

«Утверждаю»,
член-корреспондент РАН,
доктор политических наук,
Директор Института Европы РАН


Ал. А. Громыко
«28» апреля 2025 г.


ОТЗЫВ

Ведущей организации на диссертацию Лобановой Натальи Сергеевны на тему «Роль комитета по иностранным делам Палаты общин в формировании ближневосточной политики Великобритании (2010–2016 гг.)» по специальности 5.6.2 – «Всеобщая история»

Актуальность представленной диссертации не вызывает сомнений. Тематика соотношения исполнительной и законодательной власти в Соединенном Королевстве является крайне актуальной и малоизученной, учитывая динамичные процессы трансформации и модернизации партийно-политической системы страны. Не менее интересно и актуально исследование эволюции процесса принятия решений в Великобритании в сфере внешней политики. С окончанием холодной войны все громче начали раздаваться голоса тех, кто выступал за расширение полномочий парламента в сфере внешней политики не только через парламентские дебаты, но и через дискуссии по стратегически важным направлениям внешней политики, что позволяло бы им влиять на процесс принятия решений. Во-первых, внимание к роли парламента в британском политическом процессе усилилось с 2016 г. на фоне выхода страны из Европейского союза, когда парламента в судебном порядке подтвердил свою ключевую роль в этом процессе, что установило

новый политико-правовой прецедент парламентского контроля в сфере внешней политики. Именно парламент не позволил одобрить несколько редакций сделки Т. Мэй с Брюсселем, что привело к отставке британского премьер-министра в 2019 г. Во-вторых, все больше возрастает роль парламентских комитетов при формулировании внутривластного нарратива, а у различных Комитетов появляются дополнительные рычаги лоббирования политической линии. Например, весьма заметна роль Комитета по разведке и безопасности Палаты общин в поддержании антироссийской и антикитайской линии во внешней политике, что было отмечено в парламентских докладах «Россия» (2020 г.) и «Китай» (2023 г.). В-третьих, в виду усиления роли и значения Комитета по иностранным делам в структуре парламентских комитетов у него появились дополнительные рычаги влияния не только на стратегическую культуру через формирование общественного мнения, но и лоббировать определенный внешнеполитический курс. Таким образом Комитет по иностранным делам постепенно подтверждает свой статус значимого института в составе сложного механизма принятия внешнеполитических решений Великобритании, в котором, однако, ведущая роль по-прежнему принадлежит исполнительной власти.

Диссертация Н.С. Лобановой обладает научной новизной. В настоящее время в отечественной науке отсутствуют работы, которые обобщают не только накопленный исторический опыт функционирования парламентских комитетов в Великобритании, но и учитывают текущие тенденции изменения культуры внешнеполитического планирования и модернизации британской политической системы. Данная работа вносит заметный вклад в изучение деятельности специального Комитета по иностранным делам Палаты общин в период премьерства Д. Кэмерона, позволяет скорректировать представления о работе парламентских комитетов. В исследовании предпринята попытка раскрыть контролирующие функции парламентских комитетов и определить степень влияния на политику

правительства. Кроме того, автор описывает дискуссии в Комитете по иностранным делам по наиболее острым вопросам ближневосточной политики, что позволяет получить более обобщенную картину различных точек зрения и оценок, в том числе со стороны аналитического сообщества, лоббистских групп и представителей дипломатического корпуса. Полагаем, что диссертация может представлять интерес не только для ученых, но и для практиков. Выводы проведенного исследования могут быть использованы в образовательном процессе и для актуализации знаний в сфере планирования и формирования внешней политики Великобритании, при необходимости могут быть использованы российскими органами власти для обобщения зарубежного опыта парламентской дипломатии, что в совокупности составляет **теоретико-практическую значимость** данного исследования.

Оценка содержания диссертации. Рассматриваемая диссертация состоит из введения, четырех глав, заключения, а также приложений. Объем диссертации – 273 страницы.

Структура работы является логичной и определяется постановленной в ней целью, а именно оценкой степени и способов влияния парламентского Комитета по иностранным делам на формирование внешней политики Великобритании на Ближнем Востоке в 2010–2016 гг.

В первой главе диссертации «Становление и развитие системы ведомственных специальных комитетов Палаты общин как инструмента парламентского контроля (1979–2010 гг.)» автор подробно анализирует источники и представляет эволюцию формирования и развития системы комитетов Палаты общин как инструмента парламентского контроля. Отмечено, что система ведомственных специальных комитетов, контролирующих Кабинет, сложилась в 1979 г. Автор делает верный вывод, что создание этой системы не привело к радикальным изменениям в работе Палаты общин, но заложило основу для более эффективного контроля парламента над исполнительной властью в будущем. Диссертант детально

анализирует реформы Т. Райта 2010 г., в результате которых ведомственные специальные комитеты обрели дополнительные функции. Интересен вывод автора, что «сопротивление правительства изменению баланса сил между исполнительной и законодательной властью в пользу последней удалось преодолеть благодаря кризисным ситуациям, возникавшим в преддверии осуществления реформ» (стр. 76).

Автор отмечает, что в июне 1979 г. были созданы 12 специальных комитетов, которые были наделены полномочиями по контролю над расходами, администрированием и контролем политики основных правительственных министерств. По мнению автора, эта система оказалась гораздо более жизнеспособной, чем создаваемые и ликвидируемые по воле правительства отдельные парламентские комитеты. Н.С. Лобанова отмечает, что укрепление влияния ведомственных специальных комитетов в результате реформ Т. Райта привело к тому, что они все более настойчиво попытались расширить свои полномочия (стр. 66). Автор справедливо ставит вопрос об оценке эффективности работы парламентских комитетов, отмечая, что «в английской историографии эффективность комитетов все плотнее связывается с их способностью влиять на политику правительства» (стр.74).

Вторая глава подробно описывает формирование и функционирование Комитета по иностранным делам, процедуру избрания членов комитета и его председателя, описывает полномочия и принципы работы комитета согласно соответствующим Регламентам Палаты общин. Автор также детально исследует состав Комитета и отмечает, что «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» (стр. 111).

В третьей главе рассмотрены усилия Комитета по иностранным делам в вопросах ближневосточной политики Великобритании в период 2010–2016

гг. Так, автор подсчитала, что в период «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 «Исламским государством»¹ и урегулированию сирийского кризиса» (стр. 139). Представляет интерес утверждение автора, что 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» (стр.141).

Самая обширная четвертая глава диссертации посвящена рассмотрению работы Комитета по трем вопросам международной повестки (арабо-израильскому урегулированию, переговорам по иранской ядерной программе, а также по проблеме урегулирования сирийского кризиса). Автор детально и в хронологическом порядке описывает заседания, дискуссии и слушания, предпринимая попытку выявить возможные формы влияния указанного Комитета по трем направлениям ближневосточной политики Лондона.

Полагаем, что представленное исследование затронуло целый комплекс актуальных для международной политики и внешней политики Великобритании аспектов. **Подчеркнем ряд достоинств, отличающих данную диссертацию.**

Во-первых, в работе представлен качественный анализ историографии по теме становления комитетов Палаты общин и эволюции британского парламентаризма.

Во-вторых, автор достиг значимых для науки результатов в исследовании: 1) Новизна постановки вопроса об усилении роли Комитета по иностранным делам Палаты общин, формах его влияния на процесс

¹ Запрещенная на территории РФ организация.

принятия решений вносит вклад в исследование малоизученной темы, дополняет политологический и исторический анализ и представляет интерес для осмысления внешней политики Великобритании, инструментов ее прогнозирования, а также анализа политической модели развития Соединенного Королевства. 2). Предпринята попытка реконструкции работы Комитета по иностранным делам не только с точки зрения процедурных вопросов, порядка избрания председателя и членов Комитета, но и с точки зрения проведения слушаний с приглашенными экспертами, сбора и анализа информации по вопросам политики на Ближнем Востоке, а также выработки рекомендаций для правительства в период с 2010-2016 гг. 3). Автор составила и описала исчерпывающий список докладов и слушаний по вопросам политики на Ближнем Востоке в исследуемый период. 4). Скрупулезно собраны и проанализированы биографии и персональные данные 26 депутатов: 15 членов комитета по иностранным делам парламента 2010–2015 гг. и 11 депутатов, работавших в комитете по иностранным делам в 2015–2016 гг. по ряду критериев: сведения о 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. 5). Представлен также анализ биографий и составлен спектр мнений по ближневосточным вопросам приглашенных экспертов (представителей аналитического сообщества), депутатов, лоббистских групп, а также представителей органов исполнительной власти.

Несмотря на указанные достоинства, необходимо отметить и критические замечания относительно недостатков работы диссертации, которые автору следует разъяснить в ходе защиты и учесть в дальнейшей научной работе.

1. Избранная методология исследования носит ярко выраженный описательный характер (пересказ заседаний, докладов и выступлений свидетелей), что не позволяет автору сделать качественный и фундированный вывод о влиянии комитета непосредственно на формирование курса во внешней политике.
2. Вызывает вопрос авторская формулировка актуальности исследования, посвященного роли Комитета по иностранным делам в формулировании ближневосточной политики: «около четверти заседаний комитета 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» (стр.9). В данном случае автор не проясняет, сколько заседаний без участия экспертов было посвящено ближневосточной тематике, не раскрыто, каким вопросам были посвящены оставшиеся заседания, сравнивал ли автор, в таком случае, количество заседаний по иным направлениям работы Комитета по иностранным делам для определения спектра наиболее актуальных тем.
3. Спорной представляется методология анализа «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» (стр. 26). В частности, автор не разъясняет, по каким критериям она определяет уровень профессионализма, как выявляет роль отдельных членов Комитета и степень их влияния на формирование позиции Комитета, выбор направлений его работы и тональность рекомендаций для правительства.
4. В диссертации встречаются курьезные формулировки, которые, по всей видимости, требуют редакторской правки для более точной передачи смысла, например: «Аналитический потенциал результатов исследования заключается

в применении просопографического метода для более точного понимания особенностей функционирования парламентских институтов в определенный исторический период». (стр. 29). В целом вызывает вопросы обоснованность и эффективность просопографического метода для исследования формы и степени влияния Комитета по иностранным делам на внешнюю политику, а также выработки единого подхода к различным вопросам внешней политики.

5. Вряд ли можно согласиться с категоричным утверждением автора, что «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» (стр. 76). Независимость комитетов вызывает сомнения, учитывая, что, например, Комитет по разведке и безопасности не имел права по своему усмотрению опубликовать доклад «Россия», подготовленный осенью 2019 г., до получения санкции от премьер-министра Б. Джонсона, который по политическим причинам затянул обнародование доклада до лета 2020 г.

6. Автор излишне увлекается риторическими приемами: вводит в диссертацию заведомо сомнительные утверждения, которые затем опровергает: «Было бы неверным полагать, что отношение к свидетелям со стороны членов комитета было высокомерным или враждебным» (стр. 80). Смысл таких риторических приемов в подаче информации не совсем понятен, поскольку очевидно, что члены Комитета заинтересованы в конструктивном диалоге с экспертами и свидетелями, которых они приглашают.

7. В работе встречаются неподкрепленные доказательствами тезисы, например: «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» (стр. 111). Автор не сравнивает интерес депутатов к Комитету по иностранным делам, например, с Комитетом по обороне и прочим профильным комитетам, связанным с международными вопросами.

8. Автор утверждает, что «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». (стр. 127) Автор не уточняет, как он пришел к таким выводам, не разъясняет методологию подсчета, не проводит качественный анализ рекомендаций, не сравнивает результаты деятельности данного комитета с деятельностью других комитетов.

9. В тексте встречаются небрежные и неточные формулировки, например, референдум о членстве Британии в ЕС назван референдумом «о выходе Британии из ЕС» (ст. 136).

10. Упрощенным выглядит утверждение автора, что члены Комитета по иностранным делам склонили Палату общин поддержать инициативу Д. Кэмерона о начале военной операции в Сирии в 2015 г.: «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». (стр. 206).

11. Ускользают от внимания автора события 2011 г., когда в парламенте шло голосование по военным действиям в Ливии, и, в частности, в диссертации не раскрыта позиция Комитета по иностранным делам и мнения его отдельных членов.

12. Вызывает удивление утверждение автора, что «в ходе активной фазы сирийского кризиса роль Британского парламента значительно возросла, о чем свидетельствовало появление у членов Палаты общин значимых функций, в частности одобрение применения вооруженных сил». Однако данная функция, оставаясь королевской прерогативой, была закреплена за нижней палатой британского парламента в 2011 г.

13. Вывод автора, что в период Кабинета Д. Кэмерона «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» (стр. 140) не раскрывает поставленную задачу выявить степень влияния Палаты общин на процесс формирования внешней политики.

14. Говоря о формах непрямого влияния Комитета по иностранным делам Палаты общин, диссертант делает не вполне обоснованные выводы, которые вряд ли можно считать выполненной задачей исследования. Например, требуют уточнения следующие утверждения: «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» (стр. 170), а также «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» (стр. 191).

15. Требуется разъяснения, как автор пришел к выводу, что «ключевую роль по оказанию влияния на формирование политики Соединенного Королевства в отношении стран Ближнего Востока играл именно Комитет по иностранным делам» (стр. 210), если методология диссертации не включает сравнительный анализ.

Вместе с тем, отмеченные замечания, снижая впечатление от работы, не отменяют общей положительной оценки диссертации, ее актуальность, научную новизну и практическую значимость. Диссертация Лобановой Н.С. представляет собой работу, основанную на широком круге источников, является самостоятельным, завершенным научным исследованием по актуальной теме.

Диссертация Лобановой Натальи Сергеевны на тему «Роль комитета по иностранным делам палаты общин в формировании ближневосточной политики Великобритании (2010–2016 гг.)» по специальности 5.6.2 – «Всеобщая история» соответствует требованиям п.9. Положения о присуждении ученых степеней, а ее автор Лобанова Наталья Сергеевна заслуживает присуждения ученой степени кандидата исторических наук по специальности 5.6.2 – «Всеобщая история».

Отзыв ведущей организации на диссертацию Лобановой Натальи Сергеевны был подготовлен, обсужден и одобрен на заседании Отдела страновых исследований Федерального государственного бюджетного

научного учреждения науки Институт Европы РАН, протокол № 2 от «25»
апреля 2025 г.

Руководитель Центра британских исследований,

в.н.с. Отдела страновых исследований, к. филос.н. Е.В. Ананьева

в.н.с. Центра британских исследований

Отдела страновых исследований, к.полит.н

К.А. Годованюк

