УДК 327.8

ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ СИСТЕМ НОВЫХ НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Халанский Игорь Викторович,
Киргизско-Российский
Славянский университет,
факультет международных
отношений,
кафедра политологии,
кандидат исторических наук, доцент,
г. Бишкек, Киргизская Республика.
E-mail: igor_halanskii@mail.ru

Аннотация
Статья посвящена обзору проблем и факторов, препятствующих развитию политических систем новых независимых государств региона Центральной Азии в современный период.

Ключевые понятия:
Центральная Азия,
новые независимые государства,
политическая система,
проблемы.

Сразу после распада СССР Запад стал проводить геополитическую идею о том, что та его часть, которая раньше называлась в русской исторической традиции Казахстан и Средняя Азия, теперь должна именоваться «Центральная Азия», как это принято в англосаксонской геополитической науке [5, с. 38–41]. И лидеры новых государств региона, не особенно раздумывая, приняли в повседневную политическую практику новое название. В этой самоидентификации (так же, как и в стремлении некоторых республик перейти на латинскую графику) отчасти просматривается нежелание новых независимых государств Центральной Азии считать себя частью российского (евразийского) цивилизационного пространства, отчасти усиливающаяся переориентация на ведущие страны Запада. Потребовалось определенное время, чтобы начать задумываться над тем, а есть ли она вообще, эта «Центральная Азия» [10, с. 67], поскольку в ней наблюдается «отсутствие устойчивых внутренних связей и внутреннего единства и отсутствие «скрепляющего ядра» [см.: 1], а структуры безопасности характеризуются как «многоуровневые, противоречивые и довольно расплывчатые» [8, с. 31].

Этнический подход определяет Центральную Азию как регион, населённый восточно-тюркскими народами, монголами и тибетцами, куда входят Синьцзян, тюркоязычные регионы юга Сибири, пять бывших советских среднеазиатских республик (хотя Таджикистан населён ираноязычными народами) и север Афганистана.

Географический подход включает в регион Монголию, Западный Китай, Пенджаб, северную Индию и северный Пакистан, северо-восточный Иран, Афганистан, районы азиатской России южнее таёжной зоны и пять бывших советских республик Средней Азии. Недостаток этого подхода – несоблюдение принципа «неделимости» государств.

Советский подход возник в связи делением СССР на экономические районы: в советской Центральной Азии выделялись два экономических района – Среднеазиатский (Узбекистан, Туркмения, Таджикистан и Киргизия) и Казахстанский – отсюда произошло привычное в советские времена словосочетание «Средняя Азия и Казахстан». До сих пор многие российские учёные вместо понятия «Центральная Азия» предпочитают говорить «Средняя Азия и Казахстан».

Исторический подход делит Центрально-азиатский регион на две части: евразийскую степную (казахско-кыргызскую)

и среднеазиатскую осёдло-мусульманскую (узбекско-таджикскую). Условно граница между ними проходит по линии: южная граница Казахстана между Каспием и Аралом, немного восточнее Сырдарьи –хребет Каратау – гора Манас – границы между Чуйской, Таласской, Нарынской и Ошской, Джалал-Абадской областями Кыргызстана.

Практически все страны постсоветской Центральной Азии имеют ряд сходных черт, которые позволяют выделить их в отдельный феномен как по схожести социально-экономических и политических систем, так и по состоянию обществ. Именно такое внутреннее родство этих постсоветских государств обуславливает схожесть закономерностей в их развитии, которые в совокупности образуют внутренние факторы нестабильности их политических систем. В различных центрально-азиатских странах они проявляются по-разному – где-то больше (Кыргызстан, Таджикистан), где меньше (Казахстан, Узбекистан, Туркменистан).

Одним из основополагающих внутренних факторов политической нестабильности в странах Центральной Азии выступает сложившаяся на сегодняшний день в регионе социально-экономическая ситуация. Данный фактор имеет для стран региона первостепенное значение, учитывая, что все они имеют крайне сложные проблемы экономического плана. В странах региона по большому счёту до конца не реализована ни одна крупная экономическая реформа. Экономические проблемы в основном заморожены, а путей выхода из этого состояния пока не найдено. Национальные правительства большинства постсоветских центрально-азиатских государств, за исключением, пожалуй, Казахстана, не смогли в достаточной степени привлечь в свои страны инвестиции, что существенным образом затрудняет структурную перестройку экономики. Аграрный сектор экономик центрально-азиатских стран, который изначально имел низкую доходность также не смог кардинально реформироваться. Учитывая, что в каждой стране региона значительная часть населения занята в сельском хозяйстве, уровень безработицы и бедности в регионе остаётся достаточно высоким. Вдобавок во всех центрально-азиатских странах в той или иной мере существует проблема слабой управляемости экономикой на уровне регионов. В некоторых случаях экономика той или иной страны находится под большим влиянием элитных группировок, фактически приватизировавших отдельные её сектора и препятствующих проведению преобразований, могущих негативно повлиять на их положение.

Однако главная беда для большинства стран региона в данном случае заключается в том, что все вышеуказанные проблемы не только не решены, но не существует даже каких-либо серьёзно разработанных подходов к их решению, которые в большей своей части имеют тактический, сиюминутный, а иногда и откровенно популистский характер. Это поддерживает высокий уровень социальной напряжённости в центрально-азиатских обществах и, в свою очередь, оказывает или может оказать неблагоприятное воздействие на политическую стабильность в странах региона.

Другим основополагающим фактором политической нестабильности в странах Центральной Азии выступает нынешнее состояние их системы власти, политических элит и идеологии. Можно выделить ряд общих моментов, которые обнажают системные проблемы большинства государств региона.

Первая проблема заключается в неэффективном государственном управлении [6, с. 114–120], которое выражается в неспособности проводить масштабные реформы. Для большинства стран региона типичны проблемы, связанные с совмещением различных моделей управления – формальной и неформальной (традиционной), что способствует разрастанию коррупции и быстрому расслоению общества на богатых и бедных. «Клубок» текущих проблем приводит большинство стран Центральной Азии к неспособности мобилизации ресурсов в сторону реального решения экономических задач, т.к. это предполагает перераспределение собственности и национальных активов, которые неминуемо должны попасть в руки обладающих властью групп, не заинтересованных в развитии национальной экономики, а предполагающих только изъятие из неё доходов. В результате доминирование интересов властных или аффилированных властью элит зачастую идёт вразрез с национальными интересами.

Вторая проблема системы власти, политических элит и идеологии [2, с. 21–53] стран Центральной Азии заключается в неэффективной структуре самой власти, которая продуцирует конфликты. К сожалению, элиты в большинстве стран Центральной Азии в целом не смогли адаптироваться к новым условиям. Поэтому их действия во многом направлены на стро-

ительство замкнутой системы, что приводит к приоритету краткосрочных целей над долгосрочными, а именно – к приоритету сохранения власти над стратегическими задачами развития страны. В результате закрытость политической жизни становится одной из главных проблем большинства центрально-азиатских обществ. Другой причиной неэффективности структуры власти в большинстве стран Центральной Азии является то, что для них характерна замкнутость власти на себе и отсутствие механизмов обновления элит. Опора на постоянную перегруппировку элит (без их обновления) ведёт к неизбежному сохранению существующих негативных тенденций в развитии системы власти. Низкий уровень эффективности структуры власти в большинстве центрально-азиатских стран обусловлен также недостатком выборных механизмов, который приводит к перекосам в распределении элит и возникновению групп элит, образованных по региональному и клановому признаку. При наличии чётко выраженных региональных различий, что проявляется в наличии кланов, основанных на этом принципе, властная система оказывается подверженной конфликтам на региональной основе.

Третья проблема системы власти, политических элит и идеологии стран Центральной Азии заключается в небольшом доверии власти со стороны общества. Практика показывает, что центрально-азиатские режимы в своих действиях в минимальной степени опираются на общество. Низкий уровень доверия власти со стороны общества в некоторых центрально-азиатских странах подпитывается также постоянным контролем за СМИ, что приводит к серьёзному ограничению свободы слова. В таких условиях общество оказывается не только в идеологическом, но и просто в информационном вакууме. Вследствие этого в государствах региона то и дело возникает опасность формирования деструктивных политических идеологий.

Четвёртая проблема в состоянии системы власти, политических элит и идеологии стран Центральной Азии заключается в том, что не созданы устойчивые политические системы [9, с. 85–107], ориентированные на будущее в плане их способности к самовоспроизводству. Во многих случаях у власти не хватает для этого институциональных источников и процедурных механизмов легитимности. Зачастую правящие группы и политическая система в целом демонстрируют неспособность к компромиссу. Другими словами, в действиях правящих групп наблюдается отсутствие легальных механизмов компромисса. В такой ситуации центральноазиатские режимы оказываются в своеобразной ловушке, когда, с одной стороны, для сохранения стабильности требуется ужесточать систему и тем самым наращивать потенциальную конфликтность как в среде элит, так и в обществе, а с другой – шаги по реальному и стратегическому выходу из проблемной ситуации, осуществлённые слишком быстро, могут привести к масштабной дестабилизации и угрозе для самих элит.

Пятая проблема в состоянии системы власти, политических элит и идеологии стран Центральной Азии заключается в том, что в условиях неразвитости гражданского общества участие широких масс населения в политическом процессе во многих случаях носит ограниченный характер и процесс принятия решений происходит без участия субъектов гражданского общества, исключительно на уровне элит. Именно это обстоятельство приводит к неустойчивости большинства центрально-азиатских режимов. В результате борьбы спонтанно возникающих групп интересов на внутриполитическом поле стран Центральной Азии происходят заметные внутриэлитные подвижки. Под влиянием этих процессов идёт процесс становления многополярной конструкции элитных группировок, через которую последние пытаются защитить свои интересы, стремясь обеспечить себе доступ к властным ресурсам [11, с. 5–14]. Образующиеся в результате этого так называемые «неформальные центры политического влияния» постепенно начинают играть определяющую роль в развитии политических процессов. Игнорирование интересов этих «неформальных центров влияния» может представлять угрозу правящим элитам центральноазиатских стран и негативным образом повлиять на устойчивость их переходных режимов. Практика последних лет показала, что такой сценарий политического развития в ряде государств Центральной Азии является вполне реальным. Будучи по своей сути радикальным, этот сценарий дважды привёл к смене власти в Кыргызстане [см.: 3; 4].

Шестая проблема системы власти, политических элит и идеологии стран Центральной Азии заключается в том, что вплоть до настоящего момента практически все центрально-азиатские общества развиваются в условиях определённого идеологического вакуума. К сожалению, в большинстве

стран региона государство пока не смогло предложить населению никаких серьёзных основ и концептов для формирования национальной идеологии и национальной идентичности. Ускорить этот процесс могло бы развитие идеологии «нации – государства» и гражданского общества, но пока они фактически развиты слабо или даже отсутствуют. В таких условиях в центрально-азиатских обществах существуют только две альтернативные идеи – исламская доктрина и этническая идея. Причём протест против власти может привести только к их быстрому оформлению. Религиозную идею уже сегодня можно назвать полностью развитой и «готовой к немедленному использованию». При этом представляется неизбежным, что в случае расширения социального ареала этой идеи она начнёт переходить к форме политических требований. Этническая компонента также продолжает оставаться одной из определяющих в нынешнем социально-идеологическом развитии центральноазиатских стран. Этому способствует несформированность в них идеологии «нации – государства», которая предполагает доминирование в массовом сознании населения гражданской идентичности над этнической идентичностью. Как представляется, в указанных проблемах нынешнего социально-идеологического развития центральноазиатских обществ скрыты одни из главных угроз для стран региона. Это ставит перед властями государств Центральной Азии задачи корректировки действующих идеологических символов и поиска новых идеологем, которые могут обеспечить устойчивость их нынешних переходных политических режимов [см.: 12].

Общая нестабильность политических режимов в центрально-азиатском регионе по сути связана с тремя основными факторами. Во-первых, кризис идентичности и конфликт двух базовых ценностей переходного периода – демократии и национализма [13, p. 122–129]: первая предполагает неограниченные возможности гражданского и правового самоопределения, вторая, напротив, ставит во главу угла принцип национального самоопределения и суверенитета.

Седьмая проблема связана с фактором фундаментальной нестабильности и трудностью для стран региона перейти от этнической трактовки нации к концепции гражданской нации. Например, этот фактор привёл к распаду многонациональных государств Восточной Европы и поставил те же проблемы перед центрально-азиатскими государствами, напрямую столкнувшихся с угрозой распада и феноменом «самопровозглашенных государств». С этих позиций неоднократно обсуждался вопрос о территориальной целостности и возможных сценариях распада таких государств, как Таджикистан, Узбекистан и Кыргызстан, ситуацию в которых определяли как «несостоявшиеся государства».

Восьмой проблемой государств региона стал кризис легитимности постсоветских режимов, элиты которых пришли к власти на волне национального и демократического подъёма 1990-х гг., связанного с падением коммунизма, но сохранили формы и методы управления, свойственные предшествующей эпохе. Столкновение завышенных ожиданий с реальностью привело к росту отчуждения общества и власти. Неспособность режимов найти адекватное разрешение трудностей породило в некоторых из них (Кыргызстан) феномен «цветной революции» – соединение социального протеста с идеологией правовых преобразований.

Ответы на этот вызов, предложенные в странах региона, оказались различны и включали три стратегии политико-правовой модернизации: осуществление конституционной революции с целью быстрого перехода к демократическим формам правления (Кыргызстан); проведение отдельных конституционных реформ без изменения существа авторитарного режима (Казахстан); наконец, осознанный отказ от реформ во имя сохранения стабильности и предсказуемости ситуации (Таджикистан и Узбекистан) или модернизации авторитаризма под влиянием ряда внешних и внутренних факторов (Туркмения).

Девятой проблемой стала трудность формирования основ демократической (конституционной) политической системы в виде гражданского общества, разделения властей, отделения власти от собственности, создания независимой судебной системы, многопартийности, институтов правового государства, обеспечения конкурентной политической среды и меритократической элиты. В ходе конституционных кризисов постсоветского периода эти вопросы были поставлены, но не получили адекватного разрешения. В большинстве случаев они сводились к выбору формы правления – парламентской, президентской или смешанной. Следует констатировать, что страны Центральной и Восточной Европы (впрочем, не без поддержки Евросоюза) отдали однозначное предпочтение парламентским или парламентско-президентским формам, в то время как евразийские политические режимы – президентским или президентско-парламентским. Ключевое значение имел поиск альтернативы российской

модели президентско-парламентской формы правления, которая на деле выступает как режим сверхпрезидентской власти. Опыт показал, однако, что при всём разнообразии избранных моделей, ни одна из них не решила проблему политической стабильности. Это актуализировало опыт обращения к парламентской форме правления (Кыргызстан), парламентско-президентской или президентско-парламентским формам (Казахстан) или легитимации традиционалистских авторитарных режимов как президентских (Туркмения) [см.: 7].

Опыт показал, что при всем разнообразии избранных моделей ни одна из них не решила проблему политической стабильности. Парламентская форма правления, функционировавшая в некоторых постсоветских странах при господстве одной партии, оказалась деструктивным фактором в условиях партийного раскола и неспособности формирования правительства общественного доверия и выборов президента. Обращение к парламентаризму в условиях политического и этнического противостояния (Кыргызстан) сталкивается с проблемой взаимодействия кланов и консолидации власти. Формальная трансформация президентско-парламентской системы в парламентско-президентскую (Казахстан) или включение отдельных её элементов в повестку реформ мало что изменяет в механизме власти и управления при сохранении режима мнимого конституционализма и абсолютного контроля главы государства над всей политической системой (через правящую партию). Самыми «стабильными» в этом смысле оказались режимы Средней Азии, которые вообще не проводили реформ (Узбекистан), отказались от них в силу опасения дестабилизировать систему (Таджикистан), либо свели их к модернизации авторитаризма (Туркмения). В конечном счёте дилемма выбора между «свободой» (парламентский режим) и «порядком» (президентский режим) свелась к выбору между политической нестабильностью и авторитаризмом в виде различных вариантов плебисцитарных режимов (с выраженной тенденцией к имперскому типу президентской власти с персоналистским стилем правления).

Таким образом, без своевременного решения всех вышеуказанных проблем и учёта сопутствующих им факторов задача безболезненной трансформации стран Центральной Азии в сторону создания в них более устойчивых политических систем будет ещё долго оставаться в повестке дня действующих режимов.

1. Алексеева, Н.Н. Средняя или Центральная Азия [Электронный ресурс] / Н.Н. Алексеева, И.С. Иванова. URL: http://www. analitica.org (дата обращения: 09.12.2013).

2. Клинцов, А.А. Дискурс политических архетипов в международных отношениях постсоветских государств Центральной Азии [Текст] / А.А. Клинцов. Москва-Бишкек, 2009. С. 21–53.

3. Князев, А.А. Государственный переворот 24 марта 2005 года в Киргизии [Текст] / А.А. Князев. Алматы, Бишкек, 2005. 250 с.

4. Князев, А.А. Векторы и парадигмы киргизской независимости (очерки постсоветской истории) [Текст] / А.А. Князев. Бишкек, 2012. 419 с.

5. Кузьмин, Н. Борьба за смысл важнее смысла [Текст] / Н. Кузьмин // Эксперт Казахстан. 2008. № 39. С. 38–41.

6. Курманов, И.З. Трансформация законодательной власти в Кыргызской Республике в условиях глобализации (в сравнении с зарубежными странами) [Текст] / И.З. Курманов: дисс. .. к. полит. наук. Бишкек, 2013. С. 114–120.

7. Медушевский, А.Н. Политические режимы Центральной Азии: конституционные реформы в рамках авторитарной модернизации [Электронный ресурс] / А.Н. Медушевский / The Soviet Legacy and Nation-Building in Central Asia. URL: http://www.eurasiahub.org/data/ftproot/2011_4차중앙아국제 / Andrey%20.%20 Medus hevskiy.pdf (дата обращения: 09.12.2013).

8. Морозов, Ю. Перспективы сотрудничества организаций и союзов в целях обеспечения стабильности и безопасности в Центрально-Азиатском регионе: взгляд из Москвы и Лондона [Текст] / Ю. Морозов, Р. Макдермотт // Центральная Азия и Кавказ: Журнал социально-политических исследований. 2008. №6 (60). С. 31.

9. Павлов, Е.В. Политическая система переходного общества в условиях глобализации: Центрально-Азиатская специфика [Текст] / Е.В. Павлов. Москва-Бишкек, 2008. С. 85–107.

10. Суюнбаев, М. Геополитические векторы экономической интеграции Кыргызстана в мировую экономику [Текст] / М. Суюнбаев / Управление государственным сектором в целях развития в переходный и постпереходный период: Материалы научно-практической конференции. Бишкек, 1997. С. 67.

11. Халанский, И.В. О векторе национальных интересов стран Центрально-Азиатского региона [Текст] / И.В. Халанский // Центрально-Азиатский регион: современная политическая и социально-экономическая динамика. Бишкек, КРСУ, 2011. С. 5–14.

12. Шоманов, А.Ж. Концепции и подходы к региональной безопасности: опыт, проблемы и перспективы взаимодействия в Центральной Азии [Текст] / Материалы IV ежегодной Алматинской конференции (7 июня 2006 г.). URL: http://analitika.org/ca/politics/1196-20061025230747428.html (дата обращения: 09.12.2013).

13. Halanskii, I.V. Ethnocentrism and Problem of Central Asian Integration: Gurrent Status [Text] / I.V. Halanskii, N.R. Han // The Copernicus Journal of Political Studies. 2012. № 1(1). P. 122–129.

References

1. Alekseeva N.N., *Ivanova I.S. Srednjaja ili Central'naja Azija* [Middle or Central Asia]. URL: http://www. analitica.org (accessed: 09.12.2013) (in Russian).

2. Klincov A.A. *Diskurs politicheskih arhetipov v mezhdunarodnyh otnoshenijah postsovetskih*

gosudarstv Central'noj Azii [Discourse of political archetypes in international relations of post-soviet states of Central Asia]. Moskva-Bishkek, 2009. S. 21–53 (in Russian).

3. Knjazev A.A. *Gosudarstvennyj perevorot 24 marta* 2005 goda v Kirgizii. Almaty, Bishkek, 2005. 250 s (in Russian).

4. Knjazev A.A. *Vektory i paradigmy Kirgizskoj nezavisimosti (ocherki postsovetskoj istorii) [Vectors and paradigms of Kirghiz independence (essays of post-soviet history)]. Bishkek,* 2012. 419 s (in Russian).

5. Kuz'min N. *Bor'ba za smysl vazhnee smysla* [Fight for meaning is more important than meaning] // Jekspert Kazahstan. 2008. № 39. S. 38–41 (in Russian).

6. Kurmanov I.Z. *Transformacija zakonodatel'noj vlasti v Kyrgyzskoj Respublike v uslovijah globalizacii (v sravnenii s zarubezhnymi stranami): dis. ... kand. polit. sciences. Bishkek*, 2013. S. 114–120 (in Russian).

7. Medushevskij A.N. *Politicheskie rezhimy Central'noj Azii: konstitucionnye reformy v ramkah avtoritarnoj modernizacii* [Political modes of Central Asia: constitutional reforms within the framework of authoritarian modernization] // The Soviet Legacy and Nation-Building in Central Asia. URL: http://www.eurasiahub.org/data/ftproot/2011_4차중앙아국제 / Andrey%20.%20 Medus hevskiy.pdf (accessed: 09.12.2013) (in Russian).

8. Morozov Ju., Makdermott R. Perspektivy sotrudnichestva organizacij i sojuzov v celjah obespechenija stabil'nosti i bezopasnosti v central'no-aziatskom regione: vzgljad iz Moskvy i Londona [Prospective of cooperation of organizations and unities for maintain stability and sefaty in Central Asian region: view from Moscow and London] // Central'naja Azija i Kavkaz: Zhurnal social'no-politicheskih issledovanij. 2008. №6 (60). S. 31. (in Russian).

9. Pavlov E.V. *Politicheskaja sistema perehodnogo obshhestva v uslovijah globalizacii: central'no-aziatskaja specifika* [The Political system of transitional society in the conditions of globalization: Central Asia specific]. Moskva-Bishkek, 2008. S. 85–107 (in Russian).

10. Sujunbaev M. *Geopoliticheskie vektory jekonomicheskoj integracii Kyrgyzstana v mirovuju jekonomiku // Upravlenie gosudarstvennym sektorom v celjah razvitija v perehodnyj i postperehodnyj period: Materialy nauchno-prakticheskoj konferencii. Bishkek,* 1997. S. 67 (in Russian).

11. Halanskij I.V. *O vektore nacional'nyh interesov stran central'no-aziatskogo regiona* [About vector of national interests in Central Asia] // Central'no-Aziatskij region: sovremennaja politicheskaja i social'no-jekonomicheskaja dinamika. Bishkek, KRSU, 2011. S. 5–14 (in Russian).

12. Shomanov A.Zh. *Koncepcii i podhody k regional'noj bezopasnosti: opyt, problemy i perspektivy vzaimodejstvija v central'noj Azii* [Concepts and approaches to national security: experience, problems and prospective in Central Asia]. URL: http://analitika.org/ca/politics/1196-20061025230747428.html (accessed: 09.12.2013) (in Russian).

13. Halanskii I.V., Han N.R. *Ethnocentrism and Problem of Central Asian Integration: Gurrent Status // The Copernicus Journal of Political Studies.* 2012. № 1 (1). P. 122–129 (in English).

UDC 327.8

THE PROBLEMS OF POLITICAL SYSTEMS OF NEW INDEPENDENT COUNTRIES IN CENTRAL ASIA

Khalanskiy Igor Viktorovich,
Kyrgyz and Russian Slavic University,
the Faculty of International Relations,
the Chair of Political Sciences,
Candidate of Historical Sciences,
Associate Professor,
Bishkek, Kyrgyz Republic.
E-mail: igor_halanskii@mail.ru

Annotation
The article is devoted to analysis of problems and factors hinder political systems of new independent countries in Central Asia nowadays.

Key concepts:
Central Asia,
new independent countries,
political system,
problems.