

ДЕКАБРЬ
2018

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА:
ДОВЕРИЕ К СИСТЕМЕ
ПРАВОСУДИЯ РЕСПУБЛИКИ
МОЛДОВА В 2001 – 2018 гг.
Тенденции и детерминанты

Василе КАНТАРЖИ, Центр Социологических Исследований и Маркетинга «CBS-АХА»



СОДЕРЖАНИЕ

РЕЗЮМЕ.....	3
ДИНАМИКА ДОВЕРИЯ К МОЛДАВСКОЙ СИСТЕМЕ ПРАВОСУДИЯ: 2001 – 2018 ГОДЫ	4
ДЕТЕРМИНАНТЫ ДОВЕРИЯ	7
ОПЫТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С СУДЕБНЫМИ ИНСТАНЦИЯМИ: МНЕНИЯ РАЗЛИЧНЫХ СТОРОН	8
КОРРУПЦИЯ В СУДЕБНОЙ СИСТЕМЕ	11
ВЫВОДЫ.....	13



Настоящий анализ опубликован при финансовой поддержке, предоставленной Государственным департаментом США. Выводы, толкования и заключения, изложенные в нем, принадлежат автору и не обязательно отражают точку зрения Государственного департамента США.

РЕЗЮМЕ

В настоящей аналитической записке рассматривается динамика общественного доверия к системе правосудия Республики Молдова в период с 2001 по 2018 годы и разъясняются некоторые факторы, которые могут повлиять на уровень доверия. Анализ включает в себя данные опроса Барометра Общественного Мнения, а также ряд исследований, посвященных системе правосудия, которые проводились с 2009 по 2018 годы. В качестве исходного года для измерения уровня доверия к институтам власти Республики Молдова был выбран 2001 год.

Анализ общественного доверия к системе правосудия в период с 2001 по 2018 годы показывает тесную связь между общественным восприятием центральных институтов государства (Парламента, Правительства и Президента страны) и восприятием системы правосудия. Восприятие центральных институтов государства обусловлено влиянием основных политических событий в стране. Так, в преддверии парламентских выборов в феврале 2001 года уровень доверия был низким (ниже 20% по отношению к трем рассматриваемым государственным институтам), после чего доверие значительно возросло после прихода к власти Партии коммунистов Республики Молдова (ПКРМ) (колеблясь от 40% до 59% с 2001 года до предвыборного периода 2005 года). Далее общая тенденция была нисходящей, с недолгими периодами укрепления, обусловленными приближением или завершением парламентских выборов 2005, 2010 и 2014 годов, президентских выборов 2012 и 2016 годов, а также сменой власти в 2009 году. Самый низкий из зарегистрированных уровней наблюдался в контексте политических кризисов 2015 и 2016 годов, а также кражи миллиарда в банковском секторе, доведенной до сведения общественности в 2014 году. С другой стороны, периоды взлета доверия, обусловленные текущими политическими событиями, были краткосрочными, сменяясь падениями, сразу после их завершения.

Уровень доверия к системе правосудия довольно близко отражает изменение доверия к другим институтам, с некоторыми особенностями. Во время политических кризисов 2000 и 2001 годов и в преддверии выборов в феврале 2001 года, доверие к системе правосудия было намного выше, чем к трем другим институтам. Однако, «взрыв» уровня доверия, последовавший после прихода к власти ПКРМ, не был отмечен и в отношении системы правосудия, процент населения, заявляющий о своем доверии, сохраняясь примерно на уровне 30% — ниже, чем по отношению к другим государственным институтам — в течение всего периода правления ПКРМ. После 2009 года уровень доверия ко всем четырем институтам выровнялся. В целом в 2018 году доверие к системе правосудия сократилось вдвое по сравнению с 2001 годом. Примечательно, что в 2002 году доверие к системе правосудия было выше среди пожилых людей и людей с более низким социально-экономическим статусом. В 2018 году эта тенденция прервалась, доверие к системе правосудия упав во всех социально-демографических группах.

Доверие к системе правосудия определяется очень сложным комплексом факторов, которые можно приблизительно систематизировать по нескольким группам. Факторы из первой группы связаны с взаимозависимостью доверия к системе правосудия и доверия к другим институтам государства. Факторы из второй группы связаны с освещением в СМИ системы правосудия. Третья группа факторов связана с личным опытом или опытом узкого социального круга лица, вступающего в контакт с судебной системой.

Начиная с 2011 года в секторе правосудия, включая судебную систему, был проведен ряд реформ, направленных на улучшение эффективности отправления правосудия и повышение доверия общественности к системе правосудия. Неизменно низкий уровень общественного доверия к системе правосудия должен побудить судебную власть и других лиц, принимающих решения, имеющие непосредственное отношение к ней, предпринять срочные меры для повышения качества и справедливости отправления правосудия.

ДИНАМИКА ДОВЕРИЯ К МОЛДАВСКОЙ СИСТЕМЕ ПРАВОСУДИЯ: 2001 – 2018 ГОДЫ

На протяжении почти двух десятилетий, Барометр общественного мнения (БОМ)¹ измеряет уровень доверия населения к государственным институтам и основным социально-экономическим институтам Республики Молдова в рамках своих социологических исследований. График 1 показывает развитие общественного доверия к четырем основным институтам государства — правительству, президенту, парламенту и системе правосудия — с 2001 по 2018 годы.

В течение исследуемого периода для общественного восприятия государственных институтов были характерны два основных аспекта:

1. За некоторыми исключениями, чистый коэффициент доверия был отрицательным, с преобладанием населения, не доверяющего государственным институтам.
2. Начиная с 2002 года общественное доверие к государственным институтам в целом снижалось.

Изменения показателей во времени определялись в основном крупными политическими событиями. Первые измерения, проведенные в преддверии парламентских выборов в феврале 2001 года, зафиксировали один из самых низких уровней доверия. После выборов и прихода к власти Партии коммунистов Республики Молдова (ПКРМ) уровень доверия ко всем институтам значительно возрос.

Далее, общая тенденция была нисходящей, с недолгими периодами укрепления с приближением или после завершения парламентских выборов 2005, 2010 и 2014 годов, президентских выборов 2012 и 2016 годов, а также после смены власти в 2009 году.

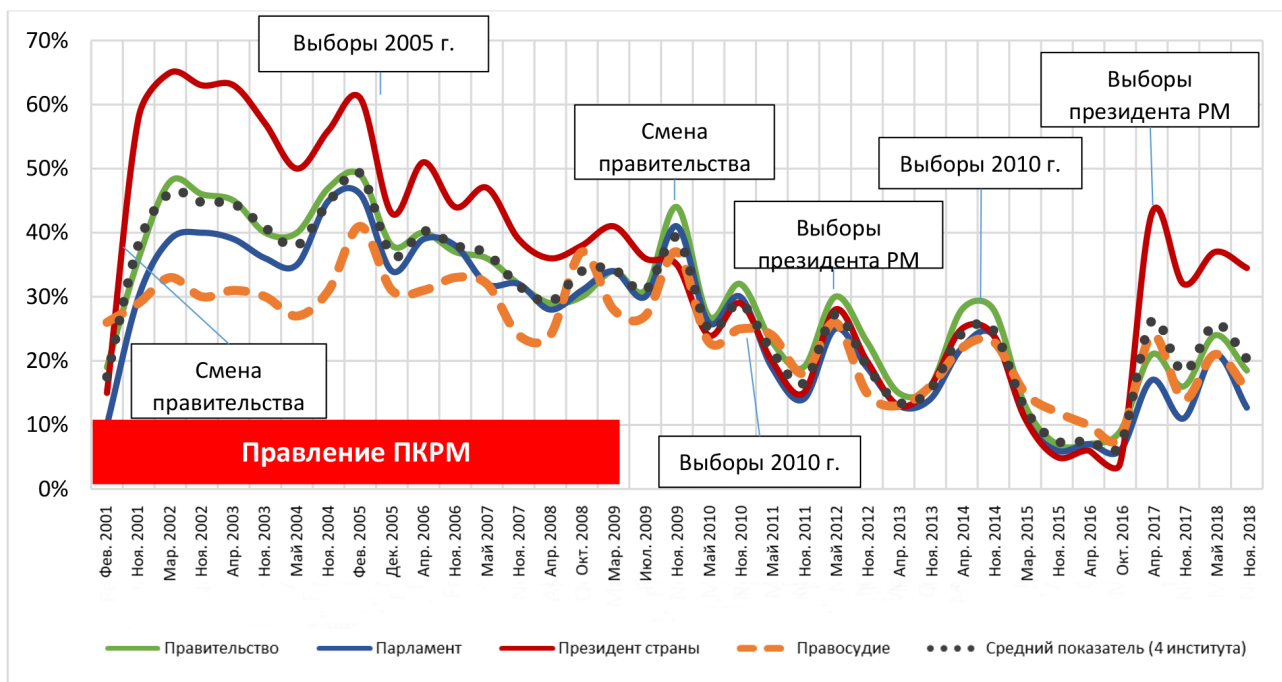
Самый низкий из зарегистрированных уровней наблюдался в контексте политических кризисов 2015 и 2016 годов, а также крахи миллиарда в банковском секторе, доведенной до сведения общественности в 2014 году. С другой стороны, периоды взлета доверия, обусловленные текущими политическими событиями, были краткосрочными, сменяясь падениями сразу после их завершения.

Уровень доверия к системе правосудия довольно близко отражает изменение доверия к другим институтам, с некоторыми особенностями. Во время политических кризисов 2000 и 2001 годов и в преддверии выборов в феврале 2001 года доверие к системе правосудия было намного выше, чем к трем другим институтам. Однако, «взрыв» уровня доверия, последовавший после прихода к власти ПКРМ, не был отмечен и в отношении системы правосудия, процент населения, заявляющего о своем доверии, сохраняясь примерно на уровне 30% — ниже, чем по отношению к другим государственным институтам — в течение всего периода правления ПКРМ. После 2009 года уровни доверия для всех четырех институтов выравнивались.

Колебание уровня доверия к основным институтам государства и его отождествление с конкретными политическими событиями свидетельствует о том, что у населения отсутствует видение и четкая оценка государственных институтов, и оно скорее склонно оценивать каждый институт исходя из своего восприятия государства в целом. В частности, на доверие к системе правосудия, заявления о реформах данного сектора,

¹ Данные о Барометрах общественного мнения, использованные в настоящей аналитической записке, доступны по адресу: <http://ipp.md/sectiuni/barometrul-opinie-publice/>.

График 1. Динамика доверия к основным институтам государства*



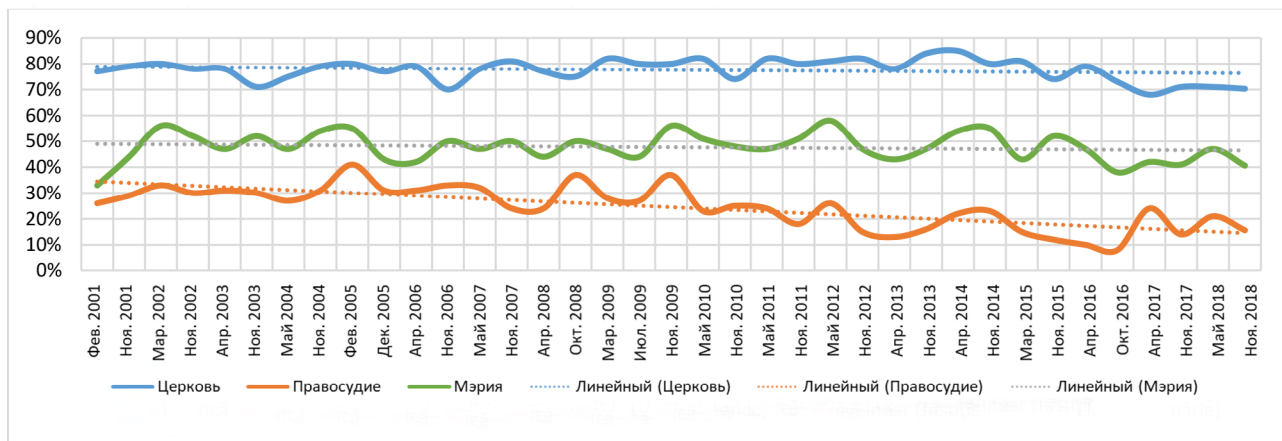
** Доля оценок «очень большое доверие» и «большое доверие»

Источник: БОМ

по всей видимости, не имеют никакого влияния, поскольку население не ощутило реальных последствий реформ, осуществленных с течением времени.

Кроме того, снижение и сопряженность изменчивости уровней доверия к центральным институтам государства не сопровождались аналогичными тенденциями в случае других институтов. По данным, полученным БОМ в ноябре 2018 года, институты церкви и мэрии пользуются наивысшим уровнем доверия. С 2001 по 2018 годы доверие к этим институтам оставалось стабильным (менее 50% по отношению к мэрии и менее 80% по отношению к церкви).

График 2. Динамика доверия к системе правосудия, церкви и мэрии*

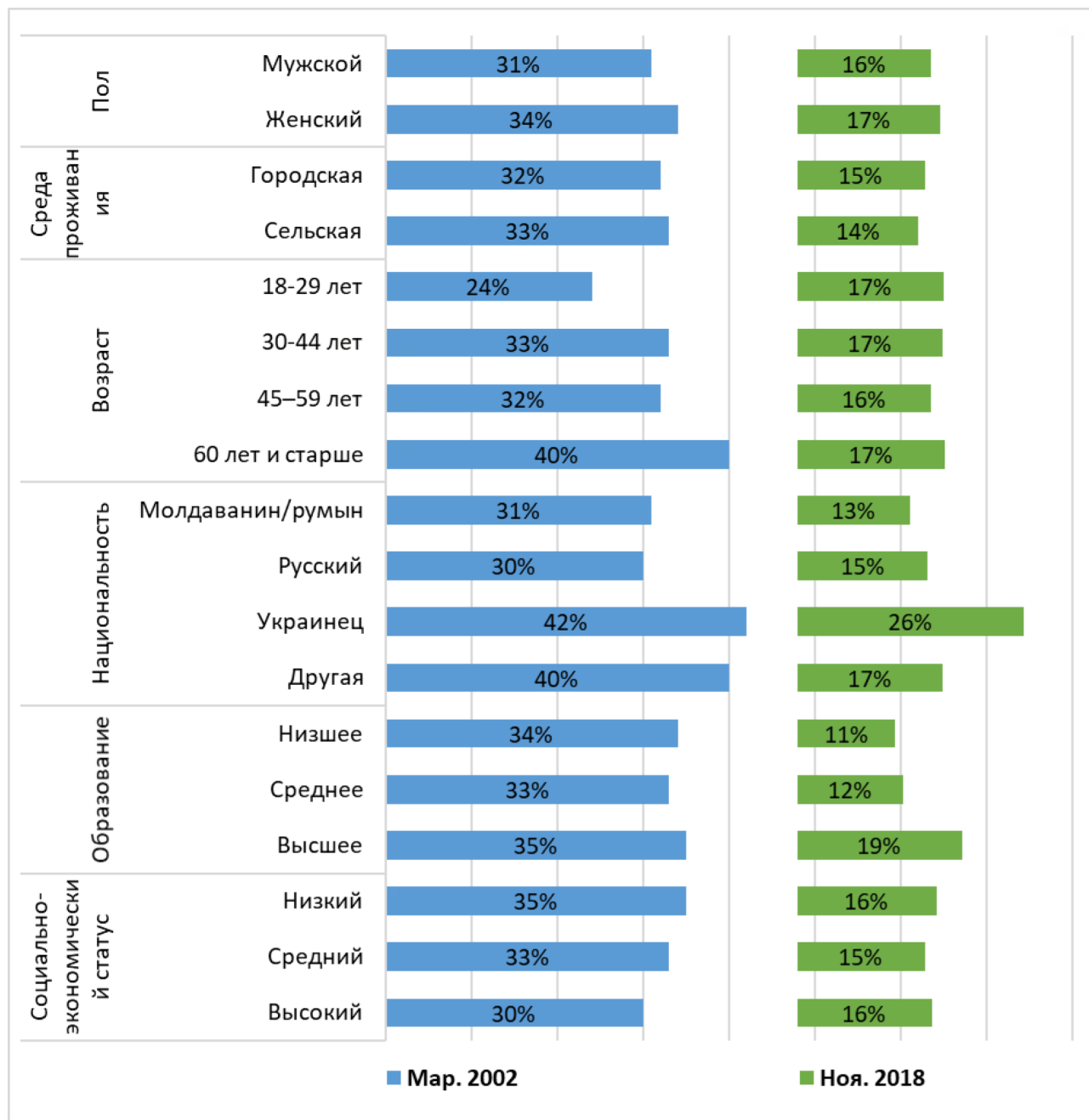


* Доля оценок «очень большое доверие» и «большое доверие»

Источник: БОМ

Уровень доверия к системе правосудия снизился во всех группах населения. График 3 показывает уровни доверия к системе правосудия, зафиксированные в марте 2002 года и ноябре 2018 года. В целом, в 2018 году доверие снизилось вдвое по сравнению с 2002 годом. Примечательно, что в 2002 году доверие к системе правосудия было выше среди пожилых людей и людей с более низким социально-экономическим статусом. В 2018 году эта тенденция прервалась, доверие к системе правосудия упав во всех демографических группах.

График 3. Доверие к системе правосудия по демографическим группам*



** Доля оценок «очень большое доверие» и «большое доверие»
 Источник: БОМ

ДЕТЕРМИНАНТЫ ДОВЕРИЯ

Доверие к системе правосудия определяется очень сложным комплексом факторов, которые можно приблизительно систематизировать по нескольким группам.

Факторы из первой группы связаны с взаимозависимостью доверия к системе правосудия и доверия к другим институтам государства. В частности, существует ярко выраженное отождествление между доверием к системе правосудия и доверием к другим государственным институтам (график 1). Так, абстрагируясь от эффективности судебной системы как фактора доверия к ней, любое снижение общественного доверия ко всему, что значит «государство» неизбежно влечет за собой снижение доверия к системе правосудия.

Факторы из второй группы связаны с освещением в СМИ системы правосудия. Способ и объем освещения в СМИ событий, связанных с правосудием, формируют общественное восприятие в краткосрочной перспективе, а обилие репортажей на эту тему в течение более длительных периодов может привести к долгосрочным последствиям.

Третья группа факторов связана с личным опытом или опытом узкого социального круга респондента. Очевидно, что участие в судебном процессе (судебном деле) сильно влияет на мнение человека о судебной системе.

ОПЫТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С СУДЕБНЫМИ ИНСТАНЦИЯМИ: МНЕНИЯ РАЗЛИЧНЫХ СТОРОН

Это объясняет, например, почему доля граждан, убежденных в распространенности коррупции в судебной системе, больше, чем доля тех, кто имел опыт взаимодействия с судами или даже сталкивался с коррупцией лично в судебном процессе.

Например, одно из первых исследований общего населения, сконцентрированное на системе уголовного судопроизводства Республики Молдова² в 2009 году, выявило, что лишь 4% мужчин и менее 1% женщин признали, что они были арестованы или задержаны полицией, а 11% населения заявили, что они были жертвами преступления в течение предыдущих трех лет. Это означает, что, теоретически, только 15% населения имели личный судебный опыт. За тот же период, более 70% респондентов заявили, что не доверяют системе правосудия³.

Другое исследование⁴, проведенное в 2010 году, выявило, что в течение трех лет лишь 5% населения побывали в суде, и менее 1% из них признались, что давали взятку судье. Несмотря на этот скромный уровень судебного опыта, в опросе общественного мнения о судебной системе Молдовы в 2018 году⁵, 76% населения заявили, что среди судей много или очень много коррупции, и 74% сказали то же самое о прокурорах.

Таким образом, мнение большинства населения о системе правосудия не основано на их личном опыте или прямых наблюдениях. Это, однако, не означает, что общественное восприятие искажает реальное положение дел. В 2015 году⁶ опрос «Восприятие судьями, прокурорами и адвокатами реформы системы правосудия и борьбы с коррупцией» содержал аналогичный вопрос, адресованный группам, которые, ввиду своей профессии, поддерживают постоянный контакт с судами в рамках судебных разбирательств: судьям, прокурорам и юристам. В этом опросе, исключая случаи, когда респонденты должны были оценивать самих себя (например, когда судей просили высказаться о коррупции среди судей), взгляды специалистов, работающих в секторе юстиции, не сильно отличались от мнений населения в целом. Например, 65,5% прокуроров и 76,8% адвокатов заявили, что коррупция в судебной системе очень распространена или распространена, 51,8% судей и 63,4% прокуроров заявили то же об адвокатах, а 51,7% судей и 81,1% адвокатов отметили то же о прокуратуре. Эти результаты представлены на графике 4.

² Достижения уголовного правосудия с точки зрения прав человека, Фонд Сороса — Молдова, 2009 г., доступно по адресу http://www.soros.md/publication/criminal_justice_performance.

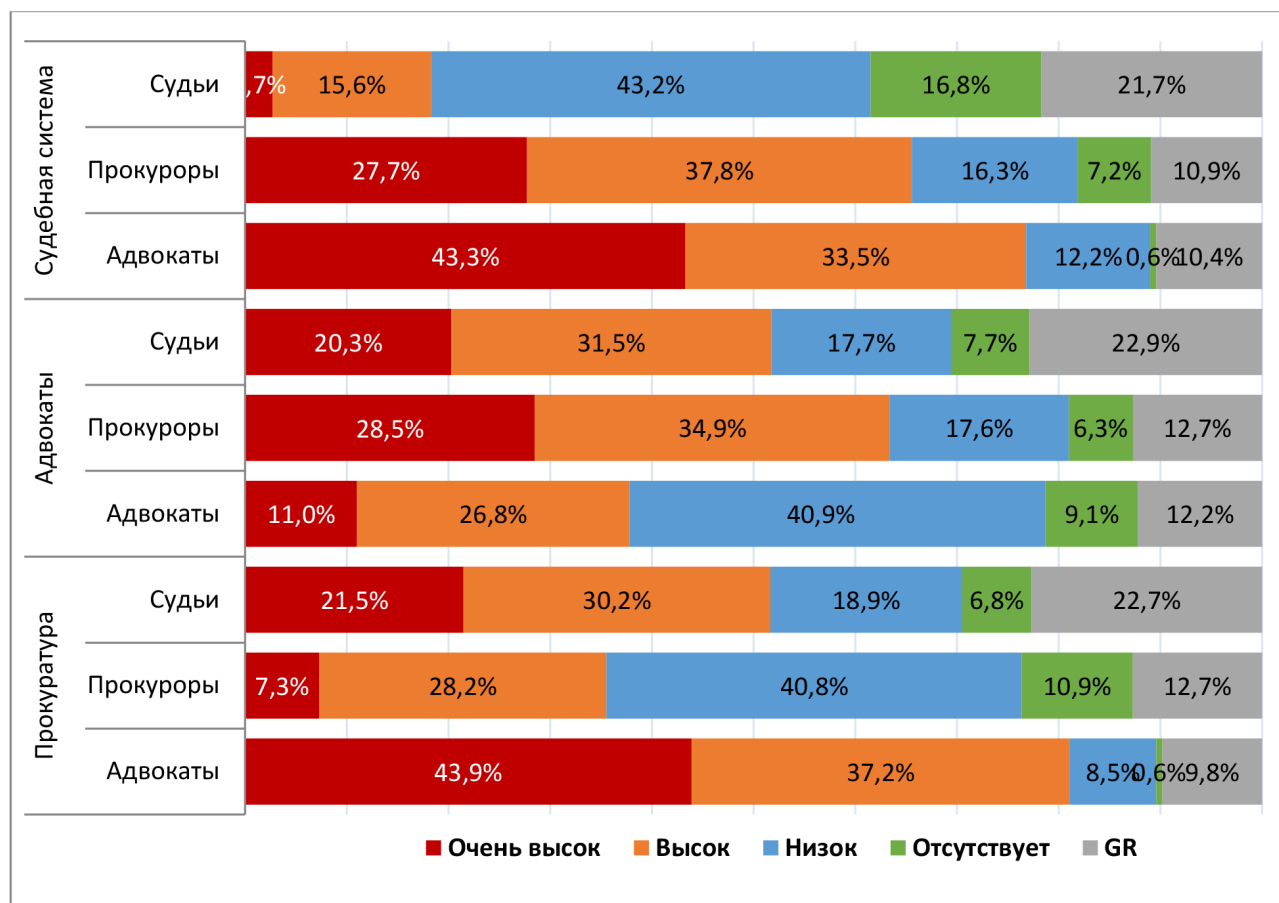
³ РОВ, июль 2009 г.

⁴ Исследование виктимизации и доверия общественности, Джин Редпат, Фонд Сороса — Молдова, 2010 г., доступно по адресу <https://www.soros.md/publication/2011-01-04>.

⁵ Опрос «Повышение эффективности, подотчетности и прозрачности судебных инстанций в Молдове», Программа USAID за прозрачное правосудие, 2018 г., доступно по адресу https://crjm.org/wp-content/uploads/2018/02/Brosura_finala.compressed.pdf.

⁶ Опрос «Восприятие судьями, прокурорами и адвокатами реформы системы правосудия и борьбы с коррупцией», ЦЮРМ, 2015 г., доступно по адресу: <http://crjm.org/wp-content/uploads/2016/01/CRJM-Percepts-reformelor-just.pdf>

График 4. На ваш взгляд, насколько высок уровень распространенности коррупции в следующих структурах?



Источник: Опрос «Восприятие судьями, прокурорами и адвокатами реформы системы правосудия и борьбы с коррупцией», ЦЮРМ, 2015 г.

В другом опросе среди адвокатов, проведенном в ноябре и декабре 2018 года⁷, также преобладало мнение о том, что коррупция очень широко распространена. Так, 84% опрошенных адвокатов заявили, что коррупция широко распространена среди прокуроров, 77,4% сказали то же о судебной системе и 44% сказали то же об адвокатах.

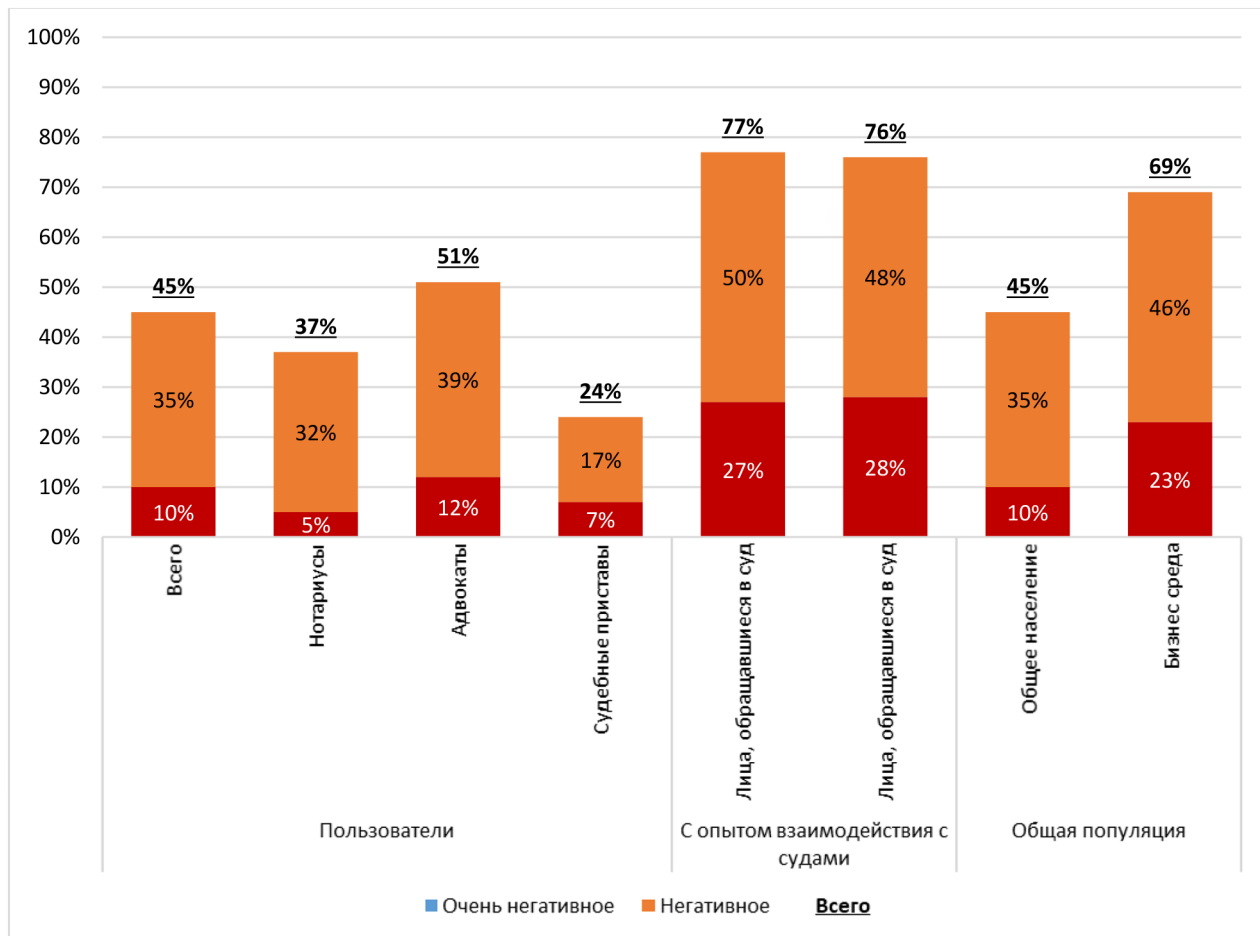
Еще один яркий пример взаимосвязи между общественным восприятием системы правосудия и опытом взаимодействия с судебными инстанциями представлен в аналитическом отчете «Республика Молдова: оценка и мониторинг эффективности в секторе правосудия», опубликованном в 2017 году⁸.

45% населения и 45% так называемых «профессиональных пользователей» (нотариусы, адвокаты и судебные приставы) заявили, что не удовлетворены деятельностью судов. Деловые люди были гораздо более критичны по этому вопросу, 69% из них высказав критическое мнение. В случае общего населения и деловых людей, опыт взаимодействия с судом значительно увеличивает их неудовлетворенность деятельностью судов. Так, 77% граждан, обратившихся в суд, и 76% бизнесменов с тем же опытом были не удовлетворены. Эти данные представлены на графике 5.

⁷ Опрос «Восприятие адвокатами независимости, эффективности и подотчетности в системе правосудия Республики Молдова», ЦЮРМ, 2018 г., доступно по адресу <http://crjm.org/wp-content/uploads/2019/01/2018-Sondaj-Perceptia-avocati-justitie.pdf>.

⁸ Аналитический отчет «Республика Молдова: оценка и мониторинг эффективности в секторе правосудия», Всемирный банк, 2017 г.

График 5. Каково ваше общее мнение о деятельности судов Республики Молдова за последние два года?



Источник: Аналитический отчет «Республика Молдова: оценка и мониторинг эффективности в секторе правосудия», Всемирный банк, 2017 г.

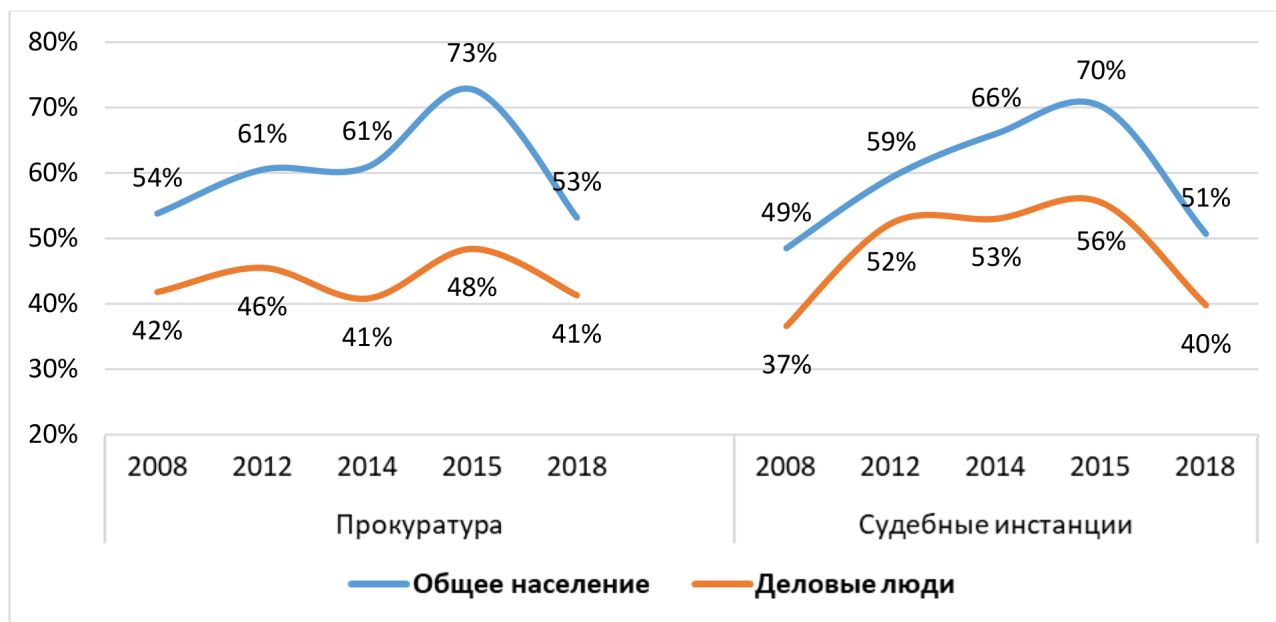
КОРРУПЦИЯ В СУДЕБНОЙ СИСТЕМЕ

Коррупция по-прежнему занимает центральное место в формировании доверия к системе правосудия или, скорее, в его отсутствии. Существующие исследования позволяют оценить тенденции в восприятии данного явления в системе.

На приведенном ниже графике 6 показана динамика восприятия населением и деловыми людьми распространенности взяток в судах и прокуратуре. Начиная с 2008 года этот показатель отражает рост коррупции. Эти тенденции приводят к нескольким наблюдениям.

Во-первых, восприятие относительно существования коррупции отражает уровень доверия к системе правосудия, как показано на графике 1. Пик этого показателя, зарегистрированный в 2015 году, совпадает с самым низким уровнем доверия к государственным институтам, зарегистрированным в том же году. Это наблюдение служит примером того, как крупные события, пользующиеся широким освещением в СМИ, могут сильно влиять на общественное восприятие. По сравнению с другими годами, 2015 год характеризовался крупным политическим кризисом, начавшимся скандалом о краже миллиарда, который привел к хаосу в правящем альянсе и его разрыву, с последовавшим за этим арестом экс-премьер-министра Влада ФИЛАТА.

График 6. Как часто используются деньги, подарки и личные связи для «решения» проблем в следующих областях?⁹

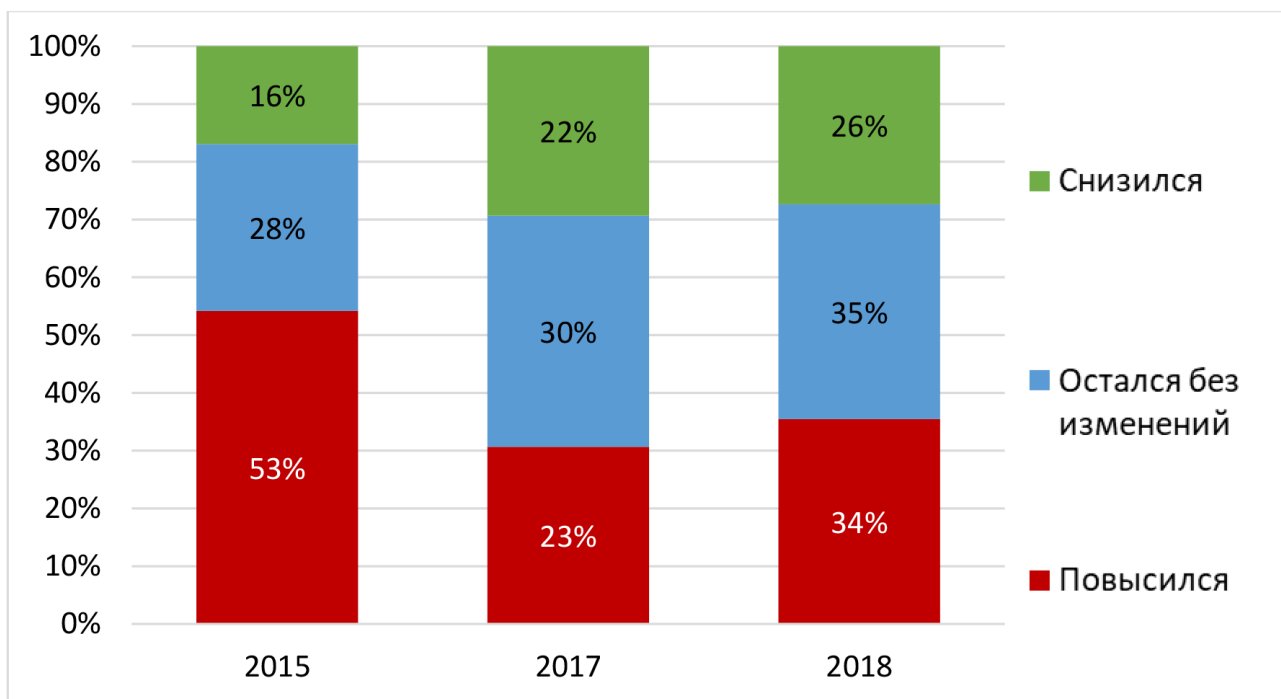


Источник: Социологическое исследование «Коррупция в Республике Молдова: восприятие и личный опыт деловых людей и домохозяйств», Transparency International-Moldova, 2018 г.

⁹ Социологическое исследование «Коррупция в Республике Молдова: восприятие и личный опыт деловых людей и домохозяйств», Transparency International-Moldova, 2018 г., доступно по адресу http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2018/10/Transparency_International_Cercetare_Sociologica_August_2018_ROM.pdf.

Аналогичные тенденции были выявлены другими опросами, проведенными среди других категорий. В частности, сравнение уровня коррупции на момент проведения опроса и в 2011 году, в исследованиях, проведенных среди адвокатов в 2015, 2017 и 2018 годах, также показывает, что в 2015 году мнения были очень негативные. В 2015 году, 53% адвокатов заявили, что коррупция в системе правосудия увеличилась по сравнению с 2011 годом. В 2017 году лишь 23% придерживались такого же мнения, а в 2018 году — лишь 34%.

График 7. Динамика уровня коррупции в системе правосудия с 2015 по 2018 годы и в 2011 году: мнения адвокатов



Источник: 2015 г. — опрос среди судей, прокуроров и адвокатов, ЦЮРМ; 2017 г. — аналитический отчет «Республика Молдова: оценка и мониторинг эффективности в секторе правосудия», Всемирный банк; 2018 г. — опрос среди адвокатов, ЦЮРМ


ВЫВОДЫ


За исследуемый период судебная система претерпела множество изменений в результате многочисленных реформ. В 2012 году были приняты законодательные поправки, увеличившие численность персонала во всех судах. А именно, каждому судье в судах первой и апелляционной инстанции был назначен помощник судьи, а каждому судье в Верховном суде были назначены три помощника судьи. Кроме того, для каждого суда была введена должность начальника секретариата. С 2014 года заработная плата судей была увеличена — важный шаг к обеспечению независимости судебной власти. Кроме того, ряд законодательных поправок позволил снизить рабочую нагрузку на судей благодаря таким мерам, как отмена обязанности предоставлять обоснование в гражданских решениях судов первой инстанции и введение обязательной судебной медиации в гражданских делах. С 2016 года начался процесс реорганизации судебных инстанций, предполагающий сокращение числа судов первой инстанции и увеличение числа судей на каждую судебную инстанцию для повышения качества и эффективности судебной системы. Большинство представителей сектора юстиции (судьи, прокуроры и адвокаты) ожидали эти изменения и были позитивно настроены. Тем не менее, эти изменения не смогли улучшить восприятие эффективности системы правосудия конечными бенефициарами, населением и деловой средой. Неизменно низкий уровень общественного доверия к системе правосудия должен побудить судебную систему и других лиц, принимающих решения, имеющие непосредственное отношение к ней, предпринять срочные меры для повышения качества и справедливости отправления правосудия.





Центр Юридических Ресурсов Молдовы (ЦЮРМ) является некоммерческой организацией, которая способствует укреплению демократии и верховенства права в Республики Молдова, уделяя приоритетное внимание правосудию и правам человека. В нашей работе мы совмещаем исследования с правозащитной деятельностью. Мы независимы и политически неангажированы.

Центр Юридических Ресурсов Молдовы


 ул. А. Щусева 33, MD-2001
Кишинэу, Республика Молдова

 +37322843601


 +37322843602

 contact@crjm.org

 www.crjm.org

 [CRJM.org](https://www.facebook.com/CRJM.org)

 [CRJMoldova](https://twitter.com/CRJMoldova)

 [CRJM](https://www.youtube.com/CRJM)

