И.Ж. Искаков

Россия и Казахстан: политическая консолидация в процессе евразийской интеграции

Russia and Kazakhstan: political consolidation in the Eurasian integration

Аннотация: Автор в статье рассматривает процессы политической консолидации в странах – членах ЕврАзЭС и анализирует участие в них институтов гражданского общества на примере Ассамблеи народа Казахстана и Ассамблеи народов России.

Summary: The author describes the process of political consolidation in the states of EurAsEC and analyzes the participation of institutions of civil society in the process by the example of Kazakhstan People's Assembly and the Assembly of Peoples of Russia.

Ключевые слова: Политическая консолидация; Ассамблея народа Казахстана; Ассамблея народов России; сравнительный анализ.

Keywords: Political consolidation; the the Assembly of People of Kazakhstan; the Assembly of the Peoples of Russia; a comparative analysis.

Ирлан Жангазыевич Искаков
Санкт-Петербург,
Российская Федерация
Ректор Межрегионального института экономики и права,
кандидат юридических наук
iiel2002@mail.ru

Irlan Iskakov
Saint Petersburg
the Russian Federation
Interregional institute of economics and law,
Rector,
PhD
iiel2002@mail.ru

Исследования политических процессов и институтов на постсоветском пространстве занимают особое место в российской политической науке. Следует отметить недостаточное количество серьезных научных исследований на эту тему. Только в последние годы стали появляться отдельные работы историков, экономистов, юристов, посвященные ей. Обобщая и сравнивая опыт постсоветских трансформаций, мы имеем возможность перейти от описания национальных политических процессов к созданию концептуальных схем развития региональных и отчасти глобальных изменений. Сравнение как метод познания помогает освободить научное исследование от этноцентрической зависимости, возникающей как следствие погруженности исследователя и самого объекта исследования во вполне определенную национально-культурную среду. Сравнительный метод все больше находит себе применение в современной политической науке, поскольку в последние десятилетия усиливаются тенденции к межкультурному и межгосударственному взаимодействию, образуются корреляционные зависимости между политическими изменениями, одновременно охватывающими несколько стран или несколько регионов. Достаточно здесь привести пример с процессами политической конкуренции и консолидации, чтобы подчеркнуть то значение, которое все больше играет метод

компаративного анализа в современной политической науке[1].

Мы обратимся к опыту двух достаточно похожих друг на друга с политической точки зрения стран: России и Казахстана. Обе страны одновременно вступили на путь демократизации и проведения рыночных реформ, их политические системы роднит наличие сильной президентской власти при ограниченных функциях парламента, обе достаточно успешно решили основные задачи переходного периода, демонстрируют сравнительно высокие темпы социально-экономического развития, отличаются политической стабильностью при относительно низком уровне политической конкуренции. Политики и граждане любой страны признают практическую ценность и необходимость консолидации своей собственной политической системы, включающей самые разные институты, хотя такая консолидация всегда носит относительный характер и не может быть абсолютной.

Современные политические системы России и Казахстана, возникшие и оформившиеся в самом начале 1990-х годов, за два десятилетия прошли несколько неоднозначных по своему содержанию этапов. Они не могли не испытать определенной эволюции механизмов своего функционирования. Сравнение опыта политических трансформаций России и Казахстана, несомненно, должно способствовать росту интереса к каждой из них. Но самое главное – оно должно лучше раскрыть общие тенденции развития политических институтов на евразийском (в широком смысле слова) пространстве, выявить особенности процессов политической консолидации.

Сравнительный анализ развития политических систем двух постсоветских обществ – России и Казахстана – выявил много общего в процессах трансформации власти, политических институтов, поведения политических акторов. Оба государства после распада СССР столкнулись с необходимостью решать общие проблемы: выход из политического и социально-экономического кризиса; консолидация власти и общества, государства и нации; модернизации и демократизации социально-экономической и политической жизни; регионализации, интеграции в глобальное сообщество. В этом процессе общность решаемых задач и проблем не вызывает автоматического применения универсальных методов их решения.

Сложившиеся за 20 лет реформирования системы политической власти обеих стран характеризуются тем, что хотя они недостаточно институализированы, вместе с тем вполне отстроены и обеспечивают достаточно стабильное функционирование и самовоспроизводство. Политическая конкуренция в них приобрела иные формы, оппозиция не выступает в качестве влиятельного политического фактора. При сравнении институциональных изменений в развитии партийных систем России и Казахстана в последнее десятилетие можно отметить, что они имеют ряд общих черт: переход к пропорциональной системе выборов; сокращение количества партий, принимающих участие в выборах; резкое увеличение влияния пропрезидентской партии на всех уровнях власти; снижение уровня реальной политической конкуренции; слияние интересов государственной бюрократии с интересами крупного капитала и правящей политической партии.

[1] *Инс Э.* Конкуренция партий в посткоммунистической Европе: большая электоральная лотерея // Бюллетень Центра исследований Центральной и Восточной Европы. – 2001. – №54. – С. 34–37; *Лапкин В.В., Пантин В.И.* Освоение институтов и ценностей демократии украинским и российским массовым сознанием (Предварительные итоги) // Полис. – 2005. – № 1. –С. 50-62; *Пшеворский А.* Демократия и рынок: Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке. М., 1999. – 320 с.; *Сморгунов Л.В.* Сравнительная политология. М., 2002 – 472 с.; *Тилли Ч.* Демократия. М., 2007. – 263 с; *Хантингтон С.* Третья волна. Демократизация в конце XX века. М.: РОССПЭН, 2003. – 368 с.

Развивается процесс включения в политические процессы институтов гражданского общества.

Вместе с тем имеются и отличия в процессах политической консолидации. Так, руководство Казахстана сумело использовать национальные традиции, избежать глубоких внутриэлитных расколов, сильных социально-экономических потрясений. Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев решил задачу переходного периода в соответствии с политическими традициями Востока. Он не допустил непоследовательных решений, связанных с некритическим заимствованием западных традиций и институтов. В своей деятельности по сохранению управляемости социально-экономическими и политическими процессами, обеспечению стабильности и устойчивости развития общества Н.А. Назарбаев включил в процесс политической консолидации в стране Ассамблею народа Казахстана. Подобная (на первый взгляд) организация имеется и в Российской Федерации. Она носит почти аналогичное название: Ассамблея народов России. Но при сравнении учредительных документов выявляются существенные различия в формах организации и деятельности обеих ассамблей.

Ассамблея народа Казахстана (АНК) создана 1 марта 1995 г. по инициативе Н.А. Назарбаева. Саму идею ее создания он озвучил еще в 1992 г. на первом Форуме народа Казахстана. Сегодня АНК стала важным элементом политической системы Республики Казахстан. Целями Ассамблеи народа Казахстана объявлены реализация государственной национальной политики, обеспечение общественно-политической стабильности в республике и повышение эффективности взаимодействия государственных и гражданских институтов общества в сфере межэтнических отношений. Ассамблея является конституционным органом, ее возглавляет Председатель, которым стал Президент страны. Такое руководство определило особый высокий статус Ассамблеи[2]. Правовой статус АНК утвержден Законом РК «Об Ассамблее народа Казахстана» от 20.10.2008 № 70-4, где Ассамблея народа Казахстана определялась как учреждение без образования юридического лица, образуемое Президентом Республики Казахстан, способствующее разработке и реализации государственной национальной политики.

Деятельность организации основывается на «Положении об Ассамблее народов Казахстана», где регламентированы порядок формирования, структура и органы управления, определены цели, основные задачи, направления деятельности, полномочия АНК, а также особенности организации взаимодействия с государственными органами и общественными объединениями, механизмы участия в разработке и реализации государственной политики в сфере межэтнических отношений[3].

Одной из главных особенностей Ассамблеи народов Казахстана является представительство интересов этнических групп в высшем законодательном органе – Парламенте страны – как гарантированное представительство. Ассамблея избирает депутатов Мажилиса Парламента. Этим она отличается от Ассамблеи народов России. 16 января 2012 г. Ассамблеей народа Казахстана были избраны 9 беспартийных депутатов Мажилиса. Они представляют интересы АНК, как совокупность интересов всех этносов страны. Депутатская группа «Ассамблея народа Ка-

---

[2] Н.А. Назарбаев так определил значение Ассамблеи: «Я хочу сказать тем, кто не понимает или не хочет понимать, что такое Ассамблея народа Казахстана. Ее признали ООН, ОБСЕ, СВМДА. АНК – это всенародное представительство. Именно поэтому я возглавляю эту организацию. В новых условиях АНК должна стать по-настоящему общегражданским, надполитическим, общенародным институтом. Другими словами, Ассамблея народа Казахстана – это все 17 миллионов жителей нашей страны». – URL: http://www.khabar.kz/ru/view/news_politic/page_10429_khkh-sessiya-ank (дата обращения 11.05.2013).

[3] Утверждено Указом Президента Республики Казахстан от 26 апреля 2002 года, № 856.

захстана» образует добровольное объединение депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан, созданное для совместного осуществления своих полномочий и действующее в соответствии с регламентом Мажилиса Парламента Республики Казахстан[4]. Основной целью группы является активное участие в законодательном обеспечении реализации Стратегии развития Казахстана до 2030 года, Стратегии вхождения Казахстана в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира, ежегодных Посланий Президента Республики Казахстана Н.А. Назарбаева народу Казахстана, поручений Председателя Ассамблеи народа Казахстана, ее стратегических и программных документов.

Ассамблея народов России (АНР), в отличие от Ассамблеи народа Казахстана, создана в 1998 г. в соответствии с Концепцией государственной национальной политики РФ, утвержденной Указом Президента РФ № 909 от 15 июня 1996 г., как один из важнейших механизмов реализации национальной политики страны. Предтечей АНР считается так называемый «Сенежский форум». Ассамблея народов России является добровольной, самоуправляемой общероссийской общественной организацией и объединяет представителей более 160 народов Российской Федерации. Стратегическими целями АНР провозглашены: объединение многонационального Отечества, утверждение достоинства каждого народа, каждого человека независимо от национальной принадлежности, целеустремленная работа по возведению общего дома – великой России. Членами Совета Ассамблеи являются представители всех народов России, высококвалифицированные специалисты, патриоты своей страны. 15 лет (до 2013 г.) деятельность Ассамблеи народов России возглавлял Р.Г. Абдулатипов, которого А.Н. Стародымов назвал «отцом-основателем». Участники АНР и ученые рассматривают Ассамблею как мощный инструмент гражданского общества. Она налаживает диалог между органами государственной власти и национальными общинами на всех уровнях во имя согласования интересов всех народов России. При Ассамблее создан Координационный совет молодежных организаций, в который входят в качестве сопредседателей руководители трех крупных молодежных организаций России: Российского союза молодежи, Национального Совета молодежных и детских объединений России и Союза молодежных организаций Российской Федерации.

Основными направлениями деятельности Ассамблеи народов России определены:

1. Совершенствование и развитие законодательной основы национальной политики через взаимодействие с комитетами Государственной Думы, Совета Федерации, а также органами власти различных уровней субъектов Федерации.

2. Защита граждан от дискриминации по национальному признаку в любых ее проявлениях.

3. Содействие решению социально-экономических проблем народов России, связанных с их этническими особенностями.

4. Содействие развитию культур и языков народов Российской Федерации, сохранению прогрессивного исторического наследия и дальнейшее обогащение опыта взаимодействия народов страны в рамках единого общероссийского цивилизованного пространства.

5. Сотрудничество с Министерством национальной и региональной политики РФ с целью координации работы по реализации концепции государственной национальной политики Российской Федерации на Северном Кавказе, федеральных целевых программ социально-экономического и национально-культурного развития регионов и народов Российской Федерации, а также мероприятий, направленных на предупреждение конфликтов и стабилизацию этнополитической обстановки в регионах страны[5].

[4] Положение о депутатской группе «Ассамблея народа Казахстана». – URL: http://assembly.kz/60/ (дата обращения 11.05.2013)

[5] Принципы и позиция АНР. – URL: http://arsenal-vaz.ru/Ustav/Prinsip.php (дата обращения 02.07.2013).

Важнейший вклад внесла АНР в подготовку и утверждение Указом Президента РФ от 19.12.2012 № 1666 «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»[6]. Стратегия является базовым документом государственной национальной политики, исходит из исторически сложившихся особенностей и актуальных проблем развития России как многонационального государства, служит основой для координации деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, определяет главные направления реализации государственной национальной политики.

Главным отличием АНР от Ассамблеи народа Казахстана выступает факт ее неучастия в формировании и деятельности российского парламента, что ставит на повестку дня все тот же вопрос о развитии гражданского общества в России, расширении сферы политической конкуренции, дальнейшем развитии процессов политической консолидации. Обе Ассамблеи проводят активную международную деятельность, прежде всего, в отношении стран, входящих в качестве членов в СНГ и ЕврАзЭС.

Сегодня Россия и Казахстан находятся на политическом распутье. Вместе с тем, наличествуют условия для того, чтобы расширить и укрепить институты гражданского общества, обеспечить их вхождение в процесс политической консолидации. Политическое соперничество можно сделать более открытым; вовлеченность общества в политические процессы может стать более действенной; знания, возможности и компетенция граждан могут увеличиться; избранные (и назначенные) власти могут стать более ответственными и подотчетными; уровень защиты гражданских свобод может возрасти; наконец, верховенство закона может стать более эффективным и надежным[7].

Мы уверены в том, что существующие политические институты России и Казахстана, а также институты гражданского общества способны к дальнейшему развитию. Они будут меняться вместе с развитием гражданской компетентности и политической активности граждан, знанием и опытом государственного управления политической элиты, постепенно адаптируясь к вызовам глобализации и потребностям евразийской интеграции.

При сравнении институциональных изменений в развитии партийных систем России и Казахстана в последнее десятилетие можно отметить, что они имеют ряд общих черт: переход к пропорциональной системе выборов; сокращение количества партий, принимающих участие в выборах; резкое увеличение влияния пропрезидентской партии на всех уровнях власти.

[6] Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года. – URL: http://www.consultant.ru/law/hotdocs/22741.html/?utm_campaign=hotdocs_day5414608&utm_source=ya.direct&utm_medium=cpc&utm_content=126879372#.UlKoi9LJSY0

[7] *Даймонд Л.* Определение и развитие демократии // Теория и практика демократии. Избранные тексты: Пер. с англ. / Под. ред. В.Л. Иноземцева, Б.Г. Капустина. – М., 2006. – 462 с. – С. 33.