

УДК-323:324

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА КЫРГЫЗСТАНА И ОСОБЕННОСТИ
ЕЕ ВЛИЯНИЯ НА ИНСТИТУТ ВЫБОРОВ (1995-2005 гг.)**

А.Э. Эсенбаев¹

В данной статье предпринята попытка рассмотрения особенностей трансформации политической системы в Кыргызстане и ее влияния на институт выборов. Одна из главных политических иллюзий, по мнению автора, состоит в том, что можно развивать демократический институт выборов в Кыргызстане путем постоянного изменения правил игры через принятие новых законов к очередным парламентским и президентским выборам, так как с модернизацией политической системы меняется ход развития самого института выборов.

Ключевые слова: политическая система; политическая элита; избирательный процесс; избирательная система; институт выборов.

Сегодня более чем десятилетняя практика проведения выборов в постсоветском пространстве исследователями оценивается по-разному. Встречаются как позитивные, так и крайне негативные оценки. В Кыргызстане такие оценки определяются по поводу современного состояния и перспектив развития института выборов не самой процедурой голосования как таковой, а неформальными договоренностями политических элит в избирательном процессе, либо откровенно силовым давлением правящей элиты. Особо следует остановиться на роли административного ресурса в избирательных кампаниях. Анализ проведенных парламентских выборов позволяет сделать вывод о том, что вырос фактор влияния власти на электоральное поведение. Выборы продемонстрировали также сохранение влияния сильных лидеров на ход избирательной кампании. Широкое использование в избирательных кампаниях административного ресурса всех уровней дискредитирует принципы организации свободных демократических выборов, превращая их в формальность, поскольку происходят практически «выборы без выбора». Таким образом, «административный ресурс» – это своеобразная технология власти, с помощью которой происходит имитация участия граждан в избирательном процессе. В этих условиях организация и проведение выборов не обеспечивают равенства возможностей и справедливую состязательность. Выборы не обес-

¹ Эсенбаев Азис Эркинбекович - кандидат политических наук, докторант Кыргызского Национального Университета им. Ж. Баласагына (г. Бишкек). E-mail: azis-esenbaev@mail.ru.

© Эсенбаев А.Э., 2015

печивают ответственности власти перед обществом, не способствуют преодолению традиционной отчужденности власти и общества.

Такие отрицательные тенденции привели к тому, что многие исследователи заговорили о явном ослаблении института демократических выборов, особенно начиная с парламентских выборов 1995 г. в Кыргызстане. Некоторые политологи утверждают, что кандидат или определенная партия выполняют пассивную функцию в избирательном процессе: «в современных условиях побеждает не личность, а политическая технология. Характерная для начального этапа электорального цикла организационная слабость кандидатов и неразработанность нормативно-правовой базы технологическим подходом к организации предвыборных кампаний, чему способствует устойчивая нормативно-правовая база и возросшая конкуренция» [6, 285]. Утверждение, что на выборах можно победить практически без участия самого кандидата, распространяют чаще всего сами политтехнологи по вполне понятным соображениям. Но оно представляется весьма спорным. «Технологизация» избирательных кампаний выхолащивает сущность и назначение свободных демократических выборов как механизма прямой демократии формирования представительных органов власти, представляющих интересы различных социальных групп и слоев общества. Поэтому в условиях демократии в центре электорального процесса всегда должна стоять личность кандидата как главный ресурс любой избирательной кампании. Кроме того, представление, что сегодня в избирательной кампании можно победить исключительно за счет избирательных технологий, является своего рода «технологической иллюзией». Вместе с тем, прочное закрепление в качестве ведущего механизма политического процесса периодических состязательных выборов на многопартийной основе одновременно сопровождается кризисом доверия граждан и общества к государству.

Таким образом, в настоящее время Кыргызстан еще в большей степени, чем в начале 1990-х гг. стоит перед выбором: каким образом формировать власть – через совершенствование системы свободных и демократических выборов или вновь вернуться к корпоративной модели ее организации. Наша далеко не сложившаяся демократия с особой силой искушается всякого рода политическими и технологическими иллюзиями. Политтехнологи уверенно рассуждают об устарелости классических политических партий и уверяют, что наступает господство «партийных машин», больших денег, избирательных технологий, а также широкого использования административного ресурса в избирательных кампаниях всех уровней. Для кыргызского общества с огромным грузом нерешенных экономических, социальных, политико-правовых, межнациональных проблем все это не только не способствует становлению демократии, но и может привести к накоплению энергии нового социального взрыва, угрожающего только зародившимся основам демократии.

Одна из главных политических иллюзий, как представляется, состоит в том, что можно развивать демократический институт выборов в Кыргызстане путем постоянного изменения правил игры через принятие новых законов к очередным парламентским и президентским выборам. Движение к демократической избирательной системе происходит в острой борьбе различных точек зрения, позиций и лежащих в их основе корпоративных интересов. И далеко не безразлично в итоге, в результате каких процедур, политических технологий и настроений избирателей будет осуществлен переход от административной системы властных отношений к качественно иной – конституционно-демократической. Правила организации и проведения выборов должны применяться безотносительно к тому, нравятся они или не нравятся высшим должностным лицам государства и другим политикам, правым и левым, устраивают они или не устраивают по тем или иным соображениям отдельные социальные и политические группы. Такова действительная, а не мнимая цена реального перехода к системе электоральной демократии, основанной на волеизъявлении граждан – их объективном праве быть субъектами политического права.

В условиях трансформации политической системы был необходим поиск наиболее эффективной избирательной системы, и такой поиск шел, начиная с начала 1990-х гг. после обретения Кыргызстаном независимости. Вместе с тем, периодичность, с какой происходит процесс совершенствования избирательного законодательства, наводит на размышления, что такое изменение правил игры во многом связано с реальным политическим процессом и корректируется в соответствии со складывающейся расстановкой политических сил и корпоративными интересами, что, конечно, не способствует политической стабильности в Кыргызстане.

После первого постсоветского периода политического развития Кыргызстана наступает второй этап, охватывающий период с 1994 до 2005 гг. – это время существования в стране президентской формы правления. Данный этап начинается с роспуска легендарного Парламента и заканчивается сменой власти путем так называемой «тюльпановой» революции. Этот этап метафорически может быть охарактеризован как время последовательного растворения кыргызского «островка демократии» в «океане центральноазиатского авторитаризма» [5].

Вместо распущенного в октябре 1994 г. однопалатного парламента, что знаменует начало второго этапа, был учрежден двухпалатный парламент (Жогорку Кенеш), состоящий из 35-местной верхней палаты – Законодательного собрания и 70-местной нижней палаты – Собрания народных представителей. Одновременно была реформирована и избирательная система, и в основу была положена мажоритарная выборная процедура. После октябрьского референдума 1994 г. были внесены изменения в «Закон о выборах депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», приняты соответствующие

щие Закон и Указ «О некоторых дополнениях и изменениях порядка выборов депутатов Жогорку Кенеша, вытекающих из решения референдума 22 октября 1994 г. о создании двухпалатного Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

В феврале 1995 г. в республике прошли выборы в двухпалатный парламент на основе двухтуровой мажоритарной системы, согласно закону Кыргызской Республики «О выборах депутатов ЖК КР» от 12 января 1994 г. Практически вслед за ними прошли президентские выборы. Изначально запланированные на 1996 г., они были сдвинуты на декабрь 1995 г.

Выборы 1995 г. четко обозначили глубокие различия между Кыргызстаном и западными демократическими государствами. Избирательные кампании в Европе ведут партии, а не отдельные кандидаты. Избиратели отдают предпочтение тем или иным кандидатам, принимая во внимание главным образом их партийную принадлежность. Парламентские выборы в Кыргызстане показали, что партийные группы имеют слабые корни в кыргызском обществе и их влияние ограничивается либо столицей республики, либо строится по линии региональной поддержки. Было совершенно очевидно, что партии вряд ли могут выставить сильную кандидатуру против президента республики на выборах. Одна из примечательных особенностей президентских выборов 1995 г. заключалась в том, что впервые в Кыргызстане происходили альтернативные общенародные выборы президента. Несмотря на то, что назначение досрочных выборов президента было в значительной мере неожиданным для оппозиции, она сумела выдвинуть своих альтернативных кандидатов.

Предвыборная платформа А. Акаева отражала произошедшие изменения за первый период президентства. Хотя президент по-прежнему уделял большое внимание демократическим преобразованиям в республике, главный акцент он делал на дальнейшее углубление экономических реформ и дальнейшую либерализацию экономики республики. Предвыборная кампания А. Акаева отразила некоторые особенности политического процесса в Кыргызстане. В отличие от президентов России и Казахстана, президент Кыргызстана не предпринимал серьезных попыток создать свою политическую партию, так называемую «партию власти». В то же время, в отличие от лидеров Туркменистана и Узбекистана, он не стал акцентировать внимание на традиционных институтах власти. Вместо этого президент предложил модернистскую, технократическую «модель развития» и превращение Кыргызстана в «Швейцарию Азии».

Выборы 24 декабря 1995 г. показали достаточно высокую активность электората: на избирательные участки явилось 81,1% избирателей. Президент Акаев выиграл выборы, получив 71,6% голосов. В феврале 1996 г., практически сразу после президентских выборов, был проведен новый референдум,

который значительно расширил полномочия кыргызского президента и ограничил власть парламента [1].

Данные выборы показали, что, в отличие от Компартии России, Коммунистическая партия в Кыргызстане не обладает каким-либо серьезным потенциалом и не способна бросить вызов президенту и новой политической элите. Во-вторых, произошли серьезные изменения в самой бывшей партийной номенклатуре, которая трансформировалась из организации со строго вертикальной иерархией в достаточно аморфное политическое образование с ярко выраженным родоплеменным представительством. И, наконец, выборы в декабре 1995 г. отразили эволюцию политических позиций самого президента, который из радикального демократически настроенного главы государства эволюционировал к политике центрического толка.

Можно с достаточной степенью точности проследить новые моменты в стратегии и тактике президента в начале его президентства и на втором этапе. На первом этапе нахождения у власти А. Акаев делал ставку на демократические преобразования, установление политического плюрализма и основных демократических свобод как основы поступательного и устойчивого развития. На втором этапе основной акцент делался на необходимость осуществления дальнейших глубоких экономических реформ командой молодых реформаторов и технократически ориентированного молодого правительства. Наиболее наглядно эти изменения проявились в политических позициях самого лидера Кыргызстана. «Ранний» Акаев, романтический академик-демократ, к концу 1990-х гг. совершенно очевидно начал уступать место «позднему» Акаеву, очевидной жертве семейно-клановых и корпоративных предпочтений, фатально отдалявшемуся от принципов проповедуемой им либеральной демократии.

Отход от демократических позиций в высшем политическом руководстве страны, в значительной степени, был обусловлен тем, что курс на политическую модернизацию сопровождался активным неприятием со стороны различных общественно-политических и социальных групп республики. Среди них были как коммунисты, так и представители неотрадиционалистских групп, апеллировавшие к самобытному прошлому кыргызского народа. Соппротивление со стороны последних выглядело гораздо более серьезным, вследствие чего новая правящая элита попыталась «перехватить» инициативу у своих соперников. В результате, глобальная волна демократизации, с легкостью смывая коммунистическую идеологию на постсоветском пространстве, «разбилась» об устои традиционного общества. В результате курс на сшивание в единое целое исторического наследия и модернистского настоящего, который имел во многом вынужденный характер, но казавшийся оправданным, привел к закономерному откату в прошлое.

Вследствие этого характер политических процессов в Кыргызстане, вплоть до настоящего времени, определяется сложной системой традицион-

ных и модернистских отношений. На общенациональном уровне центральным стал имеющий длительную традицию конфликт северо-кыргызской и южно-кыргызской субэтнических общностей. Формирование системы «сдержек и противовесов» в кыргызском обществе происходит не по линии оппонирующих друг другу политических партий, как в современных демократических государствах, а через представительство политических кланов в органах исполнительной, законодательной и судебной власти. Таким образом, специфической чертой «кыргызской демократии», равно как и национальной государственности, на рубеже веков явилось включение устаревших родоплеменных структур в реформируемую систему власти вместо их последовательного и абсолютного демонтажа. Эта особенность развития сказалась и на избирательном процессе.

Фактическое торжество контрмодернистских тенденций во внутреннем развитии Кыргызстана привело к существенному ограничению роли права и правовых институтов, в том числе института выборов. Тем самым, руководство этих стран лишилось основного инструмента в создании системы современного эффективного управления. Общеизвестен и не требует доказательств тот факт, что там, где отсутствуют правовые отношения, «правят бал» внеправовые феодализованные отношения, отвергающие принцип состязательности и честную конкуренцию, право на инициативу и проявление личной свободы. Отсутствие эффективного управления неизбежно приводит к деградации социальных и экономических институтов, порождая чудовищные диспропорции в распределении общественного продукта и справедливое возмущение населения так называемой «демократией», по существу, слабо представленной в повседневной жизни общества. Одновременно это разлагающе действует на всю систему государственных институтов, вследствие чего на разных уровнях власти происходит массовая подмена государственных интересов узкогрупповыми или же личными интересами. Низкая эффективность или простое невыполнение принимаемых на себя государством обязательств, клановость и корпоративность, отсутствие истинно государственного мышления – таковы лишь основные характеристики этого явления [5]. Исходя из сказанного, мы имеем все основания назвать в качестве главного союзника и одновременно главного оппонента власти в Кыргызстане традиционалистскую систему отношений между различными этносоциальными группами, через которую, собственно, и происходит рекрутирование в новую политическую элиту Кыргызстана.

В 1998 г. произошло еще одно значительное изменение на политической арене республики. Кыргызский Конституционный суд принял решение о возможном участии А. Акаева в президентских выборах 2000 г. Согласно этому решению, поскольку в соответствии с Конституцией А. Акаев был избран президентом только один раз в 1995 г., он имеет право выставлять свою кандидатуру второй раз, несмотря на то, что фактически А. Акаев являлся

президентом с 1990 по 2000 гг. 29 октября 2000 г. состоялись президентские выборы в Кыргызстане. Таким образом, при помощи весьма лукавого решения Конституционного суда республики удалось сберечь кандидатуру самого А. Акаева. Однако чтобы удержать власть, А. Акаеву нужно было устранить оппонентов, дерзнувших «бросить ему перчатку». И президентские политтехнологи «не ударили в грязь лицом».

Пункт 3 статьи 43 Конституции республики предусматривает, что президентом может стать гражданин, владеющий государственным языком (Конституция КР). Под последним понимается только кыргызский язык. Это необходимо подчеркнуть в связи с тем, что пиаровская акция того года – повышение статуса русского языка до официального уровня, усердно разрекламированная в СМИ, практически ничего не изменила. Пункт 2 статьи 61 Кодекса о выборах раскрывает смысл конституционной нормы: «Владение государственным языком – это умение читать, писать, излагать свои мысли и публично выступать на государственном языке». Центризбирком создал лингвистическую комиссию, возложив на нее обязанности по проверке владения государственным языком кандидатами на должность президента и оставив за собой право определения уровня владения государственным языком. По словам Г. Искаковой, экзаменуемые соискатели, многие из которых не один десяток лет проработали на ниве публичной политики, «вынуждены были, как школяры, писать диктант и изложение, а затем каждый в течение 15 минут общаться с членами комиссии» [2, 366-367]. В итоге практически все кандидаты от оппозиции получили «неуд», который закрыл им путь к регистрации. Показательно, что все они были кыргызы. 9 октября А. Акаев баллотировался на третий президентский срок и одержал победу на этих псевдовыборах. Власти не составило труда обеспечить нужный результат голосования, президент набрал 74,47%.

Существенно то, что развитие института президентства в Кыргызстане с момента его учреждения происходило на основе постоянного расширения объема полномочий и компетенции президента, эволюции «от слабого к достаточно сильному президенту» [3, 68]. Президент из главы государства, власть которого была ограничена полномочиями высшего органа государственной власти – Верховного Совета, превратился в ключевую фигуру государственной власти. Постсоветская реальность Кыргызстана подтвердила точку зрения западных экспертов [7, 101], что имманентно президентская республика тяготеет к авторитаризму. В этих условиях роль института выборов может быть проанализирована с разных позиций. С одной стороны, его можно рассматривать как демократическую процедуру, которая развивается в политической системе страны, а с другой – невозможно не отметить происходившие приспособления, адаптацию данного института к авторитарным тенденциям трансформации политической системы Кыргызстана.

На парламентских выборах, которые прошли 20 февраля (первый тур) и 12 марта (второй тур) 2000 г. избиралось две палаты - Собрание народных представителей (45 депутатов по одномандатным округам) и Законодательное собрание (45 депутатов по одномандатным округам и 15 по пропорциональной системе с 5%-ным заградительным барьером) Жогорку Кенеша. Причем одномандатные округа по выборам обеих палат территориально совпадали. Именно в 2000 г. в стране был введен новый Кодекс о выборах, который привнес много нового в избирательную практику республики. Впервые выборы в одну из палат были проведены по смешанной избирательной системе. По существу партиям были созданы условия для реализации их основных целей: приход к власти и ее реализация, хотя следует признать, что выделенных мандатов было явно недостаточно для этого. Был введен институт постоянно действующих избирательных комиссий, впервые подробно регламентировались механизмы голосования вне помещения для голосования, досрочного и по открепительным удостоверениям. Впервые в странах СНГ (после России) была использована автоматизированная система подсчета голосов «Шайлоо» («Выборы»). Новый порядок выборов, по мнению Б. Малабаева, способствовал демократическому парламентскому строительству, формированию фракций и депутатских групп, дальнейшему совершенствованию форм и методов участия политических партий в политическом и избирательном процессах. Также избирательная кампания 2000 г. способствовала формированию конкурентоспособной политической элиты кыргызского общества, нацеливала ее на борьбу идей и программ [4, 83].

После кровавых событий весны 2002 г. А. Акаев сделал заявление, что не будет выставлять свою кандидатуру на предстоящих в 2005 г. президентских выборах. А. Акаев в это время начал постепенно терять доверие и сочувствие со стороны не только граждан своей страны, но и своих западных коллег. Многочисленные митинги и демонстрации заставили Президента провести конституционную реформу, призванную перераспределить полномочия между Президентом и парламентом, а также подтверждающую легитимность пребывания президента у власти. Был проведен ряд важных реформ и в отношении избирательной системы. 2 февраля 2003 г. прошел референдум. В результате всенародного голосования было принято решение о переходе в 2005 г. к президентско-парламентской республике. 18 февраля 2003 г. вступил в силу Закон «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики», который утвердил отказ от смешанной пропорционально-мажоритарной процедуры и возврат к мажоритарной избирательной системе.

На наш взгляд, не стоило спешить с изменением типа избирательной системы, необходимо было еще раз апробировать смешанную систему на практике, проанализировать ее результаты и влияние на отечественный процесс партогенеза и только после этого принимать решение. Парламентские выборы 27 февраля и 13 марта 2005 г. подтвердили стремление Акаева к

дальнейшей монополизации власти и послужили поводом для досрочной отставки Президента от должности в результате захвата «Белого Дома». У власти оказался своеобразный симбиоз различных оппозиционных групп. Часть этой группировки составили силы, ранее считавшиеся лояльными режиму Акаева. Несмотря на частичный пересмотр итогов выборов депутатов Жогорку Кенеша по наиболее скандальным случаям, подавляющее большинство избранных депутатов сохранили свои полномочия.

Режим Акаева в конце своего правления фактически не имел реальной поддержки даже среди большинства своих номинальных сторонников. Наряду с ростом открытых оппозиционных настроений существовала объективная всеобщая усталость от режима Акаева как среди элиты, так и населения в целом. Режим полностью утратил к этому времени авторитет и доверие и обладал властью скорее по инерции, был не в состоянии мобилизовать на свою защиту сколько-нибудь значимые общественные силы. Общественный строй, сформировавшийся в Кыргызстане к этому периоду, отличался ярко выраженным неравенством распределения власти и собственности, отсутствием развитых социальных связей между группами населения, системы общественного контроля над деятельностью президента, его окружения и официальных властей. Такой порядок оказался внутренне консервативным, ориентированным не на дальнейшее развитие, а на самосохранение правящей элиты и укрепление ее позиций. Важнейшим условием формирования этой общественной системы авторитарно-кланового управления страны была социальная пассивность населения. В новых условиях клановый характер власти, ее неподотчетность общественности, бюрократизм стали восприниматься особенно остро. В результате монополизации власти узким кругом лиц, она приобрела семейный характер, развивался фаворитизм, были значительно ослаблены основные функции института выборов, что привело к серьезному сужению социальной базы этой власти и в конечном итоге – к событиям 24-25 марта 2005 г., получившим название «Революции Тюльпанов».

Библиографический список

1. *Абазов Р.* Политическое преобразование в Кыргызстане и эволюция президентской системы // Центральная Азия и Кавказ. 1999. № 1 (2).
2. *Искакова Г.* Выборы и демократия в Кыргызстане: конституционный дизайн президентско-парламентских отношений. Бишкек, 2003.
3. *Курманов З.* Становление института парламентаризма в государствах Центральной Азии в транзитный период // Парламентаризм в странах Центральной Азии. Бишкек, 1999.
4. *Малабаев Б.* Особенности правового регулирования участия политических партий в избирательном процессе // Вестник КРСУ. 2003. Т.3, №8.

5. *Омаров Н.* Между кланами: Эволюция политической системы в Кыргызстане. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gazeta.kg>.
6. *Щуринов С.В.* Эффективные механизмы политических технологий в региональной электоральной практике. М., 2003.
7. *Lijphart A.* Presidentialism and Majoritarian Democracy // The Failure of Presidential Democracy. Baltimore: Johns Hoking University Press, 1996.

POLITICAL SYSTEM OF KYRGYZSTAN AND PECULIARITIES OF ITS INFLUENCE ON THE INSTITUTION OF ELECTIONS (1995-2005)

A.E. Esenbaev

PhD student, Kyrgyz National University of Balasagyn (Bishkek)

In this article an attempt of consideration of the feature of transformation of political system in Kyrgyzstan and its influence on institute of elections is made. One of the main political illusions, according to the author, consists that it is possible to develop democratic institution of elections in Kyrgyzstan by continuous change of rules of the game through the introduction of new laws to the next parliamentary and presidential election as with modernization of political system and process of the institution of elections changes.

Key words: political system; political elite; electoral process; electoral system; institution of elections.

References:

1. *Abazov R.* Political transformation in Kyrgyzstan and evolution of presidential system. // Central Asia and Caucasus. 1999. №1 (2). (In Rus.).
2. *Iskakova G.* Elections and democracy in Kyrgyzstan: constitutional design of the presidential and parliamentary relations. B., 2003. (In Rus.).
3. *Kurmanov Z.* Formation of institute of parliamentarism in the states of Central Asia during the transit period // Parliamentarism in the countries of Central Asia. B., 1999. (In Rus.).
4. *Malabaev B.* Features of legal regulation of participation of political parties in electoral process // the KRSU Bulletin. 2003. T.3, No. 8. (In Rus.).
5. *Omarov N.* Between clans: Evolution of political system in Kyrgyzstan. [Electronic resource]. URL: <http://www.gazeta.kg>. (In Rus.).
6. *Shurinov S.V.* Effective mechanisms of political technologies in regional electoral practice. M, 2003. (In Rus.).

7. *Lijphart A.* Presidentialism and Majoritarian Democracy // The Failure of Presidential Democracy. Baltimore: Johns Hoking University Press, 1996. (In English).