

УДК 342.3(5-15)

Л. М. Гришко

ОСНОВНІ НАПРЯМКИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ЛАДУ В МОНАРХІЯХ АРАБЬСЬКОГО СХОДУ

Досліджено сутність модернізації державного ладу в монархіях Арабського Сходу. Встановлено, що основними проявами модернізації в монархіях Арабського Сходу є: демократизація суспільно-політичного та державного життя; формування законодавчих та консультативних органів шляхом прямих виборів; зміни статусу законодавчих органів державної влади, що проявляється в появі дієвих законодавчих органів чи хоча б частковому розширенні повноважень; конституційне закріплення більш широкого кола прав та свобод громадян та визнання міжнародно-правових стандартів у галузі прав людини; суттєвий прогрес у гендерній політиці та статусі ЗМІ. Зазначено, що модернізація не означає, що в цих країнах переміг конституціоналізм.

Исследована сущность модернизации государственного строя в монархиях Арабского Востока. Установлено, что основными проявлениями модернизации в монархиях Арабского Востока являются: демократизация общественно-политической и государственной жизни; формирование законодательных и консультативных органов путем прямых выборов; изменение статуса законодательных органов государственной власти, что выражается в появлении действенных законодательных органов или хотя бы в частичном расширении их полномочий; конституционное закрепление более широкого круга прав и свобод граждан и признание международно-правовых стандартов в области прав человека; существенный прогресс в гендерной политике и статусе СМИ. Отмечено, что модернизация не означает, что в этих странах победил конституционализм.

The essence of political system modernization in the monarchies of Arabian East is researched. It is established that the main directions of modernization manifestation in the monarchies of Arabian East are democratization of social, political and state life; formation of legislative and consultative public authorities through direct elections; changing the status of legislative public authorities that is expressed in appearing acting legislative authorities or in partial expansion of their powers; constitutional consolidation of wider rights and liberties of citizens and acceptance of international standards on human rights; essential progress in gender policy and status of mass media. It is pointed that modernization does not mean that constitutionalism has won in these countries.

У наш час у монархиях Арабського Сходу продовжується активний пошук шляхів побудови майбутнього устрою держав, триває напрацювання національних ідей та оптимальних рішень найбільш актуальних проблем управління державою. Держави Арабського Сходу багато в чому унікальні з точки зору конституційного права та внутрішньополітичного державного розвитку. *Актуальність* дослідження концептуальних засад та основних напрямків розвитку інститутів механізму держави зросла з початком політичної реформи, яка ініційована попереднім Президентом України та зумовлена необхідністю постійно порівняння вітчизняного та зарубіжного досвіду.

Наукові дослідження з даної тематики проводили І. О. Александров, Г. Левицька, О. А. Львова, М. Ю. Мартинова, М. І. Сагдагар, М. А. Сапронова, С. Г. Серьогіна, А. Р. Сюкияйнен, Б. Хашматула та ін.

Навчальний посібник М. Ю. Мартинової є одним з останніх комплексних досліджень основ конституційного права країн – членів ОПЕК, однак він охоплює державний лад не всіх монархій Арабського Сходу. Зі спеціальних праць слід також відзначити праці російського державознавця М. А. Сапронової. Проте ці роботи були опубліковані на початку двотисячних років і

через динаміку політичних процесів на Арабському Сході багато в чому вже не відповідають реаліям сьогодення.

Частина праць охоплює проблеми не стільки конституційно-правового, скільки політичного чи економічного характеру (І. О. Александров, О. М. Яковлев, М. А. Сапронова [1] та ін.).

Метою даної статті є визначення основних проявів модернізації державного ладу монархій Арабського Сходу на сучасному етапі.

Ми розглядаємо модернізацію як ряд реформ, що стосуються виконавчої та законодавчої влади в цих монархіях, а також пов'язані з ними зміни політико-правового становища підданих.

Слід зазначити, що точки зору щодо того, які саме країни слід відносити до монархій Арабського Сходу, різняться. На нашу думку, до монархій Арабського Сходу треба віднести саме східні арабські країни, а точніше арабські країни, розташовані в Азії: країни Аравійського півострова, а також Бахрейн.

У зв'язку з прискороною трансформацією суспільства утворився симбіоз традиційного із сучасним. Традиційність зберігається завдяки незмінній ролі ісламу як духовної основи життя суспільства та як основного джерела права. Так, ми можемо спостерігати закріплення демократичних засад у конституціях цих держав, але слід зазначити, що їх реалізація здійснюється на «мусульманський» манер. Учені-мусульмани розглядають західну демократію як обрання народом свого правителя, що базується на системі виборних інститутів та виборчих процесів. В ісламських державах релігія означає вибір народом свого правителя, який демонструє йому свою відданість. Інші вчені Сходу вважають демократію частиною ісламського принципу шури, через який народ виражає свою волю та приймає рішення. На думку більшості улемів, принципи функціонування консультативного органу (Рада шури) цілком відповідають нормам сучасної демократії. Більш того, принцип шури як органічна основа ісламського віровчення, на їхню думку, значно переважає демократію західного зразка [1, с. 82–86]. Отже, арабським країнам притаманні особливі форми розвитку демократії, які відповідають ісламським постулатам та у своїй основі є демократичними.

Таким чином, аналізуючи напрямки модернізації, слід постійно тримати в полі зору «мусульманський» фактор. У межах загальних процесів модернізації виокремлюють кілька напрямків реформ [2, с. 38–45].

По-перше, протягом останніх 10–15 років у більшості монархій Арабського Сходу відбулося прийняття або оновлення конституцій. Причини появи нових конституцій чи прийняття змін до них, а також зміст відповідних конституційних актів дещо

різняться. Так, у квітні 2003 р. референдумом прийнято нову Конституцію Катару, а в лютому 2002 р. оновлено Конституцію Бахрейну. Саудівська Аравія донедавна взагалі не мала писаної конституції. Основний нізам про владу («Основи системи влади Королівства Саудівської Аравії») було прийнято тільки в березні 1992 р. Султанат Оман теж тривалий час характеризувався відсутністю писаної конституції – роль основного закону тут виконував Коран. Чинний Основний Закон Оману – Біла книга – октройований султаном Кабусом тільки в 1996 р. У травні 1996 р. тимчасова Конституція Об'єднаних Арабських Еміратів (ОАЕ) 1971 р. з деякими змінами була затверджена Вищою радою федерації в якості постійної. Слід відзначити, що в ХХІ ст. усі монархії Арабського Сходу увійшли, маючи власні основні закони (незалежно від їх назви – «Конституція», «Основний нізам» чи «Біла книга»).

По-друге, відбувається процес визнання за жінками виборчих прав та їх конституційне закріплення. Першою країною Аравії, у якій жінки в 2000 р. отримали право обирати й бути обраними до парламенту, був Оман, що також став першою аравійською країною, де жінка посіла міністерський пост (2003 р.). В ОАЕ жінка вперше була призначена на пост міністра в листопаді 2004 р. Оновлена Конституція Бахрейну закріпила рівноправність усіх громадян, незалежно від статі, походження, мови та інших соціальних ознак; уже в лютому 2001 р. громадянки цієї країни вперше взяли участь у муніципальних виборах, а в жовтні 2002 р. – у парламентських [2, с. 41].

Жінки Кувейту виборчі права одержали в 2005 р. У грудні 2006 р. уперше за всю історію існування Федеральних національних зборів ОАЕ було проведено вибори для заміщення 20 парламентських місць. У ході голосування депутатський мандат одержала одна жінка. Ще вісім жінок були призначені декретом глави держави [3, с. 195, 271].

Єдиною країною Арабського Сходу, де й досі не визнаються політичні права жінок, залишається Саудівська Аравія. Спроби ліберальних кіл досягти зрушень у питаннях жіночої емансипації натикаються на традиційні настрої основної частини населення, які бачать у цьому підрив духовного базису та посягання на шаріат [4, с. 17].

На сьогодні питання щодо рівноправності жінок охоплює й інші сфери суспільного життя. Так, наслідний принц Саудівської Аравії Абдалла ініціював розгортання публічного діалогу щодо розширення ролі жінки в саудівському суспільстві. Спочатку дискусії обмежувалися питаннями надання жінкам водійських прав і посвідчень особи [5, с. 126]. Незважаючи на юридичну заборону, саудівські жінки почали їздити за кермом

своїх автомобілів вулицями столиці Саудівської Аравії – Ер-Ріяду. А вже навесні 2009 р. було оголошено, що саудівський уряд розглядає питання про можливість надання жінкам права голосувати на місцевих виборах [6].

Восени 2008 р. уперше серед країн Арабського Сходу в ОАЕ на посаду шариатського «маазуна» була призначена жінка. «Маазун» перевіряє документи наречених, пересвідчується в їхній взаємній згоді на одруження, реєструє домовленості про калім, передає копії справ у шариатських суд, оформляє розлучення. Посади «маазуна» в ісламських країнах протягом багатьох століть посідали виключно чоловіки [7].

По-третє, відбувається формування представницьких органів влади, здатних у подальшому перебирати на себе функції парламенту. Приймаючи Основний нізам та створюючи Консультативну раду, саудівці, на словах заперечуючи необхідність конституції та парламенту, фактично пішли на створення і того, й іншого, хоча в завуальованому вигляді [3, с. 290]. Подібні до саудівської Консультативної ради органи існують в Омані, Катарі, Бахреїні, ОАЕ та Кувейті, однак виключно консультативні повноваження має тільки дорадчий орган Саудівської Аравії. В інших країнах цей орган державної влади поступово трансформується в законодавчу владу. Так, наприклад, конституціями Кувейту та Катару передбачено право Національних зборів на подолання вето еміра більшістю в $2/3$ голосів своїх членів.

В Омані ще в 1981 р. султан приступив до створення Маджлісу (Консультативної Ради), члени якого призначалися султаном на дворічний період без права перепризначення на новий строк. Потім було проведено ряд змін стосовно чисельності та порядку формування Ради, а вже з 2000 р. її формування передбачене шляхом загальних виборів.

У Бахреїні у 2002 р. була обрана нижня палата реформованого законодавчого органу – Національної Асамблеї. Двопалатна законодавча структура, яка складається з нижньої палати виборних представників і верхньої палати призначуваних сенаторів, була першою у своєму роді в Бахреїні з часу розпуску Національної Асамблеї в 1975 р.

По-четверте, у монархіях Арабського Сходу формується уряд як вищий орган виконавчої влади і міністерська система центрального управління, посилюється роль виконавчої влади. Традиційний для мусульман принцип шури доповнюється західноєвропейськими підходами до адміністрування. Зокрема, султан Кабус після приходу до влади в Омані в 1972 р. особисто очолив уряд і заснував низку нових для держави міністерств – нафти і мінеральних ресурсів, комунікацій (зв'язку) тощо. На

сьогодні Кабінет Міністрів Оману включає в себе султана (який зосереджує у своїх руках пости прем'єр-міністра, міністра закордонних справ і міністра оборони), спеціально уповноваженого представника султана, одного віце-прем'єра, генерального секретаря Кабінету і 27 міністрів [8, с. 64]. Відбувається процес демократизації особового складу уряду. У Саудівській Аравії з 60-х рр. ХХ ст. розпочався процес поступового витіснення зі складу Ради міністрів емірів правлячої династії Аль Сауд, і нині еміри зберегли тільки ключові пости: глави уряду та його заступників, міністрів оборони та закордонних справ, внутрішніх справ, у справах житлового будівництва та муніципальних справах. Ще один-два пости традиційно надаються сім'ї аш-Шейх. Усі інші вакансії в уряді заповненні новими поколінням саудівських технократів – вихідців із різних станів [9, с. 165].

По-н'яте, відбувається поступове залучення підданих до управління державними справами, встановлення нових відносин між державою та населенням, визнання широкого кола політичних прав і свобод. Так, в Омані продовжується пошук нових форм взаєморозуміння між владою і народом. Султан Кабус першим виступив з ініціативою зближення трону й мас, розпочавши з 1980 р. поїздки по країні для зустрічей з пересічними людьми. У січні кожного року верховний правитель країни знаходиться в роз'їздах, особисто спілкується із жителями провінцій. Зустрічі з громадянами перетворюються на активні й масові обговорення не тільки місцевих проблем, а й стратегічних тем, які становлять загальнонаціональний інтерес. Цей досвід став своєрідним продовженням неформальних зв'язків між правителем та народом, виріс із мусульманської традиції шури.

Західні експерти стверджують, що жодна з малих країн Перської затоки (як-то: Оман, Кувейт, ОАЕ, Катар і Бахрейн) в оглядному майбутньому навряд чи стане демократичною, але у всіх них уже існує достатньо свободи, у тому числі й свобода вираження; ще десять років тому таке було просто неможливим [2, с. 43].

По-шосте, у монархіях Арабського Сходу запроваджується новий адміністративно-територіальний поділ й обмежене місце самоврядування. Наприклад, уся територія Оману спочатку була поділена на 10, потім на 41, а згодом на 59 провінцій на чолі з губернаторами, поява яких суттєво підірвала позиції шейхів племен. У тому ж напрямку діяли муніципальні комітети, перші з яких були створені у 1972 р. у Низві, Сахарі й Сурі. Зараз уся територія султанату поділена на 8 адміністративних округів, які, у свою чергу, поділяються на 59 дистриктів (провінцій). Валі (глава) у своїй діяльності підзвітний міністру внутрішніх справ [8, с. 64]. Восени 2004 р. в Омані відбулися перші

муниципальні вибори. У Бахреїні аналогічні вибори були проведені навесні 2002 р., а у Саудівській Аравії – у три етапи: з лютого по травень 2005 р. [10]. Особливої уваги заслуговує той факт, що навіть за відсутності партійної системи ці вибори проходили на альтернативній основі. Зокрема, у Саудівській Аравії, де партії взагалі заборонені, на виборах 2005 р. за 1700 місць у 178 муніципальних радах боролися близько 40 тис. кандидатів [11].

У відповідності до Основного нізаму Саудівської Аравії серйозні зміни відбулися в системі влади та державних структурах, у центрі якої перебуває система абсолютної влади монарха. Тим не менш, так і залишаються забороненими політичні партії, оскільки досі діє закон 1988 р., який передбачає смертну кару лише за належність до опозиційних організацій, тим самим підтверджуючи авторитарний характер саудівської державності [3, с. 290].

Отже, незважаючи на суттєву модернізацію і зовнішні ознаки конституціоналізму, більшість монархій Арабського Сходу залишаються абсолютними монархіями, оскільки вся повнота влади в цих країнах досі перебуває у монархів, від яких і залежить подальший шлях реформ. Бахрейн, Йорданію та Кувейт іноді визначають як дуалістичні монархії, де король розділяє свої законодавчі повноваження із виборним вищим представницьким органом. При домінуючій владі монарха уряд все ж відповідає перед законодавчим органом. Наприклад, у Бахреїні Палата депутатів більшістю у $2/3$ голосів може проголосувати за недовіру міністру, який вважається відстороненим від посади з дати голосування. Недовіра прем'єр-міністру може бути висловлена $2/3$ голосів парламенту, проте остаточне рішення приймає король, який може призначити новий уряд або розпустити Палату депутатів [1, с. 99].

Про встановлення конституційної монархії в цих країнах можна буде вести мову тільки тоді, коли процес модернізації стане безповоротним і конституційні інститути (парламент, поділ влади, місцеве самоврядування, загальне й рівне виборче право тощо) не зможуть бути скасовані за жодних умов. Найближчими до конституціоналізму є Бахрейн та Кувейт, у яких уже склалися всі формально-юридичні передумови до встановлення дуалістичної монархії. Доволі швидкими темпами йдуть конституційні реформи в Омані, дещо повільніше просувається Саудівська Аравія. Однак слід констатувати: поки що в зазначених країнах відбувається керована й дозована демократія, партійна система відсутня, політичні свободи обмежені, а іслам є державною релігією, що домінує над конституційним законодавством.

Демократизація суспільно-політичного життя цих країн розпочалася зі створення фасаду формальної демократії, що проявляється не лише в запровадженні багатопартійності, але й у проголошенні свободи друку, рівного та прямого виборчого права, визнанні основних прав людини та громадянина, розширенні законодавчих повноважень парламенту тощо шляхом закріплення відповідних положень у конституціях.

Модернізація означає, що в цих країнах відбуваються несподівані, різкі зміни застарілих традицій у сфері державного управління.

Причини означених вище перетворень державного і суспільного ладу монархій Арабського Сходу встановити досить складно. Зміни суспільного ладу в більшості монархій Арабського Сходу деякі автори пов'язують з економічним розвитком. Розробка нафтових багатств внесла фундаментальні зміни до соціальної структури, але необхідні також економічні, політичні, правові та адміністративні заходи для того, щоб нове суспільство стабільно продовжувало свій розвиток [8, с. 79]. У науковій літературі, зокрема, існує думка, що модернізація є наслідком реакції правлячих кіл на зовнішньополітичну ситуацію та зміни суспільних настроїв всередині арабських країн. Деякі джерела основним чинником змін у Саудівській Аравії та в арабському світі в цілому вважають події 11 вересня 2001 р., які зумовили необхідність певних реформ через побоювання зовнішнього втручання [12, с. 50]. Проте слід мати на увазі, що важливі державно-політичні реформи в Саудівській Аравії розпочалися ще 29 лютого 1992 р., коли тиск лібералів і консерваторів змусив короля розпочати політичні реформи. Тоді на офіційному засіданні уряду було прийнято три королівських декрети («Основний нізам про владу», «Положення про Консультативну раду», «Система територіального устрою»), які закріпили принципи державного ладу та управління країною [13, с. 303].

Проведене дослідження дає підстави для висновку, що в теперішній час лише в Саудівській Аравії зберігається абсолютизм і жорсткий автократичний режим. У переважній же більшості держав регіону (Бахрейн, Катар, Кувейт та ін.) діють «м'які» автократичні режими. Водночас для всіх монархій Арабського Сходу без винятків притаманні процеси модернізації – різняться тільки їх масштаби та зміст окремих реформ.

Основними проявами модернізації в монархіях Арабського Сходу є: 1) демократизація суспільно-політичного та державного життя; 2) формування законодавчих та консультативних органів шляхом прямих виборів; 3) зміни статусу законодавчих органів державної влади, що проявляється в появі дієвого законодавчого органу чи хоча б частковому розширенні повно-

важень; 4) конституційне закріплення більш широкого кола прав та свобод громадян та визнання міжнародно-правових стандартів у галузі прав людини; 5) суттєвий прогрес у гендерній політиці та статусі ЗМІ.

Модернізація не означає, що в цих країнах переїміг конституціоналізм. Поява деяких елементів правової держави ще не свідчить про їх дієвість. Низька правосвідомість населення не дає можливості громадянам користуватися наданими правами.

Для подальших реформ необхідно напрацювати як теоретичну, так і практичну базу у відповідності з положеннями ісламу. Періодичні опитування в цих країнах показують, що жителі цих держав не відчують антипатії до демократії.

Тенденція до формування законодавчих органів влади шляхом загальних прямих виборів, на нашу думку, буде продовжуватися. Це пов'язано з появою відповідних положень у деяких конституціях цих країн та появою спеціального законодавства про політичні партії та виборчий процес. За умов дотримання положень конституцій ці процеси продовжуватимуть невідвратні зміни державного ладу в даних країнах.

Отже, одним із головних факторів, що визначають сучасний політичний розвиток монархій Арабського Сходу, усе ж є особлива роль держави, яка продовжує залишатися єдиною силою і формує завдання та напрямки руху еволюції суспільства.

Масштаби та динаміка модернізаційних процесів у монархіях Арабського Сходу зумовлюють перспективні напрямки подальших досліджень у даній сфері.

Список літератури: 1. Сапронова М. А. Политический процесс в арабских странах : учеб. пособие / М. А. Сапронова ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (Университет) МИД России. – М. : МГИМО-Университет, 2008. – 320 с. 2. Серьогіна С. Г. Абсолютні монархії на шляху до модернізації / С. Г. Серьогіна // Проблеми законності. – Вип. 75. – 2005. – С. 38–45. 3. Мартынова М. Ю. Основы конституционного (государственного) права стран – членов ОПЕК : учеб. пособие / М. Ю. Мартынова ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (Университет) МИД России. – М. : МГИМО-университет, 2008. – 332 с. 4. Сапронова М. А. Арабский Восток: власть и конституции / М. А. Сапронова ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (Университет). – М. : РОССПЭН, 2001. – 216 с. 5. Александров И. А. Монархии Персидского залива: этап модернизации : монография / И. А. Александров. – М. : Дело и Сервис, 2000. – 544 с. 6. Мануков С. Слишком много родственников. В Саудовской Аравии резко обострилась борьба за власть [Электронный ресурс] / С. Мануков // Эксперт. – 2009. – № 21. – 1 июня. – Режим доступа: <http://www.expert.ru/i/red-market.gif>. 7. Эмиратская женщина получила право регистрировать и расторгать браки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.guamtimes.info/site/print/news/>. 8. Исаева В. А. Султанат Оман (очерк общественно-политического и социально-экономического развития) / В. А. Исаева, О. А. Филоник ; Ин-т изуч. Израиля и Ближнего Востока. – М. : Ин-т изуч. Израиля и Ближнего Востока, 2001. – 240 с. 9. Яковлев А. М. О современной элите в Саудовской Аравии / А. М. Яковлев //

Политическая элита Ближнего Востока. – М. : Ин-т изуч. Израиля и Ближнего Востока, 2000. – 176 с. **10.** Косач Г. Г. Реформы в Саудовской Аравии: муниципальные выборы [Электронный ресурс] / Г. Г. Косач. – Режим доступа: <http://www.iimes.ru/rus/stat/2005/14-05-05.htm>. **11.** Саад Эддин Ибрагим. Первый демократический шаг Саудовской Аравии [Электронный ресурс] / Саад Эддин Ибрагим. – Режим доступа: http://project-syndicate.org/print_commentary/ibrahim3/Russian. **12.** Авдеева С. Модернізація мусульманського світу / С. Авдеева // Політика і час. – 2007. – № 5. – С. 50–54. **13.** Конституції зарубіжних країн : навч. посіб. / авт.-упоряд.: В. О. Серьогін, Ю. М. Коломієць, О. В. Марцеляк та ін. ; за заг. ред. канд. юрид. наук, доц. В. О. Серьогіна. – Х. : ФІНН, 2009. – 664 с.

Надійшла до редколегії 25.06.2010