

УДК 340.12(53)

Ю. О. Шпак, аспірантка НДІ державного
будівництва та місцевого самоврядування
НАПрН України

Місьцеве самоврядування Саудівськї Аравїї та Султанату Оману в умовах модернізацїї абсолютних монархїї Аравїйського півострова

Розглянуто основні проблеми модернізацїї абсолютних монархїї Саудівськї Аравїї та Султанату Оману, аналізуються актуальні питання, пов'язані з розвитком органів місцевого самоврядування, їх повноваження та роль у сучасній ієрархїї взаємовідносин монарха та влади на місцях.

Ключові слова: *країни Аравського Сходу, абсолютна монархїя, абсолютизм, модернізацїя, органи місцевого самоврядування.*

Абсолютна монархїя як форма правління є надзвичайно цікавим явищем, особливо в сучасному світі. Найбільшого поширення ця форма правління набула у Середньовіччї, однак все ще є дієвою та актуальною для деяких країн. Більшість дослідників відносять сучасні абсолютні монархїї до відсталих та феодальних держав; на наш погляд, наведена форма правління ще не вичерпала свої політичні та соціальні ресурси, однак, зважаючи на стрімкі темпи модернізацїї держав, можливо, дуже скоро і ті деякі держави, що залишились абсолютистськими, трансформуються в конституцїйні монархїї та цю форму правління дослідники розглядатимуть вже в історичному аспекті.

Нині залишилось не так багато країн із «чистою» монархією. Радянська наука дуже критично ставилася до абсолютних монархій, сприймаючи їх як найвідсталішу форму правління. В умовах недостатньої розвиненості дипломатичних відносин між колишнім СРСР і сучасною Україною з абсолютними монархіями, замкнутості та відсутності належної інформації про державний устрій склалася ситуація дефіциту належної уваги до цієї форми правління. Зважаючи на динамічні процеси модернізації абсолютних монархій в останні десятиліття, вивчення та систематизація знань з цієї проблематики є надзвичайно актуальними.

Метою статті є ознайомлення з принципами діяльності монарха та його політикою стосовно органів місцевого самоврядування, розподілу влади; характеристика виборів до органів місцевого самоврядування, повноважень губернаторів та органів місцевого самоврядування, роль релігії в житті суспільства, права жінок у мусульманському світі.

В юридичній науці існує велика кількість визначень абсолютної монархії. Розглянемо деякі з них. Так, зокрема, класик політичної думки Б. М. Чичерін розглядав абсолютну монархію як «чисту» монархію, тобто форму правління, в якій верховна влада належить одній особі, яка через це становить в усій повноті єдність державної волі, а разом з тим єдність самого союзу [10, с. 140]. Г. Ф. Шершеневич сформулював таке визначення поняття цієї форми правління: «Під іменем абсолютної монархії, автократії, самодержавства розуміється така форма держави, за якої вся державна влада повністю зосереджується в руках однієї людини: князя, короля, царя, імператора. Законодавство, управління, суд своїми джерелами сходяться всі в цьому центрі. Ніякої конкуруючої влади в державі не може бути, всі існуючі влади похідні від влади монарха» [11, с. 266]. Досить повне визначення наводить І. В. Процюк «Абсолютна монархія (від лат. *absolutus* – безумовний) – це форма державного правління, за якої вся повнота державної влади сконцентрована в руках глави держави (монарха), який у силу свого особливого статусу (первинність, спадковість владних повноважень, безстроковість і безвідповідальність) одноосібно во-

лодарює в державі» [7]. Тобто абсолютна монархія характеризується монополією короля на владу, концентрацією в руках монарха всієї влади, необмеженістю його влади; монарх є єдиним законодавцем у державі, крім того, він є юридично та політично безвідповідальним. Усі ці ознаки чітко простежуються в абсолютних монархіях.

Спеціальних наукових досліджень, де розглядалися б питання децентралізації влади в абсолютних монархіях, не провадилось, хоча проблеми абсолютизму розглядалися у працях О. М. Арбузкіна, В. М. Шаповала, А. О. Мішина, Ю. М. Коломієць, В. Є. Чиркіна, С. Г. Серьогіної, М. А. Сапронової, А. О. Філоника, Б. М. Чичеріна, Г. Ф. Шершеневича.

У наукових колах точиться дискусія щодо визначення переліку абсолютних монархій. На нашу думку, такими є Бруней, Бахрейн, Катар, Саудівська Аравія та Оман. Найбільш цікаві політичні процеси та реформування влади відбуваються у Саудівській Аравії та Султанаті Оман.

Виходячи із визначень абсолютної монархії, монарх є носієм абсолютної влади, ніхто не може цю владу обмежити. Як слушно зазначає С. Г. Серьогіна, «абсолютний монарх є державою в цілому, уособленням і носієм усієї повноти державних функцій і повноважень» [8, с. 23]. Звичайно, в абсолютних монархіях централізація влади є вищою, ніж при будь-яких інших формах правління, проте одна людина не може здійснювати всі функції влади одноособово. Виникає необхідність створення бюрократичного апарату, сама по собі абсолютна монархія як форма правління не може бути перепорою існування та діяльності органів місцевого самоврядування, але звичайно вони відрізняються певними особливостями від органів демократичних держав. Нині простежується тенденція до їх демократизації, наскільки це можливо при абсолютизмі: існує свобода слова, визнання за жінками виборчих прав, реформуються органи виконавчої влади, запроваджується новий адміністративно-територіальний поділ та, як наслідок, модернізація органів місцевого самоврядування.

Характерною ознакою, без якої аналізувати державний устрій наведених країн неможливо, є верховенство шариату та ісламського віровчення. Цей принцип пронизує всю систему влади країн, органи влади та навіть король уповноважений діяти в межах шариату та наглядати за дотриманням його приписів. Однак попри такий традиціоналізм реформи в країні відбуваються та торкаються влади і суспільно-політичного життя в цілому. Саудівська Аравія та Оман у надзвичайно короткі строки стали економічно перспективними, сучасними державами.

Саудівська Аравія найбільш консервативна та традиціоналістська серед усіх нині існуючих абсолютних монархій. У 1992 р. набув чинності закон конституційного характеру «Основний нізам» Саудівської Аравії, де в першій статті було встановлено, що Саудівська Аравія є суверенною арабською ісламською державою, релігія якої іслам, а Конституція – Книга Всевишнього Аллаха і сунна Його Пророка [3, с. 310]. Тому можна говорити про те, що ці два джерела мають найвищу силу в країні, стоять над указами та розпорядженнями монарха. Органи влади представлені Консультативною Радою (Меджліс аш-Шура), до його складу входять представники духовенства, бізнесмени, чиновники та науковці [1, с. 103]. Уряд країни утворює Рада міністрів, яка очолюється королем. Призначення членів Ради міністрів або їх звільнення з посад, або прийняття їх відставок має відбуватися за королівським наказом [5]. Органи влади за останні 30 років зазнали великих змін, їх діяльність була закріплена законодавчо, склад органів розширився, право стати членом Меджліс аш-Шури вперше отримали жінки, однак повноваження органу залишаються більше консультативними, бо всю повноту влади в країні зосереджує в своїх руках король.

Реформування всієї влади в королівстві внесло зміни і до місцевих органів влади. З 1993 р. країна поділена на 13 провінцій. Влада в провінціях належить губернаторам, які призначаються королем. Крім цього, губернатор головує на засіданнях відповідної регіональної ради. Закон про муніципальні та сільські адміністративні утворення був прийнятий ще в 1977 р.,

однак виборні муніципалітети так і не були утворені. Враховуючи необхідність реформування органів на місцях, вибори все ж таки відбулись, але лише в 2005 р. Вони засвідчили значну активність виборців, бажання саудівців брати участь у житті держави. Вибори проходили за змішаною системою, половина місць обиралася центральним урядом, іншу половину пропонувалось обрати на виборах. Крім цього, вже в 2015 р. Король має намір залучити до виборів жінок, що є реформаторським кроком у традиційному ладі Саудівської Аравії.

У Законі 1977 р. наводилось поняття муніципалітету (баладїя). За Законом баладїя – це юридична особа, що має фінансову та адміністративну самостійність і діє в рамках визначеної сфери повноважень. Діяльність муніципалітетів підпорядкована міністерству у справах муніципальних та сільських адміністративних утворень. Процес формування муніципальних рад входить до сфери повноважень глави цього міністерства. До числа членів можуть допускатися лише саудівські піддані або натуралізовані особи, обов'язковою умовою є те, що він повинен користуватися повагою мешканців. Зважаючи на релігійність народу, пріоритет на виборах мали члени духовництва. Добір кандидатів контролюється міністерством внутрішніх справ. До повноважень ради входила підготовка проекту муніципального бюджету та проекту заключного кошторису його фінансових витрат, але ці проекти утверджуються центральними органами влади, що звичайно обмежує самостійність муніципалітетів [4, с. 115].

Муніципальні органи Саудівської Аравії надто обмежені в своїх функціях, вся їх діяльність контролюється центральними органами. Рада дещо самостійна у вирішенні технічних питань вдосконалення провінцій, зокрема, у боротьбі з пожежами, підтриманні чистоти, організації автомобільного паркінгу, створенні муніципальних парків тощо, однак фінансово все ще підпорядкована міністерству. Незважаючи на мінімальні повноваження, бути членом ради вважається поважною діяльністю. Проведення муніципальних виборів – це значний крок до демократичного суспільства, однак державні органи влади

в монархії все ще діють у межах традиційної системи абсолютистських норм, які випливають із настанов шаріату.

Дещо інша ситуація в Омані, хоча держава також обмежена нормами шаріату та традиційними засадами діяльності короля, який, до речі, є надзвичайно шанованим зарубіжними, вітчизняними журналістами та політичними діячами. В. А. Ісаєв охарактеризував короля дуже схвально: «Своїми успіхами, досягнутими за порівняно короткий історичний проміжок часу, Оман багато в чому зобов'язаний особистим заслугам султана Кабуса перед своїми підданими» [2, с. 46]. С. М. Плеханов у роботі «Реформатор на троні» [6] характеризував його як досвідченого політика, відданого високим гуманістичним цінностям. Дійсно, нинішній султан Кабус бен Саїд здійснив грандіозні перетворення на шляху від феодального середньовічного правління до сучасної держави. У 1996 р. був прийнятий Основний Закон. Слід зауважити, що прийняття Основного Закону було воістину революційним кроком для Оману, оскільки вперше в його історії Закон, що містив сім розділів і 81 статтю, затверджував такі фундаментальні принципи, як рівність всіх оманців перед законом, свободу слова, віросповідання, свободу преси, гарантував право створення національних асоціацій та ін.

В Омані, як і в Саудівській Аравії, існує Меджліс аш-Шура як консультативна рада короля. Звичайно, роль Ради Шури значно обмежена монархом, однак її функціонування є важливим для держави. Рада створює умови для участі громадян у проблемах управління державою, крім цього, вона є своєрідним прообразом сучасних демократичних типів управління. Цікавим є те, що нинішній монарх не абсолютизує свою владу, до того ж він підкреслив бажання розділити її з народними представниками. За султанським декретом з 1997 р. у країні діє своєрідний двопалатний парламент, який складається з верхньої палати – державної ради, члени якої призначаються султаном, і консультативної ради, що обирається усіма громадянами країни – як чоловіками, так і жінками [12].

У структурі муніципального управлінського апарату також проводились перетворення. Нині вся територія Оману поділена на 11 регіонів, регіони поділяються на провінції. У кожній

провінції (вілайеті) працює губернатор, який призначається монархом за поданням міністерства внутрішніх справ, раніше глави адміністрацій призначались безпосередньо султаном. Губернатори (валі) опираються на шейхів племен. Валі часто отримує прохання від шейхів, які виражають інтереси громадян (це стосується сфери послуг та інших проблем), передає їх у відповідні організації або в міністерства, займається вирішенням питання, а потім контролює виконання розпоряджень на місцевому рівні. Що стосується представництв міністерств (з питань охорони здоров'я, розвитку і т. д.) на місцях, то, як правило, валі очолює ці органи. Важлива роль шейхів полягає в тому, що вони працюють у безпосередньому контакті з валі, особливе значення це має для менш розвинених районів Оману, де поки недостатньо організовано вирішення побутових питань та надання послуг, дорожнє будівництво, охорона здоров'я та освіта [6, с. 232].

Перші муніципальні вибори в Омані відбулись у 2004 р. [9, с. 249]. Пости в муніципальних органах, на відміну від Саудівської Аравії, є повністю виборними, крім цього жінкам було надане право голосу. А вже в 2012 р. на пости в муніципалітетах претендувало 1653 кандидати, 50 з яких жінки.

З 2012 р. монарх делегував більшу частину повноважень Ради Шури місцевим муніципальним органам, а саме питання охорони здоров'я, сфери послуг, освіти, охорони навколишнього середовища, дорожнього розвитку та інше, які спрямовані на децентралізацію влади в питаннях, що торкаються благоустрою та нормального функціонування всіх провінцій Султанату Оману. Як бачимо, країна рухається на шляху модернізації органів місцевого самоврядування, новий адміністративний поділ, делегування повноважень муніципалітетами, активне сприяння участі жінок у житті суспільства, співпраця губернаторів та шейхів створюють умови для подальшої трансформації авторитарного режиму на шляху демократизації політичного життя.

Спільним для Саудівської Аравії та Султанату Оману є верховенство принципів шариату, на якому будується вся система

державних взаємовідносин, відбулись процеси децентралізації влади, створення дорадчих органів, однак держави значно різняться готовністю до демократизації процесів, які відбуваються всередині монархії, серед відмінностей слід виокремити таке:

1. Визнання за жінками права голосу на муніципальних виборах. Король Оману надав право голосу жінкам у виборах на муніципальному рівні, у той час як король Саудівської Аравії лише планує залучити жінок на наступних виборах.

2. Відмінною є повнота повноважень місцевих органів. В Омані з 2012 р. муніципальні органи мають досить широкі повноваження, які стосуються всіх сфер муніципального розвитку, водночас у Саудівській Аравії муніципалітети надзвичайно обмежені, їх діяльність досить опосередкована та стосується лише технічних функцій.

3. Абсолютизація влади королем. Як вже зазначалось, султан Оману є прибічником демократичних принципів, водночас у Саудівській Аравії король не бажає послаблювати абсолютизм влади.

З наведеного можна зробити висновки, що система муніципальних органів Султанату Оману та Саудівської Аравії відображає реформаторські настанови своїх правителів, за останні десятиріччя країни з феодальних, відсталих держав перетворились на сучасні, процвітаючі монархії. У таких умовах реформування органів місцевого самоврядування відображає всю глибину перетворень у державі. Оман, звичайно, значно випереджає Саудівську Аравію у закріпленні демократичних приписів, але обидві країни, безперечно, поступово трансформуються в демократичні, сучасні держави.

Список використаних джерел

1. Асанбаев, М. Б. Аравийские монархии: общество, власть и государство [Текст] : монография / М. Б. Асанбаев. – Алматы : Казахстан. центр гуманитарно-полит. конъюнктуры, 2009. – 208 с.
2. Исаев, В. А. Султанат Оман (очерк общественно-политического и социально-экономического развития) [Текст] / В. А. Исаев, А. О. Филоник. – М. : Ин-т изучения Израиля и Ближнего Востока, 2001. – 240 с.

3. Конституції зарубіжних країн [Текст] : навч. посіб. / В. О. Сergyоїн, Ю. М. Коломієць, О. В. Марцеляк та ін. ; за заг. ред. В. О. Сergyоїна. — Х. : ФІНН, 2009. — 664 с.
4. Косач, Г. Г. Саудовская Аравия: внутривполитические процессы «этапа реформ» (конец 1990 — 2006 г.) [Текст] : монография / Г. Г. Косач. — М. : Ин-т Ближнего Востока, 2007. — 306 с.
5. Низам Совета министров Королевства Саудовская Аравия от 20 августа 1993 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://constitutions.ru/archives/15>.
6. Плеханов, С. Н. Реформатор на троне. Султан Омана Кабус бин Саид [Текст] / С. Н. Плеханов. — М. : Междунар. отношения, 2003. — 288 с.
7. Процюк, І. В. Абсолютна монархія як особлива форма державного правління [Електронний ресурс] / І. В. Процюк // Теорія і практика правознавства : електрон. наук. фахове вид. НУЮАУ. — 2012. — Вип. 1 (2). — Режим доступу: http://nauka.nulau.org.ua/download/el_zbirnik/1.2012/Procuk.pdf.
8. Сergyоїна, С. Г. Абсолютна монархія: історико-теоретичний аспект [Текст] / С. Г. Сergyоїна // Проблеми законності. — Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2005. — Вип. 74. — С. 18–27.
9. Сergyоїна, С. Г. Форма правління: питання конституційно-правової теорії та практики [Текст] : монографія / С. Г. Сergyоїна. — Х. : Право, 2011. — 768 с.
10. Чичерин, Б. Н. Общее государственное право [Текст] / Б. Н. Чичерин ; под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. — М. : Зерцало, 2006. — 536 с.
11. Шершеневич Г. Ф. Общая теория государства и права [Текст] / Г. Ф. Шершеневич. — М. : Изд. Бр. Башмаковых, 1912. — 511 с.
12. Юрченко, В. П. Оман: проблемы национальной безопасности [Электронный ресурс] / В. П. Юрченко. — Режим доступа: <http://www.iimes.ru/?p=3398>.

Стаття надійшла 3 липня 2013 р.

Ю. О. Шпак

**Местное самоуправление Саудовской Аравии и Султаната Омана
в условиях модернизации абсолютных монархий
Аравийского полуострова**

В статье рассмотрены основные проблемы модернизации абсолютных монархий Саудовской Аравии и Султаната Омана, анализируются актуальные вопросы, связанные с развитием органов местного самоуправления, их полномочия и роль в современной иерархии взаимоотношений монарха

и власти на местах. Рассмотрены факторы, влияющие на форму правления и нынешнее состояние органов власти Саудовской Аравии и Султаната Омана.

Ключевые слова: *страны Арабского Востока, абсолютная монархия, абсолютизм, модернизация, органы местного самоуправления.*

Yu. O. Shpak

**Local government of Saudi Arabia and Sultanate of Oman
in modernization of absolute monarchies Arabian peninsula**

In this article there are the examples of the rendering of absolute monarchy, it was discussed the basic thoughts of scientists, the relevance of a such form of government as an absolute monarchy in the modern world, the theoretical aspects of the existence of absolutism. It was made the basic problems of modernization of the absolute monarchies of Saudi Arabia and the Sultanate of Oman, it was decomposed the current issues related to the development of local authorities, their powers and role in modern hierarchy of the relationships of monarch and local government. It was discussed the factors that affect at the form of government and at the current state of governance in Saudi Arabia and Oman.

Today, the modern absolute monarchy goes through the unprecedented growth of its economic power, today it is one of the most prosperous countries in the world. They achieved such growth in a very short period of time, relying on their natural resources. The changes affected not only the economic aspects of life but also the political, the more daring political leaders came to the power ready to make the changes in state activities.

However, the Shariah rules oblige them to act only according to these rules, the society does not understand the reforms which don't confirm to their traditional views about the state. The countries, mentioned below are modernized in the modern terms, but according to the rules of Shariah and traditional views. It was devoted a little amount of scientific papers to the state development of absolute monarchies, in such countries as Saudi Arabia and the Sultanate of Oman. It is related with the lack of information, but the official sites of the countries are very brief and do not give the complete information about the administration division, separation of powers, authority permissions. The Soviet scientists characterized the absolute monarchy negatively and they did not pay attention to a such topic, the absolute monarchy was perceived as the most backward form of government. Taking this into consideration, in Soviet times some researchers have investigated the absolute monarchy, it state development

and local authorities. It explains why the question of local government, state bodies and political situation is extremely urgent today.

Indeed, taking notice of the rapid growth, the economic prospects of countries and the rapid transformation of political systems and authorities, we believe that such a problem requires a detailed, thorough and balanced analysis. Saudi Arabia and the Sultanate of Oman are one of the most interesting countries for the study of the absolute monarchy as a whole. Despite the rapid growth in the economic sphere of policies of these countries they stay faithful to centuries-long traditions of government. But, of course, the modern world dictates the other, more democratic views for the realization of politics in the country. That is why the form of government in the countries transforms step by step, also it improves, but it stay true to that tradition. The researches of the absolute monarchy is extremely important because there are a few of countries with a such form of government, and nobody knows how much of time will exist the absolute monarchy in Saudi Arabia and in the Sultanate of Oman. In our opinion, these countries are fundamentally different from other countries with the other form of government, so it is extremely interesting for study.

In this article it were analyzed the elections to the municipal bodies, their probity, universality and relevance today. It was analyzed the public and social policies of monarchs, it contribution to the modernization of the countries. It was made the comparative analysis of the contemporary absolute monarchies of Saudi Arabia and the Sultanate of Oman, their differences and similarities in the current conditions.

Keywords: *Arab countries, the absolute monarchy, absolutism, modernizations, local self-government.*