

Государство обязано принять меры, которые стимулируют сокращение небанковского денежного оборота. Банковский сектор в состоянии элиминировать воздействие негативных сторон такого решения и эффективно использовать его позитивные моменты для экономического развития страны.

Литература

1. Банковский вестник. – 2006. – № 8.
2. Банковский вестник. – 2006. – № 10. – Оценка текущего состояния банковского сектора.
3. Бюллетень Национального банка Кыргызской Республики. – 2005 – № 9.
4. Когда банки активизируют инвестирование экономики Кыргызстана: Аналитическая записка / К.О. Измайлов, А.М. Иманалиев, У.А. Рыскельдиев. – Бишкек: Фонд «Сорос– Кыргызстан», 2006.
5. Становление и формирование развивающихся рынков капитала / Национальная комиссия по рынку ценных бумаг при Президенте КР. – Бишкек: Технология, 2000.
6. Стратегия развития банковского сектора на период до конца 2008 года. (Одобрена Постановлением Правления НБ КР № 16/4 от 31 мая 2006 года и Координационным советом по макроэкономической и инвестиционной политике при Правительстве КР 16 августа 2006 года.)
7. Тенденции развития системы коммерческих банков: Годовой отчет НБ КР – 2003 // Банковский вестник. – 2006 – № 11.
8. Тенденции развития системы коммерческих банков за первое полугодие 2005 года // Банковский вестник. – 2005. – № 8.
9. Тенденции развития банковской системы. – НБ КР, 2006 (первое полугодие).
10. Финансы предприятий Кыргызской Республики 2000–2004 гг. / Национальный статистический комитет. – Бишкек, 2005.
11. <http://www.nbk.kd/> / Тенденции развития системы коммерческих банков (за девять месяцев 2005 года).

Т.Р. Ибраимов

Центр политико-правовых исследований

Институционализация политических партий в Кыргызстане: факторы влияния

В суверенном Кыргызстане 4 раза проводились всенародные выборы депутатов в Жогорку Кенеш (ЖК) – парламент Кыргызской Республики (КР) – в 1990, 1995, 2000 и 2005 году и 4 раза проводились всенародные выборы Президента КР – в 1991, 1995, 2000 и 2005 году. Эти выборы стали серьезным испытанием для зарождающихся партий Кыргызстана. Результаты выборов показали, что, несмотря на декларируемую поддержку со стороны государства, партии за эти годы не стали значительно сильнее – их количество продолжает расти в ущерб качеству. Партии все еще не склонны создавать

прочные коалиции и продолжают сохраняться в виде небольших, основанных на приверженности отдельным персонам, образований.

Несовершенное законодательство, прежде всего избирательное, а также вольное его толкование послужили препятствием в развитии партий, не позволив им пройти испытание на признание населением. Кроме того, использование неправовых средств ведения политической борьбы, как со стороны государственных структур, так и партийными лидерами, серьезно сказывается на результатах голосования.

В данной статье автор рассматривает процесс современного партийного развития в Кыргызстане с учетом результатов имевших место парламентских выборов и проводит анализ институциональных и функциональных факторов, служащих препятствием для формирования в стране сильных партий.

Происхождение партий в Кыргызстане

Многие западные ученые, такие как Дюверже (7), Панебианко (12), ЛаПаламбара и Вейнер (13), отмечают, что способ возникновения политических партий оказывает значительное влияние на их организационную структуру. Панебианко делает специальный акцент на генетическом развитии партии, подчеркивая этим важность момента создания партии в последующем разделении власти внутри партийной организации. То, как партия образовалась, надолго определяет жизнь организации.

Политические партии в Кыргызстане имеют разное происхождение и являются скорее элитными, чем массовыми. Пока партии растут лишь до размеров, необходимых для регистрации согласно законодательству и обеспечения структурного представительства в регионах, но не более. Многие лидеры вообще не заинтересованы в увеличении членства, поскольку это угрожает им потерей контроля над организацией. В качестве источника материальных ресурсов для кандидатов в депутаты и кандидатов на пост президента партии рассматривать не приходится. Они сами являются слабыми в финансовом и организационном плане объединениями. Многие кандидаты должны самостоятельно финансировать свои предвыборные кампании, партия не выделяет для этого средств. К примеру, предусмотренный Кодексом о выборах избирательный залог на прошедших выборах уплачивался преимущественно самими кандидатами.

Большинство кыргызских политических партий имеют внутрипарламентское происхождение. Они создавались либо вокруг персоны одного депутата – это такие партии, как «Кайран Эл», Партия кооператоров КР, Демократическая партия женщин Кыргызстана (ДПЖК), Республиканская народная партия Кыргызстана (РНПК), Социалистическая партия «Ата-Мекен», «Эркин Кыргызстан» (ЭРК), либо группой депутатов – например, Партия народа (обездоленных). Есть партии, созданные вокруг известных личностей или видных политических деятелей, не являвшихся на тот момент депутатами парламента. Например: «Ар-намыс», «Эл ынтымагы» и т.п. Как правило, партийный лидер и член парламента от партии представляли и представляют собой одно и то же лицо, поэтому они не нуждаются в выработке путей совместной работы. Там же, где они являются разными личностями, естественно, парламентские представители доминируют во внутрипартийной организации. Пожалуй, единственным исключением была партия «Моя страна», лидер которой Ж. Оторбаев, не будучи депутатом парламента, оказывал решающее влияние на выработку политики партии.

В основной своей массе политические партии в Кыргызстане можно отнести к категории «catch all party» («хватая всех»). Они не представляют интересы каких-то определенных социальных групп, а скорее работают над привлечением как можно большего числа самых разных категорий избирателей. Партийные платформы носят скорее формальный характер, а не отражают в действительности четкую приверженность тем или иным идеям. Так, например, практически все партии заявляют о своей приверженности демократическим принципам, о своем стремлении к построению социального государства, о необходимости борьбы с коррупцией и развитии культуры в стране. При этом только единицы имеют собственные оригинальные экономические программы и ясное видение необходимых политических реформ. Появившись благодаря ярким политическим лидерам, партии продолжают концентрировать свою деятельность вокруг личностей, действуя исходя из целесообразности своей активности для этих же лидеров. В партиях доминируют лидеры, которые общаются с избирателями через средства массовой информации, а не через организационные партийные структуры.

По количеству партий на душу населения маленький Кыргызстан наверняка опережает многие страны мира. К настоящему моменту количество партий, зарегистрированных в Министерстве юстиции, перевалило за 80. Даже искушенные политики и специалисты с трудом разбираются во множестве партий, многие из которых невозможно разыскать, лишь отдельные из них имеют офисы и фактические адреса. При этом большое количество партий пока не дает оснований говорить о том, что у нас существует многопартийная система. Многопартийная, двух- или трехпартийная системы говорят о том, сколько партий имеют реальные шансы прийти к власти. Например, при двухпартийной – две, а при многопартийной – более трех партий. В Кыргызстане же сложно сказать, сколько партий имеют хорошо прогнозируемые шансы прихода их членов в парламент.

Однако множественность партий не является чем-то из ряда вон выходящим. Наличие большого количества партий объясняется желанием политически активных личностей создать вокруг себя организации, сплоченные для достижения политических целей. Этот процесс накладывается на аморфность партийной системы и поэтому пока не приводит к усилению и структурированию уже имеющихся партий, а плодит новые политические организации. Кроме того, до сих пор существует ситуация, когда партии не являются единственным инструментом прихода к власти, а представляют собой скорее вспомогательный механизм для дополнительной рекламы и популяризации отдельных личностей. В этих условиях только институциональные изменения способны дать необходимый толчок для развития политических партий.

Социальная база и идеология

Первое крупное общественно-политическое объединение – Демократическое движение «Кыргызстан» объединяло в 1991 году более 30 организаций («Асаба», «Ашар», клуб «Мемориал», национально-культурный центр «Славянский фонд», «Социал-демократы Кыргызстана» и др.). Причем социальную базу ДДК составляла сельская, студенческая и рабочая молодежь, представители интеллигенции. Функционеры бывшей Коммунистической партии (партаппаратчики) не были инициаторами создания первых новых партий в республике. Становление партий было вызвано началом периода значительных

социальных преобразований и формирования нового расклада общественных сил и интересов. Этот процесс в Кыргызстане все еще продолжается. Он осуществляется не всегда последовательно и сопровождается наложением одних расколов на другие. Сегодня очевидно наличие следующих основных расколов:

- между правительством и обществом (сюда относятся отдельные граждане, общественные объединения, некоторые СМИ, частные предприниматели и т.д.);
- между сторонниками президента и оппозицией (причем сюда зачисляются все, кто критически высказывается о положении дел в стране);
- между патерналистски настроенными гражданами (которые представлены в основном пожилыми людьми) и либералами – то есть теми, кто жаждет «сильной руки» и государственного обеспечения, и теми, кто хочет свободы и демократии;
- между теми, кто преуспевает и обогащается при существующих отношениях, и теми, кто проигрывает и нищает;
- между различными этническими группами;
- между регионами.

Социальная однородность и политическое согласие многими специалистами рассматриваются как необходимые предварительные условия или факторы, в значительной степени содействующие установлению стабильной демократии. И напротив, глубокие социальные различия в многосоставных обществах считаются причиной нестабильности и провалов демократий. Д.С. Милл (11) утверждал: «Свободные институты едва ли возможны в стране, населенной разными национальностями»¹. Однако другие авторы приводят примеры удачного опыта некоторых полиэтнических государств Западной Европы, которые достигли стабильной демократии (16).

На Кыргызстан в общем-то можно распространить описание многосоставного общества, по Фернивалу, в котором имеются различные группы, проживающие на единой территории, но социально удаленные друг от друга (9, с. 304). В маленькой стране проживает более 80 национальностей, представлены все мировые религии, употребляется множество языков. Одновременные и бессистемные реформы в экономической, политической и социальной сферах жизни страны ложатся тяжелым грузом на плечи людей. Большинство народа нищает и занято скорее вопросами физиологического выживания, чем более «абстрактными» политическими вопросами. Все это ведет к недоверию населения по отношению к правительству, к политической индифферентности. Осознание всевластия президента и личностная ориентация политики ведут, соответственно, к поляризации политических элит на почве поддержки президента или, наоборот, его критики.

Партии, в свою очередь, слабо артикулируют интересы людей и тем самым вызывают к себе недоверие со стороны граждан. Это объясняется, в первую очередь, недостаточной развитостью самого гражданского общества, неспособностью как отдельных индивидов, так и их групп и организаций определить свое место в обществе. В связи с усиливающейся дифференциацией общества и продолжающейся его структуризацией, люди не успевают сообразовать свои потребности со своим действительным положением в обществе, а следовательно, и осознавать, выражать и отстаивать свои интересы.

¹ Цит. по кн.: *Лейнхарт А.* Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование/ Пер. с англ. Б.И. Макаренко. – М.: Аспект Пресс, 1977. – С. 14.

Недоверие к партиям связано также с составом ныне действующих политических объединений, а также слабостью партий, их неспособностью оказывать сколько-нибудь значимое влияние на принимаемые политические решения. Люди не связывают напрямую происходящие в стране процессы с партиями. То, что могло бы привлечь простых граждан – партийные программы, их цели, идеология, – остается пока в слабо определенном состоянии для многих и пока только разочаровывает рядовых членов. Да и лидеры партий не спешат привлечь в свои ряды больше непосредственных членов.

Фон Бейме попытался классифицировать современные партии по идеологическому признаку, при этом подчеркивая, что деятельность партии отражает основной конфликт, из которого она произошла (19). Не все идеологические группы, выделяемые Фон Бейме, можно найти в Кыргызстане, причем, как известно, названия партий постсоветского пространства часто не соответствуют принятой в должностных документах демократий мира терминологии, а содержание деятельности наших политических организаций значительно отличается от их лейблов. Например, Социал-демократическая партия Кыргызстана (СДПК), одна из относительно преуспевающих партий центристской ориентации, рассматривает директоров предприятий, крупных бизнесменов и известных людей в качестве своего «фундамента», а социал-демократические лозунги партии призваны лишь привлечь ее электорат. Подобное несоответствие в названиях партий и принятых в развитых демократиях лейблов характерно для всех постсоветских стран. Формирование идеологической базы партий, устойчивые взгляды на основные вопросы развития страны – процесс, который только начинается в Кыргызстане. Обусловливается это как сложностью идентификации социальных, политических и экономических явлений на пути перехода от социализма к капитализму, так и институциональными барьерами в развитии партий.

В противоположность ожиданиям некоторых политиков и экспертов, партии экстремистского толка не приживаются в Кыргызстане. Как известно, такие партии могут процветать в неустроенных обществах и предлагают простые решения проблем с необратимыми последствиями (10). Пример таких движений протеста – расистские партии в Европе, националистические партии в России. Однако в Кыргызстане бесперспективность и опасность таких партий слишком очевидна. Может быть, поэтому до сих пор ни одна влиятельная партия не позволяла себе выступать с откровенно националистическими или экстремистскими лозунгами.

Выборы и становление многопартийности

В парламентских выборах 1990 года партии не принимали участия, так как формально не существовали.

По результатам выборов 1995 года 9 партий получили 19 мест в парламенте (18% всех мест), а на выборах 2000 года – 12 партий получили 32 места (30%).

Из 27 существующих партий 15 зарегистрировались после выборов 1995 года.

Из 11 партий, появившихся до парламентских выборов 1995 года, 9 были представлены в парламенте 1995–2000 гг. и 5 – в парламенте 2000–2005 гг. Только Партия коммунистов, СДПК, ПЕК, ЭРК и «Ата-Мекен» прошли проверку двумя выборами. Но этот результат скорректирован ограничениями избирательного законодательства, а также вниманием со стороны государственных чиновников в избирательный процесс.

Партийная деятельность в Кыргызстане имеет тенденцию затихать после выборов и, наоборот, набирать обороты перед выборами. Так, сразу после выборов 1995 года партиям принадлежало 19 мест в парламенте, а к выборам 2000 года 39 депутатов ЖК КР имели партийную принадлежность (2, с. 135). Соответственно депутаты парламента становятся беспартийными в ходе деятельности парламента и начинают идентифицировать себя с партиями ближе к выборам.

На парламентских выборах 2000 года места в парламенте смогли получить 4 новые партии: «Адилет» (в составе блока СДС), Партия ветеранов войны в Афганистане, «Моя страна» и оппозиционная Партия народа (обездоленных).

Введение пропорциональной системы по партийным спискам на выборах 2000 года в целом сыграло положительную, хотя и половинчатую, роль в укреплении партий. В силу наличия пропорциональной системы (ПР) и предлагаемой структуры избирательного бюллетеня избирателям пришлось идентифицировать предпочитаемых ими кандидатов с партиями. Желали они того или нет, но все участники выборов, как кандидаты, так и избиратели, были вынуждены партийно ориентироваться: одни – развивать организационную структуру и программу партий, другие – определяться со своими партийными предпочтениями. А высокий избирательный порог (5%) гарантировал отбор в парламент более сильных партий. Они стали учиться строить свою избирательную тактику и стратегию, думать о своем электорате и его предпочтениях, укреплять свою внутреннюю структуру и дисциплину. Наметилась тенденция хотя бы к временному сближению партий со сходными социально-политическими целями.

Однако искусственное недопущение к выборам и снятие с регистрации некоторых оппозиционных партий и их лидеров, поддерживаемых определенными слоями населения, нарушения избирательного законодательства со стороны СМИ, а также слишком малое количество мест, выделенных для партийных списков (14% от общей численности высшего законодательного органа) в целом мало способствовали усилению партий в Кыргызстане.

Очередные выборы в парламент 2005 года, которые вновь на сто процентов проводились по одномандатным округам с мажоритарной системой абсолютного большинства, показали слабость партий. Об этом свидетельствуют результаты выборов. Только представители четырех партий, которые выдвигали своих кандидатов, получили места в законодательном органе. Это: «Алга, Кыргызстан» (13 мест), «Адилет» (2 места), Коммунистическая партия Кыргызстана (1 место), Демократическая партия женщин и молодежи Кыргызстана «Новая сила» (1 место). При этом в парламенте есть ряд депутатов от других политических партий, но баллотировались они в качестве самовыдвиженцев. Таким образом, можно констатировать, что только примерно одна треть состава Жогорку Кенеша является партийно ориентированной. Но даже эта часть народных избранников не всегда придерживается четких партийных рамок и идеологических программ. Следует также отметить, что поголовный отказ от членства в партии «Алга, Кыргызстан» (или сокрытие этого членства) после смены руководства страны 24 марта 2005 г. говорит о том, что ее успех строился не на идеологической и ценностной основе, а являлся результатом использования административного ресурса власти. Многие из «алгинцев» поддерживают ныне действующую власть, которая, по логике вещей, должна бы быть их политическим противником. Отсюда напрашивается вывод о том, что пока, как и прежде, партийцы, равно как и партии, ориентируются

не на идеологические платформы, а на личностную приверженность или неприятие президента. Основная борьба направлена на доступ к государственной кормушке, а не на воплощение партийных программ.

Непартийный состав нынешнего Жогорку Кенеша во многом затрудняет выстраивание парламентских политических объединений (фракций), сформированных на партийной и идеологической основе. А это в свою очередь существенно затрудняет четкое структурирование законодательного органа на тех, кто за власть, и тех, кто против. Другими словами – на власть и парламентскую оппозицию являющуюся значительным тормозом на пути модернизации государственной власти и всей политической системы страны, необходимость чего давно назрела.

Законодательная база деятельности партий

С точки зрения законодательства, в отношении политических партий в Кыргызстане со времен обретения независимости был установлен режим относительного благоприятствования. Принцип политического плюрализма был закреплен в Декларации о государственном суверенитете. А свобода создания и деятельности партий, общественных объединений и массовых движений предусматривалась Законом «Об общественных объединениях», вступившим в силу 1 февраля 1991 г.

Конституция определила возможные формы участия политических партий в государственных делах, четко очерчивая тем самым общие правовые рамки существования и функционирования этого института. Статья 8 Конституции признала, что «в Кыргызской Республике могут создаваться политические партии», наряду с другими общественными объединениями, на основе свободного волеизъявления и общности интересов; «политические партии могут участвовать в государственных делах только в формах: выдвижения своих кандидатов для избрания в Жогорку Кенеш, на государственные должности и в органы местного самоуправления; формирования фракций в представительных органах».

Согласно п. 4 ст. 8 Конституции, в Кыргызской Республике не допускается:

- слияние государственных и партийных институтов;
- образование и деятельность партийных органов в государственных учреждениях и организациях. Государственные служащие вправе осуществлять партийную деятельность вне связи со своей служебной деятельностью;
- членство в партиях и выступления в поддержку какой-либо политической партии военнослужащих, работников органов внутренних дел, национальной безопасности, юстиции, прокуратуры и судов;
- создание политических партий на религиозной основе.

Здесь необходимо отметить, что, как пишет А. Шайо, конституции «...не предсказывают, каким должно быть общество будущего. Они говорят о связанных с предыдущим строем и существовавших в нем страхах...» (5, с. 12). Вышеприведенная формулировка подчеркивает, что конституция является не чем иным, как противостоянием тоталитарному прошлому. Разграничение государственных и партийных институтов призвано поставить преграду перед возможным желанием партийных образований захватить и монопольно обладать властью в государстве. Однако в Кыргызстане ни конститу-

ционное устройство, ни избирательная система, ни фактическое положение партий в обществе «не грозят» довести партию, действующую в рамках правового поля, до захвата всей власти. Скорее авторитарные тенденции в развитии государства могут привести к государственно-директивному выдвиганию одной партии на ведущие роли в государственных структурах. Следовательно, указанные ограничения в деятельности партий выглядят излишними.

Законодательство о выборах тоже играет существенную роль в становлении политических партий, определяя механизмы получения и отправления государственной власти. На протяжении рассматриваемого периода в Кыргызстане действовали Закон о выборах Президента КР от 31 августа 1991 года, Закон о выборах депутатов Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года и, наконец, в апреле 1999 года был принят Кодекс о выборах в КР. Впоследствии Кодекс о выборах претерпел ряд изменений.

Несмотря на заявления ряда депутатов Жогорку Кенеша о том, что партии в Кыргызстане недостаточно развиты и влиятельны, и на неоднократные отклонения предложенных проектов, Закон о политических партиях был все-таки принят в июне 1999 года. В нем дается дефиниция понятия «партия», определяются цели, принципы, порядок создания и деятельности партии, устанавливается перечень запретов для партий, регламентируются их взаимоотношения с государством, определяется ответственность политических партий за нарушение законодательства, а также определяются основы их финансового и материального обеспечения.

Под политической партией в Законе подразумевается «добровольное объединение граждан Кыргызской Республики, которые имеют общие политические цели и задачи, способствующие осуществлению политической воли определенной части населения, и принимают участие через своих представителей в управлении делами государства». Таким образом, участие в осуществлении государственной власти признается непременным элементом функционирования политических партий

Законодатель дает исчерпывающий перечень прав и обязанностей политических партий, подчеркивая, что они вправе «осуществлять иные функции, предусмотренные настоящим Законом и иными законодательными актами КР». Однако, на наш взгляд, чтобы способствовать работе политических партий в качестве механизма, посредничающего между гражданским обществом и государством, их деятельность должна регулироваться по принципу «все, что не запрещено, то разрешено». В законе должны быть прописаны определенные запреты, а не дозволения и регламентирования со стороны государства всех возможных направлений деятельности политических партий. Формулировка названной нормы должна быть следующей: «осуществлять иные функции, не запрещенные законодательством Кыргызской Республики».

Демократическое государство не должно стремиться законодательно регламентировать все возможные формы и способы деятельности свободных объединений граждан. Здесь следует согласиться с В.Я. Гельманом, считающим, что отказ от ограничения неформальных институтов в целом является более рациональной стратегией в условиях политической неопределенности переходного периода, чем ограничения в пользу формальных институтов, даже если они приемлемы для основных акторов (3).

Поскольку партии, в силу своей направленности на достижение и обладание государственной властью, близки к государству, бывают инкорпорированы в государствен-

ную машину в той или иной степени и на тот или иной срок, их деятельность, несомненно, должна охватываться правовым воздействием. В этом смысле деятельность партий относится к публичной сфере. Но, с другой стороны, партии являются общественными объединениями, основанными на принципах добровольности, общности интересов и индивидуальном членстве граждан, т.е. относятся к сфере частной деятельности граждан. Следовательно, и регулирование партийной деятельности должно осуществляться на принципах, относящихся к сфере частного права. Таким образом, принимая во внимание специфичность партий как организаций, государство должно установить основные запреты в их деятельности, в остальном позволив здоровой конкуренции формировать политический рынок.

Многопартийность в Кыргызстане только лишь формируется, и поэтому расширение конституционно-правовой базы призвано, по замыслу законодателей, содействовать становлению партий, защитить их от произвола со стороны государства, гарантировать невозможность возврата к тоталитарному прошлому. Однако значительное внимание законодателя к политическим партиям не способствовало на деле их серьезному укрупнению.

Причины такого положения кроются, по всей видимости, не только в глубинных социально-экономических и культурных процессах, но и в отсутствии целостной, продуманной концепции государственной политики в отношении партий, в половинчатости закрепленных в законодательстве мер по поддержке партий, в несовершенстве институциональных параметров, влияющих на формирование многопартийности в Кыргызстане.

Институциональное влияние на развитие партий

Уже долгие годы многие западные ученые заняты поисками оптимальных институциональных устройств, которые бы позволили незападным переходным обществам прийти к демократии и консолидировать ее. Институты, будь то избирательная система, избирательные законы, избирательные комиссии, парламенты, президенты или конституции, создают условия для функционирования политических партий. Институты влияют на такие аспекты партийной системы, как количество партий, типы партий, избирательные стратегии и коалиции. Избирательные законы, путем влияния на количество партий, представленных в законодательном органе, могут препятствовать формированию новых политических партий или, наоборот, способствовать их росту и укрупнению. Наиболее важные параметры избирательных законов, которые автор рассматривает в настоящей статье, это: избирательная система и доступ к избирательному бюллетеню.

Узкое определение избирательной системы сводится к следующему: она определяет правила, согласно которым избиратели могут выражать свои политические предпочтения и в соответствии с которыми возможно конвертировать (или обращать) голоса в парламентские мандаты. Выбор избирательной системы не является чисто техническим решением и может иметь огромные последствия для функционирования политической системы в целом. Применяя две различные формулы к одинаковому распределению голосов, можно получить совершенно разные результаты (6, с. 50; 7, с. 226; 14, с. 114–125, 15, с. 63–65; 17, с. 112–125).

В Кыргызстане выборы в одномандатных округах проходили с советских времен и по настоящее время по мажоритарной системе абсолютного большинства (МЖ). МЖ используется также и на выборах президента.

Среди западных специалистов, изучающих феномен политических партий, существует общее согласие в отношении того, что избирательные системы, основанные на пропорциональном представительстве, имеют тенденцию благоприятствовать многопартийным системам, тогда как мажоритарные системы относительного большинства (плюральные или «победитель забирает все») способствуют образованию двухпартийных систем. Более того, пропорциональное представительство и многопартийные системы считаются более представительными, обеспечивающими больший доступ в парламент большему числу социальных групп, и более легитимными, обеспечивающими большее соответствие между пропорцией голосов, набранных партией, и пропорцией мест в парламенте. Плюральные системы менее представительны, но обеспечивают большую стабильность в управлении, производя двухпартийные системы и правление однопартийного большинства, по сравнению с менее стабильными многопартийными коалициями, присущими пропорциональным системам. Таким образом, для разработчиков избирательных систем выбор стоит между *представительностью*, обеспечиваемой пропорциональной системой и ведущей к росту количества партий в стране, и *управляемостью и стабильностью* двухпартийной системы и парламентского большинства плюральной системы. Во втором случае придется поступиться представительством некоторых меньшинств. В настоящее время одной из основных целей изучения избирательных систем является выявление и моделирование такой избирательной системы, которая позволит сочетать наилучшие элементы ПР и ПЛ систем.

За время использования МЖ системы множественность партий в Кыргызстане не трансформировалась, как считали Дюверже и его приверженцы, напрямую в фрагментированный парламент, на наш взгляд, ввиду слабого влияния партий на выборах и небольшого их представительства в парламенте. И фрагментация в Жогорку Кенеше является результатом не слишком большого числа политических партий, а их слабости.

Мы согласны со специалистами, которые пишут, что очень редко избирательные системы выбираются обдуманно и еще реже они создаются для определенных исторических и социальных условий страны. Бывает, что политикам не хватает основных знаний и информации, или, наоборот, они используют свои знания, чтоб поддержать ту модель, которая, как они считают, будет работать на их интересы. В обоих случаях сделанный выбор может быть не наилучшим для долгосрочного политического здоровья данной страны и со временем может иметь негативные последствия для демократического развития (18, с. 1–2).

Неэффективность во всех отношениях – характерная черта МЖ, которая является слишком дорогим удовольствием в финансовом, организационном и временном (затрачиваемом на проведение второго тура) отношениях для маленького государства. Как показывает избирательная практика многих государств, имеющих подобную двухтуровую систему, избиратели участвуют во втором туре намного пассивней. Второй тур парламентских выборов проводится по мажоритарной системе относительного большинства. И существенно то, что большинство депутатов избирается все же во втором туре, так, на выборах в Кыргызстане 1995 года – 86,42%, 2000 года – 97,14% всех депутатов избрано во втором туре, такая же тенденция сохранилась и на выборах

2005 года. Существующая избирательная система способствует высокому уровню многопартийности и формированию разношерстного и противоречивого депутатского корпуса, который не способен слаженно и продуктивно работать. Г.В. Голосов указывает на опыт некоторых бывших советских республик, где сохранение в нетронутом виде мажоритарной системы «блокирует развитие партийных систем» (1, с. 92).

Следует отметить еще один аспект, имеющий важное значение для эффективной деятельности государственных органов, – сосуществование различных форм правления с тем или иным типом избирательной системы. Альфред Степан пишет, что лидеры, которые убеждены, что в их странах по историческим причинам неизбежно должна сохраняться многопартийная политическая система при президентском режиме, действуют в ущерб себе и своей стране (4). Марк Джонс утверждает, что «если оптимальное количество партий для определенной системы в целом может обсуждаться, то для президентской формы правления не может быть никаких дебатов. Высокий уровень многопартийности может привести к бедственным последствиям. Если имеется президентская система, то система с двумя большими партиями предпочтительна» (8, с. 10). Таким образом, избирательная система должна соответствовать, в первую очередь, существующей форме правления.

Подтверждая действительность наблюдений Мэтью Шугарта и Джона Кери относительно МЖ системы, партии в Кыргызстане не имеют желаний объединяться. В целом партии участвуют в выборах по отдельности (это касается и индивидуальных кандидатов), для того чтобы 1) быть вторыми и добиться участия во втором туре и получить поддержку тех, кто не пройдет во второй тур или 2) повысить свои способности торговаться с одной из двух партий, участвующих во втором туре в обмен на политику или уступки должностей (16, с. 210). При МЖ системе партии имеют тенденцию не формировать коалиций и, таким образом, сохраняя независимость по отношению к друг другу.

В Кыргызстане существовало очень мало коалиций, а те, которые появились на короткое время, распадались. Например, Конгресс демократических сил попытался объединить оппозиционные партии в сентябре 1994 года, но быстро распался, когда центристские партии осознали, что любые потенциальные выгоды на выборах могут быть недостаточными, чтобы преодолеть недостатки, сопровождающие союзничество с радикальными позициями, выражаемыми «Эркин Кыргызстаном» или Коммунистической партией. Лидеры четырех центристских партий проправительственного блока СДС выступали от имени своих партий, но не от имени блока уже сразу после оглашения результатов выборов в парламент 2000 года и раздела выигранных депутатских мест. Можно было бы привести еще ряд примеров, подтверждающих высказанную выше гипотезу.

Использование МЖ системы в Кыргызстане, как и в других странах, создает в каждом округе большую игру с нулевым результатом в итоге, когда только один кандидат избирается, а все другие – нет. Фокус на индивидуальных кандидатах снижает необходимость развития политических партий. Ввиду предпочтения избирателями отдельных личностей, места в парламенте получают харизматические партийные лидеры, а не партии как единые сплоченные организации, способствующие достижению компромиссов еще на допарламентском довыборном уровне.

Кроме того, благодаря поддержке государственных чиновников, органов правосудия, избирательных комиссий и местных государственных администраций или

доминирующего в округе клана потенциальные кандидаты могут быть избраны и без партийной поддержки. А неуважительное отношение к партиям со стороны избирателей фактически уменьшает шансы кандидата от партии по сравнению с другими кандидатами. Выбор кандидатов в Кыргызстане осуществляется не по партийной принадлежности, а по другим, личным, профессиональным, этническим, языковым, региональным параметрам.

Таким образом, в Кыргызстане пока отсутствуют, или существуют в небольшой мере, условия для объединения и укрепления партий. Во-первых, выдвижение кандидатов в парламент идет далеко не только от политических партий и их блоков. Во-вторых, нет смысла объединяться на парламентских выборах, если партия избранного депутата не так велика, чтобы быть влиятельной в парламенте, а партия, предлагающая поддержку во втором туре, там не представлена.

К тому же, парламент сам по себе не является настолько привлекательным для многих, чтобы ради стремления туда попасть они посвящали большие средства и свое время партийному строительству. Полномочия парламента достаточно слабы – он реально не влияет на вопрос политической ответственности правительства (кроме дачи согласия на кандидатуру премьер-министра и министров, выдвигаемых президентом). Основным вопросом при этом является не формирование правительства, а влияние на процесс отставки (политической ответственности) правительства.

Продуктивность работы парламента и демократичность Кыргызстана во многом зависят от развития сильных политических партий. Но процесс этот имеет обратную зависимость. Институционализация партий и консолидация партийной системы напрямую зависят от степени влияния парламента на общественно-политические процессы, происходящие в обществе. Кроме того, важно, чтобы институциональное влияние на развитие партий осуществлялось таким образом, чтобы партийная система соответствовала существующей в стране форме правления. Как мы уже отмечали, для президентской системы желательно наличие двухпартийной системы, в то время как для парламентской республики наиболее естественной будет многопартийная система.

Следует отметить, что ситуация с развитием партий, особенно в последнее время, стала меняться. Ряд наиболее дальновидных и энергичных политиков начали вести по настоящему серьезную работу в области партийного строительства. Такая работа включает в себя развитие региональных отделений, расширение членской базы, научную проработку партийной платформы, поиск источников финансирования, изучение современных политических технологий и т.п. Начались и процессы поиска точек взаимного соприкосновения между политическими лидерами. Эта работа проводится, видимо, с целью будущих объединений различных партий. Связано это прежде всего с ожиданием скорой конституционной реформы и предполагаемым формированием Жогорку Кенеша по пропорциональному принципу. В случае если парламент будет формироваться по пропорциональному принципу, на передний план выдвигнутся партии как единственные организационно-коллективные субъекты избирательного процесса. В этих условиях важно вдумчиво, профессионально, на основе научного опыта подходить к вопросам законодательного регулирования и формирования институтов, способствующих тому или иному формату партийной системы и ее развитию.

Литература

1. *Голосов Г.В.* Партийные системы России и стран Восточной Европы. – М.: Весь мир, 1999.
2. *Ибраимов Т.Р., Искакова Г.Т.* Политические партии Кыргызстана: Справочник. – Бишкек: Эркин Тоо.
3. Первый электоральный цикл в России (1993–1996)/ Под ред. В.Я. Гельмана, Г.В. Голосова, Е.Ю. Мелешкиной. – М.: Весь мир, 2000.
4. Различные типы конституционного устройства и укрепление демократии, *World Politics*, October 1993.
5. *Шайо А.* Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / Пер. с венг. – М.: Юрист, 1999.
6. *Comparing democracies: Elections and voting in global perspective/* Editors, Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi, Pippa Norris. SAGE Publications, 1996.
7. *Duverger, Maurice* Political Parties, Their Organization and Activity in the Modern State. London: Methuen & Co.Ltd, 1954.
8. *Electoral laws and survival of Presidential Democracies.* New York: Agathon Press, 1986.
9. *Fernivall J.S.* Colonial Policy and Practice: A Comparative Study of Burma and Netherlands India. Cambridge University Press, 1948
10. *Lipset S.* Political Man. N.Y.: Basic Books, 1983.
11. *Mill J.S.* Considerations on Representative Government. New York: Liberal Arts Press, 1958.
12. *Panbianco, Angelo* Political Parties: Organization and Power. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
13. *Political Parties and Political Development.* Ed. By LaPalambara and Weiner. Princeton, 1966.
14. *Rae, Douglas.* 1971. The Political Consequences of Electoral Laws. New Haven: Yale University Press.
15. *Sartori, Giovanni.* 1986. "The Influence of Electoral Systems: Faulty Laws or Faulty Method?", in Grofman, Bernard, and Arend Lijphart, eds (1986), *Electoral Laws and Their Political Consequences.* New York: Agathon Press.
16. *Sbugart M.S. and Carey J.M.* Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics. Cambridge University Press, 1992.
17. *Taagepera, Rein, and Bernard Grofman* 1989 *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems.* New Haven, Conn.: Yale University Press.
18. *The International IDEA Handbook of Electoral System Design.* Stockholm, Sweden, 1997.
19. *von Beyme, K.* Political parties in Western Democracies (Aldershot: Gower), 1985.