

От реформы судебной системы к реформе судебной власти

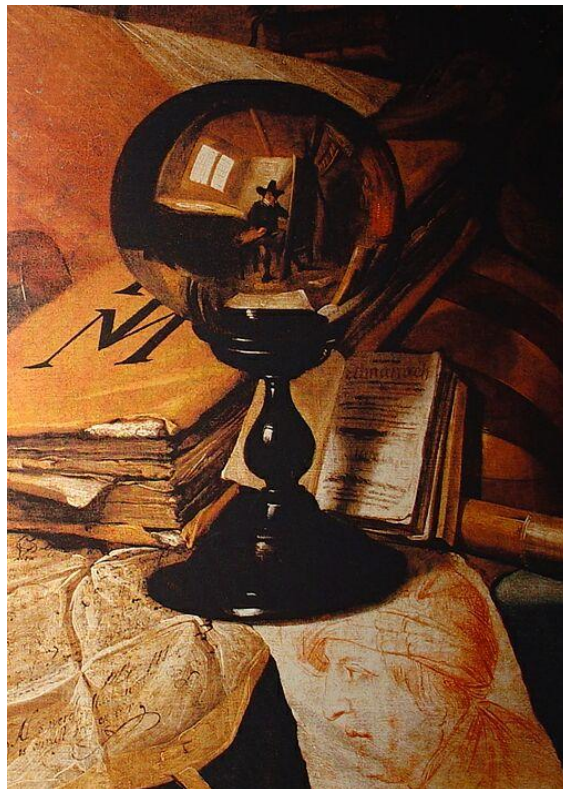
ИНДЕМ



РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОБЩЕСТВЕННЫЙ ФОНД
«ИНФОРМАТИКА ДЛЯ ДЕМОКРАТИИ»
(Фонд ИНДЕМ)



ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ И ОСНОВНЫЕ ИДЕИ



ПРОБЛЕМА И ВОПРОСЫ

Почему правильные институциональные решения (приличные законы) не приводят к желаемому результату?

- 1. Что мы реформировали 18 лет?**
- 2. Что мы упустили?**
- 3. Что у нас получилось?**
- 4. Почему это самое главное?**
- 5. Что делать дальше?**

ВАЖНЫЕ РАЗЛИЧЕНИЯ ПОНЯТИЙ

Мы обязаны различать три следующих объекта:

1. Формальный институт
(судебная система)
2. Организация
(комплекс административных учреждений)
3. Социальный институт

ОТВЕТ НА ПЕРВЫЙ ВОПРОС КАК ГИПОТЕЗА

Мы создали новый формальный институт, соорудили новую организацию, но еще не создали полноценный институт судебной власти

ВОЗНИКНОВЕНИЕ ИНСТИТУТОВ

Тезис 1

СОВРЕМЕННЫЕ ЗАПАДНЫЕ ИНСТИТУТЫ ВОЗНИКЛИ НЕ В РЕЗУЛЬТАТЕ КАКОГО-ЛИБО ПРОЕКТА, А КАК ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ИТОГ ЕСТЕСТВЕННОГО ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ДРЕЙФА, ПОДОБНОГО ФИЛОГЕНЕТИЧЕСКОМУ ДРЕЙФУ.

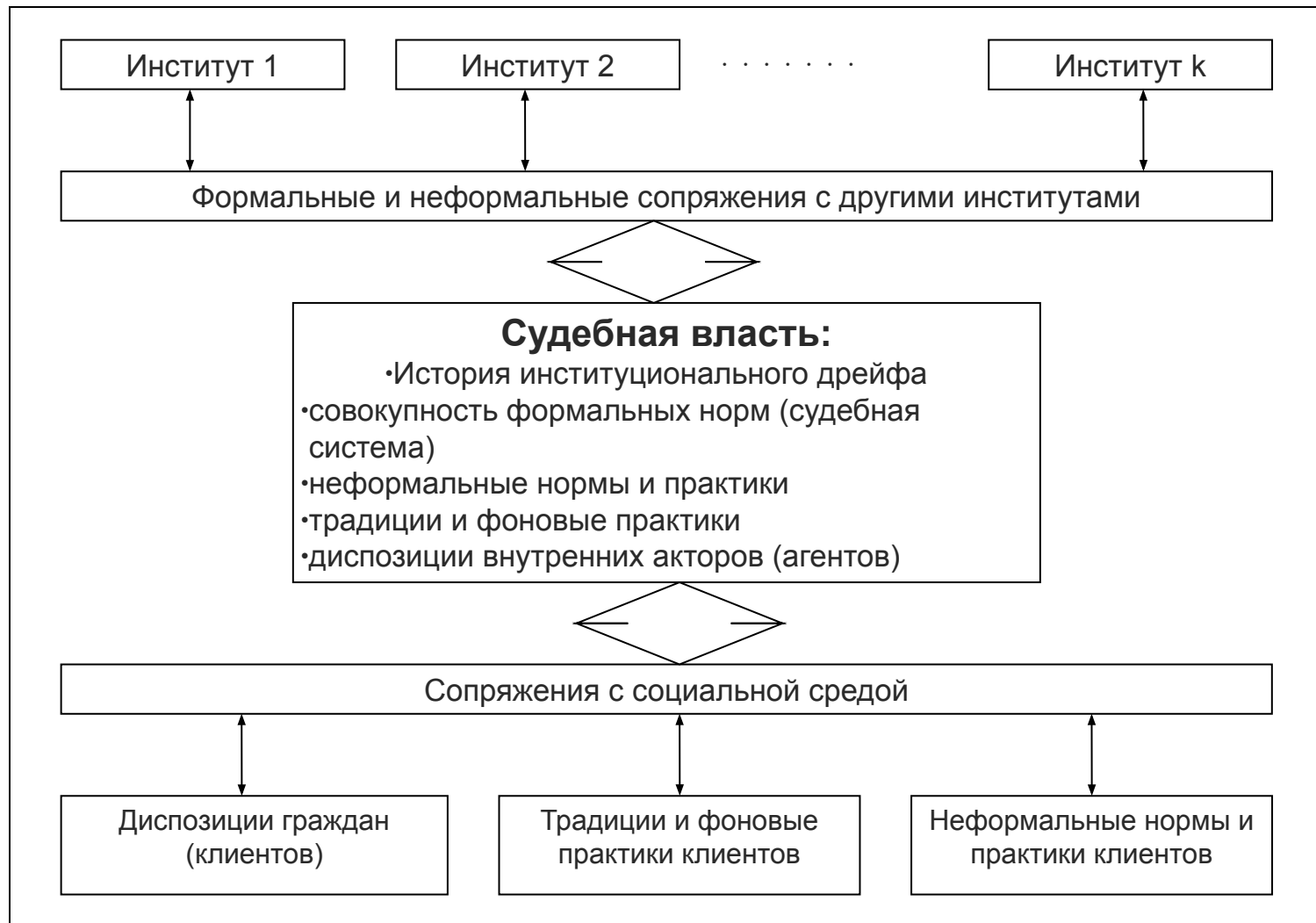
Тезис 2

В ПРОЦЕССЕ ЕСТЕСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ КАЖДЫЙ ИНСТИТУТ ФОРМИРУЕТ СВЯЗИ С ДРУГИМИ ИНСТИТУТАМИ, С ТРАДИЦИЯМИ ОБЩЕСТВА, ЕГО НЕФОРМАЛЬНЫМИ НОРМАМИ И ПРАКТИКАМИ, С ОСОБЕННОСТЯМИ ОБЩЕСТВЕННОГО СОЗНАНИЯ.

Тезис 3

ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА ОПРЕДЕЛЯЕТСЯ НЕ ТОЛЬКО ЕГО УСТРОЙСТВОМ, НО И ВНЕИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫМИ ФАКТОРАМИ.

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ КАК СОЦИАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ



ЭФФЕКТЫ ТРАНСПЛАНТАЦИИ ИНСТИТУТОВ

Тезис 1

В ПРОЦЕССЕ МОДЕРНИЗАЦИИ ПРИВЫЧНО ОСУЩЕСТВЛЯЕТСЯ ТЕХНИЧЕСКОЕ КОПИРОВАНИЕ ФОРМАЛЬНОГО ИНСТИТУТА (ТРАНСПЛАНТАЦИЯ) В ЧУЖЕРОДНУЮ СОЦИАЛЬНУЮ СРЕДУ ПРИ ИГНОРИРОВАНИИ ЕСТЕСТВЕННЫХ СОПРЯЖЕНИЙ ИНСТИТУТА И ДРУГИХ ВНЕИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ФАКТОРОВ

Тезис 2

ЭТА СРЕДА АКТИВНО ВОЗДЕЙСТВУЕТ НА ИНСТИТУТ, ИСКАЖАЕТ ЕГО И ПРИСПОСАБЛИВАЕТ К ПРИВЫЧНЫМ ПРАКТИКАМ. ОТСУТСТВИЕ СОПРЯЖЕНИЙ ОБЛЕГЧАЕТ ЭТОТ ПРОЦЕСС

Тезис 3

В РЕЗУЛЬТАТЕ ИНСТИТУТ РЕЗКО ТЕРЯЕТ В ЭФФЕКТИВНОСТИ И ДАЖЕ НАЧИНАЕТ ВЫПОЛНЯТЬ НЕ СВОЙСТВЕННЫЕ ЕМУ ФУНКЦИИ

ОТВЕТ НА ВТОРОЙ ВОПРОС ИЛИ «ЧЕГО НАМ НЕ ХВАТАЕТ?»

Тезис 1. МЫ НЕ ОТЛИЧАЕМ ДВА ПРОЦЕССА – ЭВОЛЮЦИОННОЕ ВОЗНИКНОВЕНИЕ ИНСТИТУТОВ И ИХ ПРОЕКТНОЕ КОНСТРУИРОВАНИЕ

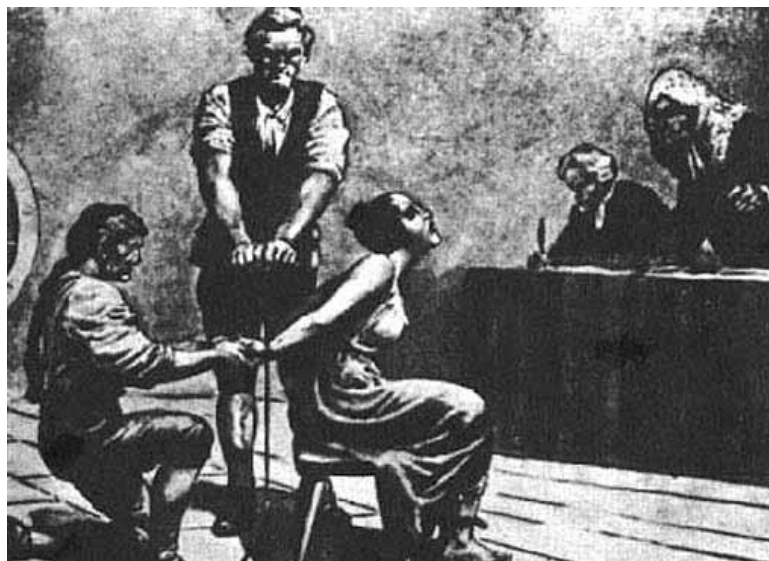
Тезис 2. МЫ НЕ ОБРАЩАЕМ ВНИМАНИЯ НА ИСТОРИЮ ИНСТИТУТОВ И ПЛОХО ПОНИМАЕМ ЕЕ ВЛИЯНИЕ

Тезис 3. МЫ НЕ ЗНАЕМ, КАК ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНСТИТУТА ОБЕСПЕЧИВАЕТСЯ НЕ ИМ САМИМ, А ЕГО СОПРЯЖЕНИЯМИ

Тезис 4. МЫ ИГНОРИРУЕМ НЕФОРМАЛЬНЫЕ НОРМЫ И ПРАКТИКИ, В КОТОРЫЕ ПОГРУЖЕН ФОРМАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ

Тезис 5. МЫ ПРАКТИЧЕСКИ НИЧЕГО НЕ ЗНАЕМ О СОЗНАНИИ ЛЮДЕЙ – АГЕНТОВ И КЛИЕНТОВ ИНСТИТУТА

ЧТО У НАС ПОЛУЧИЛОСЬ



ТРИ ОСНОВНЫЕ ГИПОТЕЗЫ

Гипотеза 1. Для удовлетворительного функционирования судебной власти, находящейся в процессе трансформации, внеинституциональные факторы создают больше препятствий, чем дефекты или пробелы институционального дизайна (формального института).

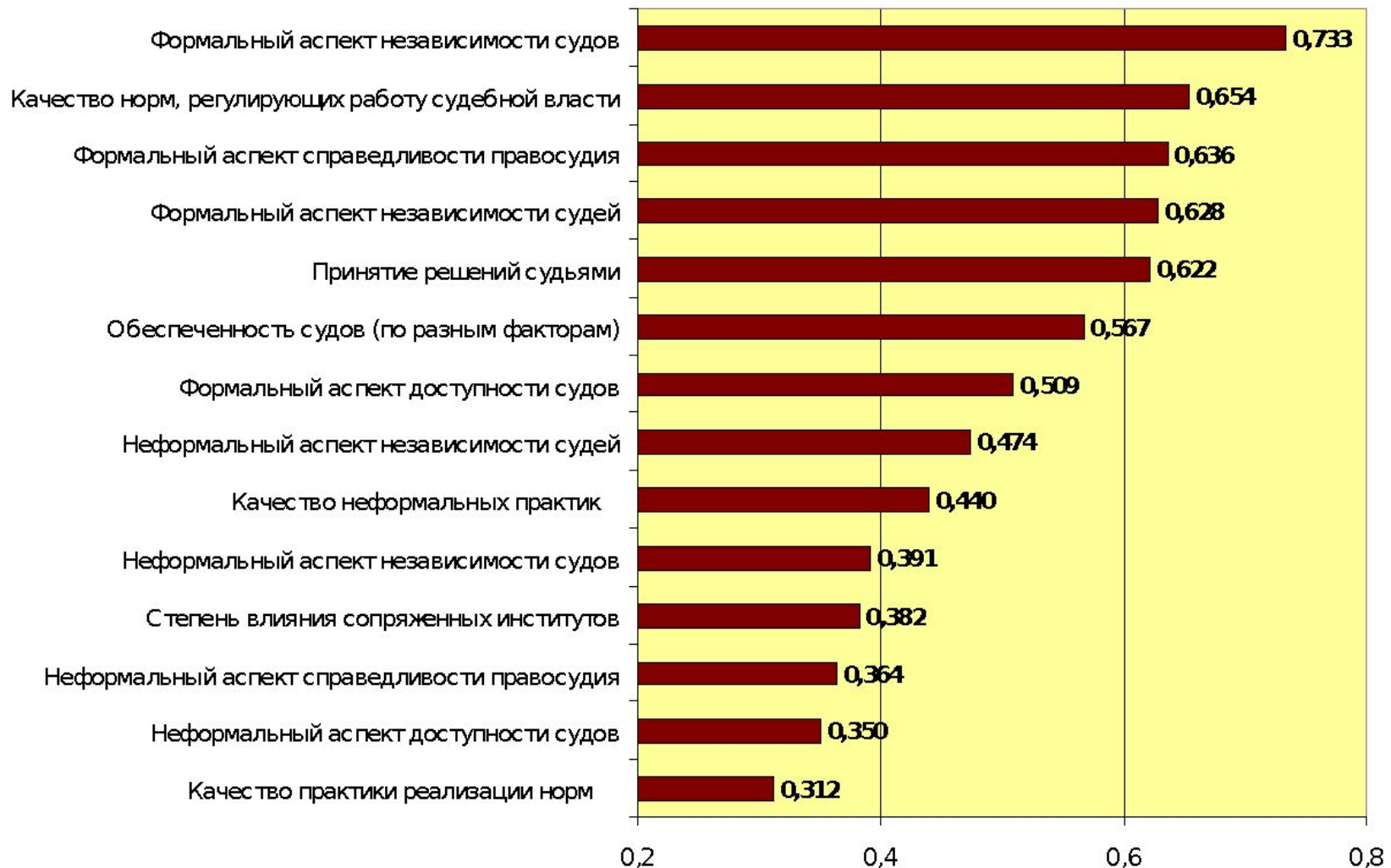
Гипотеза 2. Российское правосудие поделено на две неравные составляющие фракции. Большая, по валовому показателю числа рассматриваемых дел, фракция характеризуется рутинными делами, лишёнными внешнего интереса и влияния, а потому решаемыми в соответствии с законом и справедливостью (правом). Меньшая фракция касается дел, в которых задействован внешний интерес. Именно в таких делах проявляются основные дефекты правосудия.

Гипотеза 3. Сопряженные с судебной властью институты в большинстве своем оказывают на ее функционирование существенное, недооцениваемое влияние, снижают качество правосудия и искажают цели трансформации судебной власти.

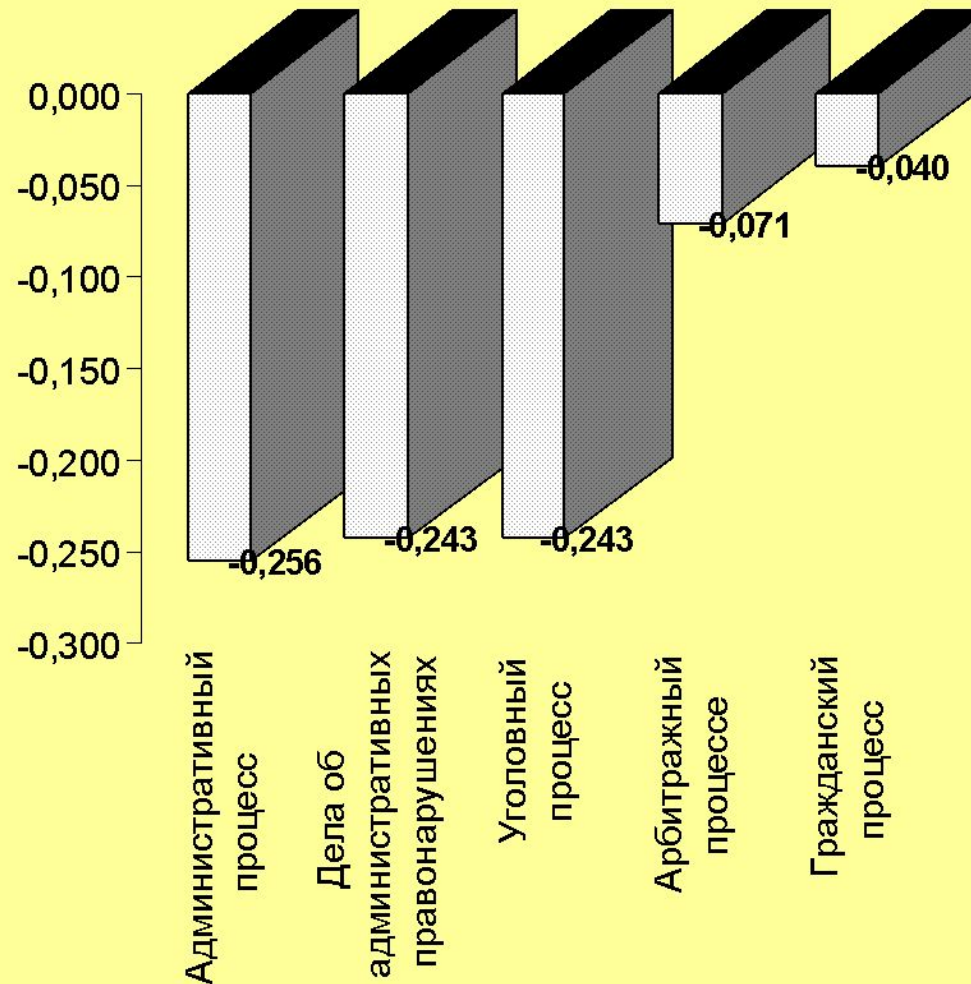
ЭКСПЕРТНЫЙ ОПРОС

Профессиональная группа	Число
Судьи	92
Адвокаты	25
Корпоративные юристы	36
Журналисты	17
Правозащитники	37
Прочие	10
Всего	217

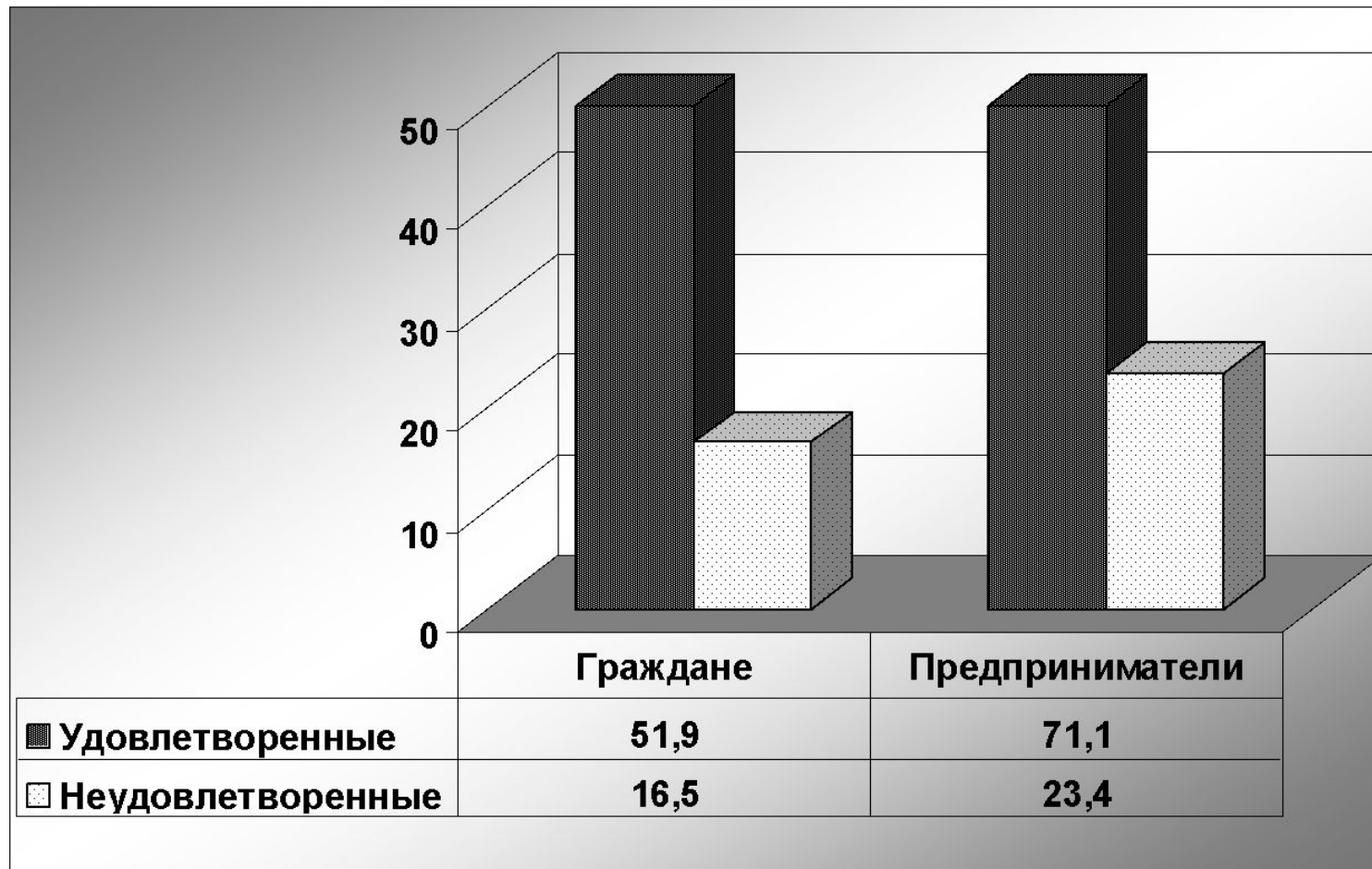
ИЕРАРХИЯ КРИТЕРИЕВ



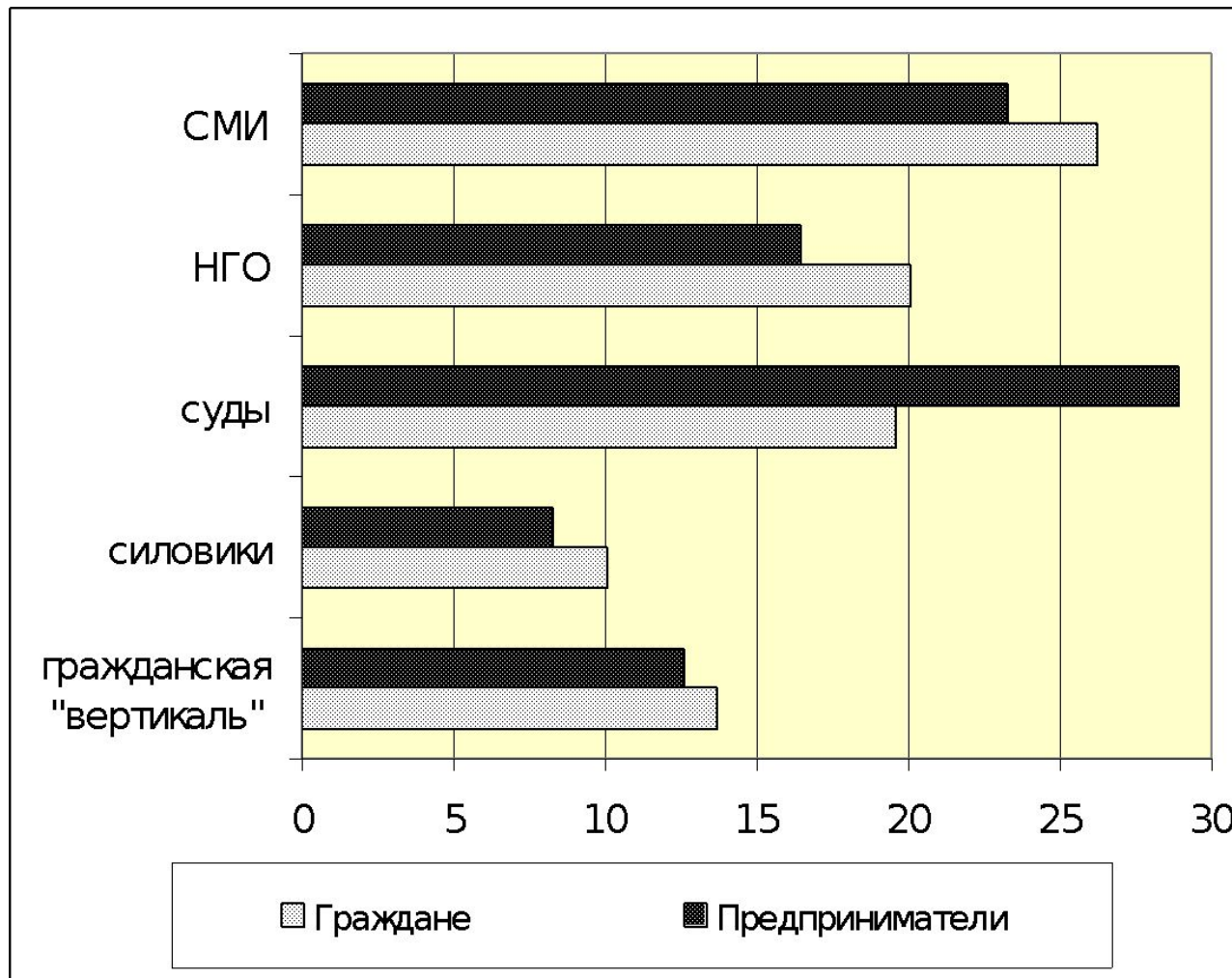
СОСТЯЗАТЕЛЬНОСТЬ ДЛЯ РАЗНЫХ ВИДОВ ПРОЦЕССА



ДАННЫЕ ОПРОСА: ОЦЕНКА ХОДА СВОЕГО СУДЕБНОГО ПРОЦЕССА



ДОВЕРИЕ ИНСТИТУТАМ



ПОЧЕМУ ЭТО ВАЖНО



ИСХОДНЫЕ ДАННЫЕ

Перечень индикаторов программы WGI Всемирного Банка

Код	Русский перевод	Оригинальное название
VaA	Право голоса и подотчетность	Voice and Accountability
PSaAV	Политическая стабильность и ненасилие	Political Stability & Absence of Violence/Terrorism
GE	Эффективность управления	Government Effectiveness
RQ	Качество регулирования	Regulatory Quality
RoL	Верховенство закона	Rule of Law
CoC	Способность ограничивать коррупцию	Control of Corruption

Каждый индикатор изменяется в диапазоне от -2,5 (наихудшее качество) до 2,5 (наилучшее качество). Используются данные 2008 г.

ВЫБОРКИ

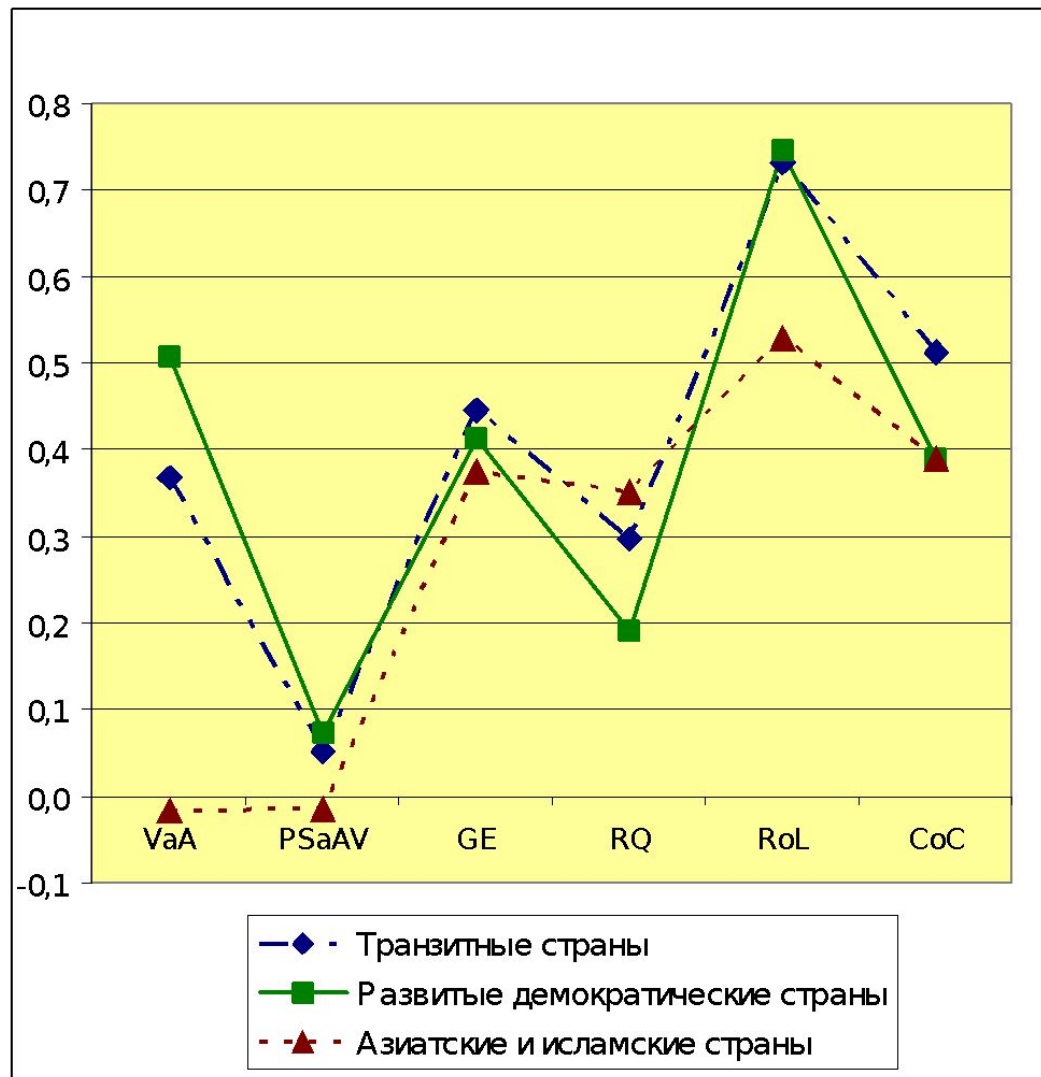
Выборка 1 – 203 страны (кроме крохотных стран с большими пробелами в данных)

Выборка 2 – 29 транзитных стран

Выборка 3 – 27 демократических стран

Выборка 4 – 22 страны азиатского региона

ОСНОВНОЙ РЕЗУЛЬТАТ



ЧТО ЖЕ ДЕЛАТЬ ДАЛЬШЕ?



В ПОИСКАХ ДИАГНОЗА

Можно ли найти общий ответ на три следующих вопроса:

- В чем главное различие между демократическими обществами вместе с их политическими (властными) институтами, с одной стороны, и недемократическими (авторитарными, тоталитарными, диктатурами и т.п.) – с другой?
- В чем главное различие между функционированием судебных властей в странах двух указанных выше типов?
- В чем главное препятствие при трансформации судебной власти при переходе страны из второго «лагеря» в первый?

ПОПЫТКА ОТВЕТА

В демократических обществах горизонтальные отношения преобладают по-сравнению с вертикальными; властные институты и политическая система обслуживают, в первую очередь, такого рода отношения, приспособлены к ним. В недемократических обществах – наоборот: вертикальные отношения (типа властного доминирования или подчинения) доминируют, а властные институты (включая суд) и политическая система обслуживают, прежде всего, эти вертикальные отношения.

Суд является главным социальным институтом, обеспечивающим поддержку горизонтальных отношений в обществе, и «горизонтализирует» отношения между властью и обществом.

Самое трудное, и для общества, и для власти, перейти от «вертикали» к «горизонтали»

ГЛАВНЫЙ ВЫВОД

Создание судебной системой является, прежде всего, юридической проблемой.

Создание соответствующих организаций – проблема, прежде всего, административная.

Создание судебной власти является, в первую очередь, социальной проблемой.

«Сегодня, как и в любое другое время, центр тяжести развития правовой системы находится не в законодательстве...но в самом обществе.»

Ойген Эрлих

ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ ВЫВОД

1. Одновременное (в историческом масштабе) масштабное изменение формального института (судебной системы) воспринимается социальным институтом (судебной властью, правовым полем) как внешнее шоковое воздействие.
2. В соответствие с принципами «Второй кибернетики», это воздействие не инструктивно: реакция на него определяется действующей структурой правового поля.
3. Одна из реакций – запуск процессов отбора старых и генерации новых неформальных норм и практик. Именно здесь осуществляется влияние истории, традиций, сознания акторов, действующих неформальных норм и практик.
4. Критерии отбора формируются не только новым формальным институтом, но и другими внешними обстоятельствами (сопряженными институтами, политической, экономической и социальными средами и т.п.).

ТЕЗИСЫ К БУДУЩЕЙ СТРАТЕГИИ (1)

- Реформирование судебной власти должно мыслиться как реформа правовой сферы в целом.
- Цели реформы надо формулировать в «потребительских» терминах с наличием измеримых критериев.
- Одной из главных задач должна стать перенастройка работы судебной власти с обслуживания вертикальных отношений на обеспечение горизонтальных отношений.
- Любые разработки и их реализация должны удовлетворять принципам публичности.

ТЕЗИСЫ К БУДУЩЕЙ СТРАТЕГИИ (2)

- Институциональные изменения нужно производить пошагово, проводя эксперименты и анализируя их результаты.
- Необходимо заботиться о поощрении позитивных неформальных практик и создавать препятствия для нежелательных неформальных практик, влияя на процессы отбора.
- Необходимы решительные изменения в юридическом образовании.
- Необходимы постоянные программы массового правового просвещения, начиная со школы.

ЗАВЕРШЕНИЕ РЕФОРМЫ

Реформу судебной власти можно считать завершенной, если достигнуто соответствие между:

- 1) целями реформы;**
- 2) нормативными изменениями;**
- 3) внеинституциональными факторами.**

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ! ТЕПЕРЬ ПОДИСКУТИРУЕМ

