

Роль Конгресса в формировании иранского вектора внешней политики США (на примере ядерной сделки)

Альберт А. Новиков

*Российский государственный гуманитарный университет,
Москва, Россия, novikovalbert2000@mail.ru*

Аннотация. В статье на основе институционального подхода рассматривается вопрос о влиянии Конгресса на формирование политики США в отношении Ирана. В результате проведенного исследования автор пришел к выводу о снижении роли законодательной власти в процессе принятия внешнеполитических решений при сохраняющейся возможности воздействия на внешнюю политику посредством осуществления права решения вопросов войны и мира, реализации функции надзора за деятельностью исполнительной власти, ратификации международных договоров, регулирования внешнейторговой политики (в частности санкционной), а также слушаний в Конгрессе. Авторский анализ законодательных актов Конгресса по вопросам, связанным с Ираном, свидетельствует о существовании широкой двухпартийной поддержки санкционной политики. В то же время материалы слушаний в Конгрессе в период с 2009 по 2023 гг. демонстрируют, что Демократическая партия не имеет однозначной позиции по иранской политике, в то время как Республиканская партия четко придерживается бескомпромиссного санкционного подхода.

Ключевые слова: американо-иранские отношения, процесс принятия внешнеполитических решений, Конгресс США, санкционная политика, иранская ядерная сделка

Для цитирования: Новиков А.А. Роль Конгресса в формировании иранского вектора внешней политики США (на примере ядерной сделки) // Вестник РГГУ. Серия «Политология. История. Международные отношения». 2024. № 4. С. 131–144. DOI: 10.28995/2073-6339-2024-4-131-144

The role of the U.S. Congress in formulating the Iran nuclear deal

Albert A. Novikov

*Russian State University for the Humanities,
Moscow, Russia, novikovalbert2000@mail.ru*

Abstract. This article investigates the role of the U.S. Congress in constructing American foreign policy on Iran by implementing the institutional theory. The author emphasizes the decreased role of the legislative power in U.S. foreign policy decision-making, although the legislative branch has retained such functions as shaping the policies regarding war and peace, oversight of the executive branch, ratification of treaties, and regulation of international trade, including economic sanctions. In particular, Congressional legislative acts on Iran reflect broad bipartisan consensus on the sanctions issue. At the same time, the analysis of Congressional hearings (2009–2023) on the Iran nuclear agreement indicates that the U.S. Democratic Party did not come to a coherent stance on Iran, while the Republican Party’s support for sanctions remained unwavering.

Keywords: US-Iran relations, foreign policy decision-making, the US Congress, sanctions, the Iran nuclear deal

For citation: Novikov, A.A. (2024), “The role of the U.S. Congress in formulating the Iran nuclear deal”, *RSUH/RGGU Bulletin. “Political Science. History. International Relations” Series*, no. 4, pp. 131–144, DOI: 10.28995/2073-6339-2024-4-131-144

Введение

С момента появления Соединенных Штатов Америки как политического игрока на Ближнем Востоке Иран занимал важное место на шкале внешнеполитических приоритетов Вашингтона в данном регионе. Долгое время отношения между странами были дружественными. Однако после Исламской революции 1978–1979 гг. произошло кардинальное изменение их характера: отношения между США и Исламской Республикой Иран, провозглашенной в 1979 г., с того момента и по сей день характеризуются высоким уровнем напряженности, которая в зависимости от политической конъюнктуры усиливается или ослабевает. Но так или иначе, Иран – одна из ключевых стран Ближнего Востока, без учета позиции которой невозможно проводить взвешенную и целостную политику в регионе.

Учитывая роль Конгресса США в процессе принятия внешнеполитических решений, на основе материалов слушаний и принятых законодательных актов выявляется степень его влияния на формирование иранского направления внешней политики страны. Институциональный метод используется в статье для характеристики современного процесса принятия внешнеполитических решений в США, в то время как эмпирический метод был задействован для изучения материалов слушаний в Конгрессе, их обобщении и систематизации.

Хронологические рамки исследования охватывают период с 2009 г., когда в должность президента США вступил Б. Обама, по 2023 г., когда было сорвано соглашение между США и Ираном об обмене американских заложников на часть замороженных иранских активов.

Роль Конгресса в формировании внешней политики США

Процесс принятия внешнеполитических решений в США находится в фокусе внимания американских и российских авторов¹. Большинство авторов сходятся во мнении, что ключевыми структурами, определяющими внешнеполитические решения, являются Белый дом, Совет национальной безопасности, Государственный департамент, ЦРУ, Министерство обороны, а также Конгресс.

Исполнительная власть имеет более значительное влияние на определение внешнеполитического курса страны, чем законодательная. Как отмечают исследователи, за последний век Конгресс постепенно утрачивал внешнеполитические полномочия, в особенности в военной сфере [Новиков, Лопаев 2023, с. 75]. Отсутствие достаточной информации по сложным внешнеполитическим вопросам делает суждения парламентариев недостаточно профессиональными в глазах значительной части американских граждан, склонной больше доверять президенту и его дипломатам [Варакса 2017, с. 244]. Тем не менее, несмотря на это, дискуссии в Сенате и Палате представителей и решения, принимаемые законодателями, дают возможность в полной мере оценить и проанализировать пер-

¹ См., например: *Коньшев В.Н.* Принятие внешнеполитических решений в США. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 2007; *Ширяев Б.А.* Внешняя политика США: Принципы, механизмы, методы: Курс лекций. 2-е изд. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 2008. См. также [Внешняя политика 2008; Mintz, DeRouen 2010; Mintz 2003].

спективы и реальное содержание политики США [Рогова 2016]. В свою очередь, президент как глава исполнительной власти может обращаться за консультацией по внешнеполитическим вопросам к членам Конгресса – как правило, к председателям или высокопоставленным членам комитетов, непосредственно связанных с обсуждением вопросов национальной безопасности (по вооруженным силам, международным отношениям, ассигнованиям и разведке).

Во время холодной войны влиятельные члены Конгресса были важными участниками процесса принятия внешнеполитических решений вне зависимости от их прямых законодательных обязанностей. Однако по мере того как Конгресс законодательно закреплял за собой более формальную политическую роль, президенты все реже обращались к отдельным его членам. После окончания биполярного противостояния Конгресс стал более активно брать на себя инициативу по руководству принятием внешнеполитических решений, в особенности в сфере внешней экономической и военной помощи, а также в гуманитарных вопросах. Поскольку законодательная власть обладает определенными правами по контролю над операциями и бюджетами исполнительной власти, время от времени реализация этих прав оказывает самое непосредственное влияние либо на исход конкретного решения, либо на сам процесс его принятия. Наконец, Конгресс служит важным форумом для обсуждения национальных интересов и общих представлений, определяющих эти интересы [Halperin, Clapp 2006, pp. 18–19].

С формальной стороны в настоящее время роль Конгресса США в формировании внешней политики сводится к следующему.

1. Сенат одобряет международные договоры, которые заключают и подписывают представители исполнительной власти. Хотя в первые десятилетия истории США договоры были наиболее распространенной формой международных соглашений, исследователи отмечают, что со времен Второй мировой войны на их долю приходится менее 7% международных соглашений. Исполнительные соглашения, которые не упоминаются в Конституции и не представляются в Сенат для получения совета и согласия, сегодня гораздо чаще используются для принятия международных обязательств².

2. Конгресс имеет решающее слово в решении вопросов войны и мира. Резолюция о военных полномочиях требует от президента уведомить Конгресс в течение 48 часов о начале военных действий

² International agreements (part I): Overview and agreement-making process // Congressional Research Service. 2023. September 29. P. 1. URL: <https://sgp.fas.org/crs/row/LSB11048.pdf> (дата обращения 19 марта 2024).

и запрещает вооруженным силам оставаться в военных действиях более 60 дней без разрешения Конгресса³.

3. В ведение Конгресса входит регулирование международной торговли и коммерции, включая введение санкций, если только такие полномочия специально не делегированы через законодательство, принятое Конгрессом. Конгресс также часто принимает законы, предписывающие Президенту вводить санкции для достижения конкретных внешнеполитических целей, и играет ключевую роль в контроле за их соблюдением⁴.

4. Одним из основных способов влияния Конгресса на внешнюю политику является надзор, который позволяет Конгрессу тщательно изучать действия исполнительной власти и привлекать ее к ответственности за внешнеполитические решения.

5. Наконец, слушания в Конгрессе служат платформой для выражения конгрессменами своих мнений и требований по изменению политики. Степень, в которой Конгресс может формировать внешнюю политику, зависит от таких факторов, как возможность двухпартийного сотрудничества, срочность вопроса и готовность президента взаимодействовать с Конгрессом по вопросам внешней политики.

На мнения его членов влияет в первую очередь партийный контроль. Различия между подходами демократов и республиканцев в политике по отношению к Ирану не являются однозначными и могут меняться в зависимости от конкретной администрации и контекста. Однако на практике возможно обозначить определенные расхождения в партийных позициях по Иранской ядерной сделке, известной как Совместный всеобъемлющий план действий (СВПД)⁵. Демократы, как правило, поддерживают ядерное соглашение по Ирану и рассматривают его как первый шаг для дальнейших переговоров с Тегераном по общей деэскалации отношений, хотя среди законодателей-демократов есть и противники данного процесса. Республиканцы, в свою очередь, призывают к тому, чтобы любое соглашение с Ираном помимо ядерного компонента включало ограничение его ракетного потенциала,

³ War powers resolution of 1973. URL: <https://www.thecre.com/fedlaw/legal22/warpow.htm> (дата обращения 16 апреля 2024).

⁴ U.S. sanctions: Legislation in the 117th Congress // Congressional Research Service. 2022. December 20. P. 2. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R47344> (дата обращения 19 марта 2024).

⁵ Joint Comprehensive Plan of Action. 2015. July 14 // European External Action Service. URL: <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3244> (дата обращения 21 февраля 2024).

отказ от поддержки экстремистов, освобождение арестованных американских граждан и соблюдение гражданских прав. Раскол по данному вопросу, таким образом, связан с последовательностью дипломатических действий: вести переговоры шаг за шагом по спорным вопросам или по всем сразу⁶.

Роль Конгресса в формировании политики США в отношении Ирана

Важнейший вопрос, определяющий внешнюю политику США в отношении Ирана, – его ядерная программа. С 2000-х гг. иранская ядерная проблема активно обсуждалась в международном сообществе и была предметом серьезных политических и академических дискуссий в США. Хотя ведущие политические партии расходятся в подходах к политике в отношении Ирана, в вопросе применения санкций против Исламской Республики, как правило, удается достигнуть двухпартийного консенсуса.

Так, например, на фоне провала первых попыток новой администрации демократа Б. Обамы выйти на дипломатический контакт с Ираном Конгресс, контролируемый однопартийцами президента, в июле 2010 г. на основе двухпартийного консенсуса принял “Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010” (CISADA), который значительно расширил санкции, связанные с атомной энергетикой, и добавил новые вторичные санкции⁷. Палата представителей одобрила законопроект 408 голосами против 8 и направила его на подпись президенту Бараку Обаме. Сенат одобрил его 99 голосами в тот же день⁸.

В следующий раз Конгресс проявил санкционную инициативу в 2017 г., когда на пост президента вступил сторонник жесткого подхода к Ирану республиканец Д. Трамп, нацеленный на пересмотр действующего ядерного соглашения с Тегераном, заключенного в 2015 г. В это время контролируемый республиканцами

⁶ Congress split on diplomacy with Iran // United States Institute of Peace. 2021. June 14. URL: <https://iranprimer.usip.org/blog/2021/mar/26/congress-split-diplomacy-iran> (дата обращения 19 февраля 2024).

⁷ Comprehensive Iran sanctions, Accountability, and divestment act of 2010 // Library of Congress. URL: <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/2194> (дата обращения 22 февраля 2024).

⁸ US Congress OKs sanctions on Iran’s energy, banks // Reuters. June 25, 2010. URL: <https://www.reuters.com/article/idUSN2414825120100624/> (дата обращения 22 февраля 2024).

Конгресс принял закон “Countering Iran’s Destabilizing Activities Act of 2017” (СААТSA). Этот акт предписывал президенту ввести санкции против: 1) иранских программ по созданию баллистических ракет или оружия массового уничтожения; 2) продажи или передачи Ирану военного оборудования или предоставления соответствующей технической или финансовой помощи; 3) иранского Корпуса стражей Исламской революции и связанных с ним иностранных лиц. Данный акт также уполномочил президента ввести санкции против лиц, ответственных за нарушения прав человека в Иране⁹. В обеих палатах закон получил абсолютное большинство голосов: в Палате 417–3, в Сенате 98–2. Единственным членом Конгресса, который проголосовал против законопроекта, мотивируя это тем, что санкции могут поставить под угрозу ядерную сделку с Ираном, оказался независимый сенатор Берни Сандерс, часто объединяющийся с демократами и известный своими прогрессивными взглядами¹⁰.

Последний случай введения Конгрессом санкций против Тегерана относится к декабрю 2023 г.: контролируемая республиканцами Палата представителей проголосовала за лишение президента-демократа Дж. Байдена права передать Ирану часть его замороженных средств в обмен на освобождение американских заложников¹¹. Закон «No Funds for Iranian Terrorism Act» был принят Палатой представителей с результатом голосования 307–119, при этом большинство демократов (118 представителей) голосовали «против» и лишь 90 – «за», среди которых был и лидер демократов в нижней палате Конгресса Хаким Джефрис¹². Тем не менее и этот

⁹ Countering America’s adversaries through sanctions act of 2017 // Library of Congress. URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364> (дата обращения 21 марта 2024).

¹⁰ Sanders statement on Iran and Russia sanctions // U.S. Senate. June 15, 2017. URL: <https://www.sanders.senate.gov/press-releases/sanders-statement-on-iran-and-russia-sanctions/>; URL: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:https%3A%2F%2Fwww.sanders.senate.gov%2Fpress-releases%2Fsanders-statement-on-iran-and-russia-sanctions%2F> (дата обращения 21 марта 2024).

¹¹ House passes resolution to block Iran’s access to \$6 billion from prisoner swap // Associated Press. 2023. December 1. URL: <https://apnews.com/article/iran-6-billion-biden-prisoner-exchange-congress-19623bb2c8ca9436e0526f9fafa596c5> (дата обращения 26 марта 2024).

¹² No funds for Iranian terrorism act // Library of Congress. URL: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/5961> (дата обращения 26 марта 2024).

случай продемонстрировал раскол среди однопартийцев президента в Конгрессе не столько по Ирану, сколько по поводу характера отношений США с Израилем – главным региональным союзником Вашингтона и противником Тегерана.

Отдельно от санкционной проблемы следует рассмотреть вопрос утверждения иранской ядерной сделки в Конгрессе. К концу второго президентского срока Б. Обамы стало очевидно, что «шестерка» международных переговорщиков достигла значительного прогресса в переговорах с Ираном по вопросу ограничения его ядерной программы. В итоге контролируемый республиканцами Конгресс предпринял меры по усилению своего влияния на процесс утверждения соглашения. В мае 2015 г. принимается закон “Iran Nuclear Agreement Review Act” (INARA), согласно которому у Конгресса было 60 дней на рассмотрение любой иранской сделки, полученной после 10 июля 2015 г. Президент не мог отменить санкции против Ирана в течение этого периода, а также любого другого, когда Конгресс издал акт, не одобряющий иранское соглашение¹³. Этот закон усиливал полномочия Конгресса по принятию закона о неодобрении сделки простым большинством голосов в Палате представителей и Сенате. Однако поскольку речь шла о законе, президент Обама мог наложить вето на решение Конгресса, после чего Конгрессу потребовалось бы большинство в две трети голосов в каждой палате, чтобы его преодолеть.

Республиканцы в тот момент контролировали 54 места в Сенате, и им необходимо было получить еще 12 голосов от демократов или независимых, чтобы помешать соглашению. В Палате представителей для отклонения сделки необходимо было в общей сложности 290 голосов. Республиканцы контролировали 246 мест в Палате представителей, то есть им нужно было получить 44 голоса от демократов, чтобы преодолеть вето. Однако собрать недостающие голоса противникам ядерного соглашения по Ирану не удалось¹⁴. 17 сентября 2015 г. его судьба разрешилась в пользу сохранения.

¹³ Iran nuclear agreement review act of 2015 // Library of Congress. URL: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1191> (дата обращения 20 марта 2024).

¹⁴ The voting math behind the Iran nuclear deal in Congress // Constitution Center. 2015. September 2. URL: <https://constitutioncenter.org/blog/the-voting-math-behind-the-iran-nuclear-deal-in-congress> (дата обращения 1 марта 2024).

Слушания в Конгрессе как дискуссионная площадка о политике США на иранском направлении

Как уже было отмечено ранее, слушания в Конгрессе – важная платформа для выражения конгрессменами своих мнений и аргументов в пользу изменения политики. Именно на слушаниях представители законодательной власти имеют возможность ознакомиться как с официальной позицией администрации президента, так и с мнениями экспертов, не связанных (по крайней мере, напрямую) с государственным аппаратом.

За период с 2009 по 2023 г. в Конгрессе США по вопросам политики в отношении Ирана было проведено в общей сложности 126 слушаний (табл. 1). Нарастание числа слушаний приходится на 111–114-й созывы Конгресса, т. е. на период, когда иранская ядерная программа была одним из приоритетных вопросов во внешнеполитической повестке США, а американские дипломаты предпринимали попытки заключить соглашение с Тегераном. Самое большое число слушаний в Конгрессе пришлось на 114-й созыв 2015–2016 гг. – время заключения ядерного соглашения по Ирану.

Таблица 1

Слушания в Конгрессе по Ирану

<i>Созыв Конгресса</i>	<i>Количество слушаний в Палате представителей</i>	<i>Количество слушаний в Сенате</i>	<i>Общее количество слушаний в течение созыва</i>
111-й (2009–2010)	9	8	17
112-й (2011–2012)	14	5	19
113-й (2013–2014)	24	8	32
114-й (2015–2016)	35	6	41
115-й (2017–2018)	8	1	9
116-й (2019–2020)	5	1	6
117-й (2021–2022)	0	1	1
118-й (2023–2024)	1	0	1
Итого	96	30	126

Обе палаты 114-го созыва Конгресса контролировались оппонентами президента из Республиканской партии, которые, как правило, приглашали в качестве экспертов противников ядерной сделки из

таких экспертно-аналитических центров, как “Foundation for Defense of Democracies” (FDD), “Washington Institute for Near East Policy” (WINEP), “American Enterprise Institute” (AEI), “Jewish Institute for National Security of America” (JINSA) и ряд других. Все они известны своей консервативной и произраильской позицией (табл. 2).

Таблица 2

Список аналитических центров,
представители которых чаще всего выступали
перед Конгрессом по Ирану

<i>Аналитический центр</i>	<i>Количество выступлений в Конгрессе на слушаниях</i>	<i>Наиболее распространенная позиция¹⁵</i>
Foundation for Defense of Democracies	43	Враждебная
Washington Institute for Near East Policy	25	Враждебная
American Enterprise Institute	16	Враждебная
Brookings Institution	15	Миролюбивая
Institute for Science and International Security	12	Нейтральная
Belfer Center	11	Нейтральная
Council on Foreign Relations	11	Миролюбивая
American Foreign Policy Council	8	Нейтральная
Center for Strategic and International Studies	8	Миролюбивая
Bipartisan Policy Center	7	Нейтральная
Carnegie Endowment for International Peace	7	Миролюбивая
Hudson Institute	6	Враждебная
Jewish Institute for National Security of America	5	Враждебная
RAND	5	Миролюбивая
United Against Nuclear Iran	4	Враждебная

¹⁵ В качестве враждебной оценивалась позиция, содержащая рекомендации не заключать ядерное соглашение с Ираном (до июля 2015 г.), разорвать или пересмотреть его положения (после июля 2015 г.), ввести дополнительные санкции против Ирана. Миролюбивой оценивалась

Именно на 114-й созыв Конгресса приходится пик выступлений экспертов, в которых они давали негативные оценки ядерным переговорам с Ираном и самому тексту ядерной сделки: 65% выступлений носили враждебный характер, в то время как в среднем доля таких рекомендаций за 14 лет составила лишь 50% (табл. 3)¹⁶.

Нижеприведенные данные подтверждают тот факт, что республиканцы куда менее склонны к рассмотрению дипломатических вариантов взаимодействия с Ираном, тогда как демократы более охотно приглашали экспертов с различными позициями. 43% выступлений экспертов, приглашенных демократами, носили враждебный характер, 31% – миролюбивый, в случае контроля республиканцев эти цифры были следующими: 53% выступлений носили враждебный характер, 17% – миролюбивый.

Таблица 3

Количество выступлений
представителей аналитических центров в Конгрессе
по созывам, палатам и содержанию

Созыв	Палата	Количество показаний			
		Враждебные	Нейтральные	Миролюбивые	Всего
111-й	Нижняя (D)	13 (50%)	5 (19%)	8 (31%)	26
	Верхняя (D)	3 (30%)	1 (10%)	6 (60%)	10
	<i>Всего</i>	<i>16 (44%)</i>	<i>6 (17%)</i>	<i>14 (39%)</i>	<i>36</i>
112-й	Нижняя (R)	15 (48%)	12 (39%)	4 (13%)	31
	Верхняя (D)	5 (56%)	3 (33%)	1 (11%)	9
	<i>Всего</i>	<i>20 (50%)</i>	<i>15 (38%)</i>	<i>5 (12%)</i>	<i>40</i>
113-й	Нижняя (R)	16 (30%)	28 (53%)	9 (17%)	53
	Верхняя (D)	6 (46%)	7 (54%)	0	13
	<i>Всего</i>	<i>22 (33%)</i>	<i>35 (53%)</i>	<i>9 (14%)</i>	<i>66</i>

позиция, содержащая рекомендации заключить ядерное соглашение с Ираном (до июля 2015 г.) и сохранить его (после июля 2015 г.), а также призывающие к поиску дипломатических путей урегулирования разногласий.

¹⁶ Для 118-го созыва Конгресса этот показатель составил 75%, однако в 2023–2024 гг. было проведено только одно слушание по иранской проблематике, что не позволяет считать эти данные репрезентативными.

Окончание табл. 3

Созыв	Палата	Количество показаний			
		Враждебные	Нейтральные	Миролюбивые	Всего
114-й	Нижняя (R)	49 (64%)	17 (22%)	11 (14%)	77
	Верхняя (R)	9 (70%)	2 (15%)	2 (15%)	13
	<i>Всего</i>	<i>58 (65%)</i>	<i>19 (21%)</i>	<i>13 (14%)</i>	<i>90</i>
115-й	Нижняя (R)	14 (64%)	2 (9%)	6 (27%)	22
	Верхняя (R)	1 (50%)	0	1 (50%)	2
	<i>Всего</i>	<i>15 (63%)</i>	<i>2 (8%)</i>	<i>7 (29%)</i>	<i>24</i>
116-й	Нижняя (D)	2 (20%)	2 (20%)	6 (60%)	10
	Верхняя (R)	0	0	0	0
	<i>Всего</i>	<i>2 (20%)</i>	<i>2 (20%)</i>	<i>6 (60%)</i>	<i>10</i>
117-й	Нижняя (D)	0	0	0	0
	Верхняя (D)	1 (50%)	0	1 (50%)	2
	<i>Всего</i>	<i>1 (50%)</i>	<i>0</i>	<i>1 (50%)</i>	<i>2</i>
118-й	Нижняя (R)	3 (75%)	0	1 (25%)	4
	Верхняя (D)	0	0	0	0
	<i>Всего</i>	<i>3 (75%)</i>	<i>0</i>	<i>1 (25%)</i>	<i>4</i>
Итого		137 (50%)	79 (29%)	56 (21%)	272
<i>Демократы (D)</i>		30 (43%)	18 (26%)	22 (31%)	70
<i>Республиканцы (R)</i>		107 (53%)	61 (30%)	34 (17%)	202

Заключение

Конгресс США хотя и не занимает ведущей роли в формировании внешней политики, может оказывать на нее существенное влияние. Конгресс может осуществлять его посредством реализации своего права на решение вопросов войны и мира, ратификации международных договоров, надзора за деятельностью исполнительной власти, регулирования санкционной политики, а также обсуждения и выработки позиции на слушаниях в профильных

комитетах. Последние две возможности активно использовались Конгрессом для того, чтобы оказать влияние на политику США в отношении Ирана.

В сфере санкционной политики Конгресс может проявлять инициативу и действовать независимо от органов исполнительной власти, а иногда и вовсе активно препятствовать реализации ее курса, как это было при попытке оппозиционно настроенного Конгресса помешать утверждению ядерной сделки с Ираном в 2015 г. и при срыве договоренности по обмену американских заложников на часть замороженных иранских средств в 2023 г. Проведенный в статье анализ наглядно продемонстрировал, что вопрос санкций является консенсусным для двух ведущих партий.

Особым инструментом Конгресса по оказанию влияния на процесс принятия внешнеполитических решений являются слушания в его комитетах, позволяющие представителям законодательной власти, с одной стороны, ознакомиться с мнениями экспертов, а с другой – обсудить и выработать соответствующие подходы к национальной безопасности. Анализ слушаний в Конгрессе подтвердил, что хотя по вопросам санкций демократы и республиканцы, как правило, единодушны, более общие подходы партий к иранской проблематике существенно различаются: первые склонны рассматривать как дипломатические, так и санкционные варианты, вторые ограничиваются лишь жестким санкционным подходом.

Литература

- Варакса 2017 – *Варакса А.Н.* Американский Конгресс и его роль во внешней политике США // Вестник СПбГУ. Политология. Международные отношения. 2017. Т. 10. Вып. 3. С. 237–245.
- Внешняя политика 2008 – Внешняя политика Соединенных Штатов Америки: принципы формирования и закономерности реализации / Под общ. ред. О.А. Колобова. Т. 1. Н. Новгород: Изд-во АГПИ им. А.П. Гайдара, 2008. 467 с.
- Новиков, Лолаев 2023 – *Новиков Д.П., Лолаев А.И.* «Диктат парламента»? О внешнеполитической роли конгресса США при администрации Д. Трампа // Актуальные проблемы Европы. 2023. № 1 (117). С. 67–89.
- Рогова 2016 – *Рогова Н.В.* Конгресс и военная политика США // Россия и Америка в XXI в. 2016. № 1. URL: <https://rusus.jes.su/s207054760007721-0-1/> (дата обращения 27 марта 2024).
- Травкина 2018 – *Травкина Н.М.* США: меняющийся алгоритм развития. М.: Весь мир, 2018. 264 с.
- Halperin, Clapp 2006 – *Halperin M.H., Clapp P.A.* Bureaucratic politics and foreign policy. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2006. 400 p.

- Mintz 2003 – Integrating cognitive and rational theories of foreign policy decision making / Ed. by A. Mintz. N.Y.: Palgrave Macmillan, 2003. 175 p.
- Mintz, DeRouen 2010 – *Mintz A., DeRouen Jr.K.* Understanding Foreign Policy Decision Making. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 224 p.

References

- Halperin, M.H. and Clapp, P.A. (2006), *Bureaucratic politics and foreign policy*, Brookings Institution Press, Washington, D.C., USA.
- Kolobov, O.A. (ed.) (2008), *Vneshnyaya politika Soedinennykh Shtatov Ameriki: printsipy formirovaniya i zakonomernosti realizatsii* [Foreign policy of the United States of America: principles of formation and patterns of implementation], vol. 1, Izdatel'stvo AGPI imeni A.P. Gaidara, Nizhny Novgorod, Russia.
- Mintz, A., ed. (2003), *Integrating cognitive and rational theories of foreign policy decision making*, Palgrave Macmillan, New York, USA.
- Mintz, A. and DeRouen, Jr.K. (2010), *Understanding foreign policy decision making*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Novikov, D.P. and Lolaev, A.I. (2023), “‘Dictate of Parliament’? On the foreign policy role of the U.S. Congress under the administration of D. Trump”, *Current Problems of Europe*, vol. 117, no. 1, pp. 67–89.
- Rogova, N.V. (2016), “Congress and US military policy”, *Russia and America in the 21st century*, no. 1, available at: <https://rusus.jes.su/s207054760007721-0-1/> (Accessed 27 March 2024).
- Travkina, N.M. (2018), *SShA: menyayushchiysya algoritm razvitiya* [USA: changing algorithm of development], Ves mir, Moscow, Russia.
- Varaksa, A.N. (2017), *Amerikanskij Kongress i ego rol' vo vneshnej politike SShA* [The role of congress in the making of foreign policy], *Vestnik SPbSU, Political Science. International Relations*, vol. 10, no. 3, pp. 237–245.

Информация об авторе

Альберт А. Новиков, магистрант, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125047, Россия, Москва, Миусская пл., д. 6; novikovalbert2000@mail.ru

Information about the author

Albert A. Novikov, master's degree student, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miusskaya Sq., Moscow, Russia, 125047; novikovalbert2000@mail.ru