. May 1964. Vol. XVII. № 4. P. 465–469.
250. Strong J. Interpreting the Syria vote: parliament and British foreign policy // *International Affairs*. 2015. Vol. 91. № 5. P. 1123–1139.
251. Strong J. Why Parliament Now Decides on War: Tracing the Growth of the Parliamentary Prerogative through Syria, Libya and Iraq // *The British Journal of Politics and International Relations*. 2015 Vol. 17, № 4. P. 604–622.
252. Talmon J.L. The Ordeal of Sir Lewis Namier: The Man, the Historian, the Jew [Electronic resource] // *Culture & Civilization*. March 1962. URL: <https://www.commentary.org/articles/j-talmon/the-ordeal-of-sir-lewis-namier-the-man-the-historian-the-jew/> (date of access 24.08.2024).
253. Thakur R. The Responsibility to Protect at 15 // *International Affairs*. 2016. Vol. 92. № 2. P. 415–434.
254. Wright T. Prospects for Parliamentary Reform // *Parliamentary Affairs*. 2004. Vol. 57. Issue 4. P. 867–876.

#### **IV. Диссертации**

255. Годованюк К.А. Россия во внешнеполитической стратегии Великобритании на современном этапе: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.04. М., 2015. 258 с.

256. Корнилов А.А. Роль Давида Бен-Гуриона в разработке и осуществлении внешней политики Государства Израиль: дис. ... д-ра ист. наук. Н. Новгород, 1996. 249 с.
257. Корнилов А.А. Роль экспертно-аналитических учреждений в выработке внешней политики Государства Израиль (1982–1986 гг.): дис. ... канд. ист. наук. М., 1990. 225 с.
258. Рыжов И.В. Государство Израиль в системе международных отношений второй половины XX в.: дис. ... д-ра ист. наук. Н. Новгород, 2008. 463 с.
259. Шамин И.В. Германия и проблема Палестины (январь 1933 – август 1939 гг.): дис. ... канд. ист. наук. Н. Новгород, 1995. 335 с.
260. Aylett P. Thirty years of reform: The Houses of Commons Select Committees, 1960–1990. PhD thesis. University of London, 2015. 379 p.
261. Geddes M. Interpreting Parliamentary Scrutiny. PhD thesis. University of Sheffield, 2016. 283 p.
262. Joseph R. The War Prerogative: History, Reform and Constitutional Design. PhD thesis. Oxford University, 2011. 222 p.

#### **V. Авторефераты диссертаций**

263. Скосырев А.В. Стратегия и тактика Израиля в отношении палестинской проблемы на рубеже XX – XXI веков: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03. М., 2015. 37 с.
264. Цветянский А.В. Ближний Восток в политике Великобритании в 1914–1923 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03. Ростов-на-Дону, 2010. 24 с.
265. Чепус А.В. Парламентская ответственность правительства: конституционно-правовое и сравнительное исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Пенза, 2020. 42 с.
266. Шеин С.А. Политическая стратегия современных британских консерваторов в процессе политико-институциональной трансформации

Соединенного Королевства: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. М., 2017. 28 с.

267. Шихов Д.М. Особенности военно-политической стратегии Великобритании в начале XXI века: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03. М., 2016. 29 с.

## **VI. Материалы периодических изданий**

268. Великобритания отозвала своего посла из Дамаска [Электронный ресурс] // Вести RU. 6 февраля 2012. URL: <https://www.vesti.ru/article/1940880> (дата обращения: 12.08.2024).

269. Blair D., Blomfield A. Iranian nuclear scientist latest victim of covert sabotage efforts [Electronic resource] // The Telegraph. 11 January 2012. URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iran/9007688/Iranian-nuclear-scientistlatest-victim-of-covert-sabotage-efforts.html> (date of access 02.11.2020).

270. Booth R., Watt H., Pegg D. David Cameron admits he profited from father's Panama offshore trust [Electronic resource] // The Guardian. 7 April 2016. URL: <https://www.theguardian.com/news/2016/apr/07/david-cameron-admits-he-profited-fathers-offshore-fund-panama-papers> (date of access 24.08.2024).

271. Borger J. Iran nuclear talks in Kazakhstan go into second day [Electronic resource] // The Guardian. 26 February 2013. URL: <https://www.theguardian.com/world/julian-borger-global-security-blog/2013/feb/26/iran-nuclear-talks-kazakhstan-almaty> (date of access 24.08.2024).

272. Borger J. The west's previous attempts to derail Iran's nuclear programme [Electronic resource] // The Guardian. 02 November 2011. URL: <https://www.theguardian.com/world/2011/nov/02/previous-attempts-iran-nuclear-programme> (date of access 24.08.2024).

273. Borger J., Hopkins N. West training Syrian rebels in Jordan [Electronic resource] // The Guardian. 8 March 2013. URL:

<https://www.theguardian.com/world/2013/mar/08/west-training-syrian-rebels-jordan> (date of access 24.08.2024).

274. Britain could intervene in Syria within months – top UK general [Electronic resource] // RT. 11 November 2012. URL: <https://www.rt.com/news/syria-uk-military-intervention-468/?ysclid=m082u0yvvcw175982283> (date of access 24.08.2024).

275. Burns J. Third minister resigns from Brown’s cabinet [Electronic resource] // The New York Times. 4 June 2009. URL: <https://www.nytimes.com/2009/06/05/world/europe/05britain.html> (date of access 24.08.2024).

276. Bush and Blair’s hubris in Iraq means the West is now powerless to act against a genuine threat [Electronic resource] // The Independent. 13 June 2014. URL: <https://www.independent.co.uk/voices/editorials/bush-and-blair-s-hubris-in-iraq-means-thewest-is-now-powerless-to-act-against-a-genuine-threat-9532391.html> (date of access 24.08.2024).

277. D’Arcy M. Parliamentarians of the year [Electronic resource] // BBC News. 29 July 2014 URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-28543798> (date of access 21.01.2022).

278. Dahlgreen W. Syria air strike approval drops below 50 % as Labour support falls [Electronic resource] // YouGov. 2 December 2015. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2015/12/01/support-air-strikes-dips-below-majority> (date of access 24.08.2024).

279. Election of select committee chairs and members in the House of Commons [Electronic resource] // Institute for Government. URL: <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/election-select-committee-chairs-and-members> (date of access 24.08.2024).

280. Halliday J. Nadhim Zahawi: the extraordinary rise and fall of ‘the boy from Baghdad’ [Electronic resource] // The Guardian. 29 January 2023. URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/2023/jan/29/nadhim-zahawi-sacked-tory->

party-chair-the-extraordinary-rise-and-fall-of-the-boy-from-baghdad (date of access 24.08.2024).

281. Iran 'fends off new Stuxnet cyber attack' [Electronic resource] // BBC News. 25 December 2012. URL: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-20842113> (date of access 21.01.2022).

282. Iran nuclear deal 'is historic mistake', says Netanyahu [Electronic resource] // BBC News. 24 November 2013. URL: <https://www.bbc.com/news/av/worldmiddle-east-25075675> (date of access 21.01.2022).

283. Israel says Separation Wall will be border [Electronic resource] // Al Jazeera. 6 November 2013. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2013/11/6/israel-says-separation-wall-will-be-border> (date of access 24.08.2024).

284. Jordan W. Send medicine to Syria, not guns or soldiers [Electronic resource] // YouGov. 25 August 2013. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2013/08/25/send-medicine-syria-not-guns-or-soldiers> (date of access 24.08.2024).

285. Kherigi I. Tunisia needs real freedom [Electronic resource] // The Guardian. 19 January 2011. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2011/jan/19/tunisia-democratic-unity-government> (date of access 24.08.2024).

286. O'Neill B. The missing people-shredder [Electronic resource] // The Guardian. 25 February 2004. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2004/feb/25/iraq.iraqandthedia> (date of access 24.08.2024).

287. Robert Halfon: Introducing the CFI [Electronic resource] // Conservative Home. URL: <https://conservativehome.com/2007/09/27/robert-halfon-i/> (date of access 24.08.2024).

288. Shariatmadari D. The quiet revolution: why Britain has more gay MPs than anywhere else [Electronic resource] // The Guardian. 13 May 2015. URL:

- <https://www.theguardian.com/world/2015/may/13/quiet-revolution-britain-more-gay-mps-than-anywhere-else-lgbt> (date of access 24.08.2024).
289. Syria chemical attack: What we know [Electronic resource] // BBC News. 24 September 2013. URL: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-23927399> (date of access 21.01.2022).
290. Teller N. The Conservative Friends of Israel [Electronic resource] // The Jerusalem Post. 19 March 2020. URL: <https://www.jpost.com/jerusalem-report/the-conservative-friends-of-israel-620702> (date of access 24.08.2024).
291. UK boosts Syria opposition ties, William Hague reveals [Electronic resource] // BBC News. 24 February 2012. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-17157497> (date of access 21.01.2022).
292. UK's Cameron: Iran embassy attacks "outrageous" [Electronic resource] // Reuters. 29 November 2011. URL: <https://www.reuters.com/article/idUSTRE7AS26A/> (date of access 24.08.2024).
293. Watt N., Black I. David Cameron arrives in Gulf on arms trade trip [Electronic resource] // The Guardian. 5 November 2012. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2012/nov/05/david-cameron-gulf-arms-trip> (date of access 24.08.2024).
294. Wintour P. Commons committee may lift objections to UK airstrikes in Syria [Electronic resource] // The Guardian. 20 November 2015. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2015/nov/20/committee-may-lift-objections-uk-airstrikes-isis-syria> (date of access 24.08.2024).
295. Wintour P., Mason R. Lady Warsi resigns over UK's 'morally indefensible' stance on Gaza [Electronic resource] // The Guardian. 5 August 2014. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2014/aug/05/lady-warsi-resigns-government-gaza-stance> (date of access 24.08.2024).
296. Working for the Foreign Affairs Committee [Electronic resource] // King's College London. URL: <https://www.kcl.ac.uk/events/working-for-the-foreign-affairs-committee> (date of access 24.08.2024).

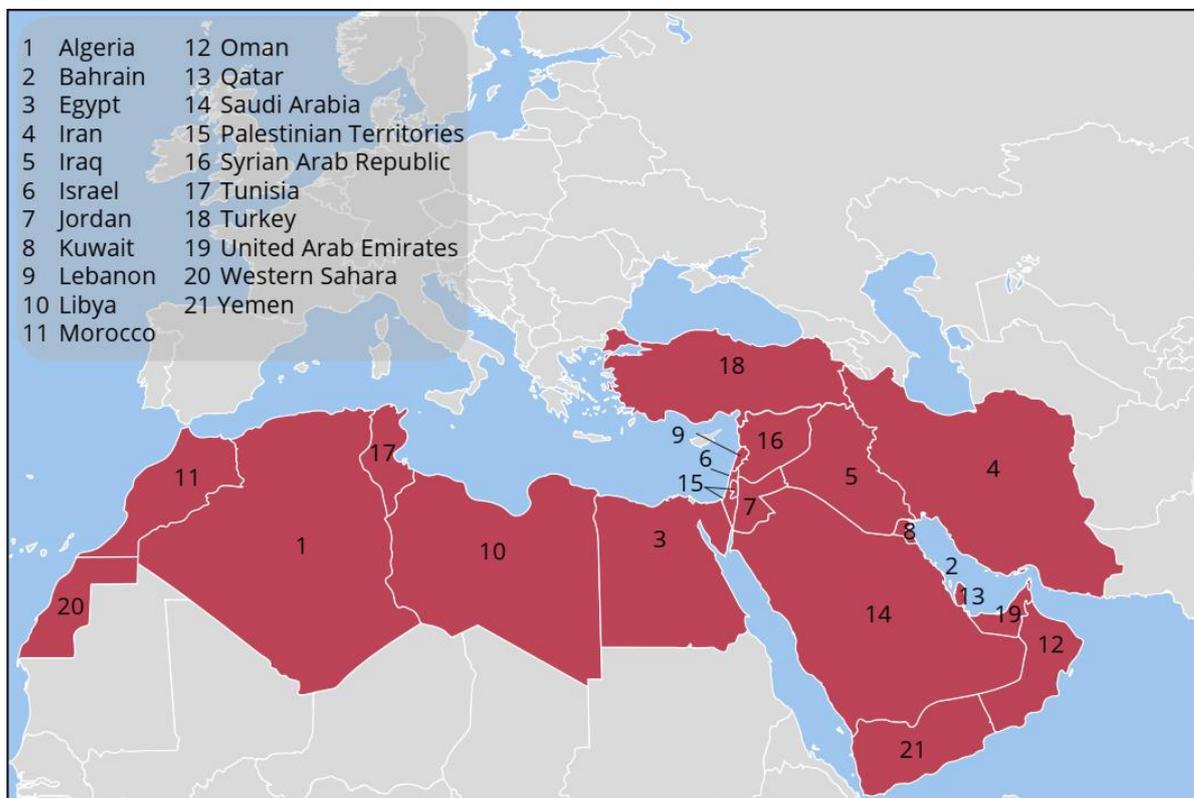
## **VII. Справочные издания**

297. Большая Советская Энциклопедия [Электронный ресурс] // Словари. URL: [https://bse.slovaronline.com/4998-BLIZHNIY\\_VOSTOK](https://bse.slovaronline.com/4998-BLIZHNIY_VOSTOK) (дата обращения: 12.08.2024).
298. Парламентская этика. Справочное руководство для реформаторов. Варшава, 2022. 108 с. [Электронный ресурс] // OSCE. URL: [https://www.osce.org/files/f/documents/4/a/511576\\_2.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/4/a/511576_2.pdf) (дата обращения: 12.08.2024).
299. Encyclopedia Britannica [Электронный ресурс] // Britannica. URL: <https://www.britannica.com/place/Middle-East> (date of access 24.08.2024).
300. Encyclopedia of the Modern Middle East & North Africa: in 4 vol. / Ed. by P. Mattar. 2nd ed. Vol. 3. Detroit: Thomson Gale, 2004. С. 1354–2027.
301. The Concise Oxford Dictionary of Politics / Ed. by Iain McLean and Alistair McMillan. Oxford: Oxford University Press, 2003. 606 p.

## Приложения

### Приложение 1

#### Карта Ближнего Востока и Северной Африки (MENA)



Источник: The Middle East: Time for New Realism. 2nd Report of Session 2016-17 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldintrel/159/159.pdf> (date of access 10.08.2024). P. 5.

**Специальные комитеты Палаты общин сессий 1965-6 – 1974-5 гг. с данными по подкомитетам  
и количеству членов**

	Комитет по сметам/расходам	Комитет по национализированным отраслям промышленности	Комитеты по отдельным вопросам			Ведомственные комитеты			Другие
1965-6	Комитет по сметам (43)	Комитет по национализированным отраслям промышленности (13)							
1966-7	Комитет по сметам <i>Руководящий, по науке и технологиям, по экономике, по социальным вопросам, по обороне и делам зарубежных стран, по строительству и природным ресурсам, по дополнительным расходам</i> (43)	Комитет по национализированным отраслям промышленности (19)	Комитет по науке и технологиям <i>По загрязнению береговой линии</i> (14)			Комитет по сельскому хозяйству (16)			
1967-8	(36)	(18)	Комитет по науке и технологиям <i>По загрязнению береговой линии</i> (14)			Комитет по сельскому хозяйству <i>По садоводству и рыболовству</i> (25)	Комитет по образованию и науке <i>По делам Шотландии</i> (17)		
1968-9	(33)	(18)	Комитет по науке и технологиям <i>Общего назначения</i> (14)	Комитет по расовым отношениям и иммиграции (16)	Комитет по делам Шотландии (16)	Комитет по сельскому хозяйству (до 28.02.1969) (25)	Комитет по образованию и науке <i>По делам Шотландии</i> (17)	Комитет по вопросам помощи зарубежным странам (16)	
1969-70	(33)	(18)	Комитет по науке и технологиям <i>Общего назначения</i>	Комитет по расовым отношениям и иммиграции	Комитет по делам Шотландии (16)		Комитет по образованию и науке <i>По делам</i>	Комитет по вопросам помощи зарубежным	

			(14)	(16)			<i>Шотландии</i> (17)	странам (18)	
1970-1	Комитет по расходам <i>Руководящий, общий, по обороне и внешней политике, по образованию и искусству, по вопросам занятости и социальных услуг, по вопросам окружающей среды и министерства внутренних дел, по торговле и промышленности</i> (49)	(14)	Комитет по науке и технологиям <i>Общего назначения</i> (14)	Комитет по расовым отношениям и иммиграции (12)	Комитет по делам Шотландии (14)			Комитет по вопросам помощи зарубежным странам (10)	Комитет по гражданскому листу и налогу на прибыль предприятий
1971-2	(49)	(14)	Комитет по науке и технологиям <i>Общего назначения</i> (14)	Комитет по расовым отношениям и иммиграции (12)	Комитет по делам Шотландии (14)				Комитет по гражданскому листу
1972-3	<i>Без руководящего подкомитета</i> (49)	(14)	Комитет по науке и технологиям <i>Общего назначения</i> (14)	Комитет по расовым отношениям и иммиграции (12)				Комитет по развитию зарубежных стран (9)	Комитет по налогам, кредитам и подзаконным актам Европейского Сообщества
1973-4	(49)	(14)	Комитет по науке и технологиям <i>Общего назначения, по энергетическим ресурсам, по разработке морского дна, по британской компьютерной промышленности</i> (14)	Комитет по расовым отношениям и иммиграции (12)				Комитет по развитию зарубежных стран (9)	
1974	Комитет по расходам <i>Общий, по вопросам окружающей среды, по торговле и</i>	(14)	Комитет по науке и технологиям <i>Общего назначения, по</i>	Комитет по расовым отношениям и иммиграции				Комитет по развитию зарубежных стран	

	<i>промышленности, по образованию и искусству, по социальным услугам, по вопросам занятости и министерства внутренних дел (49)</i>		<i>энергетическим ресурсам, по разработке морского дна, по британской компьютерной промышленности (14)</i>	(12)				(9)	
1974-5	<i>Комитет по расходам Общаций, по вопросам окружающей среды, по торговле и промышленности, по образованию, искусству и вопросам министерства внутренних дел, по социальным услугам и вопросам занятости (49)</i>	(13)	<i>Комитет по науке и технологиям Общего назначения, по энергетическим ресурсам, по науке (14)</i>	<i>Комитет по расовым отношениям и иммиграции (10)</i>				<i>Комитет по развитию зарубежных стран (9)</i>	<i>Комитет по домашнему насилию (13) Комитет по налогу на имущество (21) Подкомитеты</i>

Примечание: Подкомитеты выделены курсивом. Данные по численному составу комитетов даны в скобках.

Источник: Specialist committees in the British parliament: The experience of a decade. Vol. 42. № 564. London: PEP, 1976. P. 42–45.

**Ведомственные специальные комитеты Палаты общин (1979 год)**

<i>№</i>	<i>Название комитета</i>	<i>Кол-во членов</i>
1	Комитет по сельскому хозяйству	9
2	Комитет по обороне	11
3	Комитет по образованию, техническим и гуманитарным наукам	9
4	Комитет по занятости	9
5	Комитет по энергетике	11
6	Комитет по окружающей среде	11
7	Комитет по иностранным делам	11
8	Комитет по внутренним делам	11
9	Комитет по промышленности и торговле	11
10	Комитет по делам Шотландии	13
11	Комитет по социальному обеспечению	9
12	Комитет по транспорту	11
13	Комитет по финансам	11
14	Комитет по делам Уэльса	11

Источник: Shifting the Balance: Select Committees and the Executive. First Report of Session 1999–2000 [Electronic resource] // UK Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmliaisn/300/30003.htm> (date of access 10.08.2024).

**Ведомственные специальные комитеты Палаты общин (2010 год)**

<i>№</i>	<i>Название комитета</i>	<i>Министерство</i>	<i>Кол-во членов</i>
1	Комитет по предпринимательству, инновациям и профессиональной подготовке	Министерство предпринимательства, инноваций и профессиональной подготовки	11
2	Комитет по вопросам детей, школы и семьи (Комитет по образованию)	Министерство по делам детей, школы и семьи (Министерство образования)	11
3	Комитет по вопросам общин и местного самоуправления	Министерство по делам общин и местного самоуправления	11
4	Комитет по культуре, СМИ и спорту	Министерство культуры, СМИ и спорта	11
5	Комитет по обороне	Министерство обороны	11
6	Комитет по энергетике и изменению климата	Министерство энергетики и изменения климата	11
7	Комитет по окружающей среде, продовольствию и сельскому хозяйству	Министерство окружающей среды, продовольствия и сельского хозяйства	11
8	Комитет по иностранным делам	Министерство иностранных дел по делам Содружества	11
9	Комитет по охране здоровья	Министерство здравоохранения	11
10	Комитет по внутренним делам	Министерство внутренних дел	11

11	Комитет по международному развитию	Министерство международного развития	11
12	Комитет по вопросам юстиции	Министерство юстиции	11
13	Комитет по делам Северной Ирландии	Министерство по делам Северной Ирландии	13
14	Комитет по науке и технологиям	Министерство науки	11
15	Комитет по делам Шотландии	Министерство по делам Шотландии	11
16	Комитет по транспорту	Министерство транспорта	11
17	Комитет по финансам	Министерство финансов (Казначейство)	11
18	Комитет по делам Уэльса	Министерство по делам Уэльса	11
19	Комитет по труду и пенсионному обеспечению	Министерство труда и пенсионного обеспечения	11

Источник: Standing Orders of the House of Commons. Public Business. 2010

(New Parliament). [Electronic resource] // UK Parliament. URL:

<https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmstords/539/539.pdf> (date of access 10.08.2024). P. 158.

**Заседание комитета по иностранным делам под руководством К. Бланта**



Источник: <https://www.syriauk.org/2015/09/report-from-house-of-commons-foreign.html> (date of access 10.08.2024).

**Зал заседаний комитета**



Источник:

<https://www.parliament.uk/globalassets/global/assets2/teams/commons-committees/pc-pch-committee-room-1-standard.jpg> (date of access 10.08.2024).

**Распределение кресел председателей ведомственных специальных  
комитетов (2010 год)**

<i>№</i>	<i>Название комитета</i>	<i>Партия</i>
1	Комитет по предпринимательству, инновациям и профессиональной подготовке	Лейбористы
2	Комитет по вопросам детей, школы и семьи (Комитет по образованию)	Консерваторы
3	Комитет по вопросам общин и местного самоуправления	Лейбористы
4	Комитет по культуре, СМИ и спорту	Консерваторы
5	Комитет по обороне	Консерваторы
6	Комитет по энергетике и изменению климата	Консерваторы
7	Комитет по окружающей среде, продовольствию и сельскому хозяйству	Консерваторы
8	Комитет по иностранным делам	Консерваторы
9	Комитет по охране здоровья	Консерваторы
10	Комитет по внутренним делам	Лейбористы
11	Комитет по международному развитию	Либеральные демократы
12	Комитет по вопросам юстиции	Либеральные демократы
13	Комитет по делам Северной Ирландии	Консерваторы
14	Комитет по науке и технологиям	Лейбористы
15	Комитет по делам Шотландии	Лейбористы
16	Комитет по транспорту	Лейбористы
17	Комитет по финансам	Консерваторы
18	Комитет по делам Уэльса	Консерваторы
19	Комитет по труду и пенсионному обеспечению	Лейбористы

Источник: House of Commons Hansard. 26 May 2010. Vol. 510. Col. 171.

[Electronic resource] // UK Parliament. URL:

<https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/cm100526/debtext/100526-0003.htm#10052612000004> (date of access 10.08.2024).

**Распределение кресел председателей ведомственных специальных  
комитетов (2015 год)**

<i>№</i>	<i>Название комитета</i>	<i>Партия</i>
1	Комитет по предпринимательству, инновациям и профессиональной подготовке	Лейбористы
2	Комитет по вопросам общин и местного самоуправления	Лейбористы
3	Комитет по культуре, СМИ и спорту	Консерваторы
4	Комитет по обороне	Консерваторы
5	Комитет по образованию	Консерваторы
6	Комитет по энергетике и изменению климата	Шотландская национальная партия
7	Комитет по окружающей среде, продовольствию и сельскому хозяйству	Консерваторы
8	Комитет по иностранным делам	Консерваторы
9	Комитет по охране здоровья	Консерваторы
10	Комитет по внутренним делам	Лейбористы
11	Комитет по международному развитию	Лейбористы
12	Комитет по вопросам юстиции	Консерваторы
13	Комитет по делам Северной Ирландии	Консерваторы
14	Комитет по науке и технологиям	Консерваторы
15	Комитет по делам Шотландии	Шотландская национальная партия
16	Комитет по транспорту	Лейбористы
17	Комитет по финансам	Консерваторы
18	Комитет по делам Уэльса	Консерваторы
19	Комитет по делам женщин и равных возможностей	Консерваторы
20	Комитет по труду и пенсионному	Лейбористы

обеспечению	
-------------	--

Источник: House of Commons Hansard. 3 June 2015. Vol. 596. Col. 720-721.

[Electronic resource] // UK Parliament. URL:

<https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmhansrd/cm150603/debtext/150603-0004.htm#15060332000005> (date of access 10.08.2024).

**Комитет по иностранным делам Палаты общин (2010-2015 гг.)**

*Состав на 12 июля 2010 года*



Richard Ottaway  
Chair  
Con.



John Baron  
Con.



Andrew Rosindell  
Con.



Rory Stewart  
Con.



Sir John Stanley  
Con.



Sir Menzies  
Campbell  
Lib.-Dem.



Mike Gapes  
Lab.



Ann Clwyd  
Lab.



Frank Roy  
Lab.



Dave Watts  
Lab.



Emma Reynolds  
Lab.

Источник: <https://committees.parliament.uk/committee/78/foreign-affairs-committee/news/175833/fac-nominated/> (date of access 10.08.2024).

**Комитет по иностранным делам Палаты общин (2015-2016 гг.)**

*Состав на 7 июля 2016 года*



Crispin Blunt  
Chair  
Con.



John Baron  
Con.



Andrew Rosindell  
Con.



Nadhim Zahawi  
Con.



Daniel Kawczynski  
Con.



Adam Holloway  
Con.



Mike Gapes  
Lab.



Ann Clwyd  
Lab.



Yasmin Qureshi  
Lab.



Mark Hendrick  
Lab.



Stephen Gethins  
SNP

Источник:  
<https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaaff/121/12101.htm>  
(date of access 10.08.2024).

**Количество депутатов-женщин в Палате общин, с разбивкой по партиям**

	CON <sup>1</sup>	LAB	LD <sup>2</sup>	Other	Total	% MPs
1979	8	11	0	0	19	3.0%
1983	13	10	0	0	23	3.5%
1987	17	21	2	1	41	6.3%
1992	20	37	2	1	60	9.2%
1997	13	101	3	3	120	18.2%
2001	14	95	5	4	118	17.9%
2005	17	98	10	3	128	19.8%
2010	49	81	7	6	143	22.0%
2015	68	99	0	24	191	29.4%
2017	67	119	4	18	208	32.0%
2019	87	104	7	22	220	33.8%

CON – Conservative (Консерваторы)

LAB – Labour (Лейбористы)

LD – Liberal Democrats (Либеральные демократы)

Other (другие партии)

Total (итого)

MPs (члены парламента)

Источник: UK Election Statistics: 1918-2023, A Long Century of Elections

[Electronic resource] // UK Parliament. URL:

<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7529/CBP-7529.pdf>

(date of access 10.08.2024). P. 35.

### Количество представителей этнических меньшинств в Палате Общин

	Number						% of all MPs					
	CON	LAB	LD	SNP	Other	Total	CON	LAB	LD	SNP	Other	Total
<b>Non-white</b>												
1987	0	4	0	0	0	<b>4</b>	0%	2%	0%	0%	0%	<b>1%</b>
1992	1	5	0	0	0	<b>6</b>	0%	2%	0%	0%	0%	<b>1%</b>
1997	0	9	0	0	0	<b>9</b>	0%	2%	0%	0%	0%	<b>1%</b>
2001	0	12	0	0	0	<b>12</b>	0%	3%	0%	0%	0%	<b>2%</b>
2005	2	13	0	0	0	<b>15</b>	1%	4%	0%	0%	0%	<b>2%</b>
2010	11	16	0	0	0	<b>27</b>	4%	6%	0%	0%	0%	<b>4%</b>
2015	18	23	0	1	0	<b>42</b>	5%	10%	0%	1%	0%	<b>6%</b>
2017	20	32	1	0	0	<b>53</b>	6%	12%	8%	0%	0%	<b>8%</b>
2019	23	41	2	0	0	<b>66</b>	6%	20%	18%	0%	0%	<b>10%</b>

Number (количество)

% of all MPS (% от общего количества членов парламента)

CON – Conservative (Консерваторы)

LAB – Labour (Лейбористы)

LD – Liberal Democrats (Либеральные демократы)

SNP – Scottish National Party (Шотландская национальная партия)

Other (другие партии)

Total (итого)

Non-white (цветные/небелые)

Источник: UK Election Statistics: 1918-2023, A Long Century of Elections

[Electronic resource] // UK Parliament. URL:

<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7529/CBP-7529.pdf>

(date of access 10.08.2024). P. 37.

**Возраст членов парламента (на момент выборов)**

Election	Average Age at election (Years)							Total
	18-29	30-39	40-49	50-59	60-69	70+		
1979	49.6	6	120	205	203	87	14	635
1983	48.8	10	120	223	201	86	9	649
1987	49.0	4	112	252	197	79	6	650
1992	50.0	1	82	259	211	95	3	651
1997	49.3	10	92	255	225	69	8	659
2001	50.3	4	79	236	247	83	10	659
2005	51.2	3	89	191	249	100	14	646
2010	49.9	15	108	196	216	99	16	650
2015	50.6	13	89	205	212	107	24	650
2017	50.5	13	105	188	202	114	28	650
2019	49.3	21	120	189	199	101	20	650

Election (выборы)

Average Age at election (Years) (Средний возраст на момент выборов  
(количество лет))

Total (итого)

Источник: UK Election Statistics: 1918-2023, A Long Century of Elections

[Electronic resource] // UK Parliament. URL:

<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7529/CBP-7529.pdf>

(date of access 10.08.2024). P. 36.