

# ЭТАЖИ ДЕМОКРАТИИ

## Институционализация политического лидерства в постсоветских странах Центральной Азии

Яцек Залесны

Предметом анализа в статье являются вопросы институционализации политического лидерства в условиях трансформации постсоветских стран Центральной Азии. По мнению автора, этот процесс сосредотачивается вокруг президентских постов, оказывающих ключевое влияние на формирование элит власти и динамику политической трансформации. Автор делает попытку ответить на вопрос, почему в «постсоветских» странах Центральной Азии ведется борьба за место Президента в системе государственной власти, а также определяет механизмы передачи власти. Примечательной особенностью этой борьбы является использование института референдума как инструмента непосредственного обращения лидера к источнику суверенитета с целью предотвратить влияние Парламента на ключевые для государства решения.

→ *Постсоветские страны Центральной Азии; институционализация; выборы; президент; политическое лидерство; плебисцитная власть*

### Введение

Распад Союза Советских Социалистических Республик был слишком динамичным и неконтролируемым процессом, чтобы его сопровождала разработка формул для институционализации нового политического порядка. Не было принято решений, указывающих, как взамен существовавших до сих пор политических отношений создать новые, как в новых геополитических условиях достичь желаемой архитектуры политических взаимоотношений. Специфика процесса ликвидации СССР выразилась в аморфности политической ситуации, в возрастании риска того, что этот институциональный хаос приведет к анархии, направленной против экзистенциальных, биологических основ жизни в пространстве уже постсоветском<sup>1</sup>.

Специфика политического лидерства в государствах постсоветского пространства Центральной Азии связана с обретением независимости отдельными союзными республиками и формированием на постсоветском пространстве независимых государств. Про-

изошедшие в конце 1980-х годов правовые и политические изменения в СССР заключались в том числе и в предоставлении широких полномочий председателям высших советов отдельных союзных республик. Фактически они стали выполнять функции, аналогичные функциям, выполняемым главой государства<sup>2</sup>, чтобы в конце концов пришло к возникновению института президента.

### Установление президентского лидерства и его динамика

#### Казахстан

В Казахской ССР парламент 24 апреля 1990 года принял закон об учреждении поста Президента Казахской ССР и о том, чтобы внести изменения и дополнения в Конституцию Казахской ССР. Были определены условия, которые должен выполнять кандидат на пост Президента республики. Ему должно быть не меньше 30 и не больше 65 лет, он должен постоянно проживать в республике по крайней мере в течение 10 лет до дня вы-

боров, владеть казахским и русским языком. Результат выборов следовало признать действительным, если в них принимало участие свыше 50 % граждан, имеющих право голоса. Президентом становился тот из кандидатов, который получил более 50 % голосов. Выбор первого Президента должен был быть произведен Верховным Советом Казахской ССР. Срок его полномочий установили на период шести лет. На пост Президента Верховный Совет выбрал (при отсутствии конкурентов) первого секретаря республиканской коммунистической партии Нурсултана Назарбаева.

Верховным Советом Казахской ССР 25 октября 1990 года была принята Декларация о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики<sup>3</sup>. Она подчеркивала особую роль Президента в процессе принятия решений, но вместе с тем констатировала, что высшая власть в республике принадлежит Верховному Совету. Полномочия Президента были расширены Законом Казахской ССР от 20 ноября 1990 года «О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР»<sup>4</sup>.

Позже, 16 октября 1991 года, Верховный Совет принял закон о выборах Президента и уже на 1 декабря того же года были назначены выборы. Короткая предвыборная кампания, связанная в том числе с необходимостью собрать по крайней мере 100 тыс. подписей избирателей, необходимых для регистрации каждого кандидата, практически не оставила шансов никому из кандидатов, за исключением Н. Назарбаева. В нормативном отношении это делало предсказуемыми результаты выборов и исключало любые элементы неожиданности, связанные с конкурентностью выборов<sup>5</sup>. Н. Назарбаев, будучи единственным кандидатом, выиграл президентские выборы, получив 98,78 % голосов избирателей.

Процесс политических изменений в Казахской ССР, ключевым компонентом которого являлась институционализация президентского лидерства, был ускорен провалом московского путча. В середине декабря 1991 года, с принятием Конституционного Закона «О государственной независимости Республики Казахстан»<sup>6</sup> и постановления Верховного Совета «О порядке введения в действие

Конституционного Закона Республики Казахстан “О государственной независимости Республики Казахстан”»<sup>7</sup>, управление конституционным процессом перешло к Н. Назарбаеву<sup>8</sup>. Он проходил в условиях политического кризиса и был проникнут полемикой о форме правления. Управление конституционным процессом позволило Н. Назарбаеву предельно четко формулировать предлагаемое им направление институциональных изменений, основанных на казахской культурной традиции и ментальности, свободных от политических нововведений. Откладывая принятие демократических решений и связанную с ними нестабильность, непредсказуемость, он делал выбор в пользу предсказуемости, стабильности и управляемости и пропагандировал сильное президентское лидерство, предполагающее личный контроль за всеми явлениями и процессами, происходящими в государстве<sup>9</sup>. Вышеуказанная точка зрения встретила сопротивление той части казахской политической элиты, которая связывала будущее Казахстана с расширением полномочий Парламента. Принятая 28 января 1993 года Конституция создала систему правления, соединяющую в себе сильную политическую позицию Президента и не менее существенное политическое значение Парламента. Своеобразный политический эклектизм одобренных Парламентом юридических конструкций<sup>10</sup> привел к тому, что уже вскоре на фоне их использования — при набирающем силу трибализме — возникла определенная напряженность в отношениях между Президентом и Парламентом, служившая доказательством того, что система правления — из-за недооценки стабилизирующей роли главы государства — была неправильно разработана, оторвана от реальных потребностей казахского государства. В декабре 1993 года Президент получил право в том числе издавать декреты, имеющие силу закона, назначать и освобождать от должности премьер-министра, объявлять референдум, вводить чрезвычайное положение<sup>11</sup>. Обоснованное недовольство Президента правовой основой политической системы Казахстана, усугублявшееся разногласиями с Верховным Советом, вызвало необходимость пересмотра Конституции. К конфликтам, вызванным сомнениями относительно законности произведенных выборов, прибавились далеко идущие

изменения фактического состояния механизмов управления государством. Конституционный Суд Казахстана 6 марта 1995 года вынес решение о неконституционности мандата Парламента, что впоследствии привело к роспуску Парламента. Одновременно Конституционный Суд признал конституционным Закон Республики Казахстан от 10 декабря 1993 года «О временном делегировании Президенту Республики Казахстан и главам местных администраций дополнительных полномочий»<sup>12</sup>. Фактическое лишение Парламента возможности формировать казахскую правовую действительность стало причиной того, что в течение более чем полугода все ключевые инструменты управления находились целиком в ведении Президента. Президент же с целью публичного подтверждения верности направления введенных им изменений объявил референдум по вынесению Президенту вотума доверия, и 29 апреля 1995 года граждане согласились продлить срок полномочий Н. Назарбаева до 2000 года.

С тем чтобы фактически исключить формирование политической оппозиции, 28 сентября 1995 года был издан Закон «О выборах в Республике Казахстан»<sup>13</sup>. Согласно его положениям, кандидат на пост Президента страны был обязан, в числе прочего, внести избирательный залог в сумме, в тысячу раз превышающей минимального размера оплаты труда, а кандидат в депутаты — в сто раз превышающей минимальный размер оплаты труда. Вышеуказанное условие участия в избирательной гонке в действительности предreshало как его характер, так и эффект<sup>14</sup>. Продление срока президентских полномочий привело Н. Назарбаева к необходимости внесения изменений в Конституцию. Именно для этого он созвал Экспертно-консультационный Совет и представил свой проект конституции, который был вынесен на референдум и 30 августа 1995 года и одобрен гражданами. Характерно что, ни Экспертно-консультационный Совет не имел никаких законодательных полномочий, ни Конституция, которая тогда действовала, не допускала, чтобы результат деятельности такого рода органов мог стать предметом референдума. Юридические сомнения не имели значения по сравнению с решением суверена, который, когда его попросили поддержать изменение, указал на необходимость его осуществления.

Конституция 1995 года прямо устраняла внутреннее противоречие, эклектизм Конституции 1993 года, то есть все те системные и политические условия, которые, по мнению Президента Н. Назарбаева, нарушали гармоничное развитие страны и приводили к постоянным потрясениям и к напряжению в обществе. «Автором» государственной политики, ответственным за ее эффективность, стал Президент. Он также — благодаря огромному влиянию на процесс изменения только что принятой Конституции — получал формальный контроль над динамикой политической системы Казахстана<sup>15</sup>. Он должен был быть отцом народа, «батюшкой», который формирует архитектуру политического строя, видит необходимость его модификации и имеет для того средства, позволяющие привести существующее правовое состояние в соответствие с действительными потребностями государства.

Конституционное положение о том, что государственной политикой (как внутренней, так и внешней) управляет Президент, являющийся, кроме того, политическим арбитром, а также выразителем и символом единства страны, *de jure* завершало период борьбы за национальное лидерство, процесс конструирования политических основ государства. Президент как человек, ниспосланный самой судьбой, спаситель, заботится о планируемом, стабильном развитии государства. По этому, заботясь о безопасном будущем государства и видя, что на современном ему этапе строительство государства еще не окончено и что нет преемника, который сможет продолжать великое историческое дело построения независимого и суверенного Казахстана, он сам жертвует собой для реализации указанной цели. В октябре 1998 года Парламент издал инспирированный Президентом закон «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан»<sup>16</sup>, изменявший в том числе и условия, которые должен выполнять кандидат на пост Президента. Минимальный возраст кандидатов был повышен с 35 до 40 лет, а также был отменен верхний предел их возраста — 65 лет, благодаря чему Н. Назарбаеву открывалась возможность занимать пост Президента в будущем. Кроме того, срок президентских полномочий был продлен с 5 до 7 лет, с правом однократного проведения повторных выборов<sup>17</sup>.

Изменения в юридических механизмах управления государством сопровождались проведением социотехнических процедур. Один раз был сокращен срок полномочий Президента и назначены президентские выборы. Центральная Избирательная Комиссия Казахстана 16 октября 1998 года утвердила календарь выборов — регистрация кандидатов должна была продолжаться до 10 ноября. Кандидат в президенты был обязан собрать минимум 7 % подписей граждан, имеющих право голоса, по крайней мере в 2/3 избирательных округов государства и внести большую сумму в качестве залога, который пропал, если кандидат не собрал необходимого количества подписей. Кандидатом не мог стать тот, кто менее чем за год до выборов подвергался уголовному или административному преследованию<sup>18</sup>. Те из выдвинутых требований, которые были связаны с санкциями финансового характера, исключили огромное большинство потенциальных конкурентов Н. Назарбаева, также претендовавших на президентский пост, и практически предопределили результаты январских выборов еще до их проведения. Таким образом, 10 января 1999 года, получив 79,78 % голосов избирателей, Н. Назарбаев сохранил за собой пост главы государства и право продолжать начатое им дело построения независимого, сильного, современного Казахстана. Эти же соображения, а также ответственность за развитие процессов, начавшихся в государстве, заставили Н. Назарбаева участвовать и в президентских выборах, проведенных 4 декабря 2005 года. В них приняло участие 77 % граждан, имеющих право голоса, 91,01 % из которых высказались за продолжение Президентом Н. Назарбаевым начатого несколько лет тому назад дела построения суверенного государства.

Динамика конституционных преобразований, происходящих в Казахстане, указывает на нестабильность, лабильность институциональных рамок политической системы государства. Аналогичные юридические конструкции сначала отменяют с тем, чтобы позже, уже в другой ситуации, их восстановить. Итак, в сфере интересующих нас вопросов, принятый в 2007 году Закон «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан»<sup>19</sup> сократил срок президентских полномочий с 7 до 5 лет, с правом

однократного проведения повторных выборов. Согласно параграфу 8 статьи 1 указанного закона, это изменение не касается Первого Президента Республики Казахстан — вступление в силу не лишает Н. Назарбаева возможности повторно баллотироваться на пост Президента, как и случилось в 2011 году.

Государственное руководство Н. Назарбаева одобряется как Парламентом, так и народом: 15 июня 2010 года вступили в силу два конституционных закона, присвоившие Н. Назарбаеву пожизненный статус «лидера народа» — более высокий с точки зрения политической власти, чем статус Президента и Правительства, и позволяющий его носителю, определять направления развития государства, входить в состав Конституционного Совета и Совета Безопасности и дающий право выступать перед Парламентом. Немаловажно, что Президент не просил о наделении его этим статусом и, как сам он заявил в обращении к народу, указанных конституционных законов не подписал<sup>20</sup>. В то же время, учитывая то, что законы не были переданы Парламенту для повторного утверждения, они вступили в силу по истечении 30 дней со дня их передачи Президенту.

Поскольку Парламент оценил исключительную роль Н. Назарбаева в конструировании политического, экономического и общественного строя Казахстана и присвоил ему статус «лидера народа», такое же признание Президент получил со стороны народа. В благодарность за выдающиеся достижения в формировании и укреплении казахской государственности в 2010 году сотрудники университета в Усть-Каменогорске выступили с инициативой о проведении референдума по продлению полномочий Н. Назарбаева до 2020 года<sup>21</sup>. В течение нескольких недель под заявлением на проведение референдума подписались около 5,5 млн избирателей, то есть более половины имеющих право голоса. В то же время Парламент взял в свои руки инициативу проведения референдума по данному вопросу. Однако Н. Назарбаев не подписал успешно принятого закона о проведении референдума о продлении полномочий Президента до 2020 года и передал его Парламенту для повторного утверждения. Впервые в истории Казахстана палата Парламента отклонила вето Президента. В результате решения

палат Президент подал постановление Парламента в Конституционный Совет, который вынес постановление о его неконституционности, но вместе с тем отметил, что Президент вправе отменить решение Конституционного Совета<sup>22</sup>. В то же время Президент Н. Назарбаев заявил о проведении досрочных президентских выборов, получив поддержку Парламента. Они состоялись 3 апреля 2011 года, и при почти 90 % явки, Н. Назарбаев получил 95,5 % голосов.

### Узбекистан

В Узбекистане институт президента начал формироваться уже в последний период существования СССР. Как в большинстве других постсоветских государств, первым Президентом здесь был избран первый секретарь Коммунистической партии — Ислам Каримов. Верховный Совет Узбекской ССР принял 18 ноября 1991 года закон о выборах Президента, на основании которого 29 декабря 1991 года были проведены выборы. Выиграл их И. Каримов при поддержке 86 % избирателей. Как в других бывших советских республиках, так и в Узбекистане Президент взял на себя ответственность за построение суверенного государства<sup>23</sup> и определил динамику конституционного процесса<sup>24</sup>. По его инициативе и под его контролем 8 декабря 1992 года была принята Конституция, в соответствии с которой полнота политической власти в Узбекистане принадлежит Президенту<sup>25</sup>. Благодаря мерам, вполне соответствовавшим потребностям государства и условиям его жизни, институционализация лидерства И. Каримова в начале 1990-х годов оказалась полезной в том смысле, что она могла уберечь Узбекистан от многих ошибок, связанных с конституционным процессом, и от бурных споров о компетенции.

После того как 26 марта 1995 года срок президентских полномочий И. Каримова был продлен до 2000 года посредством референдума, 9 января 2000 года состоялись президентские выборы. Используя административные возможности и редуцируя фактор политического соперничества, выборы выиграл И. Каримов, получив (по официальным данным) 91,9 % голосов. Закрепление существующей до сих пор клановой структуры узбекского общества и других его социополитиче-

ских особенностей, сохраненных при Президенте И. Каримове и, казалось бы, противоречащих власти, имеют особое значение для Узбекистана — обеспечивают стабилизацию общества, предохраняют его от исламизации.

### Кыргызстан

Происходившие в конце 1980-х годов изменения в структуре центральной власти СССР возбудили политическую активность в Киргизской ССР, в частности вызвали укрепление республиканского лидерства. Верховный Совет Киргизской ССР принял 24 октября 1990 года закон «Об учреждении поста Президента Киргизской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Киргизской ССР»<sup>26</sup>. У Президента в соответствии с этим законом должен был быть пятилетний срок полномочий, и ему отводилась в значительной мере символические функции. Верховный Совет решил процедуру выбора главы государства довольно специфическим образом и, как показали события, это повлияло на итог борьбы за президентский пост. В случае, если первое голосование не принесет результата, участвующие в нем кандидаты не могли принимать участия во втором туре. Так и случилось. Распределение голосов в первом туре между тремя кандидатами из числа коммунистической элиты оказалось таково, что первому секретарю компартии А. Масалиевови не хватило до победы 6 голосов, и одновременно отпала кандидатура премьер-министра А. Джумангулова<sup>27</sup>. Наконец, 27 октября 1990 года на должность первого Президента Киргизской ССР Верховный Совет выбрал (на сопернических выборах, в отличие от выборов других постсоветских лидеров) человека, находившегося вне мейнстрима политического истеблишмента<sup>28</sup> — Аскара Акаева, а в декабре наделил его важными, хотя и не вполне определенными, инструментами воздействия на политическую действительность в республике.

Учитывая необходимость укрепления политического влияния главы государства путем повышения легитимности его власти в глазах общества, был изменен порядок избрания Президента — с парламентских выборов на всеобщие. И 12 октября 1991 года, на этот раз уже при отсутствии конкурентов, А. Акаев сохранил за собой должность

Президента. По официальным данным, при 89,03 % явки на выборы его кандидатуру поддержали 95,3 % избирателей.

Поражение московского путча ускорило процесс преобразований в Кыргызской ССР, и 31 августа 1991 года Парламент принял Декларацию о государственной независимости Кыргызской Республики, но только 5 мая 1993 года была принята Конституция Кыргызской Республики, закреплявшая сильную власть Парламента и расширенные (но в меньшей степени, чем в других странах региона) компетенции Президента<sup>29</sup>. Нетипичное для постсоветских государств Центральной Азии стремление к ведущей роли Парламента оказалось нефункциональным и, кроме того, привело к злоупотреблениям среди депутатов, занимающих одновременно руководящие посты в администрации и в судебной системе. На этой почве между Парламентом и Президентом начались конфликты по поводу распределения полномочий, возник риск отстранения А. Акаева от должности в порядке процедуры импичмента. Невозможность прийти к компромиссу привела к тому, что А. Акаев обратился к типичному для глав постсоветских государств средству — референдуму: 29 ноября 1993 года он отдал распоряжение провести 30 января 1994 года референдум по вопросу о сохранении за ним должности Президента вплоть до 1996 года. По итогам референдума выяснилось, что А. Акаев пользуется общественной поддержкой в своем конфликте с Парламентом. И, хотя результат референдума легитимизировал предпринимаемые Президентом действия, он не разрешал политического кризиса. Спор о полномочиях между президентским центром и Парламентом совпал с политическим расколом в том же Парламенте. Осенью 1994 года половина депутатов отказалась участвовать в работе Парламента, тем самым блокируя ее. Атмосферу разрядил только роспуск Парламента и проведение выборов в двухпалатный Парламент, назначенные в соответствии с волей граждан, выраженной во время референдума.

А. Акаев вновь был избран Президентом Кыргызстана 25 декабря 1995 года<sup>30</sup>. За его кандидатуру проголосовали 73 % участвовавших в выборах. А 22 ноября 1995 года Парламент внес поправки в Конституцию, что встретило поддержку у граждан, выраженную ими 10 февраля 1996 года на референдуме.

В новой системе отношений между органами центральной власти Президент должен был определять направления внешней и внутренней политики и получил полномочия, типичные для президентов постсоветских республик. В то же время урегулирование отношений между главными центрами публичной власти не только стабилизировало политическую ситуацию в Кыргызстане, но также ввело в механизмы управления модератора, арбитра системы, то есть фактор, действительно способный снижать напряжение между органами власти и улаживать политические конфликты, тем самым предотвращая напряжения, конфликты вооруженные, включая гражданскую войну.

Замечая, подобно главам других постсоветских стран, необходимость модернизации государства, А. Акаев обращал внимание в том числе и на важность улучшения политической системы с точки зрения ее консолидации и внутренней связности. По этой причине в мае 1998 года он выступил с официальным предложением о пересмотре Конституции, и уже 17 октября граждане приняли рекомендованные Президентом изменения, направленные в том числе на урегулирование деятельности Парламента. В том же 1998 году была начата работа по легализации участия А. Акаева в президентских выборах, которые должны были состояться в 2000 году. Как и в 1995 году, оппозиция начала оспаривать пассивное избирательное право действующего Президента, объясняя, что это была бы его четвертая попытка занять должность Президента, в то время как Конституция 1993 года *explicite* закрепляет, что указанный пост можно занимать максимум дважды. В августе 1998 года Конституционный Суд Кыргызстана постановил, что А. Акаев имеет право вновь выставить свою кандидатуру, поскольку в период, когда действовала Конституция 1993 года, он занимал должность Президента только один раз, а выборы 1990 и 1991 годов проходили в контексте другого правового порядка. А. Акаев принял участие в президентских выборах, проведенных 29 октября 2000 года, и выиграл их при поддержке 74 % избирателей (по официальным данным)<sup>31</sup>.

В отличие от Казахстана, Узбекистана или Азербайджана, в Кыргызстане укрепление лидерства главы государства не сопровождалось повышением фактической стабильно-

сти в государстве. Усугубляющийся раскол в среде правящей элиты сделал его политическую систему и общественно-экономический уклад неустойчивыми, неэффективными. В таких пограничных условиях А. Акаев опять добился внесения изменений в Конституцию, и 2 февраля 2003 года оно было поддержано гражданами. Положительный для Президента результат референдума, задачей которого было установить равновесие между полномочиями Парламента и Президента, не разрешил, однако, конфликтов среди правящих элит. Проблемы, связанные с кланово-региональным укладом, не были решены, и итогом их стала так называемая революция марта 2005 года. Она разоблачила вырождение лидерства А. Акаева, который не справился с задачей сохранения хрупкого баланса влияний в системе элит власти и не сумел стать арбитром в конфликтах между местными группировками<sup>32</sup>.

Свержение А. Акаева и тот факт, что по воле Парламента сначала взял власть в свои руки И. Кадырбеков, а на следующий день, когда Парламент снял и его с должности и назначил на пост Президента К. Бакиева, несмотря на громкие прогнозы, общественные ожидания и надежды, не внесли никаких определенных изменений в политический строй. К. Бакиев потерял интерес к изменению механизмов управления, что, в свою очередь, усиливало общественную фрустрацию и горечь по поводу неисполненной, а точнее говоря, обманувшей надежды граждан революции, результаты которой свелись лишь к частным изменениям. Общественное давление, повышенный риск общественных выступлений стали причиной того, что 6 ноября 2006 года Президент внес в Парламент проект новой конституции с оговоркой, что в случае, если она не будет принята, он обратится непосредственно к гражданам, лишая тем самым депутатов участия в формировании системы правления. Те же, в свою очередь, отдавая себе отчет в масштабе общественных волнений, согласились на проведение процедуры юридически беспрецедентного характера и 9 ноября приняли Конституцию. Она содержала в себе прямой, хотя и не вполне последовательный отказ от доминирующей роли Президента в процессе принятия решений и тенденцию к предоставлению ключевой роли Парламенту<sup>33</sup>. Кроме обычных юридических

конструкций, она содержала в себе положения, знаменующие локальные опыты, предотвращающие явления и процессы, идущие в этой части политического мира. Признаком постепенного фактического преобразования института формально срочного президентства в пожизненное правление стало принятие законодательной нормы, согласно которой изменение конституционных положений не является основанием для повторного проведения выборов или продления срока полномочий действующего Президента.

Неуспех ноябрьского соглашения, основы которого были очень слабы и главным образом сосредоточены на предотвращении резких общественных выступлений, означало наступление очередного кризиса и очередное возобновление кланового соперничества. Парламент отменил 30 декабря 2006 года ноябрьскую Конституцию и восстановил Конституцию от 5 мая 1993 года, но в модифицированной версии. Произошло возвращение к ведущей роли Президента в системе правления<sup>34</sup>. Однако 14 сентября 2007 года Конституционный Суд признал недействительным восстановление Парламентом в декабре предыдущего года Конституции 1993 года. Было вынесено постановление о том, что действующей является Конституция, одобренная гражданами на референдуме 2003 года и закрепляющая преимущество Президента перед Парламентом.

В 2010 году, после апрельского переворота и падения К. Бакиева, на состоявшемся 27 июня 2010 года референдуме была принята новая Конституция. Ее целью является усовершенствование и демократизация функционирования государства, а также стабилизация политической арены. Она легализует власть временного правительства, к которому перешла власть после свержения во время кровавых беспорядков Президента К. Бакиева. В Конституции, в частности, ограничены полномочия Президента, обязанности которого до 2012 года будет выполнять Роза Отумбаева. Изменения в Конституции одобрили 90 % голосующих при 69 % явки<sup>35</sup>.

### **Таджикистан**

Декларация о государственном суверенитете Таджикской ССР была принята Верховным Советом 24 августа 1990 года, а 21 ноября

того же года был принят закон, создавший пост Президента. Избирался он парламентом, причем кандидатами могли стать лишь этнические таджики, возраст которых был не ниже 35 лет. Президентом Таджикской ССР 30 ноября 1990 года Верховный Совет избрал Кахара Махкамова. Как и другие лидеры новых постсоветских государств, он был первым секретарем республиканской коммунистической партии. От занимаемой должности он отказался 31 августа 1991 года в связи с поддержкой московских путчистов.

10 сентября 1991 года парламент заново определил условия, которые должен был выполнять кандидат на пост Президента. Ему должно исполниться 35 лет, и по крайней мере в течение 10 лет до выборов он должен проживать в Таджикистане. Одно и то же лицо могло занимать пост Президента не более чем два срока подряд. Одновременно с Президентом намеревались выбрать также вице-президента, кандидатуру которого предлагал кандидат на пост Президента.

После К. Махкамова исполняющим обязанности Президента стал председатель Верховного Совета Кадриддин Алсонов. Он занимал свой пост очень недолго, поскольку, как только он объявил вне закона коммунистическую партию республики, а ее имущество передал государству, парламент, в котором решающую роль играли коммунисты, вынудил его подать в отставку и на пост исполняющего обязанности Президента избрал Рахмона Набиева; 24 ноября 1991 года Р. Набиев был избран гражданами на пост Президента. Явка на выборах составила 86,4 % от числа имеющих право голоса, причем за Р. Набиева проголосовали 58,7 % избирателей, а 30 % — за Д. Худоназарова.

Р. Набиев как политический лидер столкнулся с проблемой очень серьезных расколов в обществе, а также проблему исламистской экспансии в политике. Отсутствие примирения и начало гражданской войны 5 мая 1992 года положили конец его президентству — 7 сентября Р. Набиев был вынужден уйти с поста. В том же году парламент ликвидировал должность Президента, а полномочия главы государства передал председателю Верховного Совета, на пост которого был избран Эмомали Рахмонов.

В июле 1994 года, в условиях гражданской войны парламент принял Закон «О кон-

ституционной реформе в Республики Таджикистан, о порядке принятия и введения в действие Конституции Республики Таджикистан»<sup>36</sup>, вопрос о принятии которой был вынесен на референдум, назначенный на 6 ноября, и которая восстанавливала пост Президента. Одновременно с референдумом были проведены президентские выборы. По официальным данным, в голосовании приняло участие 95 % имеющих право голоса, из них 90 % поддержали принятие Конституции, а 58 % проголосовали за назначение Э. Рахмонова на пост Президента (А. Абдулладжанов получил 42 % голосов).

В соответствии с положениями Конституции, кандидат в президенты должен был достигнуть не менее чем 35-летнего и не более чем 65-летнего возраста, знать таджикский язык, прожить в Таджикистане по крайней мере 10 лет до выборов. Избранным на пост Президента (с пятилетним сроком полномочий) мог считаться кандидат, получивший минимум 50 % поддержки. Одно и то же лицо не могло занимать должность более двух сроков подряд. Конституция создавала систему управления с признаками президентализма, акцентируя функцию Президента как арбитра, органа государственной власти, который гарантирует гармоничное функционирование всех отраслей власти, обеспечивает национальную безопасность, суверенитет и территориальную целостность государства. Фактическое значение Э. Рахмонова усиливало деятельность в среде гражданской войны и свободу в применении принудительных мер, необеспеченных институциональным надзором в виде или прокуратуры, или независимых судов.

В 1999 году в числе прочих мер по установлению национального согласия (в соответствии с составленным 27 июня 1997 года «Общим соглашением об установлении мира и национального согласия в Таджикистане») срок полномочий Президента был продлен с 5 до 7 лет, что встретило поддержку населения, которую продемонстрировал результат проведенного 26 сентября референдуме. По итогам выборов 6 ноября 1999 года был переизбран действующий Президент Э. Рахмонов, за которого проголосовали 96,6 % избирателей. Характерно, что его единственный зарегистрированный Центральной избирательной комиссией Таджикистана конку-

рент — Давлат Усмонов — еще во время избирательной кампании отказался от участия в выборах на должность Президента.

Укреплению влияния Э.Рахмонова и уничтожению политической конкуренции сопутствовали институциональные изменения. В 2003 году фракция Рахмонова в парламенте внесла в Конституцию изменения, утвержденные народом на референдуме 22 июня 2003 года. Их основной целью, впоследствии с успехом реализованной, было дать возможность Рахмонову остаться на президентском посту<sup>37</sup>. В том же году парламент путем изменения порядка проведения парламентских выборов и механизма финансирования политических партий создал институциональные препятствия для участия в предвыборной кампании участников «антирахмоновской» оппозиции, усиливая свое значение как инструмента выражения воли Президента. Опираясь на юридические регуляции 2003 года, на президентских выборах 6 ноября 2006 года Э.Рахмонов закрепил за собой политическое лидерство. По официальным данным, за него проголосовали 79,3 % участвующих в выборах.

## Туркменистан

Нетипичным образом был создан пост Президента в Туркменской СРР. В мае 1989 года Верховный Совет Туркменской ССР внес изменения в Конституцию, в числе прочего наделив председателя Верховного Совета статусом «наиболее высокого официального лица» в республике, с полномочиями в области как законодательной, так и исполнительной власти. 11 октября 1990 года Верховный Совет принял Закон «Об учреждении президентской формы правления и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Туркменской ССР». В соответствии с принципами контролируемой демократии Верховный Совет установил избирательные процедуры, определил порядок проведения президентских выборов, фактически не соответствовавших критерию свободного представления кандидатов, способных к демократической конкуренции. Президентом мог быть избран только этнический туркмен не моложе 40 лет, постоянно проживающий в республике в течение не менее чем 10 лет до выборов. Кандидатов на пост Президента вы-

двигал только Верховный Совет. А тот факт, что в нем преобладали депутаты республиканской коммунистической партии, предполагал привилегию для его секретаря Сапармурата Ниязова, выполняющего функцию квазипрезидента. В результате проведенных 27 октября 1990 года всеобщих выборов при отсутствии конкурентов С.Ниязов стал Президентом Туркменской СРР.

Закон «Об учреждении президентской формы правления и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Туркменской ССР» делегировал Президенту функцию защиты национального суверенитета, обеспечения консолидации народа и, соответственно указанным основным функциям, наделил его расширенными полномочиями. Практически все ключевые для республики решения либо принимались Президентом, либо выполнялись по его распоряжению или с его согласия.

После провозглашения в октябре 1991 года независимости Туркмении, по инициативе и под полным контролем С.Ниязова 18 мая 1992 года была принята Конституция. Но она была принята без участия Верховного Совета, только Народным Советом (Халк Маслахаты) Туркменистана, то есть *sui generis* собранием туркменского народа<sup>38</sup>. Конституция независимого Туркменистана вновь закрепляла руководящую роль Президента в формировании политических решений. На референдуме 15 января 1994 года срок президентских полномочий был продлен до конца 2002 года. Кроме того, С.Ниязов стал «сердаром», то есть «Отцом, Вождем и Предводителем всех туркмен»<sup>39</sup> — своего рода «спасителем», «великим кормчим».

В благодарность за создание суверенного и стабильного Туркменистана и для того, чтобы этот процесс мог продолжаться, по рекомендации Народного Совета Туркменистана 28 декабря 1999 года парламент признал С.Ниязова (Туркменбаши)<sup>40</sup> пожизненным Президентом Туркменистана (при одновременном сохранении конституционного положения, касающегося пятилетнего срока полномочий Президента). Этим нестандартным способом парламент решил типичную для части политических элит постсоветских государств проблему: каким образом легитимировать сохранение поста за нынешним Президентом, симулируя реализацию избира-

тельных процедур? Днем позже, 29 декабря 1999 года, путем внесения изменений в Конституцию Народный Совет Туркменистана усилил роль Президента в системе власти, наделив его, в частности, нетипично широкими для современных государств законодательными полномочиями. Аналогичный характер носили конституционные изменения, внесенные в последующие годы.

После смерти «отца всех туркмен» в декабре 2006 года разрушилась структура политического лидерства, которую он пытался построить. Отсутствие четких механизмов замещения поста Президента в случае его освобождения, и тот факт, что С. Ниязов не выбрал себе преемника, который смог бы продолжать его дело, вызвали кризис власти и борьбу за «наследство» С. Ниязова. Наконец 26 декабря Народный Совет Туркменистана единогласно утвердил Г. Бердымухамедова в должности исполняющего обязанности Президента и определил порядок проведения президентских выборов. Кандидат на эту должность должен был быть гражданином Туркменистана, родиться в республике, свободно владеть государственным языком, в течение по крайней мере 15 лет до дня выборов постоянно проживать в Туркменистане (что лишало лидеров оппозиции, вынужденных во время правления С. Ниязова эмигрировать, выставлять свои кандидатуры), в течение не менее чем 15 лет работать в государственных органах, общественных организациях или в сфере народного хозяйства республики и пользоваться достаточно высоким авторитетом, чтобы Народный Совет Туркменистана мог признать его достойным кандидатом на пост Президента. Необходимым условием регистрации кандидата была его поддержка по крайней мере 2/3 голосов членов Народного Совета Туркменистана, которые в любой момент могли отменить оказанную поддержку (что усиливало влияние элит власти на предвыборный процесс и одновременно сокращало избирательные альтернативы граждан). Народный Совет Туркменистана восстановил пятилетний срок полномочий Президента, но при этом не регламентировал, возможно ли многократно занимать этот пост.

В выборах 11 февраля 2007 года, по официальным данным, приняло участие 98,65 % имеющих право голоса. Президентом был избран Г. Бердымухамедов, набрав 89,23 %

голосов. Прекращение режима С. Ниязова проявилось в том числе и во внесении изменений в конституционные нормы, произошедшем в 2008 году<sup>41</sup>.

### Плебисцитная власть

Явлением, типичным для политического лидерства в постсоветских государствах Центральной Азии, является использование главой государства института референдума. При этом имеет место обращение к общественному мнению напрямую, без посредничества представительных органов и политических партий. Они становятся буафорскими моделями политических институтов, лишними или, по меньшей мере, второстепенными субъектами. Они не в состоянии приобретать и реализовывать типичную для такого рода органов представительскую функцию. Все ключевые для политической системы и ее трансформаций решения принимает Президент на основе делегированного ему народом полномочия о признаках бланкового полномочия. Фактические полномочия других органов государственной власти сужаются, и эти органы сохраняют за собой лишь символическое значение, будучи призваны одобрять президентские решения.

Путем плебисцита глава государства узнает мнение народа о своих действиях. Само содержание вопроса оказывается на втором плане. Идея заключается в том, чтобы народ одобрил главу государства и выразил ему свое уважение. Народ должен идти навстречу пожеланиям Президента. Чтобы решить важнейшие задачи, стоящие перед государством, ему необходимо доверие. В этом случае он осознает свою силу, а его действия приобретают значимость. Воля народа подталкивает его к великим свершениям.

Характерной чертой, отличающей плебисцит от референдума, применяемой в парламентско-кабинетной форме правления, является тот факт, что глава государства ссылается на волю народа по собственной инициативе, и это происходит даже не столько в обход Парламента, сколько против него<sup>42</sup>. Таким образом, оказывается, что между главой государства и народом нет посреднических органов<sup>43</sup>. Непосредственная поддержка главы государства народом свидетельствует о подчеркнутым снижении значения представи-

тельского органа и о том, что ему отводится маргинальная роль в системе политической власти<sup>44</sup>. При плебисцитном управлении глава государства находится выше политической жизни, скептически воспринимая многообразие программ политических партий и возможность принятия политических решений в ходе парламентских дебатов. Именно глава государства лично формирует политику. В системе данного типа правления Парламент выполняет техническую функцию, а правительство осуществляет политику, определяемую главой государства. Наделение главы государства полномочием предопределять политику страны, равно как и минимизация роли парламента, «выталкиваемого» из сферы принятия решений<sup>45</sup>, находят свое обоснование в принципе, согласно которому народ является сувереном. Путем плебисцита суверен легализует полномочия главы государства, но в то же время можно утверждать, что прямое голосование самого народа является не менее демократичным, чем голосование его представителей. На первом плане политических отношений находится глава государства. Она непосредственно ведет диалог с народом, из такого диалога черпает одобрение своих действий.

Напрямую к гражданам — минуя парламент — обратился Президент Кыргызстана А. Акаев. Находясь в состоянии политического конфликта с парламентом, который не только проводил законодательную obstruction, но также блокировал полномочия Президента, 30 января 1994 года А. Акаев провел референдум о продлении срока своего пребывания на президентском посту до 1996 года<sup>46</sup>. В референдуме принимало участие 95,90 % имеющих право голоса, и абсолютное большинство (96,36 %) высказалось за то, чтобы А. Акаев продолжал занимать этот пост. В своем конфликте с парламентом Президент получил однозначную поддержку граждан, что усиливало его власть, хотя правильность проведения голосования подвергалась сомнению.

Следующий референдум был проведен 22 октября 1994 года. На этот раз А. Акаев спрашивал граждан, хотят ли они, чтобы изменения и поправки к Конституции могли быть вынесены на референдум, то есть, фактически, хотят ли они лишить Верховный Совет возможности участвовать в формировании

политической системы государства, а также принимают ли они проект создания второй палаты парламента? На первый из этих вопросов утвердительно ответили 85 % голосующих, на второй — 84 %. А 10 февраля 1996 года граждане приняли поправки к Конституции, предложенные Президентом, заключавшиеся в соединении некоторых полномочий законодательной и исполнительной властей и ведущие к тому, чтобы институт президентства стал своего рода объединяющим органом в системе власти.

Конструирование основ политического строя постсоветских государств — это долгосрочный проект, в случае которого трудно говорить о выработке универсальных механизмов, приспособленных к меняющимся фактическим условиям. Динамика общественной жизни является причиной того, что существующие механизмы необходимо постоянно улучшать, адаптировать, причем каждый раз оказывается, что они все еще не оптимальны. Проведенные в Киргизии в 1996 году конституционные реформы, хотя и принесли желаемые результаты, обеспечив стабильное и безопасное развитие страны, все-таки оказались недостаточными. Поэтому 17 октября 1998 года А. Акаев снова обратился к гражданам с вопросом о том, поддерживают ли они конституционную реформу, которая упрочит баланс между властными органами в государстве, в том числе посредством урегулирования парламентских вопросов? При высокой по официальным данным явке (96,4 % имеющих право голоса) 91,1 % голосующих высказались в поддержку президентского предложения. Политическая нестабильность в сочетании с проблемами экономического и социального характера привели к тому, что Президент, пытаясь свести трения к минимуму, снова прибег к непосредственному обращению к гражданам. На конституционном референдуме 2 февраля 2003 года граждане проголосовали за внесение изменений в Конституцию.

Характерное для части постсоветских государств явление — обращение Президента непосредственно к народу с целью избежать юридических регулирований, касающихся длительности срока полномочий Президента или возможности его повторения. Референдум становится плебисцитом доверия, которое граждане оказывают главе государства.

Общественное признание выполнения политической роли дает его власти возможность выйти за рамки конституционных принципов. Так, по инициативе Президента Туркменистана С. Ниязова 15 января 1994 года был проведен референдум о том, чтобы продлить срок его полномочий еще на 5 лет. Таким же образом 26 марта 1995 года граждане Узбекистана продлили срок полномочий действующего Президента И. Каримова (истекавший в 1997 году) до 2000 года. После обновления мандата в 2000 году следующий референдум о продлении срока полномочий Президента (до 2007 года) прошел 27 января 2002 года. Конституционный референдум, аналогичный проведенному в Туркменистане, 22 июля 2003 года прошел в Таджикистане. По официальным данным, в нем приняли участие 96,39 % избирателей, 93,13 % из которых поддержали конституционные поправки. Его смысл сводился к тому, чтобы продлить пребывание на посту Президента Э. Рахмонова. По новым правилам он мог дважды баллотироваться на эту должность.

На то, что референдум (плебисцитного характера) позволяет отступать от конституционных норм и продлевать срок полномочий Президента, указывал Н. Назарбаев. Несмотря на то что для этого не было никаких правовых оснований, так как вопрос о сроке полномочий Президента был однозначно решен в Конституции, Н. Назарбаев использовал референдум в своем противостоянии парламенту. Он обратился к народу за своего рода вотумом доверия и получил его: 29 апреля 1995 года граждане согласились продлить действующему Президенту срок его полномочий до 2000 года. При 91 % явки на выборах действующего Президента поддержали 95,5 % избирателей. Несколькими месяцами позже, 28 июля 1995 года, Н. Назарбаев провел очередной, на этот раз конституционный референдум, предложив проект конституции, подготовленный без участия парламента (в то время расформированного). Референдум был проведен 30 августа, в нем участвовали 90,58 % избирателей, 89,14 % из которых поддержали проект новой, «пропрезидентской» Конституции. Очередной конституционный референдум, призванный создать юридические основы для того, чтобы Н. Назарбаев сохранял полномочия Президента, состоялся в январе 1999 года и

также принес желательный для Президента результат.

### **Лидерство как средство минимизировать риск возникновения хаоса**

Учитывая общие черты постсоветских стран Центральной Азии, стоит обратить внимание на системную нестабильность в этом регионе. Постоянные конфликты, различные потребности и политические интересы органов государственной власти отражаются на принятии ими решений. Имеет место обратное отношение между процедурами и их объемом, степенью их реализации. Не только правовые процедуры определяют механизмы поведения, но одновременно и механизмы поведения определяют новую форму процедур. Для огромного большинства рассматриваемых посткоммунистических стран характерно изменение норм законодательства в зависимости от конкретного контекста, в том числе в случаях, когда необходимо гарантировать действующему президенту продление срока полномочий. Очень типично также то, что президент практически никогда не оставляет свой пост добровольно<sup>47</sup>.

Восточная культура выработала и закрепила особое понимание власти и правителя. Можно говорить об уважении, почтении и вместе с тем о доверии к власти как к явлению сверхъестественному, прочному и необходимому. Власть обеспечивает саму возможность существования людей, их благосостояние, заботится об их благополучии, защищает от зла<sup>48</sup>, и потому вызывает почтение и требует уважения. Сформированная в культуре Византии, а затем укрепленная в царской России модель лидерства правителя укреплялась и развивалась в период советской власти и вновь проявилась в постсоветской действительности<sup>49</sup>. Ею обусловлено сходство в жизни государств этой части политического мира. Для большинства государств Центральной Азии, образовавшихся после распада СССР, подчинение воле харизматического лидера, который решительно утверждает свою власть и одновременно гарантирует стабильное, безопасное существование, является естественным. Оно коренится в психологических потребностях человека — отражает менталитет и психику подданных<sup>50</sup>.

Это не вызывает сопротивления, проявлением которого могли бы стать масштабные общественные выступления с требованиями политического характера. В этом контексте неслучайным является факт, что так называемые «цветные революции» произошли не в таких государствах, как Казахстан, Туркменистан или Узбекистан. Неслучайно также, что в постсоветских государствах Центральной Азии, как и в Византии и СССР, портреты руководителей висят в государственных учреждениях и других общественных местах. Символическое присутствие лидера указывает на его реальное присутствие, действительную повседневную заботу о благосостоянии государства. Опасения, связанные с таким развитием событий, озабоченность будущим заставляли искать решения вопроса о том, как свести к минимуму негативные последствия распада СССР и предупредить их накопление в будущем. Это были чрезвычайные обстоятельства, создававшие постоянные, культурно обусловленные и закреплённые основы для сильного, интегрированного политического лидерства, которое дало бы надежду на преодоление хаоса и появление элементарного порядка — как политического, так и (что не менее важно) социального и экономического. Обстановка разрушения структур союзного государства и шок, вызванный тем, что империя, частью которой мы были, вдруг распалась, перестала существовать, мешали поиску новых решений, заимствованию «новинок» в других политических системах и политико-правовых культурах. Так, в частности, граждане государств Центральной Азии не могли ссылаться на структуры, институты и механизмы консенсуальной демократии, чуждые их менталитету — как общественному, так и политическому. Шанс на стабилизацию обстановки в государстве и предотвращение обнищания населения они ищут в консолидации власти посредством укрепления власти Президента.

На постсоветском пространстве «пропрезидентские» тенденции проявляются как в законодательстве, так и на практике. Системы правления государств СНГ характеризуются сильным давлением на президентскую власть при одновременном отсутствии системы сдержек и противовесов, типичном для президентской системы правления. В результате президент не только аккумулирует пол-

номочия, традиционно принадлежащие исполнительной власти, но также активно посягает на полномочия парламента, в том числе вмешивается в законотворческий процесс. От политического лидера ожидают качества человека, ниспосланного самой судьбой, который в силах удержать стихии хаоса, навести элементарный порядок и гарантировать стабильность. Задачи, стоящие перед политическим лидером, требуют необходимого доверия к нему и его решениям. Лидер — это тот, кто, как Мессия, избавляет людей от зла человеческого существования, и одновременно знает способ достичь относительной безопасности и может вести, будто Моисей, всех тех, кто хочет следовать за ним<sup>51</sup>. В Кыргызстане мотивом, укрепляющим власть А. Акаева, было признание его наследником киргизской национальной традиции. Мы имеем дело с представлением о Президенте как о продолжателе великого дела Манаса — героя киргизского средневекового эпоса. Как Манас создал киргизскую идентичность, так и А. Акаев стал строителем независимой Кыргызстане<sup>52</sup>. В Туркменистане представление о божественном происхождении С. Ниязова, «отца всех туркменов», посланного Аллахом выполнить историческую миссию<sup>53</sup>, было лучшей, наиболее эффективной легитимацией того, чтобы он мог занимать свой пост.

После смерти С. Ниязова, одновременно с укреплением власти Г. Бердымухаммедова происходит формирование культа нового Президента, а вместе с ним — вытеснение из общественного сознания культа С. Ниязова. Возникновение культа Г. Бердымухаммедова было констатировано уже в 2007 году во время празднования его пятидесятилетия. Сопутствующая мероприятию атмосфера свидетельствовала о том, что начался процесс создания культа нового вождя взамен культа умершего в 2006 году Президента С. Ниязова («Туркменбаши»). В связи с «массовым давлением общества снизу» в день рождения Президента во всей стране были проведены торжественные собрания в его честь, парламент собрался на торжественную сессию, а Президент присвоил себе орден «За заслуги перед Отечеством». В то же время по всему государству происходит замена его портретами портретов С. Ниязова. Из текста государственного гимна также были убраны упоминания С. Ниязова. В середине 2010 года

начался демонтаж Арки нейтралитета, увенчанной золотой статуей С. Ниязова, в центре Ашхабада. Демонтаж этого памятника однозначно расценивается как следующий шаг на пути к смене культа первого Президента культом нового вождя — Г. Бердымухаммедова<sup>54</sup>.

Итак, не столько результат выборов, сколько вера в способность правителя к подавлению стихий беспорядка указывает на его право быть главой государства. Пока глава государства может лично гарантировать наличие у населения средств к биологическому существованию, до тех пор не имеют значения механизмы избирательной демократии. Они превращаются в ритуалы, которые, даже если их надо регулярно повторять (хотя такой необходимости быть не должно), не являются источниками изменения политической обстановки. И только констатирование угрозы погружения в хаос (например, гражданская война) создает реальные условия для смены власти или, по крайней мере, изменений в личном составе. Легитимация политического лидерства в некоторых государствах постсоветского пространства, в отличие от государств с европейской юридической культурой, вытекает главным образом не из формально-правовой способности к выполнению функции, которая появляется у лидера вследствие вступления в должность согласно процедурам, предусмотренным законом. Демократическая институционализация лидерства находит свое подтверждение и укрепление в его цивилизационных формах<sup>55</sup>, хотя и является наиболее желательной и распространенной. Президент как политический лидер — это нечто большее, чем традиционный пост главы государства в континентально-европейском смысле, модератор в системе разделенных, уравновешивающих друг друга ветвей власти. Президент олицетворяет величие власти и пользуется признанием, уважением и почтением граждан (в этом контексте, может быть, более точно было бы использовать понятие «подданные»). Из этого вытекает безусловное принятие сформулированных им концепций политического развития государства. Величие власти создает основания для выражения ей доверия и продления полномочий лидера.

Характерно, что президенты постсоветских государств Центральной Азии, укрепляя

свое лидерство, как правило, не создают массовых общественных движений, поддерживающих режим, или институционализированной политической партии, создающей для него политическую базу. Если же имеет место создание политической партии, то, скорее, в качестве «машины» для проведения выборов в парламент и осуществления в парламенте воли главы государства, без большинства других функций, характерных для современных политических партий. В отличие от других стран, здесь конкурируют между собой не партии как политические структуры, но отдельные политические лидеры, а партии иногда их поддерживают.

Таким образом, президенты в относительно умеренной степени вмешиваются в вопросы мировоззренческие, религиозные. Разумеется, они ссылаются на них, делают их компонентом легитимности власти, но при этом не действуют слишком категорично, не навязывают гражданам свое мировоззрение. Достаточно, если мировоззрение больших общественных групп не нарушает институционального порядка государства, не препятствует будущей реализации политического руководства главой государства. Только реальная угроза для дел лидера может привести к решительным действиям. Пока «повелитель» не замечает ничего, что угрожало бы ему потерей должности в будущем, он проявляет умеренность в диктовании аксиологических принципов. И только перспектива изменения политической обстановки вслед за сменой аксиологических оснований заставляет главу государства предпринять решительные действия для защиты своего политического лидерства.

*Яцек Залесны — кандидат наук, Институт политических наук Варшавского университета (Польша).*

jacekzalesny@o2.pl

<sup>1</sup> См.: *Bartnicki A.R.* Demokratycznie legitymizowany autorytaryzm w Rosji 1991–2004. Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, 2007. S. 29.

<sup>2</sup> См.: *Bodio T., Moldawa T.* Konstytucje państw Azji Centralnej: Tradycje i współczesność. Warszawa: Dom Wydawniczy «Elipsa», 2007. S. 60; ср.:

- Bodio T., Moldawa T.* Constitutional Reforms in Central Asian States. Warszawa: Dom Wydawniczy «Elipsa», 2009.
- <sup>3</sup> Казахстанская правда. 1990. 28 октября.
- <sup>4</sup> Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. 1990. № 47. Ст. 431.
- <sup>5</sup> См.: *Куртов Д.* Демократия выборов в Казахстане: авторитарная эволюция // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2000. № 2(31). С. 2–10, 3.
- <sup>6</sup> Текст закона см.: [http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemsp/dok\\_perogb.htm](http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemsp/dok_perogb.htm).
- <sup>7</sup> Текст постановления см.: [http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemsp/dok\\_perofb.htm](http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemsp/dok_perofb.htm).
- <sup>8</sup> См.: *Автономов А. С.* Процесс становления парламентаризма в Казахстане // Представительная власть. 1995. № 2. С. 27.
- <sup>9</sup> Ср.: *Załęski P.* Psychohistoryczne uwarunkowania przywództwa politycznego w Kazachstanie (wybrane aspekty) // Przywództwo polityczne / Red. T. Bodio. Warszawa: Dom Wydawniczy «Elipsa», 2001. S. 370–372.
- <sup>10</sup> См.: *Жансугурова Ж. А.* Проблемы развития парламентаризма в Казахстане // Представительная власть. 1996. № 2. С. 73.
- <sup>11</sup> См.: *Załęski P., Bodio T.* Elity władzy politycznej Kazachstanu. Warszawa: Dom Wydawniczy «Elipsa», 2006. S. 164.
- <sup>12</sup> Текст закона см.: [http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemso/dok\\_perezsb.htm](http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemso/dok_perezsb.htm).
- <sup>13</sup> Конституционный Закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» ([http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemso/dok\\_pegnwb.htm](http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemso/dok_pegnwb.htm)).
- <sup>14</sup> См.: *Куртов Д.* Указ. соч. С. 6.
- <sup>15</sup> Кроме того, Президент управляет законодательным процессом. Подробнее об этом см.: *Жакаева Л. С.* Проблемы правового регулирования законодательного процесса в Республике Казахстан // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 1; *Айхожин К. К.* Вопросы совершенствования законодательного процесса в Республике Казахстан // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 8.
- <sup>16</sup> Закон Республики Казахстан от 7 октября 1998 года № 284-1 «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» ([http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemsp/dok\\_oeqysz.htm](http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemsp/dok_oeqysz.htm)).
- <sup>17</sup> См.: *Нуссбергер А.* Ограничения президентской власти в посткоммунистических странах // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 5(66). С. 53–68, 58–59.
- <sup>18</sup> См.: *Bodio T., Moldawa T.* Op. cit. S. 88.
- <sup>19</sup> Закон Республики Казахстан от 21 мая 2007 года № 254-3 «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» ([http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemse/dok\\_jegpmi.htm](http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemse/dok_jegpmi.htm)).
- <sup>20</sup> Законы были подписаны премьер-министром, а также председателями обеих палат Парламента.
- <sup>21</sup> В 2009 году было рассмотрено предложение о присвоении Н. Назарбаеву статуса пожизненного Президента.
- <sup>22</sup> См.: *Wołowska A.* Czwarła kadencja prezydenta Nazarabajewa // Tydzień na Wschodzie. 2011. Nr. 4 (164). S. 2–3.
- <sup>23</sup> См.: *Мельвин Н. Дж.* Узбекистан: переход к авторитаризму на шелковом пути // Страны Центральной Азии на рубеже XX–XXI вв.: становление национальных государств / Ред.-сост. и отв. ред. сб. С. И. Кузнецова. М.: ИНИОН РАН, 2006.
- <sup>24</sup> См.: *Luong P. J.* Institutional Change and Political Continuity in Post-Soviet Central Asia. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2002. P. 121.
- <sup>25</sup> См.: *Сафарова М. Р.* Разделение властей и конституционное реформирование высших законодательных и исполнительных органов власти России и других суверенных республик СНГ // Актуальные проблемы конституционного законодательства / Отв. ред. А. В. Мицкевич. М., 1992. С. 80–81.
- <sup>26</sup> Закон Киргизской ССР от 24 октября 1990 года № 222-ХП «О внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Киргизской ССР» // Ведомости Верховного Совета Киргизской ССР. 1990. № 18. Ст. 249.
- <sup>27</sup> См.: *Gortat R.* Kirgistan: Natura zmiany systemowej (1990–1996). Warszawa: Dom Wydawniczy «Elipsa», 2009. S. 41.
- <sup>28</sup> См.: *Rydlewski G.* Kształtowanie struktury politycznej i przywództwa republik // Przeobrażenia ustrojowe w republikach dawnego ZSRR / Red. E. Zieliński. Warszawa: Dom Wydawniczy i Handlowy «Elipsa», 1993. S. 79.
- <sup>29</sup> См.: *Bodio T., Moldawa T.* Op. cit. S. 195.
- <sup>30</sup> Способность А. Акаева быть кандидатом не была очевидна. С точки зрения положений Конституции 1993 года, Президент может занимать свой пост не дольше, чем два срока. Впервые А. Акаев был избран на пост Президента Парламентом 27 октября 1990 года, во второй раз — во время всеобщих выборов, проведенных 12 октября 1991 года. Однако было справедливо признано,

- что запрет многократного переизбрания Президента имеет юридическое основание, возникшее после вступления в силу Конституции, и, следовательно, он не может распространяться на выборы, прошедшие ранее, в том числе проведенные Парламентом, а не гражданами.
- <sup>31</sup> См.: *Kozłowski K.* Rewolucja tulipanów w Kirgistanie: Geneza. Przebieg. Następstwa. Warszawa: Dom Wydawniczy «Elipsa», 2009. S. 147.
- <sup>32</sup> См.: *Bodio T., Mołdawa T.* Op. cit. S. 205.
- <sup>33</sup> О конституционном кризисе и методах его преодоления подробно пишет А. Медушевский: *Медушевский А.* Конституционный кризис в Киргизии // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 1 (54). С. 3–14.
- <sup>34</sup> Подробнее о внесении изменений в Конституцию см.: *Арабаев А. А.* Парламентаризм и актуальные проблемы конституционной реформы 2005–2007 годов в Кыргызской Республике // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 8. С. 39–46, 44.
- <sup>35</sup> Подробнее об этом см.: *Медушевский А.* Революция в Киргизии: итоги и перспективы конституционных преобразований // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 1 (80). С. 13–32.
- <sup>36</sup> Закон Республики Таджикистан от 20 июля 1994 года № 974 «О конституционной реформе в Республики Таджикистан, о порядке принятия и введения в действие Конституции Республики Таджикистан» // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 1994. № 13. Ст. 194.
- <sup>37</sup> См.: *Kevlihan R., Sherzamonov A.* Tajikistan // The Colour Revolutions in the Former Soviet Republics: Successes and Failures / Ed. by D. Ó Beacháin, A. Polese. London; New York: Routledge, 2010. P. 182.
- <sup>38</sup> См.: *Bodio T.* Przywództwo i elity polityczne // Turkmenistan. Historia-społeczeństwo-polityka / Red. T. Bodio. Warszawa: Dom Wydawniczy «Elipsa», 2005.
- <sup>39</sup> Ibid.
- <sup>40</sup> См.: *Bodio T.* Przywództwo i transformacja polityczna // Przywództwo polityczne / Red. T. Bodio. S. 209.
- <sup>41</sup> Подробнее об этом см.: *Медушевский А.* Конституционная реформа в Туркменистане: переход к демократии или модернизация авторитаризма? // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 6 (67). С. 5–16.
- <sup>42</sup> См.: *Morel L.* The Rise of Government-Initiated Referendums in Consolidated Democracies // Referendum Democracy: Citizens, Elites and Deliberation in Referendum Campaigns / Ed. by M. Mendelsohn, A. Parkin. Basingstoke: Palgrave, 2001. P. 59.
- <sup>43</sup> См.: *Мишин А. А.* Концепция плебисцитарной демократии // Советское государство и право. 1972. № 6. С. 126.
- <sup>44</sup> В части государств, таких как Таджикистан и Кыргызстан, тенденция к конкурированию главы государства и Парламента находит отражение в конституционном принципе двойного представительства, то есть в правовой конструкции, в которой представителем народа является, помимо Парламента, также Президент.
- <sup>45</sup> См.: *Маклаков В. В.* Конституционное право зарубежных стран. Общая часть. М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 557.
- <sup>46</sup> См.: *Baluk W.* Republika Kirgiska // Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw / Red. W. Baluk, A. Czajowski. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2007. S. 249.
- <sup>47</sup> Ср.: *Bodio T., Mołdawa T.* Op. cit. S. 510.
- <sup>48</sup> См.: *Chodubski A.* Cywilizacyjne formy przywództwa // Przywództwo polityczne: Teorie i rzeczywistość / Red. L. Rubisz, K. Zuba. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2005. S. 83.
- <sup>49</sup> См.: *Bartnicki A. R., Kuźelewska E.* Legitymizacja władzy i mechanizmy gry politycznej w postsowieckiej Rosji // Władza wykonawcza w Polsce i Europie / Red. M. Drzonek, A. Wołek. Kraków: Ośrodek Myśli Politycznej; Wydawnictwo Dante; Nowy Sącz: Wyższa Szkoła Biznesu – National-Louis University, 2009. S. 159.
- <sup>50</sup> См.: *Pawelczyk P.* Przywódca w państwie autorytarnym – w ujęciu socjotechnicznym // Przywództwo polityczne: Teorie i rzeczywistość / Red. L. Rubisz, K. Zuba. S. 103.
- <sup>51</sup> См.: *Bäcker R.* Władza przywódca a totalitaryzm // Przywództwo polityczne: Teorie i rzeczywistość / Red. L. Rubisz, K. Zuba. S. 122.
- <sup>52</sup> См.: *Gortat R.* Op. cit. S. 107–108.
- <sup>53</sup> См.: *Bodio T., Mołdawa T.* Op. cit. S. 404.
- <sup>54</sup> Арка нейтралитета вместе со статуей Туркменбаши (общей высотой 75 м) была построена в 1998 году как символ нейтрального статуса Туркменистана. Она символизировала С. Ниязова и созданную им систему власти. Находящаяся на арке фигура Туркменбаши вращалась так, чтобы статуя всегда была обращена лицом к солнцу.
- <sup>55</sup> Подробнее о категории «цивилизационные формы лидерства» см.: *Chodubski A.* Cywilizacyjne formy przywództwa // Przywództwo polityczne: Teorie i rzeczywistość / Red. L. Rubisz, K. Zuba.