

Сотрудничество государств — членов ОДКБ в рамках Парламентской Ассамблеи ОДКБ: проблемные аспекты

Хлопко А. П.

Среднерусский институт управления РАНХиГС, Орел, Российская Федерация; ant-khlopko@rambler.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются актуальные проблемы взаимодействия государств — членов Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) в рамках межпарламентского сотрудничества. Актуальность темы обусловлена тем, что, с одной стороны, инструменты парламентской дипломатии России обладают значимостью в масштабе военно-политической интеграции с другими государствами, входящими в ОДКБ, а с другой стороны, возникающие проблемы этой интеграции могут быть преодолены посредством использования средств межпарламентского сотрудничества.

Цель статьи: выявление проблемных аспектов политического сотрудничества государств — членов ОДКБ, реализуемого в рамках деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ (ПА ОДКБ).

Задачи статьи: во-первых, анализ проблем внутренней организации и структуры ПА ОДКБ; во-вторых, выявление институциональных проблем реализации законотворческой и иных функций этого органа.

Методология статьи представлена институциональным методом, анализом событийных рядов. Предлагается новый взгляд на решение проблем межпарламентского взаимодействия, в том числе посредством модификации функций и структуры ПА ОДКБ. В частности, автор в качестве общего вывода предлагает меры по активизации усилий в сфере гармонизации и унификации национального законодательства государств — членов ОДКБ, расширению потенциала использования инструментов парламентской дипломатии Российской Федерации в современных условиях. В статье раскрываются изъяны модельного законотворчества как перспективного направления для дальнейшего развития военно-политической интеграции. Автор считает, что для успешного функционирования ОДКБ необходимо разработать единую политику, предполагающую эффективное использование парламентской дипломатии, что позволит улучшить координацию деятельности органов в сфере обеспечения коллективной безопасности.

Ключевые слова: Парламентская Ассамблея ОДКБ, парламентская дипломатия, коллективная безопасность, модельное законотворчество, внешняя политика.

Для цитирования: Хлопко А. П. Сотрудничество государств — членов ОДКБ в рамках Парламентской Ассамблеи ОДКБ: проблемные аспекты // Управленческое консультирование. 2025. № 3. С. 174–186. EDN ZCZJGD

Cooperation of the CSTO Member States within the Framework of the CSTO Parliamentary Assembly: Problematic Aspects

Anton P. Khlopko

Central Russian Institute of Management of RANEPa, Orel, Russian Federation; ant-khlopko@rambler.ru

ABSTRACT

The article discusses the current problems of interaction between the CSTO member states within the framework of interparliamentary cooperation. The relevance of the topic is due to the fact that, on the one hand, the tools of Russia's parliamentary diplomacy are significant on the scale of military-political integration with other CSTO member states, and on the other hand, the emerging problems of this integration can be overcome through the use of inter-

parliamentary cooperation. The purpose of the article was to identify problematic aspects of the political cooperation of the CSTO member states, implemented within the framework of the activities of the CSTO Parliamentary Assembly.

The objectives of the article are: firstly, to analyze the problems of the internal organization and structure of the CSTO Parliamentary Assembly; secondly, to identify institutional problems in the implementation of legislative and other functions of this body.

The methodology of the article is presented by the institutional method, the analysis of event series. A new view is proposed on solving the problems of interparliamentary interaction, including through the modification of the functions and structure of the CSTO Parliamentary Assembly. In particular, the author, as a general conclusion, suggests measures to intensify efforts in the field of harmonization and unification of the national legislation of the CSTO member states, to expand the potential for using the tools of parliamentary diplomacy of the Russian Federation in modern conditions. The article reveals the flaws of model lawmaking as a promising direction for the further development of military-political integration. The author believes that for the successful functioning of the CSTO, it is necessary to develop a unified policy involving the effective use of parliamentary diplomacy, which will improve the coordination of the activities of bodies in the field of collective security.

Keywords: CSTO Parliamentary Assembly, parliamentary diplomacy, collective security, model lawmaking, foreign policy.

For citation: Khlopko A. P. Cooperation of the CSTO Member States within the Framework of the CSTO Parliamentary Assembly: Problematic Aspects // Administrative consulting. 2025. N 3. P. 174–186. EDN ZCZJGD

Введение

Совершенствование институтов внешнеполитического взаимодействия государств — членов Организации Договора о коллективной безопасности (далее — ОДКБ) остается актуальной проблемой для современного развития этой международной региональной организации. Для ее решения требуется не только поиск новых инструментов сотрудничества, но и содействие реализации потенциала уже существующих институтов, которые по той или иной причине еще остаются недостаточно действенными в современных политических условиях. Международное взаимодействие государств в сфере парламентской деятельности принято рассматривать в качестве предмета особого направления внешнеполитической активности, которое называется парламентской дипломатией. Появление этого вида дипломатического сотрудничества государств обусловлено особой ролью парламента в системе государственного механизма, которая подчеркивается его представительской функцией по отношению к гражданам государства.

В современной мировой политике парламент также является особым актором, потенциал которого реализуется все еще в недостаточной степени. Отчасти это обусловлено традиционным ограниченным функционалом парламента, который выступает в первую очередь как представительный и законодательный орган. Однако по мере усложнения современных международных отношений, увеличения веса парламента в государствах с республиканской формой правления происходит и более активное использование инструментария парламентской дипломатии как структурного компонента внешней политики государства.

Пример успешного использования средств парламентской дипломатии как особого направления для внешнеполитического действия Российской Федерации является опыт функционирования Парламентской Ассамблеи ОДКБ. Этот институт относится к числу постоянно действующих органов Организации, который имеет сложную структуру, призванную обеспечивать решение задач военно-политической интеграции. К основным целям организации относятся обсуждение вопросов сотрудничества

государств — членов ОДКБ в международной, военно-политической, правовой и иных областях; выработка соответствующих рекомендаций, направляемых Совету коллективной безопасности, другим органам ОДКБ и национальным парламентам [10].

Вместе с тем качество сотрудничества государств — членов ОДКБ в рамках деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ носит дискуссионный характер, так как затрагивает, в частности, вопросы эффективности правовой политики, а также степень согласованности позиций национальных парламентов по ключевым вопросам коллективной безопасности. Отдельные проблемные стороны межпарламентского взаимодействия государств ОДКБ остаются недостаточно изученными, что дополнительно подчеркивает актуальность настоящего исследования.

Соответственно, целью представленного в статье исследования является выявление проблемных аспектов политического сотрудничества государств — членов ОДКБ, реализуемого в рамках деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ.

Его задачи:

1. Анализ проблем внутренней организации и структуры Парламентской Ассамблеи ОДКБ.
2. Выявление институциональных проблем реализации законотворческой и иных функций этого органа.

Теоретическую основу исследования составили работы авторов, изучавших практические аспекты деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ как органа межпарламентского сотрудничества. Общий контекст развития ОДКБ как организации военно-политического сотрудничества раскрывается в работах А. А. Кривопалова [14], О. Н. Лешенюка [16], Е. С. Коренева [13]. Отдельные аспекты военно-политического сотрудничества раскрываются в работах М. В. Стрельца [22], С. А. Бокерия [3] и Д. Б. Малышевой [18]. Межпарламентское сотрудничество государств — членов ОДКБ рассматривается в трудах А. А. Амиантова, А. В. Грачева-Воронцова [2], Р. В. Закомолдина [9], А. Е. Конькова, Р. С. Чукова [12], А. П. Любимова [17]. Работы этих авторов фокусировали внимание на актуальных аспектах внешнеполитического участия Российской Федерации в мероприятиях, предполагающих использование инструментов парламентской дипломатии, прежде всего, в рамках деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ. С позиций интересов Таджикистана вопросы межпарламентского сотрудничества рассматриваются А. Н. Муминым [19].

Методы и материалы

Исследование проблем сотрудничества государств — членов ОДКБ в рамках Парламентской Ассамблеи ОДКБ осуществляется на основе программных документов Организации, а также правовых актов, составляющих нормативную базу деятельности ОДКБ.

В статье используется институциональный метод, позволяющий исследовать формальные аспекты работы международных и наднациональных интеграционных объединений в контексте деятельности отдельных институтов. Также в статье анализируются основные события из политической жизни ОДКБ и работы Парламентской Ассамблеи ОДКБ посредством применения метода анализа событийных рядов.

Результаты

Роль Парламентской Ассамблеи ОДКБ как органа парламентской дипломатии государств — членов ОДКБ

Современная мировая политика характеризуется разнообразием инструментов внешнеполитической активности государств, которые прибегают к различным формам дипломатического сотрудничества, отвечающего актуальным задачам экономической,

политической или военной интеграции. Парламент обладает двойственной природой, которая позволяет ему выгодно использовать свое положение в государственном механизме для защиты национальных интересов на мировой арене. С одной стороны, парламент придает дипломатической работе официальный характер, которого лишены неправительственные организации, активно участвующие в процессах общественной (публичной) дипломатии. С другой стороны, будучи органами, которые выполняют представительские функции, парламенты обыкновенно имеют возможность действовать от имени всей нации, непосредственно взаимодействуя через депутатов со своим электоратом. В результате на внешнеполитической арене парламенты обладают возможностями для более эффективного согласования конкретных решений в сфере дипломатии с общественным мнением того или иного государства [6].

Важнейшим условием для развития диалога между государствами в рамках публичной дипломатии является институциональное оформление парламентской дипломатии. В рамках многосторонних отношений особая роль здесь принадлежит институтам парламентской дипломатии, которые формируются при международных организациях. Парламентская Ассамблея ОДКБ является классическим примером институционального оформления дипломатического взаимодействия парламентов государств — членов ОДКБ [7].

Для внешнеполитического курса Российской Федерации инструменты парламентской дипломатии все еще остаются достаточно новым явлением, потенциал их применения не раскрывается в надлежащей степени. Об этом, в частности, свидетельствует и сравнительно редкое использование понятия «парламентская дипломатия» и связанных с ним терминов в официальных документах внешней политики Российской Федерации. В Концепции внешней политики Российской Федерации¹ роль палат Российского парламента сводится, прежде всего, к законодательному обеспечению реализации внешней политики. Хотя этот документ содержит упоминание о парламентской дипломатии, но не раскрывает содержание этого направления деятельности Федерального Собрания Российской Федерации (п. 67).

К области решения общегосударственных вопросов также стоит отнести обширные консультационные полномочия палат Российского парламента при осуществлении межпарламентского сотрудничества и реализации внешней политики государства. Основной формой межпарламентского сотрудничества является обмен парламентскими делегациями. Осуществляя работу в этом направлении, палаты Российского парламента выстраивают конструктивные каналы внешнеполитического взаимодействия с законодательными органами других государств, что позволяет органично дополнять работы механизма внешнеполитического воздействия Российской Федерации на международной арене. Направление парламентских делегаций за рубеж осуществляется на основании соглашений о межпарламентском сотрудничестве (документ межнационального характера, который устанавливает контуры взаимодействия парламентов двух или более государств).

Развитие каналов межпарламентского сотрудничества не подменяет собой полномочия Министерства иностранных дел Российской Федерации (далее — МИД РФ). Взаимодействие парламентов осуществляется, прежде всего, в целях формирования положительного имиджа Российской Федерации за рубежом, цивилизованного лоббирования российских интересов на международном уровне.

Использование инструментов парламентской дипломатии на международной арене является перспективным направлением для отстаивания национальных интересов Российской Федерации. Участие парламентской делегации Российской Федерации в деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ является значимым

¹ Указ Президента РФ от 31.03.2023 № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.04.2023. № 14. Ст. 2406.

шагом на пути достижения национальных интересов страны в рамках деятельности этой международной региональной организации. Структура Парламентской Ассамблеи ОДКБ состоит из представителей парламентов государств-членов, которые формируют коллегии Совета, постоянных комиссий, рабочих групп.

Рассматриваемый институт осуществляет несколько функций в рамках военно-политической интеграции. Первая функция сводится к выработке согласованных решений в области правовой политики, которые воплощаются в модельных правовых актах, являющихся своеобразным образцом для работы национальных парламентов. При этом Парламентская Ассамблея ОДКБ не наделена полномочиями по разработке и принятию законов как общеобязательных нормативно-правовых актов. В результате модельные законы становятся ориентиром для осуществления законотворческой работы парламентов государств-членов, суверенитет которых в сфере решения правовых вопросов неприкосновенен.

В частности, на период до 2025 г. установлено два основных направления деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ. Первым направлением является правовое обеспечение коллективной безопасности, вторым — организационное и научно-методическое (информационно-аналитическое) обеспечение деятельности ОДКБ. В рамках последнего направления деятельности предполагается проведение мероприятий и системы действий, направленных на выполнение задач сопровождения работы ОДКБ вне рамок правового поля².

В составе Парламентской Ассамблеи ОДКБ действуют три постоянные комиссии (по вопросам обороны и безопасности, по социально-экономическим и правовым вопросам, по политическим вопросам и международному сотрудничеству), компетенции которых частично пересекаются. Так, все три комиссии принимают участие в модельном законотворчестве и гармонизации национальных законодательств государств — членов ОДКБ, хотя решение правовых вопросов вынесено в наименование лишь одной постоянной комиссии.

Неудачным видится распределение законотворческих функций между постоянными комиссиями. Так, если комиссия по политическим вопросам и международному сотрудничеству работает в области гармонизации законодательства в сфере международной безопасности, то комиссия по вопросам обороны и безопасности решает те же вопросы, но уже, например, в рамках борьбы с международным терроризмом. Компетенция постоянных комиссий сосредоточена вокруг работы по гармонизации национального законодательства и модельному законотворчеству, хотя разработку модельных законов также следует рассматривать в качестве формы (метода) гармонизации. Это происходит потому, что модельные законы выступают образцом для построения национальной модели правового регулирования в той или иной области. В результате речь идет о достаточно однородной работе в области права.

Как представляется, правовое противодействие международному терроризму является элементом законодательства в сфере международной безопасности. Следовательно, разграничение этих тематически схожих компетенций между двумя комиссиями нецелесообразно, так как это создает риски конфликта компетенций, как и идея делегирования полномочий в сфере модельного законотворчества по борьбе с нелегальной миграцией и торговлей людьми комиссии по социально-экономическим и правовым вопросам.

Модельное законотворчество представляет собой форму применения метода правового моделирования в сфере законотворческой деятельности парламентских

² Программа деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ по сближению и гармонизации национального законодательства государств — членов ОДКБ на 2021–2025 годы [Электронный ресурс]. URL: <https://paodkb.org/documents/programma-deyatelnosti-parlamentskoy-assamblei-odkb-po-sblizheniyu> (дата обращения: 01.09.2024).

делегаций государств — членов ОДКБ. Модельный закон называется так с некоторой долей условности, так как любой закон по умолчанию имеет общеобязательное действие. Модельный закон является своеобразным эталоном или образцом, который может быть использован национальным законодателем при реализации законотворческой политики в рамках деятельности парламента государства — члена ОДКБ. Также модельный закон очерчивает рамки для принятия возможных законотворческих решений по тем или иным вопросам [21]. Модельные акты ОДКБ активно используются в рамках работы по совершенствованию национального законодательства государств — членов ОДКБ, а их основные положения значительной частью имплементированы в соответствующих сферах правового регулирования государств-членов [5].

Перечень этих вопросов достаточно широк. На сегодняшний день Парламентской Ассамблеей ОДКБ разработаны модельные законы, направленные на регулирование общественных отношений в сфере оборота наркотических средств, ведение оперативно-розыскной деятельности в интересах национальной безопасности, защиту электоральных процессов, распространение виртуальных активов и многих других. Многообразие предметов модельного законотворчества Парламентской Ассамблеей ОДКБ подчеркивает комплексное видение государствами-членами вопросов коллективной безопасности, которые затрагивают почти все сферы общественной жизни.

Перспективы развития политического сотрудничества государств — членов ОДКБ в рамках деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ

Модельное законотворчество ОДКБ выступает ведущим средством наращивания объема правовой составляющей деятельности Организации, которая формирует облик правовой системы ОДКБ. Совокупность нормативно-правовых актов ОДКБ все чаще рассматривается как элемент более объемного юридического комплекса — евразийского права, который охватывает собой правовые основы деятельности региональных интеграционных объединений на евразийском пространстве. Как отмечают М. И. Кротов и А. А. Середа, правовая база ОДКБ составляет вторую по важности подсистему евразийского права (наряду с правом ЕАЭС), а Парламентская Ассамблея ОДКБ «наглядно демонстрирует преимущества многостороннего евразийского парламентского измерения в области обороны и безопасности» [15].

Несмотря на наличие значительного количества юридических документов, разработанных Парламентской Ассамблеей ОДКБ, в законодательстве государств-членов часто наблюдается заметное расхождение относительно понимания существенных вопросов коллективной безопасности. Так, В. Г. Романовский, проанализировав правовые основы противодействия терроризму в законодательстве государств — членов ОДКБ, отмечает наличие существенных расхождений, поскольку в законах часто «используются дополнительные расширительные трактовки понятий терроризма, террористического акта, вводятся ограничения прав человека, которые имеют косвенное отношение к противодействию терроризму» [21].

Здесь также стоит отметить, что законотворческая функция Парламентской Ассамблеей ОДКБ реализуется многообразно, поскольку помимо модельного законотворчества этот орган также разрабатывает рекомендации — конкретные предложения в сфере правовой политики, которые могут приниматься для гармонизации национального законодательства государств — членов ОДКБ.

Разграничение модельных законов, которые могут облекаться также в форму кодифицированных актов, и рекомендаций достаточно условно. Оба типа документов фактически носят рекомендательный характер, а разница между ними в основном сводится к тому, что рекомендации лишь излагают желаемые политические

меры, в то время как модельные законы предлагают конкретные правовые формы воплощения этих мер.

Сознательный отказ от директивного действия документов, разрабатываемых Парламентской Ассамблеей ОДКБ, обусловлен, прежде всего, отсутствием желания государств-членов ограничивать свой собственный суверенитет в сфере правовой политики. Рекомендательный характер актов Парламентской Ассамблеи ОДКБ позволяет государствам-членам сохранять известную свободу при принятии собственных управленческих решений в рамках национальной правовой политики. Однако сопутствующим следствием этой свободы является отсутствие четких последствий при игнорировании документов, разработанных Парламентской Ассамблеей ОДКБ.

Массив юридических документов, принимаемых Парламентской Ассамблеей ОДКБ, весьма значителен, при этом многие из них содержат прямое указание на то, что государства — члены ОДКБ могут рассматривать их как правовые ориентиры при формировании национального законодательства. Однако в действительности может складываться совершенно иная ситуация. Так, принятие в 2021 г. Модельного закона ОДКБ «О миротворческой деятельности и миротворческих силах»³ не привело к появлению на его основе специализированного федерального закона, предметом регулирования которого выступала бы миротворческая деятельность. На необходимость принятия такого закона достаточно часто указывается в научной литературе [11], поскольку фрагментация правового регулирования в рассматриваемой сфере не способствует эффективности государственной политики.

Второй функцией Парламентской Ассамблеи ОДКБ является парламентский мониторинг военно-политической обстановки в зоне ответственности ОДКБ. Так, парламентские делегации выступают в качестве наблюдателей при проведении военных учений. Это направление деятельности можно признать достаточно нетипичной формой реализации парламентской дипломатии со стороны Парламентской Ассамблеи ОДКБ. Однако гораздо чаще делегации Парламентской Ассамблеи ОДКБ принимают участие в наблюдении за электоральными процессами, происходящими в государствах-членах, государствах-наблюдателях при Парламентской Ассамблее ОДКБ. Для реализации этой функции, как правило, формируется группа международного наблюдения, которая выносит по итогу проведенных выборов заключение относительно их итогов [1].

Парламентская Ассамблея ОДКБ участвует в электоральном мониторинге и наблюдении за военными учениями, однако в этих сферах отсутствует системность и унифицированная методика. Не выработаны единые стандарты оценки избирательных процессов, не всегда обеспечивается достаточный уровень представительства делегаций. Также наблюдательная функция реализуется выборочно и, как правило, в постфактум-формате, без последующего влияния на внутренние политические процессы стран-участниц.

Наконец, третьей функцией Парламентской Ассамблеи ОДКБ является участие в делах международного сотрудничества ОДКБ (международно-политическое сотрудничество), которое, как правило, подразумевает взаимодействие с иными международными организациями. Здесь Парламентская Ассамблея ОДКБ осуществляет решение координационных и организационных задач, в рамках которых она взаимодействует с ведущими международными организациями, такими как ООН, ШОС и проч. [8].

В рамках этого направления деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ проводятся регулярные заседания, на которых принимаются общие решения и стра-

³ Модельный закон ОДКБ «О миротворческой деятельности и миротворческих силах» от 29 ноября 2021 года [Электронный ресурс]. URL: <https://paodkb.org/documents/modelnyy-zakon-odkb-o-mirotvorcheskoy-deyatelnosti-i>. (дата обращения: 30.07.2024).

тегии по укреплению безопасности в зоне ответственности Организации. Участие в таких мероприятиях позволяет представителям ОДКБ обмениваться опытом, участвовать в диалоге с коллегами из других стран и модернизировать собственные подходы к обеспечению безопасности.

Хотя ПА ОДКБ поддерживает связи с рядом международных организаций (включая ООН, ШОС и др.), это взаимодействие во многом носит протокольный и формальный характер. Недостаточно развернут механизм институционального партнерства. Примером нерешенной проблемы является затягивание процедуры предоставления статуса партнера Парламентскому Собранию Союза Беларуси и России, что демонстрирует слабую регламентированность внешнеполитических контактов и отсутствие четких критериев участия третьих структур в работе Ассамблеи.

Особое внимание в последние годы привлекает вопрос о предоставлении статуса партнера Парламентской Ассамблеи ОДКБ Парламентскому Собранию Союза Беларуси и России. 1 июля 2021 г. председатель Парламентской Ассамблеи ОДКБ, Председатель Государственной Думы ФС РФ В.В. Володин инициировал рассмотрение вопроса о создании нового института — партнерства при ПА ОДКБ. Предполагалось, что партнеры получают право совещательного голоса, а также возможность участвовать в подготовке документов и выработке коллективных решений. На тот момент статус наблюдателей имели, в частности, Волеши Джирга (нижняя палата Национальной ассамблеи Исламской Республики Афганистан), Парламентское Собрание Союза Беларуси и России и Народная скупщина Республики Сербия.

20 июня 2022 г. Парламентское Собрание Союза Беларуси и России официально обратилось в ПА ОДКБ с просьбой предоставить ему статус партнера. Однако по состоянию на начало 2025 г. решение по данному вопросу окончательно не принято, что подтверждается отсутствием официальной информации на сайте ПА ОДКБ и в иных открытых источниках. Это свидетельствует о наличии определенных институциональных и политико-правовых барьеров.

Среди возможных причин затягивания процесса следует выделить, во-первых, отсутствие четко закрепленной процедуры предоставления статуса партнера в действующих нормативных актах Парламентской Ассамблеи ОДКБ. Во-вторых, осложняет принятие решения специфика статуса самого Парламентского Собрания Союза Беларуси и России, которое, в отличие от национальных парламентов государств — членов ОДКБ, представляет наднациональную интеграционную структуру, не обладающую самостоятельным международно-правовым статусом. Это порождает необходимость межгосударственного согласования условий и формата такого партнерства, включая объем возможных полномочий, правила участия в обсуждении и принятии решений, а также вопрос о допустимости влияния интеграционных союзов на внутреннюю структуру и работу ОДКБ.

Одним из ключевых понятий, обозначающих особенности взаимодействия государств в рамках ОДКБ, становится категория «мягкое союзничество», озвученная Генеральным секретарем ОДКБ Имангали Тасмагамбетовым в 2023 г.⁴ В одном из своих публичных выступлений он отметил, что «в основе деятельности ОДКБ лежит мягкое союзничество». Это определение отражает особый характер интеграции в рамках Организации, который существенно отличается от моделей жесткой военно-политической консолидации, таких как НАТО.

Под «мягким союзничеством» следует понимать модель сотрудничества, в рамках которой государства-члены сохраняют высокий уровень суверенитета и политической

⁴ Имангали Тасмагамбетов: ОДКБ подвергается гибридным атакам [Электронный ресурс] // Официальный сайт Парламентской Ассамблеи ОДКБ. 2023. URL: <https://paodkb.org/events/imangali-tasmagambetov-odkb-podvergaetsya-gibridnym-atakam> (дата обращения: 12.05.2025).

автономии при одновременном стремлении к согласованному реагированию на вызовы безопасности и выработке общих стратегий в военно-политической сфере. В отличие от союзов с обязывающими наднациональными структурами и механизмами принуждения, в ОДКБ отсутствует иерархия, предписывающая обязательное исполнение решений, принятых органами организации. Концепция «мягкого союзничества» также предполагает наличие гибких и адаптивных инструментов взаимодействия, позволяющих учитывать специфические интересы каждого участника без навязывания универсальных решений. Эта модель является адекватной существующим геополитическим реалиям и может рассматриваться как конкурентоспособная альтернатива жестким военно-политическим блокам в условиях полицентричного мира.

Обсуждение

Раскрытие потенциала использования инструментов парламентской дипломатии отвечает национальным интересам Российской Федерации, что позволяет сделать вывод о значимости внешнеполитического взаимодействия парламентских делегаций государств — членов ОДКБ в современных условиях. Парламентская Ассамблея ОДКБ выступает международной площадкой для трансляции национального опыта парламентариев, который может быть востребован в деятельности ОДКБ как международной региональной организации [4].

Несмотря на наличие у Парламентской Ассамблеи ОДКБ трех основных функций, невозможно не признать ведущую роль именно функции разработки согласованных решений в области правовой политики. Международное сотрудничество с иными организациями может осуществляться посредством различных дипломатических каналов, однако именно опыт национального законодательства остается наиболее значимым ресурсом, который может быть аккумулирован в политической деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ.

В силу данного обстоятельства представляется разумным предполагать, что именно активизация модельного законодательства должна стать приоритетным направлением деятельности для Парламентской Ассамблеи ОДКБ. На сегодняшний день этим органом накоплен значительный опыт по разработке массива правовых документов, которые могут выступать ориентиром для реализации законодательской политики государств — членов ОДКБ. Однако успешность этого направления деятельности напрямую зависит от способности национальных парламентов государств — членов ОДКБ воспринимать эти документы как модели для собственной законодательской деятельности.

Следует отметить рекомендательный характер основных документов Парламентской Ассамблеи ОДКБ, что в значительной степени отвечает национальным интересам государств — членов ОДКБ, которые не желают ограничивать собственный суверенитет в решении правовых вопросов. Однако необходимо принимать во внимание, что совместные усилия по обеспечению коллективной безопасности основываются на общей правовой основе, которая отражает общее видение государствами — членами ОДКБ основных вызовов, стоящих перед Организацией.

Гармонизация и унификация национального законодательства заявляется в качестве приоритетного направления деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ, что является отражением зрелости ОДКБ как военно-политического блока. Однако решение задачи гармонизации и унификации национального законодательства по вопросам коллективной безопасности невозможно в условиях отсутствия эффективных рычагов воздействия на работу парламентов государств-членов.

На примере отдельных модельных законов видно, что их принятие Парламентской Ассамблеей ОДКБ не стимулирует законодательскую активность парламен-

тов государств-членов даже спустя несколько лет после принятия этих документов. Несмотря на отсутствие мер ответственности национальных парламентов можно было бы предложить установление определенных временных пределов, в течение которых они были бы обязаны реагировать определенным образом на разработку модельного закона со стороны Парламентской Ассамблеи ОДКБ. Масштаб этого реагирования может быть различным, например, от внесения точечных изменений в национальное законодательство по образцу норм, предлагаемых модельным законом, до принятия полноценного законодательного акта, сконструированного в соответствии с принятым модельным законом. Также можно предложить предоставление уведомлений со стороны национальных парламентов в Парламентскую Ассамблею ОДКБ по итогу принятых законодательских решений на национальном уровне.

Заключение

Проведенное исследование позволяет заключить, что Парламентская Ассамблея ОДКБ является ведущей формой институционализации политического взаимодействия государств — членов ОДКБ в рамках парламентской дипломатии как особого внешне-политического канала достижения общих интересов в сфере коллективной безопасности. Этот орган осуществляет выполнение нескольких функций — законодательской, наблюдательной и международно-политической. Ведущей задачей Парламентской Ассамблеи ОДКБ является содействие унификации и гармонизации национальных законодательств государств-членов, которое выступает общей правовой основой для согласованных военно-политических действий в сфере коллективной безопасности.

Для решения этой задачи Парламентская Ассамблея ОДКБ осуществляет подготовку модельных правовых актов, которые являются ориентиром для законодательской деятельности национальных парламентов государств — членов ОДКБ.

Проблемные аспекты деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ частично обусловлены внутренними факторами, такими как различия в политических интересах и приоритетах участников. Сегодня наблюдательная функция ПА ОДКБ реализуется несистемно, без единых регламентов, в основном в форме электорального мониторинга. Неопределенность критериев участия и недостаточная разработанность процедур снижают эффективность этого направления. Рекомендуется унификация стандартов наблюдательной деятельности и формализация форматов итоговой отчетности. Также международное сотрудничество ПА ОДКБ, несмотря на регулярные контакты с рядом организаций, сталкивается с дефицитом нормативного обеспечения партнерства. Так, отсутствие формализованной процедуры предоставления статуса партнера затрудняет интеграцию новых участников. Рекомендуется разработать регламент, определяющий основания, порядок рассмотрения и полномочия партнерских институтов. В результате обеспечение большей согласованности, транспарентности и предсказуемости процедур способно повысить эффективность парламентской дипломатии государств — членов ОДКБ и ее роль в обеспечении коллективной безопасности на евразийском пространстве.

Литература

1. Авидзба Р. С. Роль Федерального Собрания Российской Федерации в вопросах использования сил и средств обеспечения национальной безопасности // Юридический вестник. 2021. № 3 (7). С. 25–28. EDN АНВFBQ
2. Амиантов А. А., Грачев-Воронцов А. В. Тенденции развития межпарламентского сотрудничества (на примере Межпарламентской Ассамблеи СНГ) // Вопросы политологии. 2020. Т. 10, № 7(59). С. 2219–2231. DOI: 10.35775/PSI.2020.59.7.017. EDN GXUVNO

3. Бокерия С. А. Взаимосвязь глобальной и региональной систем безопасности (на примере ООН, ОДКБ и ШОС) // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2019. Т. 14. № 1. С. 21–38. DOI: 10.17323/1996-7845-2019-01-02. EDN XWINOZ
4. Бондуровский В. В., Поспелов С. В. Деятельность Парламентской Ассамблеи организации Договора о коллективной безопасности по гармонизации законодательства в сфере противодействия терроризму // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2023. № 2 (59). С. 41–48. EDN IELGKN
5. Бондуровский В. В., Поспелов С. В. Деятельность Парламентской ассамблеи ОДКБ в контексте трансформации вызовов и угроз безопасности // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2024. № 2 (63). С. 14–26. DOI: 10.61260/2074-1626-2024-2-14-26
6. Воронов А. М. Организационно-правовой механизм воспрепятствования использованию легальных каналов проникновения международного терроризма на территорию ОДКБ // Научный портал МВД России. 2023. № 1 (61). С. 122–130. EDN FEVLBB
7. Выходец Р. С. Формирование системы информационно-психологической безопасности Организации Договора о коллективной безопасности // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2023. Т. 17, № 2 (44). С. 132–142. DOI 10.22394/2073-2929-2023-02-132-142. EDN PDPLKK
8. Джаббаринасир Х. Р. Сотрудничество Ирана и России в борьбе с международным терроризмом: состояние, возможности и перспективы // Мировая экономика и международные отношения. 2023. Т. 67. № 1. С. 90–100. DOI 10.20542/0131-2227-2023-67-1-90-100. EDN HKWNOZ
9. Закомолдин Р. В. О сближении и гармонизации норм и положений военно-уголовного законодательства государств — участников ОДКБ // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2023. № 12 (317). С. 93–98. EDN CENNMZ
10. Игнатов В. С. Парламентская ассамблея ОДКБ: процесс становления и перспективы развития // Управленческое консультирование. Актуальные проблемы государственно-го и муниципального управления. 2009. № 4 (36). С. 46–51. EDN KYCCFV
11. Кардашова И. Б. О роли миротворческой деятельности в обеспечении национальной безопасности // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2023. № 5 (97). С. 61–68. EDN YRQJKI
12. Коньков А. Е., Чуков Р. С. Парламентская дипломатия: развитие общественно-государственного взаимодействия на мегаполитическом уровне // Полис. Политические исследования. 2020. № 1. С. 62–73. DOI: 10.17976/jpps/2020.01.05. EDN IDZPGI
13. Коренев Е. С. Перспективы деятельности ОДКБ после завершения миротворческой операции в Казахстане // Современная Европа. 2023. № 1 (115). С. 139–150. DOI: 10.31857/S0201708323010114. EDN OSOWSA
14. Кривопапов А. А. ОДКБ на исходе второго десятилетия своей истории // Мировая экономика и международные отношения. 2021. Т. 65, № 7. С. 126–134. DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-7-126-134. EDN TJUNHK
15. Кротов М. И., Середа А. А. Евразийский вектор — приоритет парламентской дипломатии России // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2023. Т. 17, № 1 (43). С. 16–28. DOI: 10.22394/2073-2929-2023-01-16-28
16. Лешенюк О. Н. Укрепление региональной системы коллективной безопасности в рамках ОДКБ // Современная Европа. 2022. № 3 (110). С. 145–156. DOI: 10.31857/S0201708322030111. EDN GGPTNG
17. Любимов А. П. Межпарламентское сотрудничество как форма представления российских интересов // Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2004. № 3(57). С. 11–12. EDN RJZEKJ
18. Малышева Д. Б. Решение конфликтов на постсоветском пространстве и за его пределами // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62. № 2. С. 111–114. EDN YTJTXX
19. Мумин А. Н. Межпарламентское сотрудничество во внешней политике Республики Таджикистан // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Серия 1. История и археология. Философия. Политология. 2022. Т. 14. № 1. С. 118–124. EDN GLBJUJ
20. Поспелов С. В. Роль модельного законодательства ОДКБ в реагировании на нарастание вызовов и угроз со стороны евразийской дуги нестабильности // Международная жизнь. 2021. № 2. С. 142–143. EDN KZEKTH

21. Романовский В. Г. Противодействие терроризму в странах ОДКБ: основные тенденции и перспективы // Наука. Общество. Государство. 2020. Т. 8. № 1 (29). С. 156–165. DOI 10.21685/2307-9525-2020-8-1-20. EDN KPIUBEK
22. Стрелец М. В. Республика Беларусь и постсоветская интеграция: размышления о монографии витебских ученых // Современная Европа. 2022. № 4 (111). С. 210–218. DOI: 10.31857/S0201708322040167. EDN GLLFZO

Об авторе:

Хлопко Антон Павлович, соискатель Среднерусского института управления РАНХиГС (Орел, Российская Федерация); ant-khlopko@rambler.ru

References

1. Avidzba R. S. The role of the Federal Assembly of the Russian Federation in the use of forces and means to ensure national security // Legal Bulletin [Yuridicheskii vestnik]. 2021. N 3 (7). P. 25–28. EDN AHBFBQ. (In Russ.)
2. Amiantov A. A., Grachev-Vorontsov A. V. Trends in the development of interparliamentary cooperation (on the example of the CIS Interparliamentary Assembly) // Political Science Issues [Voprosy politologii]. 2020. Vol. 10. N 7 (59). P. 2219–2231. DOI: 10.35775/PSI.2020.59.7.017. EDN GXUVNO. (In Russ.)
3. Bokeria S. A. Interconnection of global and regional security systems (on the example of the UN, CSTO and SCO) // Bulletin of International Organizations: Education, Science, New Economy [Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii: obrazovanie, nauka, novaya ekonomika]. 2019. Vol. 14. N 1. P. 21–38. DOI: 10.17323/1996-7845-2019-01-02. EDN XWIHOZ. (In Russ.)
4. Bondurovskiy V. V., Pospelov S. V. The activity of the Parliamentary Assembly of the CSTO in the harmonization of anti-terrorism legislation // Law. Security. Emergencies [Pravo. Bezopasnost'. Chrezvychainye situatsii]. 2023. N 2 (59). P. 41–48. EDN IELGKN. (In Russ.)
5. Bondurovskiy V. V., Pospelov S. V. The CSTO Parliamentary Assembly's activity in the context of security threats transformation // Law. Security. Emergencies [Pravo. Bezopasnost'. Chrezvychainye situatsii]. 2024. N 2 (63). P. 14–26. DOI: 10.61260/2074-1626-2024-2-14-26. (In Russ.)
6. Voronov A. M. Legal mechanisms to counter the use of legal entry channels for international terrorism in the CSTO area // Scientific Portal of the Ministry of Internal Affairs of Russia [Nauchnyi portal MVD Rossii]. 2023. N 1 (61). P. 122–130. EDN FEVLBB. (In Russ.)
7. Vykhodets R. S. Formation of the information and psychological security system of the CSTO // Eurasian Integration: Economy, Law, Politics [Evraziiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika]. 2023. Vol. 17. N 2 (44). P. 132–142. DOI: 10.22394/2073-2929-2023-02-132-142. EDN PDLKK. (In Russ.)
8. Dzhabbari Nasir Kh. R. Russia–Iran cooperation in combating international terrorism: current status, opportunities and prospects // World Economy and International Relations [Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya.]. 2023. Vol. 67. N 1. P. 90–100. DOI: 10.20542/0131-2227-2023-67-1-90-100. EDN HKWNOZ. (In Russ.)
9. Zakomoldin R. V. On the convergence and harmonization of military-criminal legislation of the CSTO member states // Law in the Armed Forces — Military Legal Review [Pravo v Vooruzhennykh Silakh — Voenno-pravovoe obozrenie]. 2023. N 12 (317). P. 93–98. EDN CEHNMZ. (In Russ.)
10. Ignatov V. S. The CSTO Parliamentary Assembly: formation process and development prospects // Administrative Consulting. Current Issues of Public and Municipal Administration [Upravlencheskoe konsul'tirovanie. Aktual'nye problemy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2009. N 4 (36). P. 46–51. EDN KYCCFV. (In Russ.)
11. Kardashova I. B. On the role of peacekeeping in ensuring national security // Bulletin of the Prosecutor General's University of the Russian Federation [Vestnik Universiteta prokuratury Rossiiskoi Federatsii]. 2023. N 5 (97). P. 61–68. EDN YRQJKI. (In Russ.)
12. Konkov A. E., Chukov R. S. Parliamentary diplomacy: development of public-state interaction at the megapolitical level // Polis. Political Studies [Polis. Politicheskie issledovaniya]. 2020. N 1. P. 62–73. DOI: 10.17976/jpps/2020.01.05. EDN IDZPGI. (In Russ.)
13. Korenev E. S. Prospects for CSTO activity after the peacekeeping operation in Kazakhstan // Contemporary Europe [Sovremennaya Evropa]. 2023. N 1 (115). P. 139–150. DOI: 10.31857/S0201708323010114. EDN OSOWSA. (In Russ.)

14. Krivopalov A. A. The CSTO at the end of its second decade // World Economy and International Relations [Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya]. 2021. Vol. 65. N 7. P. 126–134. DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-7-126-134. EDN TJUHHK. (In Russ.)
15. Krotov M. I., Sereda A. A. The Eurasian vector as a priority of Russian parliamentary diplomacy // Eurasian Integration: Economy, Law, Politics [Evraziiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika]. 2023. Vol. 17. N 1 (43). P. 16–28. DOI: 10.22394/2073-2929-2023-01-16-28. (In Russ.)
16. Leshenyuk O. N. Strengthening the regional collective security system within the CSTO // Contemporary Europe [Sovremennaya Evropa]. 2022. N 3 (110). P. 145–156. DOI: 10.31857/S0201708322030111. EDN GGPTNG. (In Russ.)
17. Lyubimov A. P. Interparliamentary cooperation as a form of promoting Russian interests // Representative Power — XXI Century: Legislation, Commentary, Issues [Predstavitel'naya vlast' — XXI vek: zakonodatel'stvo, kommentarii, problemy]. 2004. N 3 (57). P. 11–12. EDN RJZEKJ. (In Russ.)
18. Malysheva D. B. Conflict resolution in the post-Soviet space and beyond // World Economy and International Relations [Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya]. 2018. Vol. 62. N 2. P. 111–114. EDN YTJTXR. (In Russ.)
19. Mumin A. N. Interparliamentary cooperation in the foreign policy of the Republic of Tajikistan // Bulletin of Yanka Kupala Grodno State University [Vestnik Grodnenskogo gosudarstvennogo universiteta imeni Yanki Kupaly]. Series 1. History and Archaeology. Philosophy. Political Science. 2022. Vol. 14. N 1. P. 118–124. EDN GLBJUJ. (In Russ.)
20. Pospelov S. V. The role of CSTO model legislation in responding to increasing challenges and threats from the Eurasian arc of instability // International Affairs [Mezhdunarodnaya zhizn']. 2021. N 2. P. 142–143. EDN KZEKTH. (In Russ.)
21. Romanovsky V. G. Counter-terrorism in CSTO countries: main trends and prospects // Science. Society. State [Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo]. 2020. Vol. 8. N 1 (29). P. 156–165. DOI: 10.21685/2307-9525-2020-8-1-20. EDN KPUBEK. (In Russ.)
22. Strelets M. V. Republic of Belarus and post-Soviet integration: reflections on a monograph by Vitebsk scholars // Contemporary Europe [Sovremennaya Evropa]. 2022. N 4 (111). P. 210–218. DOI: 10.31857/S0201708322040167. EDN GLLFZO. (In Russ.)

About the author:

Anton P. Khlopko, Postgraduate Student of the Central Russian Institute of Management of RANEPA (Orel, Russian Federation); ant-khlopko@rambler.ru

Поступила в редакцию: 16.05.2025

Поступила после рецензирования: 09.06.2025