

о былом величии», пишет: «Тоска по дням былой славы – а ее испытывают и мусульмане, и секуляристы – отчасти отражает досаду турок на Европейский союз, который, по всей видимости, не хочет принимать их в свои ряды». Он цитирует Ильбера Ортайлы, турецкого историка, бывшего директора музея Топ-капы: «Турок привлекает героизм и слава оттоманского прошлого, потому что оно принадлежит им»¹.

Совершенно очевидно, что действия Анкары в Сирии представляют собой часть долговременной экспансионистской «неоосманской» стратегии. Сегодняшние аппетиты Эрдогана подпитываются исторически мотивированным реваншизмом.

Однако захватом Идлиба Анкара не ограничится. Эрдогану нужна береговая полоса Сирии в связи с обнаружением на шельфе нефтегазового месторождения. Турция уже включилась в борьбу за энергоресурсы в этом регионе через никем не признанную Турецкую Республику Северного Кипра, а также подписав соглашение о разделе зон Восточного Средиземноморья с Ливией. Именно поэтому, заявляя о приверженности миру, Турция наводняет регион своими войсками в поддержку джихадистов.

*Статья специально написана для бюллетеня
«Россия и мусульманский мир»*

Дмитриева Е.Л.,
ст. научный сотрудник (ИНИОН РАН)
**АДМИНИСТРАТИВНАЯ КОРРУПЦИЯ
В СОВРЕМЕННОМ ИРАКЕ
(Обзор)**

DOI: 10.31249/rimm/2020.02.07

***Аннотация.** Проблема административной коррупции как составной части коррупции в целом приобрела особую актуальность в современном Ираке. В последние десятилетия значительно вырос уровень коррумпированности всех сфер жизни иракского общества. Авторы статей рассматривают отдельные аспекты и общую ситуацию с административной коррупцией в Ираке, исследуют причины ее возникновения и предлагают меры по борьбе с данным явлением.*

¹ Билефски Д. Разочаровавшись в Западе, турки грезят о былом величии // <https://ia-centr.ru/experts/test/6666/> (дата обращения: 10.03.2020).

***Ключевые слова:** Ирак; государственная власть; административная коррупция; борьба с коррупцией; антикоррупционный суд; развивающиеся страны; цифровизация.*

Введение

С законодательной точки зрения понятие «административная коррупция» рассматривается как намеренное искажение установленного процесса исполнения действующих законов с целью предоставления преимуществ заинтересованным лицам. Административная коррупция как составная часть коррупции в целом – это глобальное явление, представляющее угрозу социально-экономической жизни общества и административной деятельности любого государства. Данное негативное явление, прочно вошедшее в число жизненно важных проблем многих стран мира, вызывает обеспокоенность и требует выработки соответствующих эффективных мер противодействия на законодательном и исполнительном уровнях.

Рост уровня административной коррупции в Ираке является на сегодняшний день одной из самых актуальных проблем, так как представляет реальную угрозу социально-экономической и политической обстановке в стране, разрушительно действует на экономические и финансовые основы Иракского государства и негативно отражается на его деловой репутации в мировом сообществе. Несмотря на то что истоки коррупции в Ираке уходят своими корнями далеко в прошлое, за последнее десятилетие ее уровень заметно возрос, она проникла во все сферы общественной и государственной жизни страны (административные органы, политические партии, армия и т.д.). Если власти не будут предпринимать никаких мер по борьбе с данным негативным явлением, то Ирак не сможет в дальнейшем вернуть авторитет и свои позиции на Ближнем Востоке.

Причины возникновения и особенности административной коррупции в Ираке

Коррупция на территории Ирака имеет давнюю историю, и упоминания о ней можно найти еще в источниках Шумерской цивилизации. Уже в те времена было отмечено такое явление, как использование власти и государственных должностей для

получения взяток и указаны наказания за подобные деяния, начиная со штрафов и заканчивая смертной казнью. Омар Хусхияр Мохаммед Али в статье «Особенности административной коррупции в Республике Ирак» [1], исследуя исторические, политические, социально-экономические условия существования коррупции в Ираке, отмечает, что в истории страны данное явление получило особо широкое распространение в период османской и британской оккупации. В период монархического правления в Ираке политика властей привела к установлению принципов кумовства, к религиозной дискриминации в отношении людей, что способствовало росту коррупции в среде высокопоставленных государственных чиновников.

Автор статьи обращает особое внимание на тот факт, что в последнем десятилетии XX в. коррупционная сеть опутала все иракские государственные учреждения. Из-за снижения уровня доходов, девальвации иракского динара жители страны были вынуждены использовать все сэкономленные сбережения для удовлетворения своих жизненных потребностей. Одновременно невозможно проигнорировать и другие причины, которые способствовали обострению коррупции, – это реализация властью проектов, которые не являлись общественно полезными и не имели экономической отдачи. К подобным проектам автор относит строительство дворцов, проекты разграничения рек, создание озер и др., что привело только к росту долгов Ирака, снижению доходов населения, общей социальной неустроенности, кризисным явлениям в обществе и одновременному росту коррупционной практики среди работников государственных служб.

Что касается репутации Ирака с точки зрения административной коррупции, то автор оценивает ее как не самую лучшую и делает неутешительные выводы: административная коррупция сохраняется и охватывает сеть судебных органов, министерств безопасности, сфер обслуживания.

Говоря о последствиях коррупции, автор отмечает, что коррупция способна давать толчок революциям и восстаниям, которые в последнее время набирают силу: волна протестов и восстаний в арабском мире («арабская весна») прошла под лозунгом борьбы с коррупцией. Ряд исследователей, основываясь на анализе последних событий, пришли к выводу, что основные причины административной коррупции в области исламского права находятся в существующей политической системе, хаосе и нестабильности в странах, а также в неэффективности систем контроля, характерных

для тоталитарных режимов. Такой контроль доминировал над всеми аспектами жизни граждан, но от коррупции не уберег.

Подробному разбору причин административной коррупции в Ираке посвящена статья Омара Хусхияра Мохаммеда Али «Особенности административной коррупции в Республике Ирак» [2]. Автор показывает, что причины административной коррупции варьируются от одного общества к другому в зависимости от существующих культур и ценностей. Исследование феномена коррупции показывает, что она связана со степенью экономического и социального развития общества и более активно распространяется в развивающихся странах и странах, которые переходят от одной политической и экономической системы к другой. Слабость ресурсов страны, выставление крупных активов на продажу, низкая заработная плата приводят к коррупции, особенно среди высокопоставленных должностных лиц, так как чиновники в этом процессе обычно имеют широкие полномочия, что создает условия для коррупции и незаконной прибыли.

По мнению автора, основные причины административной коррупции можно представить в виде следующих блоков.

1. Причины политического характера – это общие отклонения, связанные с правилами управления в государстве, включая отсутствие свобод и демократической системы, а также информационный вакуум, недостаточный контроль и не налаженные отношения между администрацией и общественностью. В основе политических причин лежит отсутствие стабильной и эффективной политической системы. Слабость высшей политической власти является причиной слабости компетентных регулирующих органов (полиции, прокуратуры, суда) в выявлении коррупции и неэффективности этой деятельности.

2. Причины правового характера – это искажение законов и нормативных актов вследствие их двусмысленности или противоречивости, что приводит к отклонению от исполнения закона сотрудниками правоохранительных органов, стремящихся незаконно получить материальную выгоду. Эти причины порождают правовой вакуум. Правовые причины являются следствием также противоречия законодательства на уровне центра и регионов.

3. Экономические причины – это импровизированная экономическая политика и плохое распределение богатства, ресурсов и доходов, или бремени правительства без должного контроля со стороны органов власти, что приводит к нарушению справедливого

распределения богатства между людьми, из-за чего средства концентрируются у небольшой группы людей.

4. Социальные причины – это совокупность влияний и обстоятельств, которые окружают действующего субъекта и заставляют его проявлять антиобщественное поведение. К их числу можно отнести: последствия войны и связанное с этим нигилистическое поведение в обществе; распространение нищеты, отсутствие культуры, морали и нравственных ориентиров; разрыв между национальными ценностями и правилами, принятыми в административных органах государства, которые часто заимствованы из иностранных систем и отличны от национальных ценностей.

5. Административные причины – это отсутствие гласности, «прозрачности» в административной работе при принятии решений органами власти, избыточность административных функций; низкая эффективность внутреннего и внешнего контроля деятельности органов управления, их должностных лиц; несовершенство механизмов прямой и обратной связи между гражданами и органами власти.

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что нет никаких сомнений в том, что административная коррупция является опасным явлением, угрожающим национальной безопасности любого государства. Выявление, предупреждение и пресечение административной коррупции требует совместных усилий органов исполнительной, законодательной и судебной власти, прежде всего правоохранительных органов, которые в своей работе должны обеспечить блокирование и устранение изложенных выше причин и факторов, порождающих административную коррупцию.

Автор статьи полагает, что для определения мер противодействия административной коррупции важно четко дать определение этому явлению, необходим четкий научный терминологический ряд. Так, в социальном плане коррупция означает нарушение социальных норм с точки зрения общественных интересов либо с экономической точки зрения. Психологи определили коррупцию как дисбаланс в системе личности и общества, приводящий к отклонению поведения в соответствующей системе. По определению Всемирного банка, коррупция – это использование публичной функции для достижения особых выгод или незаконного присвоения государственной должности для личной выгоды. Коррупция также определяется как инвестиции в общественные услуги, заставляя аудиторов выплачивать часть денег или подарков в натуральной форме работнику для выполнения своих операций.

Еще одна тенденция заключается в том, что коррупция не ограничивается злоупотреблением государственными полномочиями в государственном секторе, она широко распространена в частном секторе и в институтах гражданского общества. Административная коррупция может быть также определена как отклонение от юридических обязанностей, возложенных на публичное должностное лицо, и следование личным интересам, а не общественным.

Автор считает недостаточно полными все вышеприведенные определения административной коррупции и предлагает авторский вариант такого определения, как совокупность незаконных действий, совершаемых государственным служащим с целью получения выгоды для себя или других лиц, что наносит ущерб общественным и частным интересам [1].

Применение в Ираке антикоррупционных стратегий, разработанных для развивающихся стран

В современном мире существуют теории, которые описывают коррупционные процессы в развивающихся странах. Они могут оказаться полезными в понимании механизмов возникновения и распространения коррупции в Ираке. Данной теме посвящена статья И.Г. Давыденко и С.Ф.Р. Рида «Адаптация опыта развивающихся стран по борьбе с коррупцией к условиям Республики Ирак» [3]. Авторы систематизировали различные антикоррупционные стратегии (примененные в таких странах, как Сингапур, Чили), которые обладают высоким адаптационным потенциалом применения к социально-экономическим и политическим условиям в Ираке.

На основе проведенного анализа авторы выделяют следующие теории:

- «этическая» теория рассматривает коррупцию исключительно с позиции морально-этических норм и указывает на необходимость воспитания таких качеств для искоренения коррупции;
- функциональная структурная теория видит причину коррупции в чрезмерных бюрократических процедурах;
- теория функциональной модернизации рассматривает коррупцию как болезнь роста, которая проходит при переходе страны из разряда развивающихся стран в индустриальные;
- теория зависимости основывается на том, что глобальная капиталистическая система тормозит прогресс в развивающихся

странах с помощью навязывания коррупционных практик, которые позволяют реализовывать ее интересы и осуществлять политический и экономический контроль через национально-политическую правящую элиту, призванную не допустить кристаллизации взглядов широких народных масс на существующую экономическую и социальную реальность.

Исследуя опыт развивающихся стран по борьбе с коррупционными практиками, авторы выделяют пять стратегий институционального характера, которые при условии их комплексного применения доказали свою эффективность в Сингапуре и Чили.

1. Повышение окладов государственным служащим и совершенствование системы оплаты труда в госсекторе.

2. Открытая информация по государственным расходам. Возможность изучения гражданами финансовой деятельности правительства.

3. Уменьшение бюрократической составляющей. Упрощение получения различных разрешений и регистраций.

4. Совершенствование международно-правового базиса для сдерживания коррупции в условиях глобализации.

5. Использование информационно-цифровых технологий в отношениях между чиновниками и гражданами. Использование Интернета оказалось эффективным для снижения уровня коррупции.

При этом авторы отмечают, что рассмотренные механизмы, реализуемые в развивающихся странах, не подлежат точному копированию и распространению для целей формирования антикоррупционной модели в Ираке. Описанный опыт позволяет выделить два государственно-политических направления в Ираке: предотвращение коррупции и борьба с ней. Для Ирака в качестве мер антикоррупционного направления на сегодняшний день является также актуальной политика образования и социального обеспечения. В Ираке признают эффективной мерой необходимости повышения уровня заработной платы государственных чиновников, реализуя социальные программы по обеспечению высокого уровня жизни госслужащих, что является сдерживающим фактором для коррупции. Учитывая опыт ряда развивающихся стран, в Ираке реализуются практика упрощения административных процедур, ограничение количества документов, необходимых для получения госуслуг, сдерживающей мерой выступает и цифровизация госсектора, в частности внедрение систем электронных платежей как альтернативы непосредственному приему штрафов и сборов. Процедуры и результаты административных контрактов публику-

ются в Интернете в электронном бизнес-центре. В Ираке предусмотрена уголовная ответственность за коррупционные преступления.

Заключение

Подводя итог, следует отметить, что административная коррупция является опасным явлением, угрожающим национальной безопасности любого государства. Выявление, предупреждение и пресечение административной коррупции требуют совместных усилий органов исполнительной, законодательной и судебной власти, и прежде всего правоохранительных органов, которые должны оперативно блокировать причины, порождающие административную коррупцию.

Необходимо ликвидировать конфликты функций, т.е. такие ситуации, когда государственные и муниципальные органы одновременно контролируют, осуществляют надзор и оказывают услуги.

Важно четко регламентировать процедуры государственного регулирования и лишить чиновников возможности произвольно толковать законы и принимать решения, деперсонализировать взаимодействие государственных служащих с гражданами и организациями. В последнем случае только развитие цифровизации всех сфер жизни иракского общества поможет победить административную коррупцию как явление. Изучение опыта функционирования сектора государственных услуг на основе дистанционных информационных технологий позволило властям Ирака использовать цифровизацию как эффективный инструмент снижения уровня коррумпированности экономики.

Зарубежный опыт противодействия коррупции заслуживает пристального изучения с целью заимствования и перенесения на местную почву антикоррупционных стратегий, показавших высокую эффективность, однако нужно учитывать реально существующие условия и традиции Ирака, чтобы получить поддержку и одобрение жителей страны. В результате анализа антикоррупционных стратегий, применяемых в развивающихся странах мира, можно сказать, что для Республики Ирак актуальными являются социальные (система оплаты труда в госсекторе), государственно-административные (система разрешительно-запретительных процедур в сфере предпринимательства) и государственно-правовые (система уголовного наказания за коррупционные преступления) факторы формирования антикоррупционной политики.

Литература

1. Омар Хусхийяр Мохаммед Али. Содержание феномена административной коррупции в праве Республики Ирак // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 8 (111). С. 126–129.
2. Омар Хусхийяр Мохаммед Али. Особенности административной коррупции в Республике Ирак // Северо-Кавказский юридический вестник. 2019. № 3. С. 71–76.
3. Давыденко И.Г., Рида С.Ф.Р. Адаптация опыта развивающихся стран по борьбе с коррупцией к условиям Республики Ирак // Теория и практика общественного развития. 2019. № 1 (131). С. 61–66.

*Обзор написан специально для бюллетеня
«Россия и мусульманский мир»*