

АРАБСКИЙ ВОСТОК НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: ЭВОЛЮЦИЯ ИНСТИТУТОВ ВЛАСТИ И МОДЕРНИЗАЦИЯ ТРАДИЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

Рассматриваются причины и последствия серьезных политических изменений, произошедших в арабском мире в конце XX в. Инициатором реформ выступили правящие элиты. Общее направление реформ – трансформация государственных структур и институтов власти с целью адаптации к новым социально-политическим условиям. Проблемы и трудности перехода авторитарных режимов к демократии связаны с особенностями модернизации традиционного восточного общества.

Ключевые слова: реформы, модернизация, элита, институты власти.

В конце 80–90-х гг. XX в. в арабском мире произошли серьезные политические сдвиги, обусловленные значительной трансформацией экономических и социальных структур. Эти изменения были связаны с тем, что арабский мир столкнулся со сложными проблемами как внешнего порядка (глобальные международные факторы, ставшие не просто фоном, но первоосновой новых политических процессов в арабских странах), так и внутреннего, связанного с необходимостью определения позиций в отношении этих процессов; объективной сменой поколения харизматических лидеров, когда к власти пришли представители новой молодой элиты, обладающие решимостью провести не только экономические, но и общественно-политические реформы в своих странах; введением многопартийной системы и т.д. Все эти процессы вызвали глубокие изменения в государственно-политической системе, затронув структуру и деятельность всех надстроечных институтов путем преобразования существующих и создания новых административных звеньев управленческого аппарата. Изменения в каждой стране имели, безусловно, свои отличия и особенности, определяемые достигнутым уровнем социально-экономического развития. Однако было и общее направление этих реформ – переход к широким мерам, затронувшим центральные звенья исполнительной и законодательной власти и связанное с ними изменение правового и политического положения граждан.

Основная теоретическая проблема, которая встает в этой связи, связана с поиском и разработкой модели, а скорее всего, множества моделей демократии и тех форм, в которые она может быть облачена в арабском регионе. Речь идет, прежде всего, о том, что основополагающие принципы демократии (свободные выборы, деятельность политической оппозиции, свобода средств массовой информации, плюрализм мнений, гарантии прав и свобод человека и гражданина и т.д.) должны согласовываться с принятыми в арабских странах исламскими и национальными традициями. Кроме того, любая национальная модель должна учитывать и такую местную специфику, как уровень политической культуры, характер этнической и конфессиональной обстановки, экономическое состояние общества и многие другие факторы.

Одним из главных факторов, определяющих современное политическое развитие арабских стран, является особая роль государства, которое продолжает оставаться во многом единственной силой, определяющей задачи и направления движения эволюции общества, его политической надстройки и хозяйственной жизни; именно государство и его органы в лице правящей эли-

ты являются инициатором общественно-политических и экономических реформ в обществе, что позволяет многим политологам квалифицировать процессы демократизации как становление «демократии без демократов».

Противостояние местных групп политического действия и возникающая в связи с этим задача государства постоянно вмешиваться не только в экономическую, но и общественно-политическую жизнь, выступая своего рода арбитром, породили феномен, характерный для большинства афроазиатских стран, именуемый направляемой демократией. «Клапан для демократии, – пишет С. Шаабан, исследуя трансформацию политического режима в Тунисе, – приоткрывается лишь в той мере, в какой это необходимо для формирования здоровой и конструктивной оппозиции демократического типа» [1. С. 128].

90-е гг. XX и начало XXI в. в арабском мире были отмечены растущим динамизмом конституционного развития. Во многих странах в этот период были приняты новые конституции (в 1996 г. в Алжире и Омане, 1991 г. – в Йемене, 1998 г. – в Судане, 2002 г. – в Бахрейне, 2003 г. – Катаре и др.) или внесены существенные поправки в действующие основные законы (поправки 1990 г. в конституцию Ливана, 1996 г. – в конституцию Марокко и др.). Впервые в своей истории система органов государственной власти Саудовской Аравии была закреплена в 1992 г. в принятом королем документе – «Основы системы власти», получившем название конституции страны. Важно отметить, что если раньше закономерности конституционного развития арабских стран зависели, в конечном счете, от характера их социальной ориентации, то на современном этапе большинство арабских стран в своих конституциях провозглашают приверженность общепризнанным принципам и нормам защиты прав человека, Уставу ООН и других международных организаций [2. С. 58]. В новых конституциях наблюдается тенденция к увеличению их объема и усложнению внутренней структуры, появлению целых глав или разделов о правах, свободах и обязанностях граждан. Современные конституции арабских государств испытывают значительное внешнее влияние, воспринимая в большом объеме западные конституционные принципы и институты, зато в значительно меньшей степени подвержены влиянию идеологического фактора. Эта тенденция подтверждается тем, что из многих текстов конституций было изъято упоминание о социализме, о роли в политической жизни общества трудящихся, о руководящей роли одной авангардной партии и т.д.; равно как исчезли из текстов основных законов и лозунги борьбы с империализмом и сионизмом. Изменилось и закрепи-

ние взаимодействия высших органов государственной власти, в частности, значительно расширены полномочия представительных органов власти (парламента).

Политическая практика арабских стран показывает, что современные элиты очень активно начали использовать конституционные положения для укрепления своих властных структур и создания механизмов преемственности и стабильности власти (подтверждение этому, в частности, может служить процесс конституционного формирования вторых палат в арабских странах, не являющихся федерациями – в Алжире (с 1997 г.), Мавритании, Тунисе (с 2005 г.), Марокко (с 1996 г.) и т.д., что обеспечивает более устойчивое равновесие между исполнительной и законодательной властью, но главное – позволяет ограничить власть одной палаты созданием другой, формируемой при участии главы государства, и отслеживать политические амбиции оппозиционных движений). Интересно отметить, что процесс создания двухуровневого законодательного органа затронул и арабские монархии, где были сформированы вторые палаты в совещательном органе – Совете Шуры (в Омане – с 1998 г.). Вместе с тем важное место в конституционном законодательстве занимает исламский фактор, что проявилось, в частности, в конституционном закреплении полномочий новых органов, таких, например, как Высший Исламский Совет – специальный консультативно-согласительный орган, действующий, обычно, при главе государства и сформированный исключительно на традиционных принципах ислама. Уже в самом названии этот орган характеризуется как «исламский». Так, например, конституция Алжира (ст. 171) [3] предусматривает создание Высшего Исламского Совета при Президенте Республики, в обязанность которого входит «способствовать и поощрять развитие иджтихада; высказывать свое мнение по вопросам, переданным ему на рассмотрение президентом, с точки зрения их соответствия религиозным предписаниям; представлять президенту Республики регулярный отчет о своей деятельности».

В этой связи в определенной степени изменился, по сравнению со «старыми» конституциями, и характер источников конституционного права. В некоторых странах источником законодательства теперь провозглашается Коран и шариат вместо ранее закрепленных программных документов правящих партий, деклараций о некапиталистических преобразованиях и т.д. Закрепление вышеназванных положений в конституциях арабских стран означает, что ислам по-прежнему остается одной из основных политико-идеологических основ арабских государств.

Современные конституции арабских государств претерпели известную эволюцию и в вопросе о социально-экономической системе. Так, если в «старых» конституциях о социально-экономической системе почти ничего не говорилось, то в современных основных законах арабских стран этому вопросу посвящается одна или несколько глав или разделов, что свидетельствует о значительном возрастании экономического аспекта в жизни арабских стран. Другая тенденция конституционного развития, связанная с социально-экономической системой, – это тенденция к дальнейшей социализации конституций арабских стран, т.е.

значительно более расширенному и четкому закреплению социально-экономических прав граждан, попытке государства ввести определенные социальные гарантии для работающих и поддержать наименее обеспеченные слои населения. При этом социальные права и свободы в арабских странах представлены в значительно большем объеме, чем политические, и они детальнее и конкретнее сформулированы в текстах большинства конституций. Кроме того, конституционные нормы дополняются обширным социально-трудовым законодательством. Объясняется это стремлением законодателя создать наиболее благоприятные условия труда для наемной рабочей силы, особенно в нефтедобывающих арабских государствах, с целью поддержания на высоком уровне этих отраслей промышленности и получения сверхприбыли.

Важной особенностью конституционного развития арабских стран на современном этапе стало закрепление кардинальных внутривластных изменений. Так, например, конституция Алжира впервые за весь период своего независимого развития наряду с арабизмом и исламом провозглашает берберизм одной из основ алжирского общества, что явилось результатом политизации этнического фактора в современном Алжире и обострения «берберского вопроса» с началом гражданской войны в этой стране в 1992 г. Новая конституция Ирака 2005 г. впервые провозглашает страну федерацией с двумя официальными государственными языками. Поправки, внесенные в конституцию Ливана (ст. 95), отражают изменившуюся политическую ситуацию в этой стране после окончания гражданской войны и подписания Таифских соглашений в 1989 г. Они предполагают постепенный отход от конфессиональной системы государственного устройства, которая функционировала еще в период французского мандата [4].

Большие видоизменения претерпели и избирательные законы арабских стран, призванные, прежде всего, обеспечить победу правящим партиям (в республиках), но с учетом выхода на политическую арену оппозиционных, зачастую исламских партий и движений.

Во всех арабских республиках в конце 80-х – 90-е гг. XX в. движение по пути многопартийности инициировалось самим режимом, который начал активно преобразовывать надстроечные структуры в целях расширения и укрепления своей социальной базы. При этом правящие много лет партии подвергались внутренним структурным изменениям, корректировался их политический курс, но нигде (за исключением Алжира) не подверглась ревизии их монополия на власть. В этой связи интересно отметить, что в Алжире правившая в течение 30 лет партия Фронт национального освобождения (ФНО), даже потеряв власть в результате выборов в парламент на многопартийной основе в 1992 г. (тогда подавляющее большинство голосов в первом туре набрала исламская партия), смогла эту власть восстановить в 2002 г., получив в парламенте 189 мест и значительно обогнав созданную правительственную партию [5].

На основе конституционных положений в большинстве арабских республик в последние годы были приняты специальные законы о политических партиях. Эти законы носят специфический характер и нацелены на

всевозможное ограничение свободы образования новых политических партий, выдвигая целый ряд требований, соблюдение которых необходимо для приобретения и сохранения партиями легального статуса. Набор этих требований различен в отдельных странах, но наиболее общим является требование, касающееся характера политических партий (они должны быть общенациональные, не зависящие от зарубежных партий или интересов зарубежных государств); партии, образованные на этнической, региональной и религиозной основе, запрещены законодательством. Согласно Закону о политических партиях в Тунисе их создание должно быть санкционировано постановлением Министерства внутренних дел, а Закон о финансировании политических партий [6] предусматривает субсидирование лишь тех политических партий, которые представлены в Палате депутатов или к которым депутаты присоединяются впоследствии. Согласно Закону о политических партиях Египта, партии должны быть «национально-демократическими по своему характеру, созданы с целью политического представительства граждан. Они должны использовать демократические средства и участвовать в выполнении властных функций государства, вносить вклад в социально-экономический прогресс страны на основе социального единства, сохранения достижений рабочих и крестьян, союза трудовых сил народа и социалистических завоеваний». При этом цели партий не должны противоречить принципам шариата как основного источника законодательства и принципам революции 1952 г., а также должны провозглашать «приверженность национальному единству, социальному миру, социалистическим завоеваниям и демократической системе». Партии не могут также быть отделениями зарубежных партий, а вновь создаваемые партии не должны повторять названия и цели уже существующих. Кроме этого, партиям запрещается организовывать массовые митинги, а их политические позиции разрешается пропагандировать только через партийную прессу или в парламенте, а также во время парламентских выборов [7].

Важно отметить, что даже в тех арабских республиках, где многопартийная система существует уже давно, отсутствуют юридические гарантии конституционной свободы партий: действия контролирующих политических партий государственных органов (отказ в регистрации партии, приостановление ее деятельности или роспуск) не всегда могут быть обжалованы в судебном порядке.

Законодательство о политических партиях регламентирует прежде всего вопросы, связанные с идеологией и программами партий, устанавливая идеологические ориентиры, основу которых, как правило, составляет комплекс ценностей, входящих в понятие «современное демократическое общество». Об этом свидетельствуют, например, конституционные положения, касающиеся политических партий в Алжире. Последние должны способствовать защите основных прав и свобод человека, фундаментальных ценностей, республиканской формы правления, демократической организации государства, упрочению суверенитета народа и уважению свободы его выбора. В феврале 1997 г. в Алжире накануне парламентских выборов был принят

новый Закон о партиях [8], запрещающий на основании ряда статей конституции использовать религию и другие составляющие алжирской нации (в т.ч. берберизм) в политических целях, а также обязывающий все партии в течение года после его принятия созвать свои учредительные съезды (что было практически невозможно для мелких и узкорегionalных движений). В соответствии с этим законом большинство партий было вынуждено значительно изменить свои уставы и названия. Те же, кто отказался подчиниться этим требованиям, не прошли перерегистрацию в Министерстве внутренних дел и решением судебных органов были формально распущены.

Таким образом, законодательство способствует обеспечению главенствующего положения в партийной структуре общества «пропрезидентским» партиям, которые имеют большинство голосов и в парламентах (на выборах в Тунисе 1999 г. Демократическое конституционное объединение (ДКО) президента Бен Али получило 148 мест из 182 в Палате депутатов; алжирская «партия власти» Национальное демократическое объединение (НДО) получила на выборах 2002 г. в союзе с другими поддерживающими ее партиями 262 места из 380; Национально-демократическая партия Египта (НДЕ) имеет в Народном собрании после выборов 2000 г. 388 мест из 444 и т.д.).

Несмотря на существование многопартийности, механизм управления продолжает сохранять преимущественно однопартийный характер в силу того, что как центральные, так и местные органы власти и управления практически контролируются проправительственными партиями, сохранившими доминирующую роль в обществе и поддерживающие эту роль с помощью текущего законодательства. Поэтому речь может идти только о начавшейся формальной либерализации, предполагающей институциональное оформление политических партий и политических прав и свобод граждан. При этом в некоторых странах она происходила под сильным давлением снизу (Алжир), в других – по инициативе сверху (Египет), в третьих – многопартийность представляла собой перевоплощение племенных структур, этнических и традиционных кланов (Йемен, Судан). В Судане, например, два крупнейших тариката – Ансарийя и Хатмийя – контролируют соответственно две самые многочисленные партии – Аль-Умма (Нация) и Юнионистско-демократическую [9. С. 22]. Другие тарикаты также участвуют в политической жизни, «курируя» небольшие партии или их фракции. Националистическая партия Аль-Умма практически целиком базируется на Ансарийе, к которой принадлежит половина арабо-суданцев, в т.ч. крупнейший союз племен баггара и другие племена. Хатмийя пользуется влиянием среди некоторых арабо-суданских племен долины Нила и восточных районов, а также неарабских этносов [10. С. 31].

Характерно для арабских республик, что становление многопартийной системы и ее юридическое оформление практически везде сопровождалось параллельной тенденцией: структуризацией и институционализацией исламских образований, течений и групп от умеренного до радикального и крайне экстремистского толка, стремившихся легализоваться и занять свое (как

правило, лидирующее) место на политической арене. При этом подъем исламского движения было бы неверным рассматривать только как стремление восстановить традиционный порядок, ибо в основе своей эти движения стали ответной реакцией социальных сил, неудовлетворенных определенными аспектами или общим направлением национального развития. Став фактически единственной оппозиционной силой (в условиях авторитарных режимов), исламские движения превратились в средство разрешения возникших социально-экономических проблем. Французский исследователь Франсуа Бюрга определяет исламскую оппозицию как «социальную терапию и язык политического протеста, на котором могут выражаться демократические требования» [11. С. 81].

Новой тенденцией 90-х гг. XX в. стало формирование в арабских странах противоположной фундаментализму «реформаторской» идеологии и институционализация партий либеральной оппозиции, представленной выходцами из новых социальных слоев (прежде всего крупных предпринимателей, новой буржуазии, появившейся в последние десятилетия в результате проведения крупных экономических реформ и процесса приватизации), довольно активно воспринимающей европейские политические ценности. Представители этого нового социального слоя также ищут самовыражения в политической сфере и медленно, но достаточно уверенно входят во властные структуры арабских республик (следует обратить внимание, в частности, на появление значительного числа независимых депутатов, представленных в парламентах арабских республик последнего созыва: в Сирии они составляют 33% (83 депутата в парламенте 2003 г.), в Ливане – 16% (20 депутатов в парламенте 2000 г.), в Египте – 8,5% (37 депутатов в парламенте 2000 г.), в Алжире – 5% (30 депутатов в парламенте 1999 г.), в Йемене – 1,5% (4 депутата в парламенте 2003 г.)), что было нехарактерно для предыдущих парламентов. Как представляется, именно с этой оппозицией, во многом, следует связывать становление современных форм политической жизни (прежде всего, повышения роли партий). Хотя, естественно, сам факт возникновения нового «предпринимательского класса» еще не является гарантией движения страны в сторону демократизации, ибо необходима трансформация режима в целом. Тем не менее представители новой деловой элиты, располагая достаточными финансовыми средствами и используя свои ресурсы для оказания материальной помощи населению, имеют возможность самостоятельно вести активную избирательную кампанию в отдельных округах, создавать там широкую электоральную базу и вытеснять правительственных кандидатов. Такая тенденция ярко проявилась и стала одной из важнейших черт парламентских выборов 2000 г. в Египте [12. С. 127].

В этой связи можно констатировать, что фактически очень медленно, но идет процесс размывания элиты новыми слоями общества, представленными, во-первых, новой бизнес-элитой и, во-вторых, выходцами из других районов или представителями других конфессий, отличных от традиционно правивших групп населения.

Переход от авторитарных режимов с однопартийной системой к политическому плюрализму предусматривает определенный период формирования новых внутривнутриполитических взаимоотношений. Поэтому в настоящее время большинство из вновь появившихся партий представляют собой малочисленные объединения, не имеющие еще четкой сформированной программы, широкой социальной базы, а потому не оказывающие серьезного влияния на политическую жизнь страны и не составляющие в настоящее время политической конкуренции правящим партиям. Можно констатировать тот факт, что многопартийная система в арабских странах по-прежнему отражает социально-экономическую мозаичность общества и определенное изменение в расстановке политических сил, но пока не создает реальной плюралистической основы общества. А многочисленные партии направляют свои усилия, прежде всего, на укрепление своих позиций в структуре власти, ради чего зачастую идут на соглашения и компромиссы с правящей партией. Поэтому на фоне множественности партий, их политических взглядов и слабости их социальной базы только исламские движения, как представляется, выступают в настоящее время действительно серьезной и организованной политической силой, способной повлиять на динамику внутривнутриполитического процесса.

Кроме того, режимы арабских стран стремятся, во-первых, воспрепятствовать изменениям в составе самого правящего класса в силу того, что эти изменения могут не только нарушить систему пополнения этого класса за счет выходцев из определенных регионов или групп населения этих стран. Само это нарушение может изменить функционирование властных структур, что, в свою очередь, повлекло бы за собой необходимость значительной коррекции внутри- и внешнеполитических ориентиров той или иной арабской страны. Во-вторых, как уже отмечалось выше, правящая элита сильно ограничивает формы участия в политической жизни новых политических образований путем принятия жестких законов о партиях, выборах и прессе, а также через проправительственную партию или создание широкого фронта. Все это сдерживает процесс формирования действенной политической оппозиции, которая направляется режимом в русло «конструктивной» или «системной оппозиции».

В целом можно говорить о том, что идет процесс координации и сохранения баланса различных электоральных интересов и сил. При этом стержнем процесса консолидации является правящая политическая партия, а главную консолидирующую роль по-прежнему играет лидер партии и государства, который в данных социальных условиях в значительной степени определяет содержание политического маневрирования в рамках данной системы.

Экономические изменения и социальные сдвиги, произошедшие в монархиях Персидского залива в нефтяную эпоху, повлекли за собой необходимость не только расширять и укреплять опору власти в традиционных слоях общества, но прежде всего вовлекать другие социальные слои в процесс принятия политических решений по важнейшим вопросам и вынуждали правящую элиту маневрировать, перераспределяя управ-

ленческие функции в рамках утвердившихся монархических систем.

Политические процессы, происходящие в последнее время в арабских монархиях Персидского залива, самими правящими элитами этих государств называются «модернизацией», призванной придать существующим режимам более современный вид и сообщить им дополнительную жизнестойкость. О модернизации арабских монархий в настоящее время написано уже довольно много работ (достаточно упомянуть получившие широкую известность исследования Г.Г. Косача, Е.С. Мелкумян, В.А. Исаева, А.А. Ткаченко, А.О. Филоника, А.И. Яковлева и других востоковедов). Все исследователи сходятся во мнении, что в результате произошедших мировых изменений в арабских монархиях, так же как и в арабских республиках, начался процесс политической трансформации, к осознанию которого пришли сами правящие элиты, которые постепенно осознают, что сохранение политического статус-кво возможно только в том случае, если их социальная база будет расширена и укреплена за счет привлечения к сотрудничеству представителей «образованного класса» независимо от их происхождения и превращения их в постоянных союзников, получивших доступ к принятию решений.

Важной основой для проведения политических реформ, дающей основание предполагать их успешное завершение, является то, что им оказывается мощное содействие со стороны ведущих экономических и политических центров современного мира, обладающих огромным потенциалом поддержки – экономическим, военно-политическим, моральным. Эта поддержка оформилась в июне 2004 г. во время встречи глав промышленно развитых государств – «Большой восьмерки» в Си-Айленде, когда была выдвинута инициатива по партнерству со странами Расширенного Ближнего Востока и Северной Африки (РБВСА), представляющая собой инициативу, направленную на содействие политическим, экономическим и социальным преобразованиям в этих странах [13. С. 12]. Важными направлениями деятельности стран «восьмерки» в арабских странах становятся активная помощь в расширении прав женщин в экономической жизни и привлечении их к политической деятельности; помощь в проведении судебной реформы и развитии юридической системы; поддержка усилий по повышению роли всех элементов гражданского общества, включая различные политические и общественные организации и группы; развитие средств массовой информации. В продолжение реализации этих направлений была создана организация, получившая название «Диалог по содействию демократии», цель которой – объединить усилия правительств, обществ, различных организаций и других заинтересованных сторон из стран «восьмерки», других европейских государств и стран Расширенного Ближнего Востока для координации деятельности по осуществлению различных демократических программ. Первый «Форум для будущего», на котором была принята программа деятельности и сформулированы его основные принципы, состоялся в Рабате в декабре 2004 г. Второй форум проходил в Манаме (Бахрейн) в ноябре 2005 г.

Еще одной организацией, призванной способствовать развитию демократии, стала организация «Диалог

по гражданскому обществу», основными направлениями деятельности которой являются: борьба с коррупцией, которая курируется Великобританией; обеспечение верховенства закона (США); участие женщин в экономическом развитии (Бахрейн) и обеспечение прав человека – Катар. Приступив к реформам, Бахрейн разрешил деятельность независимого общества по защите прав человека; правительство начало выдавать лицензии на деятельность неправительственных организаций; в 2001 г. был создан Высший совет бахрейнских женщин во главе с супругой Эмира; в апреле 2002 г. была назначена первая женщина-министр; в верхнюю палату парламента в 2002 г. было назначено 40 депутатов, из которых четыре женщины [14. С. 86]; полные гражданские права были предоставлены шиитам иранского происхождения, чьи предки проживали на территории Бахрейна на протяжении нескольких поколений.

За последние годы в государствах Персидского залива и других арабских странах были проведены симпозиумы, на которых представители различных социальных слоев и групп населения вырабатывали согласованное мнение относительно перемен в традиционном мусульманском обществе. Еще в феврале 2000 г. в Мекке Саудовские власти провели Международный симпозиум по правам человека в исламе. Почти двести делегатов из 43 стран попытались в историческом контексте выявить особенности соблюдения прав человека в исламе и предложить уточнения в действующее в этой области международное законодательство. Тринадцать документов симпозиума отразили три ключевых вопроса, связанные, во-первых, с правами человека как они отражены в международных документах, во-вторых, были обозначены главные проблемы в этой сфере, в-третьих, в качестве приложения были рассмотрены права человека в исламе [15. С. 216]. В целом планы в сфере трансформации традиционного общества сводятся к тому, чтобы добиться более активного политического участия граждан в общественной жизни, конституционно гарантированных прав человека, умеренного введения демократических перемен. Кроме того, представители новой элиты и арабской интеллигенции требуют, чтобы правительства и правящие структуры арабских стран признали, что система региональной безопасности не может быть отделена от проблем внутренней устойчивости и необходимости постепенной демократизации.

Несмотря на то что идея развития партнерских отношений с индустриально развитыми странами, направленная на развитие реформ в арабском регионе, не встречает в целом возражений у значительной части правящих элит (подтверждением чему может служить факт присутствия на «Форуме» в 2005 г. представителей подавляющего большинства арабских государств и представителей всех региональных объединений, существующих в арабском мире), тем не менее, как отмечает отечественный востоковед Е.С. Мелкумян, все же существует дифференцированный подход арабских государств к процессу проведения реформ [16. С. 161], связанный, прежде всего, с уровнем внутривнутриполитической стабильности и опасением правящей элиты процессом вхождения во властные структуры новых социальных групп и политических движений. Это подтвер-

ждается тем фактом, что большинство арабских стран отказались поддержать принятие на Форуме в Манаме Бахрейнскую Декларацию, в которой содержался тезис о том, что создаваемый «Фонд для будущего» будет оказывать финансовую поддержку неправительственным организациям.

Несмотря на многие сложности, возникающие в ходе реформ, и сохраняющиеся различия в понимании сути происходящих перемен между различными слоями общества и инициаторами проводимых преобразований, в регионе сложился консенсус по большинству ключевых оценок и проблем, связанных с этими процессами. Все участники инициативы сходятся во мнении, что реформы необходимы и общества требуют все более реальных перемен в политической жизни. Эти изменения свидетельствуют о том, что в арабском мире разворачивается новый политический процесс, который со временем может перерасти в более глубокие изменения во всей общественно-государственной жизни, реорганизации всей политической системы общества, изменению традиционной психологии и переориентации массового сознания наряду с изменением в укладе и образе жизни народа.

Процесс реформ неизбежно порождает свои конфликты и противоречия. Наметившиеся тенденции вызывают нарастающее сопротивление традиционных институтов, прежде всего исламских. Поэтому выработка стратегии и масштабов вмешательства в жизнь мусульманской уммы посредством реформ, несомненно, самое сложное в политической модернизации арабских монархий, т.к. местный социум крайне иерархичен и мозаичен, он состоит из различных стран, групп, племен, кланов, семей и т.д. В свою очередь в каждом из этих элементов общества есть свои радикалы, интеллектуалы, клерикалы, которые имеют в той или иной степени сформулированные интересы и цели, которые не всегда совпадают с планами инициаторов реформ.

В этой связи начавшееся постепенное делегирование правящими семьями своих властных полномочий и принятие адаптированных к местным условиям социальных новаций при сохранении коренных устоев жизни дают большие возможности для преодоления возможных внутривластных конфликтов.

В новых внутривластных условиях, взяв курс на дозирование нововведений в государственное управление, монархи стали трансформировать консультативные советы (Советы шуры), формирование которых базировалось на традиционном исламском принципе «консультации», являющемся устойчивым элементом, традиционно используемым в мусульманских обществах и государствах. Приверженность принципу «шуры», составляющему основу исламской концепции управления государством, предполагает решение наиболее важных вопросов на коллегиальной основе путем обмена мнениями между представителями различных групп населения в целях достижения консенсуса. Исламский характер консультативных советов определяется не столько прямыми ссылками на Коран и сунну, как это имеет место, например, в положении о консультативном совете Королевства Саудовская Аравия, сколько их статусом – порядком комплектования, критериями определения членов, процедурой

ведения заседаний и пр. В пользу вывода о «строгом исламской сути» этой структуры Хусни Хамид приводит аргумент, согласно которому ислам является государственной религией во всех монархиях Залива, и не может выходить за пределы исламской идеологии [17. С. 116].

Однако в последние годы произошли серьезные изменения в этой структуре власти, наметилась важная тенденция к расширению полномочий этих органов и значительному изменению процедуры их формирования и функционирования (отечественный востоковед Г.Г. Косач уже именует эту структуру в Саудовской Аравии как «протопарламент») [18. С. 134]. И если еще недавно важной особенностью консультативных органов являлось отсутствие обязательной юридической силы их решений и рекомендаций, а общей чертой служило их неучастие в рассмотрении законодательных актов, принимаемых между сессиями, то в настоящее время такой статус этих советов сохранился только в Саудовской Аравии и ОАЭ, в других же монархиях их функции значительно расширились (и даже между сессиями теперь работают постоянные комитеты консультативных советов, которые докладывают о своей работе на первой же сессии).

Советы Шуры в таких странах, как Оман и Катар, трансформировались в своего рода парламентские структуры, ставшие фактически центром представительной власти за счет введения всеобщих выборов с предоставлением активного и пассивного избирательного права женщинам (Оман) и значительного расширения их прерогатив, что пролегает в русле поиска совершенно новых форм взаимодействия и взаимопонимания между властью и народом. Выборный характер Советов Шуры свидетельствует не только о том, что упор делается на общественном представительстве в органах власти, но и о том, что происходит фактическое разделение задач между различными государственными структурами, т.е. между системой исполнительной власти и структурой, которая потенциально наделяется законодательными полномочиями (новая конституция Катара прямо возлагает на Совет Шуры функции законодательной власти).

После преобразования Консультативного Совета в Омане в двухпалатный орган в 1996 г. [19] функции между двумя палатами были распределены следующим образом: в компетенцию назначаемого Султаном Государственного Совета (верхняя палата) входит обсуждение и вынесение решений по поправкам и предложениям, которые предлагает ему Консультативный Совет (избираемая на всеобщих выборах нижняя палата). Предложения Государственного Совета затем повторно обсуждаются в соответствующих комитетах Консультативного Совета, и только после согласования направляются главе государства и правительству. Таким образом, законосовещательный характер Консультативного Совета Омана сохранен, однако его участие в подготовке проектов законов является достаточно действенным. Кроме того, Консультативный Совет в Омане имеет право выступать с инициативой внесения поправок в действующие законы и принимать их большинством в 2/3 голосов; заслушивать министров по вопросам, входящим в их компетенцию; требовать любую информацию от соответствующих ведомств для рас-

смотрения вопроса и принятия решений по нему. Отчетность государственных чиновников высшего ранга считается революционным нововведением в стране, где долгое время общение между правителем и подданными осуществлялось в одностороннем порядке: посредством фирманов, вывешивавшихся на воротах Маската. По инициативе не менее 5 членов Консультативного Совета могут быть организованы дебаты по вопросам, представляющим особую значимость (обычно это касается проектов экономических и социальных законов, передаваемых правительством в Совет). Члены Совета могут предлагать поправки к ним. Голосование по законопроектам проводится сначала в соответствующем комитете, а затем в Совете в целом. Согласно новому Основному закону 2003 г. Катара, на Совет Шуры возлагаются теперь функции законодательной власти. Согласно ст. 111 Конституции теперь каждый министр несет ответственность перед Советом Шуры за деятельность своего министерства. Голосование о доверии министру обсуждается по требованию самого министра или 15 членов Совета Шуры, поддержанному большинством в 2/3 членов Совета. Министр покидает свой пост с даты утверждения резолюции о недоверии его деятельности.

Для Бахрейна проведение политических реформ, итогом которых стало восстановление парламентской формы правления в 2002 г., имело огромное значение, т.к. позволило выйти этой стране из глубокого внутриполитического противоречия, переросшего в 1994–1999 гг. в открытое внутреннее противостояние, заключающееся в том, что правящая династия аль-Халифа придерживается суннитской ветви в исламе, в то время как большинство населения страны является шиитами. Законодательным органом государственной власти в соответствии с новой Конституцией (ст. 51) теперь является Национальная Ассамблея, которая состоит из Палаты депутатов (нижняя палата) в составе 40 человек, избираемых путем прямого, тайного и всеобщего голосования в соответствии с положениями закона (ст. 56), и Консультативного Совета (Маджлис аш-шура, который выполняет функцию верхней палаты парламента), состоящего также из 40 человек, назначаемых указом Короля. Председателя Совета Шуры назначает Король, а председателя Палаты депутатов избирают из своего состава сами депутаты. Новым явлением на Бахрейне стало и получение женщинами не только активного, но и пассивного избирательного права, что фактически уравнило их в этом вопросе с мужчинами. Более того, впервые на муниципальных выборах в 2002 г. им было разрешено лично являться на избирательные участки для осуществления своего волеизъявления.

Наметилась тенденция и к большему разграничению ветвей власти (в Катаре появился назначаемый пост премьер-министра; ранее эту должность занимал сам Эмир), а министры стали нести ответственность перед депутатами (Бахрейн); в 2005 г. в Кувейте было предоставлено избирательное право женщинам, а в Катаре новая конституция была одобрена на всенародном референдуме.

Консультативный Совет в Омане в настоящее время является полностью выборным органом. 16 октября

1997 г. прошли первые в истории Омана выборы в Консультативный совет. Страна была разделена на избирательные округа – вилайеты – с населением в 30 тыс. и более человек. Вилайеты выдвигали по 4 кандидата, двое из которых, набравшие наибольшее число голосов, становились депутатами. Вилайеты, население которых составляло менее 30 тыс., выдвигали по 2 кандидата – победитель входил в Консультативный совет. Накануне выборов была проведена широкая избирательная кампания с активным участием СМИ. Среди 736 кандидатов было выдвинуто 27 женщин. Депутатами стали 82 человека, включая 2 женщин [20. С. 167].

Как представляется, вопросы политической мобилизации населения и его консолидации под эгидой правящих династий становятся приоритетом для монархических режимов. И хотя монархи по-прежнему обладают необходимой полнотой власти и силой для самостоятельного и единоличного решения вопросов модернизации, идея получения общественной поддержки новым начинаниям как условия их быстрого успеха становится важным элементом тактики поведения правящих элит. В целом в конкретных условиях социально-политического развития монархий Персидского Залива консультативные советы могут рассматриваться как существенный прогресс на пути приобщения народа к властным структурам и выработке политических решений. Однако при отсутствии в этих государствах организованных политических групп, неформальности общества в классы, в условиях запрета на деятельность политических партий и других инструментов для выражения определенных групп интересов, консолидация выборщиков на племенной основе постепенно приобретает ту конфигурацию, которая является традиционной для племен, связанных общими территориальными, имущественными и иными интересами. Поэтому, как представляется, такая форма организации представительства достаточно органично накладывается на племенную структуру общества (которая по-прежнему лежит в основе государственного устройства этих стран), консолидируя его и постепенно втягивая в процессы общественной модернизации. С этой точки зрения консультативные советы можно рассматривать и как механизм, способный не только участвовать в выработке решений, но и доводить до сведения правящих кругов информацию с мест, служить проводником региональных интересов и обеспечивать связь провинций с центральными органами.

Совмещение традиционного и современного в сложной сфере управления обществом – трудоемкий и многогранный процесс, требующий длительного времени для гармоничного сочетания в его рамках собственных и заимствованных элементов. Такой процесс в аравийских монархиях начался, что стало назревшей общественной необходимостью. А медлительность и осторожность этих процессов является вполне обоснованной, поскольку такие нововведения как институты народного представительства или отчетности власти перед народом относятся к числу совершенно новых реалий и их поспешное внедрение может подорвать сложившуюся политическую стабильность.

Демократия ни в коей мере не может рассматриваться в качестве явления, чуждого арабскому миру.

Вопрос заключается в том, как это явление может укорениться в арабском регионе и способны ли субъекты местного политического процесса воплотить его в жизнь. А это, в свою очередь, зависит от того, смогут ли политические силы найти в собственной цивилизационной матрице аналоги явления демократии или интерпретировать какие-то элементы этой матрицы в качестве таких аналогов. Иными словами, только местные субъекты политического процесса способны наполнить национальным содержанием (пусть и навязанные внешними силами) западные элементы политической культуры, приспособив их к местным обычаям на базе компромиссов и консенсуса с различными этноконфессиональными и социальными группами.

В настоящее время в политической жизни арабских стран наблюдаются взаимосвязанные процессы: с одной стороны, идет адаптация традиционных институтов к современным политическим реалиям исламских обществ, с другой стороны, эти институты (конституция, политические партии, парламент, избирательный

процесс) видоизменяют и само общество, постепенно трансформируя и приобщая его к новым формам политического процесса и политической культуры. Реформируя институты власти сверху и постепенно сближая их с современными формами демократического управления, правящие элиты, таким образом, добиваются того, что политический режим обретает в глазах населения большую устойчивость, большую легитимность, а следовательно, и большую юридическую защищенность. Тот факт, что властные элиты сами стали инициатором реформирования общественных структур, позволяет предполагать, что в недрах государств одновременно с процессом модернизации будет создаваться и охранительный механизм, ее сдерживающий и ограничивающий теми рамками, которые обеспечат безболезненную трансформацию общества в новое качество. Этому призвана служить и измененная правовая система, создающая не только правовую базу политической трансформации, но и формирующая механизмы обеспечения преемственности курса.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Шаабан С.* Тунис: путь к политическому плюрализму. Курс президента Зина Аль-Абидина Бен Али. М., 1996.
2. *Сапронова М.А.* Арабский Восток: власть и конституция. М.: РОССПЭН, 2001.
3. *Constitution de la Republique Algerienne Democratique et Populaire* du 28 novembre 1996. Ministere de l'interieur des collectivites locales et de l'environnement. Alger, 1996.
4. *La Constitution Libanaise.* Ajoute par la loi constitutionnelle du 21 septembre 1991. Beyrouth, 1991.
5. *Официальный сайт Национальной народной ассамблеи (парламента) Алжира.* Режим доступа: <http://www.apn-dz.org/>
6. *Mary-Jane Deeb.* History of Elections in Tunisia 1959–1999 // Arab Law Compendium: Election Laws. Режим доступа: www.arabelectionlaw.net
7. *Nathan Brown.* Egyptian Electoral Law // Arab Law Compendium: Election Laws. Режим доступа: www.arabelectionlaw.net
8. *Quatrieme Legislature 1997–2002.* Lois et texts adoptes et publies au Journal Officiel de la RADP. Режим доступа: <http://www.apn-dz.org/>
9. *Фахрутдинова Н.З.* Исламский фактор в общественно-политической жизни Судана. М.: Ин-т Африки РАН, 2004.
10. *Комар В.И.* Северная Африка: национальные модели политической культуры. Судан: исламский эксперимент. М.: Ин-т Африки РАН, 1997.
11. *Burgat F.* L'Islamisme au Magreb. Paris, 1988.
12. *Видясова М.Ф., Умеров М.Ш.* Египет в последней трети XX века. Опыт либерализации экономики и политической системы. М.: Ин-т Ближнего Востока, 2002.
13. *Ткаченко А.А.* Большой Ближний Восток: реформы и проблемы безопасности // Ближний Восток и современность. М., 2007. Вып. 32.
14. *Мелкумян Е.С.* Бахрейн: современные проблемы политического развития // Ближний Восток и современность. М., 2007. Вып. 31.
15. *Арухов З.С.* Ваххабизм и духовенство в политической структуре саудовского общества. Проблемы взаимоотношений власти и оппозиции. Махачкала, 2002.
16. *Мелкумян Е.С.* Реформы в арабском мире: внутренний и внешний аспекты // Ближний Восток и современность. М.: Ин-т Ближнего Востока, Ин-т Востоковедения РАН, 2007. Вып. 30.
17. *Хаширатулла Бехруз.* Исламские традиции права. Одесса: Юридична література, 2006.
18. *Косач Г.Г.* Саудовская Аравия: внутриполитические процессы «этапа реформ» (конец 1990–2006 г.). М.: Институт Ближнего Востока, 2007.
19. *The White Book.* The Basic Law of the Sultanate of Oman. Royal Decree No. 101/96 issued on 6 Nov 1996 by Qaboos Bin Said, Sultan of Oman. Режим доступа: www.uni-wuerzburg.de/law/
20. *Александров И.А.* Монархии Персидского залива: этап модернизации. М., 2000.

Статья представлена научной редакцией «История» 2008 г.