

18. Kramers, J.H.; “Sü-başı”, *İA*. Т. 11. – С.78-79.
19. **Kutadgu Bilig**, I (Metin), (подготовил: Reşid Rahmeti Arat). Анкара: изд. TDK, 1999.
20. Orkun, Hüseyin Namık; **Eski Türk Yazıtlar**. Анкара: изд. TDK, 1994.
21. Ögel, Bahaeddin; **Dünden Bugüne Türk Kültürünün Gelişme Çağları**. Стамбул: изд. Турецкого исследовательского центра, 1988.
22. Ögel, Bahaeddin; **Türk Kültür Tarihine Giriş**. Т. 7. Анкара: изд. Министерства культуры, 1991.
23. Özcan, Abdülkadir; “Osmanlı Askeri Teşkilatı”, **Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi**, (печать: Ekmeleddin İhsanoğlu). Т. I. Стамбул, 1994. – С. 336-368.
24. Turan, Osman; **Selçuklular Târîhi ve Türk-İslâm Medeniyeti**. Стамбул: изд. Богазичи, 1999.
25. Uzunçarşılı, İsmail Hakkı; **Anadolu Beylikleri ve Akkoynlu, Karakoyunlu Devletleri**. Анкара: изд. TTK, 1988.
26. Uzunçarşılı, İsmail Hakkı; **Osmanlı Devleti Teşkilâtına Medhal**. Анкара: изд. TTK, 1988.
27. Uzunçarşılı, İsmail Hakkı; **Osmanlı Devletinin Merkez ve Bahriye Teşkilâtı**, изд. TTK., Анкара 1988.
28. Ünal, Mehmet Ali; “Osmanlı Devleti’nde Merkezi Otorite ve Taşra Teşkilâtı”. **Osmanlı**, Т. 6. – С.111-122.

**Ж. Ормонбеков,**

*кандидат политических наук, доцент  
программы «Международная и сравнительная политика»,  
Американский университет в Центральной Азии,*

**Э. Сулайманова,**

*студентка 4 курса программы  
«Международная и сравнительная политика»,  
Американский университет в Центральной Азии*

## *Демократический транзит в Кыргызстане: консенсус или мажоритаризм?<sup>1</sup>*

В современном мире демократия и ее институты стали общепринятой нормой для эффективно функционирующего государства. На фоне продолжающегося демократического транзита в разных регионах мира научный и околонучный дискурс о том, является ли демократия наилучшей формой правления в современных государствах, все еще остается неоконченным. В настоящей статье сделана попытка дать оценку демократическим институтам и процессам, имеющим место в Кыргызстане, с точки зрения классификации демократий, выработанной нидерландо-американским исследователем Арендом Лейпхартом на основе качественного сравнительного исследования, проведенного на примере многих стран мира (5; 6; 7).

---

<sup>1</sup> Данная статья является результатом учебно-научного проекта, проведенного совместно преподавателем и студентом в рамках кафедры Международной и сравнительной политики АУЦА осенью 2009 года.

Лейпхарт рассматривает различные формы правления в демократических режимах и объясняет эффективность той или иной системы не только уникальными национальными особенностями. Он делает попытку вывести своеобразную дихотомию типологии демократических политических систем. В результате многолетних и глубоких исследований Лейпхарт разработал дуальную классификацию современных демократий – мажоритарную (также известную под названием «Вестминстерская модель» в связи с ее широким распространением в Великобритании и ее доминионах) и консенсусную, более распространенную в континентальной Европе (6, с. 2–4).

Видение типов современных демократий, представленное Лейпхартом, возможно, несколько упрощает существующую политическую реальность, разделив государства лишь на два базовых типа. Однако такой дуальный сравнительный подход, основанный на различиях, дает более четкое понимание общих, типовых характеристик для демократических политических систем. Важно понимать, что Лейпхарт не ставит своей целью вывести универсальную «формулу успеха», гарантирующую эффективность форм правления. Главной задачей его изысканий является достижение понимания многослойности функционирования существующих политических систем в сравнительном аспекте для выработки рекомендаций странам, переживающим демократический транзит.

Нельзя определенно утверждать, что Кыргызстан завершил свое развитие в рамках демократического транзита и близится к достижению консолидации демократии, что позволит стране надеяться на стабильное функционирование демократических институтов и предсказуемость демократических процессов.

Известно, что американский политолог Роберт Даль выработал семь критериев для идеальной демократии, которую называл полиархией: (i) избираемость власти; (ii) честные выборы; (iii) равные избирательные права; (iv) право создавать независимые организации; (v) право на свободу выдвижения альтернативной кандидатуры; (vi) свобода слова; (vii) право доступа к альтернативным источникам информации (4, с. 20–30).

Показателем того, что Кыргызстан все еще находится в процессе демократического транзита, является тот факт, что какие-то из критериев Даля работают в Кыргызстане (хоть и не в полной мере), а какие-то – нет (8). На это существует ряд объективных и субъективных причин, анализ которых не является основной задачей данной статьи.

Для успешной консолидации демократии в Кыргызстане необходим анализ нынешней стадии демократического транзита для обозначения возможных сценариев дальнейшего развития политической системы страны. Классификация демократий по Лейпхарту может оказаться полезной в этом контексте.

Типология Лейпхарта основана на анализе принятия решений, процесса, который является неотъемлемым и базовым элементом любой политической системы, даже недемократической. При принятии любого политического решения не бывает 100%-ой удовлетворенности в обществе, а значит, какая-то часть населения (чаще всего определенное меньшинство) будет недовольна тем или иным решением. Таким образом, политические системы, где доминирует принятие решений большинством (и где мнение меньшинства будет игнорироваться) являются мажоритарными. Поли-

тические системы, которые стараются учитывать многообразие мнений в принятии политических решений, являются консенсусными. По сути, тип принятия решений определяет функционирование всей политической системы, включая и отношения между законодательной и исполнительной властью, партийными и избирательными системами, и общее управление государственным аппаратом.

Анализ сходств и различий двух типов принятия политических решений позволяет вывести 10 основных различий между мажоритарной и консенсусной моделями демократий. Вкратце эти различия изложены в следующей таблице (6, с. 3–4).

Таблица №1

**Система различий между мажоритарными и консенсусными моделями демократии по Аренду Лейпхарту**

№	Различие	Мажоритаризм	Консенсус
1	Партийный состав кабинета министров	однопартийное правительство	многопартийное правительство
2	Отношения между законодательной и исполнительной ветвями власти	доминирование исполнительной власти	баланс
3	Партийная система	двухпартийная система	многопартийная система
4	Избирательная система	мажоритарная и непропорциональная система	пропорциональное представительство
5	Роль групп интересов	плюрализм групп интересов и их свободное объединение	координированные и корпоративские группы интересов
6	Централизованность государства	унитарная форма, централизованное правление	федеративная форма, децентрализованное правление
7	Тип парламента	однопалатный парламент	двухпалатный парламент
8	Тип конституции	гибкая конституция, подверженная множественным изменениям	жесткая конституция, которую сложно менять
9	Юридический надзор	законодательство интерпретируется самим законодательным органом или местными судами	законодательство интерпретируется специальным судебным органом
10	Роль центральных банков	центральные банки зависимы от исполнительной власти	центральные банки независимы от исполнительной власти

На первый взгляд может показаться, что это достаточно случайный набор самых разных критериев для оценки эффективности политических систем. Вместе с тем, указанные сходства и различия тесно взаимосвязаны друг с другом и взаимозависимы. Например, наличие федерального и децентрализованного типа правления напрямую подразумевает двухпалатный парламент, первая палата которого предназначена для представительства регионов. Также очевидна связь между количеством партий, представленных в правительстве, и партийной и избирательной системами: в двухпартийных системах на выборах есть только один победитель, который и будет формировать правительство.

Центральное положение в этой системе различий занимают отношения между исполнительной и законодательной ветвями власти. Характер отношений между ними может иметь самое непосредственное влияние на эффективность демократий. Сбалансированные взаимоотношения между правительством и парламентом на основе взаимоконтролирующих рычагов, таких, как вотум недоверия правительству со стороны парламента или право правительства на созыв новых парламентских выборов, кажутся более логичными и правильными с точки зрения демократии. Но и доминирование исполнительной власти над законодательной в мажоритарных демократиях, таких, как Великобритания, также не противоречит духу демократии и даже может показаться более эффективным, хотя бы с точки зрения консолидированности мнений при принятии новых законопроектов.

Корреляция между исполнительным и законодательным аппаратами может принимать совершенно причудливые формы в результате влияния разнообразных внешних факторов. Например, особенность избирательной системы Франции создавала такие отношения между исполнительной и законодательной властью, когда исполнительная власть могла принадлежать к одному идеологическому лагерю, в то время как законодательная – к другому. Такое состояние называлось «*cobabitation*» (фр. «сосуществование») и в целом тормозило развитие всей системы принятия политических решений.

Интересными являются наблюдения, касающиеся типологии конституций и наличия юридического надзора. Известно, что отсутствие письменных конституций либо их крайняя гибкость влекут за собой отсутствие юридического надзора, когда все законодательные акты, включая и основной закон, могут интерпретироваться непосредственно самим законодательным органом либо местными судами на основании прецедентов. Очевидно, что лишь весьма стабильная политическая система может себе позволить отсутствие письменной конституции и юридического надзора без риска узурпации политической власти.

Жесткие конституции очень важны для многосоставных обществ, для которых основной закон является сводом непоколебимых процедурных правил, а юридический надзор, принадлежащий специальному судебному органу – гарантом соблюдения этих правил. Однако жесткость или гибкость конституции не являются признаком меньшей или большей демократии. Оба элемента имеют право на существование в демократической среде в зависимости от характера политической системы.

Роль групп интересов и центральных банков хоть и являются в некотором роде второстепенными факторами, все же оказывают существенное влияние на эффективность функционирования демократических моделей. В мажоритарных системах группы интересов могут использоваться лишь эпизодически для достижения определенных целей. В консенсусных демократиях группы интересов играют очень важную роль в

процессе принятия решений, часто осуществляя представительство меньшинств. Этим объясняется высокая степень их координации, которая становится неотъемлемой частью всей системы, а не одним из эпизодов.

В связи с тем, что успех политических систем должен подкрепляться экономической стабильностью, роль центральных банков в проведении монетарной политики является одним из связующих факторов демократического развития. Автономные центральные банки придают всей политической системе более пропорциональный характер. Консенсус имеет место не только в принятии политических, но и сугубо экономических решений. Зависимые от исполнительной власти центральные банки строят свою политику, ориентируясь на приоритеты однопартийного правительства, что исключает как консенсусность, так и пропорциональность.

Анализ системы различий между мажоритарной и консенсусной моделями демократии не имеет своей целью определение наилучшей модели демократии. Очевидно, что таковая модель может существовать только отдельно для каждого рассматриваемого случая. Таким образом, нельзя утверждать, что консенсусная или мажоритарная модель является эталоном, а значит, поводом для копирования демократических институтов и воспроизведения демократических процессов. Определение типа модели важно для последующего развития демократии в рамках того или иного государства с учетом существующих политических реалий, чтобы обеспечить совпадение формы и содержания политической системы. В случае несовпадения возможны политическая нестабильность и уязвимость.

Для того, чтобы понять демократический статус Кыргызстана, попробуем, опираясь на критерии Лейпхарта, проанализировать политические институты и процессы, имеющие место в нашей стране.

Таблица №2

**Система различий между мажоритарными и консенсусными моделями демократии по Аренду Лейпхарту: показатели Кыргызстана**

№	Различие	Мажоритаризм	Консенсус	Модель в Кыргызстане
1	Партийный состав кабинета министров	<b>однопартийное правительство</b>	многопартийное правительство	формально правительство беспартийное (с устойчивой тенденцией к однопартийности)
2	Отношения между законодательной и исполнительной ветвями власти	<b>доминирование исполнительной власти</b>	баланс	доминирование исполнительной власти, контролируемый парламент

3	Партийная система	двухпартийная система	<b>многопартийная система</b>	многопартийная система (с тенденцией к двухпартийности)
4	Избирательная система	мажоритарная и непропорциональная система	<b>пропорциональное представительство</b>	контролируемое пропорциональное представительство
5	Роль групп интересов	<b>плюрализм групп интересов и их свободное объединение</b>	координированные и корпоратистские группы интересов	плюрализм групп интересов
6	Централизованность государства	<b>унитарная форма, централизованное правление</b>	федеративная форма, децентрализованное правление	унитарная форма правления
7	Тип парламента	<b>однопалатный парламент</b>	двухпалатный парламент	однопалатный жогорку кенеш
8	Тип конституции	гибкая конституция, подверженная множественным изменениям	<b>жесткая конституция, которую сложно менять</b>	конституция жесткая, но часто менялась
9	Юридический надзор	законодательство интерпретируется самим законодательным органом или местными судами	<b>законодательство интерпретируется специальным судебным органом</b>	основной закон интерпретируется лишь Конституционным судом
10	Роль центральных банков	<b>центральные банки зависимы от исполнительной власти</b>	центральные банки независимы от исполнительной власти	несмотря на формальную независимость, национальный банк все же зависим от исполнительной власти

Из таблицы видно, что Кыргызстан не демонстрирует явных признаков ни одной из указанных моделей. Это лишний раз доказывает транзитный характер демократии. Чистыми мажоритарными элементами являются доминирование исполнительной власти (прежде всего, главы государства, о чем также свидетельствует недавняя институциональная реформа) в отношениях с парламентом; существование групп интересов, находящихся в хаотичном движении; унитаризм; однопалатный парламент и наличие зависимого Национального банка.

Консенсусный характер политической системе обеспечивают плюрализм политических партий (хоть и с тенденцией биполярности по оси «пропрезидентские партии – оппозиционные партии»), пропорциональное представительство в избирательной системе (даже если оно носит контролируемый характер), формально жесткая конституция, претерпевшая множество изменений, и наличие юридического надзора, осуществляемого Конституционным судом.

Данное положение дел ни в коем случае не должно заставлять нас делать поспешные выводы о том, что в Кыргызстане существует смешанный тип демократии, где сочетаются как мажоритарные, так и консенсусные механизмы. В контексте продолжающегося демократического транзита разумнее, учитывая результаты данного анализа, сделать выводы о необходимости проведения дальнейших реформ, которые бы обеспечили консолидацию демократии в Кыргызстане либо в мажоритарной форме, либо в консенсусной.

Существующие базовые характеристики и национальные особенности Кыргызстана, такие, как внутреннее разделение по оси «север-юг», высокий уровень трайбализма, мультикультурность общества, включающая и языковое разнообразие, могут в равной степени влиять на выбор той или иной модели в зависимости от приоритетов политических сил, находящихся у власти (1; 9).

Если политическая элита будет нацелена на обеспечение политического единства и стабильности страны мажоритарными методами, должны быть проведены соответствующие реформы, прежде всего, в избирательной системе с упором на непропорциональные выборы. Согласно законам, выработанным французским исследователем Морисом Дюверже (2, с. 350–351), такая электоральная реформа приведет к формированию двухпартийной системы, которая характеризуется высокой стабильностью, при условии отказа от репрессий оппозиции и принятия ее как равного игрока на политическом поле. Эти изменения также будут способствовать формированию однопартийных кабинетов, то есть правительства, члены которого принадлежат к одной политической партии. В настоящее время наблюдается формальная и публичная беспартийность членов кабинета, хотя очевидно, что правительство лояльно к правящей политической партии.

Те же самые реалии политической среды Кыргызстана могут способствовать более широкому применению консенсусных инструментов. Дальнейшее совершенствование настоящей избирательной системы должно привести к избранию более пропорциональной и представительной легислатуры, что определит сбалансированные отношения между парламентом и многопартийным правительством. Делегирование больших полномочий регионам для нейтрализации трайбализма и обеспечения реальной мультикультурности станет частью процесса децентрализации, что может отразиться на более высокой степени регионализации страны.

Очевидно, что Кыргызстан находится на распутье: между двумя демократическими моделями, и время выбора неизбежно приближается. Обе модели являются демократическими и будут эффективными при условии создания и поддержания соответствующей институциональной базы. С прагматической точки зрения, наиболее удобным и, возможно, легким является формирование конструкции мажоритарной системы с сильной исполнительной властью и стабильной партийной и избирательной системами. Однако, в этом случае необходимы титанические усилия со стороны правящих

политических сил по недопущению ската к авторитаризму. В этом случае особо важно взаимное признание и сотрудничество лидеров, представляющих как партии власти, так и оппозиционные силы.

Консенсусный конструкт весьма сложен и по функционированию, и по поддержке (7, с. 99–106). Для эффективной консенсусной модели требуется наличие постоянного консенсуса между основными политическими силами, сложная институциональная структура, обеспечивающая баланс в отношениях между исполнительными и законодательными органами, а также постоянный учет мнения всех групп интересов в принятии политических решений. Для многосоставных обществ консенсусная модель является наиболее приемлемой, т.к. она обладает высокой степенью пропорциональности и вовлеченности (3, с. 107–108). Однако постоянное поддержание системы на рабочем уровне требует не только определенных усилий со стороны политических элит, но и значительной зрелости политической культуры.

Трудно предсказать, какая модель будет наиболее приемлемой для Кыргызстана в перспективе его дальнейшего демократического развития. Транзит к консолидированной демократии может принять любую форму: «Вестминстерский образец» или лекало консенсуса. Главное в этом процессе – обеспечивать изменения демократического характера, которые бы отчуждали авторитаризм от политической системы Кыргызстана, пусть даже и в просвещенной форме.

### ***Литература***

1. *Иманалиев М.* Неформальные институты как «правила политической игры» в Кыргызстане // Институт публичной политики. Режим доступа: <http://www.ipp.kg/ru/analysis/595/>
2. Мир политической науки. Категории / Под ред. А. Ю. Мельвиля. – М.: Просвещение, 2004. – С. 142–143.
3. *Ормонбеков Ж.* Теория консенсуализма Арнда Лейпхарта // Казанский Федералист. – 2007. – № 1 – 2 (21 – 22). – С. 92–108.
4. Dahl, R. Polyarchy: Participation and Opposition. New Haven, CT: Yale University Press, 1971.
5. Lijphart, A. Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990, Comparative European Politics Series, Oxford, Oxford University Press, 1994
6. Lijphart, A. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. New Haven, CT: Yale University Press, 1999.
7. Lijphart, A. Constitutional Design for Divided Democracies // Journal of Democracy, Vol. 15, No. 2 (April 2004), pp. 96–109;
8. Ormonbekov, J. Mythology of Political Parties in Kyrgyzstan // Institute for Public Policy. <http://www.ipp.kg/en/analysis/514/>
9. Ormonbekov, J. Concept of the rule of law under conditions of informal political processes: a nonjuridical opinion // Institute for Public Policy. <http://www.ipp.kg/en/analysis/668/>