

НАДЖИМ АБДУЛЛА АЛЬ-ТЕМИМИ ДЖАБЕР. МОДЕРНИЗАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ИРАКА ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ НАЦИОНАЛЬНЫХ ВЫБОРОВ

Анализируется влияние электорального процесса на баланс власти и модернизацию политической системы Ирака, современные тенденции в электоральной системе страны. Раскрываются истоки политических традиций и политической борьбы среди различных партий.

Ключевые слова: модернизация, политическая система, электоральный процесс.

Аналізується вплив електорального процесу на баланс влади та модернізацію політичної системи Іраку, сучасні тенденції в електоральній системі країни. Розкриваються витoki політичних традицій і політичної боротьби серед різних партій.

Ключові слова: модернізація, політична система, електоральний процес.

The influence and impact of electoral process to the balance of power and modernization of Iraq's political system is a core topic of this article. The author has analyzed the modern trends in the electoral system of Iraq and looking for roots of political traditions and political struggle among different parties.

Key words: modernization, political system, electoral process.

До военного переворота 14 июля 1958 г. и провозглашения Иракской республики, то есть, за четыре декады правления иракской королевской власти о «циркуляции элит» не могло быть и речи. Если средняя продолжительность функционирования Кабинета министров составляла пять с половиной месяцев, то сам состав министров менялся весьма незначительно. Это особенно касалось ключевых должностей: премьер-министра, министров обороны, внутренних дел, иностранных дел, финансов. Более 50 % этих должностей за весь период монархического правления занимали всего 14 человек.

Концентрация власти в наибольшей степени была присуща офису премьер-министра. Из 48 кабинетов, существовавших в промежутке между 1930 и 1958 г., 21 кабинет возглавлялся двумя людьми: Нури аль-Саидом – 14 раз и семь раз – Джамилем аль-Мидфай¹.

Такая практика блокировала пути выдвижение на руководящие должности молодому поколению. Правящая элита не решалась на создание политических партий с целью привлечения новой генерации политиков. К тому же такие партии были завязаны на лидера и его персональную политику.

В государстве существовали определенные демократические элементы, преимущественно пресса, которая иногда доносила до широких масс мнение оппозиции. Но другие институты и механизмы, в виде парламента, избирательного процесса, политических партий действовали не эффективно. Особенно это касается работы парламента.

По Конституции 1924 г. кабинет министров был подотчетен законодательной власти, но ни один из 15 премьер-министров не оставил свой пост под давлением парламента. Из 58 Кабинетов министров и 778 министров никто не ушел из-за ветоума недоверия парламента, а только по воле монарха. Преобладание исполнительной власти над парламентом еще более усугубилась во времена правления

С. Хусейна, который занял пост президента в 1979 г., но фактически получил власть намного раньше. Его режим жестоко преследовал потенциальных противников и использовал всю экономическую мощь государства для поддержки своих сторонников².

Интенсивная модернизация политической системы Ирака началась после вторжения американских войск в марте 2003 г., и ее необходимо рассматривать в контексте политики США в оккупированной стране. Как известно, между октябрём 2003 и январем 2007 г. американцы имели две главные стратегии. Первая из них, Стратегия Трансформации Безопасности (The Security Transition Strategy), была призвана нейтрализовать мятежи, ускорить подготовку иракских сил безопасности и передать им ответственность за положение дел в стране³.

Эта цель не была достигнута, хотя к марту 2004 г. силы безопасности Ирака насчитывали 203 тыс. человек, включая 76 тыс. полицейских, 78 тыс. чел. защиты объектов и 38 тыс. чел. в гражданских структурах обороны⁴.

В ноябре 2005 г. появился новый документ – Национальная Стратегия Победы в Ираке (National Strategy for Victory in Iraq)⁵. Но произошла вспышка насилия, которая не снижалась до декабря 2006 г. Большинство столкновений со смертельным исходом произошло на религиозной почве.

10 января 2007 г. президент США Д. Буш объявил о вступлении в действие третьей стратегии. Ее принятие было обусловлено необходимостью кардинального улучшения ситуации, что включало: развитие возможностей иракских сил безопасности; передача ответственности за безопасность правительству Ирака; оказание ему помощи в планировании, принятии и исполнении законодательных инициатив, содействие в выполнении бюджета; удовлетворение жизненно важных потребностей населения. Эта стратегия, известная как Новый Путь Вперед (The New Way Forward), чаще называется Стратегией Скачка (Surge Strategy). В соответствии с нею, численность американских войск в стране возросло со 132 тыс. в декабре 2006 г. до 169 тыс. чел. в августе 2007 г. В конечном итоге в Ираке оказалось 15 боевых бригад из 20 общей численностью 140 тыс. чел.

Как отметил в докладе перед Конгрессом США 8 апреля 2008 г. Командующий многонациональными силами в Ираке генерал Д. Петраус, начиная с сентября 2007 г. уровень насилия и количество жертв среди мирного населения существенно сократились. Иракская Аль-Каида и другие экстремистские элементы в значительной степени утратили свои возможности, в то время как общая подготовка, оснащённость иракских сил безопасности возросла. Половина из 18 иракских провинций перешли под их непосредственный контроль. Иракские силы безопасности составили более 540 тыс. членов (более 100 боевых батальонов)⁶.

С приходом к власти нового президента США Б. Обамы был взят курс на радикальное сокращение американского военного присутствия в Ираке. В течении года численность военнослужащих сократилась до 95 тыс. чел., а в ночь на 19 августа 2010 г. иракскую границу с Кувейтом пересекли механизированные колонны 4-й бригады 2-й пехотной дивизии, последней из находившихся в Ираке боевых частей США⁷. После 1 сентября 2010 г. немногим более 50 тыс. американцев продолжают обучать иракские силы безопасности и помогать им при проведении контртеррористических операций. Они должны покинуть Ирак до января 2012 года, однако их миссия по просьбе Багдада может быть продлена.

Вполне понятно, что трансформация политической системы Ирака после

начала оккупации испытывает влияние многих факторов: давление американской администрации; острые этно-религиозные противоречия; сепаратистские тенденции в провинциях Курдистана; влияние арабских стран и шиитского Ирана; мировой финансовый кризис; цены на нефть и т.д.

20 января 2003 г. в составе секретариата обороны был создан офис реконструкции и гуманитарной помощи и отвергнут план Госдепартамента под названием «Проект будущего Ирака», который состоял из 17 рабочих групп и стоил более 5 млн. дол.⁸

В мае 2003 г. главой «Коалиционной временной власти» (Coalition Provisional Authority) президент Дж. Буш назначил посла Л. Пола Бремера, а 13 июля 2003 г. было объявлено о создании «Иракского Правящего Совета» из 25 членов. Эти успешные действия вызвали разочарование иракцев.

К другим актам коалиционных властей, вызвавшим острое недовольство, относилась «дебаасификация» власти, в результате чего более 30 тыс. служащих потеряли свою работу из-за запрета использования на государственной службе бывших военнослужащих.

Необходимо учитывать, что Ирак не имеет прямых президентских выборов. Совет Представителей выбирает президента, который затем выдвигает премьер-министра от коалиции большинства. Таким образом, законодательный орган осуществляет наблюдение за исполнительной властью. Первые всеобщие выборы в Иракскую Национальную Ассамблею из 275 человек (эквивалент нынешнему Совету Представителей, установленному в соответствии с конституцией октября 2005 г.) состоялись 30 января 2005 г. В этот же день прошли выборы в местные советы в провинциях (на 4 года) и в Курдистанскую региональную ассамблею (111 мест).

При этом использовалась система национальных партий, при которой избиратели голосовали не за человека, а за политическую партию, одну из 111, зарегистрированных Независимой Избирательной Комиссией⁹. В списке было 11 политических субъектов (партия, коалиция партий, индивиды), в том числе 9 многопартийных блоков. Суннитские арабы (около 20% населения) бойкотировали выборы и выиграли только 17 мест в Национальную Ассамблею и 1 место в провинциальный совет Багдада (51 место)¹⁰.

Но в целом, эта система была благоприятна для Ирака, расколотого на многочисленные этнично-религиозные группы. Низкий проходной барьер позволял этничным и религиозным меньшинствам иметь представительство в парламенте. Например «Блок Примирения и Свободы» выиграл одно место, набрав лишь 0,36 % голосов избирателей.

Избирательная система разрешала основным политическим силам создавать широкие коалиции. Наиболее яркий пример – создание Демократического Патриотического Альянса Курдистана, который объединил Курдистанскую Демократическую партию и Патриотический Союз Курдистана, в недавнем прошлом непримиримых противников.

10 мая 2005 г. для написания проекта конституции был учрежден комитет в составе 55 человек, из которых было только 2 суннита (впоследствии в состав комитета вошли еще 15 суннитов и 10 – работали на правах советников). В проекте предусматривались нововведения: возможность присоединения провинции Киркук (Тамим) к Курдистанскому региону (ст. 140); определение ислама как основного источника законодательства; 25% как электоральная цель для участия

женщин в политике (ст. 47); судебное решение семейных проблем (ст. 41); обязательное начальное образование (ст. 34); наличие экспертов в исламских законах и гражданских судей в федеральном верховном суде (ст. 89).

Главной проблемой в конституции стало соотношение центральной и региональной власти. Проект предусматривал, что две и более провинции могут образовывать новую автономию. Это нашло подтверждение в законе (октябрь 2006 г.) о формировании регионов.

Опыт первых выборов убеждал, что действующая система не в полной мере отображала демографию Ирака. А диспропорции в явке избирателей на выборы (по этническим, религиозным, идеологическим разногласиям) явно влияли на справедливое представительство в парламенте. Ирак должен был откорректировать демократический процесс, гарантировав более справедливое представительство в органах власти различным социальным группам. Поэтому по время выборов 15 декабря 2005 г. первого Совета Представителей на полный срок (4 года) была использована другая разновидность пропорциональной системы – региональная.

Для этого Ирак был разбит на 18 провинций, в каждой из которых в парламенте было зарезервировано пропорциональное числу избирателей количество мест. Эти места выигрывались партиями на региональном уровне в соответствии со своим списком кандидатов. Дополнительно к этим 230 местам было предложено еще 45 (в качестве компенсации тем партиям, которые не набрали мест на региональном уровне, но имели достаточно голосов в национальном масштабе).

Это позволило довести явку на выборах, в которых участвовало уже 228 партий, до 80 %. А норма относительно создания широких коалиций позволила суннитскому Фронту Иракского Согласия получить 15,1% голосов (44 места).

Инаугурация Совета Представителей состоялась 16 марта 2006 г. и победивший Объединенный Иракский Альянс привел к премьерству Нури Камала аль-Малики. Лишь к 20 мая 2006 г. был утвержден состав кабинета министров из 37 чел., включая 19 шиитов, 9 суннитов, 8 курдов и 1 христианина. В состав правительства вошли 4 женщины.

Доминирование аль-Малики на протяжении 2006-2009 гг. выглядит неправдоподобным в свете того, что партия Да'ва возвратилась в Ирак в 2003 г. значительно ослабленной и фрагментарной, без соответствующей базы, милиции. Во время избрания премьер-министра Объединенный Иракский Альянс (коалиция практически всех шиитских партий) был расколот между Исламским Верховным Советом Ирака и Садристами. Аль-Малики виделся как возможный компромисс между ними и был малоизвестной фигурой, как в стране, так и на Западе. Многие из тех, кто вошел в его коалицию, были значительно более могущественны и влиятельны¹¹. Вместе с тем новая военная стратегия США в 2007-2008 гг., поражение шиитских милитантов в Басра и других местах которое нанес аль-Малики, коренным образом улучшили ситуацию в стране и значительно укрепили его позиции, что подтвердили результаты выборов в провинциях в начале 2009 г.

Однако во время выборов 2010 г. была использована открытая система, где иракцы имели возможность голосовать за наиболее харизматических и эффективных, по их мнению лидеров, на региональном уровне. Таким образом, повышалось качество голосования и представительства. В соответствии с законом о выборах 2009 г. также увеличивалось количество мест в парламенте (с 275 до 325) для того, чтобы обеспечить выполнение конституционной нормы (одно место от 100 тысяч избирателей). Среди 18 провинций были распределены 310 мест в

соответствии с численностью населения. Затем они были распределены регионально по партиям в зависимости от волеизъявления избирателей и заполнены кандидатами от этих партий с наибольшим рейтингом народного доверия. Среди оставшихся 15 мест 7 предназначалось в качестве компенсации в национальном масштабе и 8 – для групп меньшинств.

В голосовании 7 марта 2010 г. на 52 тыс. избирательных участках приняло участие около 11,7 млн. чел., что составляет 62,4% от избирателей, включенных в списки для голосования. В это число не входят те, кто проголосовал предварительно, а также приблизительно 275 тыс. иракцев, голосовавших за рубежом.

Достичь показателя явки избирателей декабрьских выборов 2005 г. в парламент не удалось (более 70 %), но можно говорить о легитимности парламента (для сравнения, в президентских выборах 2008 г. в США приняло участие 56% избирателей)¹².

Выборы 2010 г. ознаменовались частичной победой Иракского Национального Движения (91 место), возглавляемого бывшим премьер-министром переходного правительства Айадам Аллави. Коалиция Государство Закона под руководством действующего премьер-министра Нури аль-Малики получила 89 мест. Самая главная неожиданность – неспособность бывшего премьера завоевать большинство мест в парламенте¹³.

Вместе с тем, иракские шииты в своем подавляющем большинстве не будут удовлетворены высокими должностями аль-Аллави, который отличается тесными связями с суннитами. Кроме того, многие шииты боятся обвинений в тесных связях с Ираном, хотя консультации проводились, и Тегеран рекомендовал не исключать из политического ландшафта Иракское Национальное Движение¹⁴. Обсуждаются с Ираном и возможности восстановления шиитско-курдистанского альянса, который доминировал в иракской политике на протяжении и 2005-2009 гг.

Наблюдается тупиковая ситуация, но многие наблюдатели отмечают, что Ирак демонстрирует привычку к дискуссиям и кооперации, несмотря на религиозные и политические разногласия. Это предпосылка для успешной политической модернизации страны. Уже выборы на местном уровне в провинциях иллюстрируют переход от поиска идентичности к практическим вопросам (управление службами, соотношение централизма и федерализма).

Несмотря на неопределенность электоральных результатов, есть огромная мотивация для участия в выборах и даже если формирование правительства займет несколько месяцев, демократический процесс весьма благотворен для развития иракских институтов (государственных и гражданского общества).

Региональная открытая пропорциональная система гарантирует гибкую связь между избранными представителями и народом. Она также способствует созданию больших коалиций, которые выходят за рамки этно-религиозных интересов, таких как «Государство Закона», возглавляемое премьер-министром аль-Малики, светских альянсов «Иракское Единство», «Иракское Национальное Движение». Все это требует от будущего правительства желания и способности возвыситься над религиозными и этническими разногласиями. Только при этом условии возможно радикальное улучшение политической и социально-экономической ситуации в стране.

1. *Dawisha A.I.* Iraq: a political history from independence to occupation. – Princeton

University Press, 2009 - History – P. 149. **2.** *Ирак*. История [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_colier/255/%D0%98%D0%A0%D0%90%D0%9A **3.** *Government Accountability Office / Rebuilding Iraq: Preliminary Observations on Challenges in Transferring Security Responsibilities to Iraqi Military and Police*. – 14 March 2005. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gao.gov/new.items/d05431t.pdf>; *Government Accountability Office / Rebuilding Iraq: Resource, Security, Governance, Essential Services, and Oversight Issues* – 28 June 2004. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gao.gov/new.items/d04902r.pdf>.) **4.** *McDonough W. Time for a New Strategy // Parameters*. – Autumn 2008. – P. 110. **5.** *Government Accountability Office. Rebuilding Iraq: More Comprehensive National Strategy Needed to Help Achieve U.S. Goals*. – 11 July 2006. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gao.gov/cgi-bin/gettrpt?GAO-06-788>). **6.** *Доклад* командующего многонациональными силами в Ираке генерала Д. Петраэуса перед конгрессом США 8–9 апреля 2008 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mnf-iraq.com/images/stories/Press_briefings/2008/april/080408_petraeus_testimony.pdf **7.** *Самохоткин А., Каймаков Б., Соловьев И.* Вышли избоя. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vremya.ru/2010/149/5/260094.html> **8.** *Официальный сайт Государственного департамента США*. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://usinfo.state.gov/products/pubs/archive/dutyiraq/>. **9.** *Lejeune P.* Iraq's 2010 Parliamentary Election – Part 2: A Refined PR System to Improve Representation From a «Closed» to an «Open» List System. – March 5, 2010. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fairvote.org/iraq-s-2010-parliamentary-election2> **10.** *Katzman K.* Iraq: Politics, Elections and Benchmarking // Washington D.C. – Congressional Research Service – April 28, 2010. – P. 1. **11.** *Serwer D. and Sam Parker.* Maliki's Iraq between Two Elections. – Washington D.C.: US Institute of Peace, 2009. – P. 3. **12.** *Lejeune P.* Iraq's 2010 Parliamentary Election – Part 2: A Refined PR System to Improve Representation From a «Closed» to an «Open» List System. – March 5, 2010. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fairvote.org/iraq-s-2010-parliamentary-election2> **13.** *Iraqi parliamentary election, 2010* – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.kurdishglobe.net/displayArticle.jsp?id=A3FFBE_C74FEA824E413590B68F5A8C4B, retrieved 26 May 2010. **14.** *Nordland R.* Iran Wants Sunnis in Iraqi Politics // New York Times. – April 11, 2010.