

УДК 321.015(575.2)

ТРАНСФОРМАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В КЫРГЫЗСТАНЕ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

З.К. Курманов, И.З. Курманов

Анализируются вопросы, связанные с трансформацией государственно-политических органов и социальных систем взаимодействия в эпоху глобализма, в том числе и в Кыргызстане.

Ключевые слова: договорная демократия; футурология; парламентская демократия; западная полиархия; доиндустриальная модель; глобализация; “золотой миллиард”.

Опыт исторического и политического развития кыргызов свидетельствует о том, что они, как и многие другие народы Европы и Азии, двигались на пути к современности в общем магистральном направлении – от власти народных масс к единоличному правлению, от власти народных собраний к деспотии и монархии. Причем, именно монархический период, а не этап народной демократии, занимал в их истории ведущее место.

Существует научное мнение, что человечество стало знакомо с глобализацией еще в глубокой древности. Наиболее активно, последовательно и успешно глобалистскую политику проводили древние римляне, основав самую великую цивилизацию древности, которая сейчас лежит в основании современной западной культуры. Именно создав свою обширную средиземноморскую империю, римляне активно стирали политические, социально-экономические и культурные различия между покоренными народами и странами, распространяя и насаждая среди них на протяжении более двух тысяч лет римское право, политическую систему, политическую культуру, философию, частную собственность, создавая единый экономический рынок, активно строя города и дороги, развивая международную и внутреннюю торговлю и т. д. и т. п. К сожалению, кыргызы находились вдали от римского влияния и не могли использовать их достижения в целях развития. Поэтому, с точки зрения классических критериев оценки государства и политики, кыргызский государственный строй и общественно-политическая мысль не выдерживают большой критики. Кыргызы не знали классического государства и его институтов, государственной службы и бюрократии, понятия гражданства и гражданского общества, денег и налогов,

писанных законов и т. д. В условиях кочевого быта их политическая система, как правило, не менялась на протяжении столетий и даже тысячелетий. Но временами, под активным внешним воздействием Китая, гуннов, тюрков, монголов и других завоевателей, быстро приходило в движение и менялось. Или, наоборот, наблюдались сильные откаты в прошлое к политическим традициям патриархальных времен. В свое время эти особенности дали основания марксистским ученым заниматься революционным мифотворчеством, одно из которых утверждало, что кыргызы и другие кочевые народы бывшей царской России были исторически отсталыми, не имели своей государственности, истории, культуры, письменности. И вообще, они бы вымерли, если бы не победа советской власти.

С присоединением к России, у кыргызов принципиально изменился вектор зависимости. Впервые они стали вовлекаться в орбиту европейской цивилизации и модернизации, которая продолжается и поныне. В составе Российской империи они были приобщены к строительству буржуазного общества. С приходом к власти большевиков, кыргызы вместе со всей страной взяли курс на строительство социализма и Советской власти. СССР был закрытой страной и менее всего подвержен результатам глобализации. Но стоило снять “железный занавес”, объявив политику “перестройки”, и он быстро развалился на 15 отдельных частей, объявивших независимость. С этого момента Кыргызстан переживает этап западноевропейской или так называемой либерально-демократической модернизации. Таким образом, за последние 200 лет кыргызы переживают четвертую по счету модернизацию (феодалную, буржуазную, советскую, либерально-демократическую). Причем, три последние были искусственно привнесены извне.

Советы как форма власти пролетариата не были, собственно говоря, парламентом в подлинном смысле слова, а скорей всего его жалким подобием. Хотя для кыргызов, с его архаическими и средневековыми институтами, даже установление советской модели парламентаризма было безусловным шагом вперед.

С обретением независимости, Кыргызстан получил возможность самостоятельно строить свою отечественную модель парламентаризма. Начало этому процессу положил взятый в конце 90-х гг. курс на перестройку, а с обретением государственной независимости – на развитие демократии либерально-демократического образца и рыночной экономики. Новыми идейными учителями для страны на этом этапе выступили США и различные развитые европейские страны, первыми пришедшими на помощь новым независимым государствам. В стране были открыты десятки зарубежных посольств, офисов крупных международных организаций. На иностранные средства проведены тысячи тренингов, конференций, семинаров и круглых столов по развитию демократии, выделены гранты на сотни миллионов долларов на развитие гражданского общества, обучены современным знаниям десятки тысячи специалистов. С целью поддержки и развития парламентаризма было создано несколько долгосрочных программ по поддержке Жогорку Кенеша в таких международных организациях, как Евросоюз, ПРООН, ЮСАИД, НДИ, МРИ и др.

Однако демократический транзит оказался для Кыргызстана нелегким и не таким успешным, как ожидалось вначале. За 20 лет независимости страна 9 раз вносила изменения в свою конституцию, трижды меняла форму правления, дважды изгоняла своих президентов, трижды распускала парламент. В стране дважды происходили государственные перевороты (2005 и 2010 гг.). Зарегистрировано 174 политические партии, свыше 10 тыс. НПО, более 1 тыс. СМИ, открыто около 100 вузов. В государстве накоплен определенный потенциал и обучены эксперты в области общественнознания, государственного управления, рыночной экономики, внешних дел, борьбы с коррупцией и т.д. Однако образцовой демократии и высокого уровня жизни страна так и не достигла. Все это свидетельствует об особой сложности процесса трансформации в Кыргызстане. При анализе страны просматривается огромное число постоянных и переменных величин, процессов, структур, идей, которые движутся в разных направлениях, в разных измерениях и с разной скоростью. В настоящее время создана благодатная почва не только для развития политического плюрализма, парламентаризма и т.д.,

но и для распространения терроризма, экстремизма, коррупции и прочих негативных явлений.

Грандиозные демократические сдвиги последних десятилетий, прежде всего, ликвидация социалистических режимов в СССР и странах Восточной Европы, а ныне еще и свержение ряда арабских диктатур, дают мощный импульс исследованию демократизации обществ и государств как глобального процесса. В течение этого периода возникли различные в содержательном и мировоззренческом плане концепции – “конца истории” Ф. Фукуямы, “третьей волны” демократизации С. Хантингтона и др.

Политическая глобализация многопланово воздействует на политическую сферу, способствуя утверждению феномена “глобальной демократии”. В этом плане глобализация способствует сужению прерогатив государства и расширению демократических прав и индивидуальной свободы человека. В этой связи вполне правомерными представляются рассуждения американского политолога Ф. Шмиттера по поводу политических последствий глобализации: “Если все измерения коллективного существования – производство, коммуникации, тождество и власть – сами собой движутся в сторону планетарного слияния, почему бы нам не поднять на тот же уровень (конечно, постепенно) и демократические институты? Попытки противостоять этой динамике на национальном или региональном уровне обречены на поражение, так что тот, кто первым примет эту динамику и заранее подготовится к ней, установив у себя соответствующие глобальные нормы и институты, окажется во главе наступающего тысячелетия” [1, с. 143].

Если в Кыргызстане удастся построить такую же модель *договорной (консенсусной) демократии*, когда никто не будет выходить за пределы своей компетенции, различные политические и общественные силы будут соблюдать баланс, то Кыргызстан может повторить путь Монголии, и парламентская форма правления тоже успешно приживется здесь. А другого пути у страны сейчас нет. Все иные известные способы управления, как насилие, принуждение, авторитет власти либо изжили себя (насилие), либо еще не созрели в слабом государстве (авторитет). Остается надежда только на консенсус.

Надо признать, что современный Кыргызстан все еще в значительной степени стоит на фундаменте родоплеменных отношений, местничества и советского наследия. И в этом состоит его принципиальное отличие от западных и восточноевропейских демократий, развитых стран Азии. Например, 72 % граждан Кыргызстана в 2006 г., по результатам соцопроса [2], идентифицировали себя

с гражданами СССР, Киргизской ССР, мусульманами, христианами, тенгрианцами, южанами и северянами, саяками, бугинцами, кыпчаками, адигине, алайцами, токтогульцами, узгенцами и т.д. и т.п. И лишь 28 % опрошенных ответили, что считают себя гражданами Кыргызской Республики. Это свидетельствует об угрозе распада государства, его неэффективности, низком уровне доверия населения к власти, его неспособности объединить нацию, вооружить ее общими притягательными идеями и целями, мобилизовать на созидательную работу.

По поводу реформы кыргызского парламента страна пока имеет печальный опыт. Как только над ним не экспериментировали: постоянно меняли численность, по-разному избирали депутатов, создали двухпалатный парламент, а затем отменяли его, трижды досрочно распускали, но весомых сдвигов не добились. Жогорку Кенеш не стал ближе к народу и профессиональнее защищать его интересы, не стал качественнее писать законы и эффективнее контролировать исполнительную власть. Не растет в профессиональном плане, слаб в интеллектуальном отношении. В парламенте по-прежнему мало юристов и экономистов высшей квалификации, хотя само наименование органа – “законодательная власть”, предполагает преимущественное представительство в нем политиков, хорошо знакомых с законами, их применением, техникой их написания, обладающих экспертными качествами, умеющими анализировать, обобщать, писать, читать и понимать серьезную литературу. Естественно, что реформа Жогорку Кенеша в условиях процессов глобализации требует осознанного и профессионального подхода в поисках его оптимальной для страны модели.

Науке, например, известно 5 типов парламента по их отношению к исполнительной власти – доминирующий (Италия), автономный (США, Швеция), относительно автономный (Великобритания), подчиненный (Франция) и полностью подчиненный (СССР, Куба, КНДР, Саудовская Аравия и др.). У каждого из них есть свои недостатки, преимущества, приоритеты, ценности. Все это говорит о том, что парламент – это очень сложная социально-политическая конструкция, которая не потерпит дилетантства. Какой тип парламента наиболее приемлем в условиях Кыргызстана? Какую модель нужно проектировать, чтобы получить максимально полезный эффект в условиях привычной и скучной “догоняющей” стратегии? Может быть, стоит вывернуться наизнанку, чтобы окончательно не отстать?

Какую в Кыргызстане нужно создать модель политической системы – “англо-американскую”, “континентально-европейскую”, или продолжить

строить “доиндустриальную” модель, которая не сопровождается экономическим улучшением?

Какой тип политического режима лучше всех соответствует стране? Здесь также известно несколько моделей – “западная полиархия”, “новая демократия”, “восточноазиатская”, “исламская” и др. Если посмотреть на соседей по региону (Казахстан, Узбекистан, Таджикистан), то они, кто успешно, а кто и нет, идут по пути восточноазиатской модели (Япония, Корея, Малайзия), которая отдает предпочтение экономическому развитию, государству и национальным ценностям. Кыргызстан же следует по модели, называемой “новой демократией” (Польша, Чехия, Венгрия и др.), и отдающей предпочтение правам и свободам человека. Таким образом, в области политической модернизации, прав и свобод граждан Кыргызстан обогнал всех своих соседей, но в плане экономического роста и материального благополучия людей продолжает находиться на одном из последних мест в СНГ. Почему? На все эти вопросы власть, опираясь на новейшие достижения науки, должна дать ясные и понятные всем ответы, спроектировать будущую модель развития страны, чтобы люди не блуждали в потемках.

Очень важно определить оптимальные пути реформ, а для этого надо признаться, что в Кыргызстане установлена не парламентская форма правления. Парламентской республикой ее называют только политики. Ученые-конституционалисты с самого начала говорили об установлении одной из форм смешанной модели, каковой является премьер-президентская. Есть общепринятый критерий оценки той или иной формы правления – это ответ на вопрос: кто отправляет правительство в отставку? По новой Конституции, Жогорку Кенеш может выразить правительству вотум недоверия, но окончательное слово остается за президентом. Он может сохранить правительство и не поддержать решение парламента. Этим все сказано.

Одним из центральных вопросов в области политической глобализации является вопрос о месте и роли государства. Глобализация поставила под вопрос ставшую привычной в современном обществе роль государства. Странники неолитеральной модели глобализации утверждают, что национальное государство становится анахронизмом и поэтому должно постепенно отказываться от привычного регулирования, сложившейся практики социальных расходов, сосредоточившись на решении задачи устранения барьеров на пути международных потоков товаров и капиталов [3, с. 28–30].

Исходя из типологии, предложенной американским политологом Р. Купером, в современном мире выделяются три типа государств [4, с. 28–29]:

1. “Постсовременные” – это преимущественно развитые западные страны, постиндустриальные страны Северной Америки, Западной Европы и Восточной Азии, активно участвующие в процессе глобализации в разных уголках земного шара. Эта группа стран включает в себя лишь пятую часть человечества, но владеет основными рычагами влияния на все сферы мирового развития.

2. “Современные”, или традиционные государства-нации, главным образом незападные страны, еще недостаточно вовлеченные в процесс глобализации. Они сумели создать за последние 20–30 лет на своей территории своего рода анклав глобализации, но им противостоит огромный мир традиционного общества, продолжающего определять ориентиры внутренней и внешней политики. К этой группе государств относится большинство стран Восточной Европы, Юго-Восточной и Юго-Западной Азии и Латинской Америки.

3. “Досовременные”, или “предсовременные”, т.е. находящиеся на пути к созданию государства-нации и имеющие выраженную тенденцию к распаду. К этой группе можно отнести некоторые государства Африки, Южной и Юго-Западной Азии, Латинской Америки. Некоторые политологи относят к ней и некоторые страны Центральной Азии, например, современный Кыргызстан, Таджикистан. Досовременное государство можно считать квазигосударством, поскольку государственные институты в нем слабы и не способны к непосредственному, монопольному контролю над аппаратом насилия.

“Современное государство” в большей степени отвечает традиционным представлениям о национальном суверенитете. Его суверенитет носит позитивный характер, государство имеет национальную индустриализированную экономику. Отношения между современными государствами могут строиться на принципе баланса силы, но могут при этом содержать существенные элементы сотрудничества и институционализации.

“Постсовременное государство” – это совершенно иной феномен. Здесь сам принцип современного государства – суверенитет, обеспечивающий защиту от вторжения, – утрачивает свое прежнее значение. Постсовременные государства допускают

вмешательство извне в свои внутренние дела, поскольку они получают нечто взамен, а именно: влияние на супернациональном уровне правления.

Главное, что необходимо сделать немедленно и сейчас, – это строгое соблюдение законов, балансов и равновесия между ветвями власти. Нужно повышать профессионализм парламента, улучшать парламентский менеджмент, законодательный процесс и контрольные функции. Это самые слабые стороны деятельности Жогорку Кенеша с момента его образования. Нужно смело избавляться от советского наследия. Необходимо, чтобы парламента превратился в интеллектуальный центр страны, творил сильные законы и эффективно контролировал исполнительную власть. Нужны депутаты-законодатели, депутаты-слуги народа, депутаты-интеллектуалы, а не просто “доставалы”. Нужно повысить интеллектуальный уровень парламента путем принятия специальных мер, чтобы в аппарат и в состав депутатского корпуса пришли люди с критическим и экспертным мышлением, с юридическим и экономическим образованием. Важно, чтобы парламента обучался и систематически повышал уровень своей профессиональной подготовки. Необходимо оснастить парламента самым современным оборудованием. Все сделать правильно и разумно, с учетом интересов государства и народа, мировой и национальной практики, достижений современной юридической мысли. А это требует серьезных изменений во всех сферах деятельности, в политике, в отношении к парламента и парламентаризму как сложному социальному явлению как со стороны государства, так и всего гражданского общества.

Литература

1. Шмиттер Ф. Будущее демократии: можно ли рассматривать его через призму масштаба? / Ф. Шмиттер // Логос. 2004. № 2.
2. Кыргызская Республика: история и идентичность. Бишкек: Фонд Ф. Эберга, 2006.
3. Глобализация мирового хозяйства и национальные интересы России. М., 2002.
4. Граждановедение: учебное пособие для студентов вузов Кыргызской Республики / под общ. ред. А.Ш. Фаттаховой. Бишкек: “St.Art”, 2011.