

Секция «Мировая политика»

**Содействие международному развитию: правовые реформы как
направление государственного строительства**

Пиковская Кристина Богдановна

Студент

*Самарский государственный университет, Исторический факультет, Самара,
Россия*

E-mail: kpikovskaya@gmail.com

Государственное строительство является одним из основных направлений содействия международному развитию (СМР). При этом первоочередным видом деятельности являются правовые реформы, критерием эффективности которых можно считать уровень верховенства права. Верховенство права признается основой устойчивого развития, и реформы правового сектора считаются приоритетными для международных организаций (Программа развития ООН (ПРООН), Всемирных Банк и др.).

Большая часть программ СМР направлена на наименее развитые и подверженные конфликтам государства, именуемые на Западе «fragile states». В России принято два возможных перевода этого термина: «нестабильные» или «хрупкие» государства. В данной работе будет использоваться термин «хрупкие» государства.

Целью работы является определение эффективности правовых реформ в «хрупких» государствах как направления государственного строительства. Для достижения цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) определить основные проблемы правовой сферы «хрупких» государств;
- 2) определить эффективность программ реформирования правовой сферы «хрупких» государств в рамках СМР;
- 3) выявить возможные способы повышения эффективности программ помощи.

Государственное строительство имеет огромное значение для постконфликтного восстановления. Особую роль играет процесс создания конституции, направленный на обеспечение легитимности режима. Зачастую конституции в таких государствах носят амбивалентный характер, трактуются в угоду той или иной социальной группе и приводят к нарушению прав человека [1].

Правовые институты функционируют для поддержания интересов правящей группы и являются недоступными для большей части населения [2]. Во многих странах в сельской местности возникает параллельная правовая система, основанная на обычном праве [3].

Третьей проблемой является отсутствие законных механизмов волеизъявления, что приводит к открытому конфликту.

Еще одна проблема связана с законодательными органами. В «хрупких» государствах депутаты не пользуются правом законодательной инициативы, рассматривая только правительственные законопроекты [4].

Рассмотрим несколько кейсов, связанных с реформированием правового сектора в «хрупких» государствах, на основе показателя верховенства права Worldwide Governance Indicators [5], наиболее распространенной в научных и политических кругах программы оценки государственного управления.

На рис. 1 показана динамика изменения индикатора верховенства права на Филиппинах и во Вьетнаме. Резкое падение показателя верховенства права на Филиппинах произошло в 1998 г., с приходом к власти оппозиционного лидера Джозефа Эстрада. Улучшения начались в 2004 г., что связано с запуском проекта Всемирного Банка по поддержке юридических реформ [6]. Во Вьетнаме улучшения в сфере права начались примерно в этот же период – в это время Всемирный Банк проводил два проекта. Результаты не являются устойчивыми, и эти программы нельзя назвать успешными.

Другая ситуация характерна для Афганистана (рис. 2). В основном, проекты по реформированию правовой системы Афганистана осуществляет ПРООН – непрерывно, на протяжении более 10 лет [7]. Тем сложнее объяснить неизменность показателя верховенства права в связи с началом войны в 2001 г., его резкое падение в 2005 г. и такое же резкое повышение в 2011 г. Проекты СМР по реформированию правовой системы в Афганистане также нельзя назвать успешными.

В практике Всемирного Банка и ПРООН все же есть два успешных примера правовых реформ – Либерия и Сьерра-Леоне. На рис. 3 показано изменение индикатора верховенства права в двух государствах. Нельзя сказать, что программа оказала серьезное влияние на верховенство права в странах. Тем не менее, эти проекты нельзя считать неуспешными.

На мой взгляд, главной причиной неудач или недостаточной успешности проектов в правовой сфере является концентрация на форме, а не на содержании. Необходимо обращать внимание на социальную и культурологическую составляющую. Пристальному вниманию также заслуживает влияние негосударственных акторов на систему права [8].

В «хрупких» государствах нужно обеспечивать доступность правосудия в сельской местности. Особое внимание необходимо обращать на развитие партийной системы и принципы законотворчества. Развитая многопартийная система может стать площадкой для выработки решений о развитии государства, а парламент – инструментом медиации социальных и политических конфликтов.

В «хрупких» государствах нужно проводить больше мероприятий по совершенствованию правовой культуры, результатом должно стать формирование культуры участия. Необходимо обратить внимание на механизмы подотчетности исполнительных органов и силовых структур. Главную роль при этом должен играть именно неправительственный сектор.

Таким образом, реформирование правового сектора является одним из приоритетных направлений государственного строительства в «хрупких» государствах. Однако проекты международных организаций зачастую не являются эффективными из-за отсутствия внимания к содержанию правовых институтов. Концентрация на социальных и культурологических особенностях функционирования правовой системы «хрупких» государств и реформирование принципов законотворчества могли бы изменить программы поддержки изменения системы права в лучшую сторону.

Литература

1. Inbal A.B., Lerner H. Constitutional Design, Identity and Legitimacy in Post-Conflict Reconstruction // Governance in Post-Conflict Societies: Rebuilding Fragile States (ed. Brinkerhoff D.W.). N.Y., 2007. P. 57-60.

2. Decker K., Sage C., Stefanova M. Law or Justice: Building Equitable Legal Institutions (Background paper prepared for the World Development Report 2006). Washington DC, 2005. P. 15-16. // http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2006/Resources/477383-1118673432908/Law_or_Justice_Building_Equitable_Legal_Institutions.pdf. Режим доступа: 2.02.2014.
3. Sannerholm R. Legal, Judicial and Administrative Reforms in Post-Conflict Societies: Beyond the Rule of Law Template // Journal of Conflict and Security Law. 2007. Vol. 12, №1. P. 67-72.
4. Seidman A., Seidman R. Assessing a Bill in the Terms of Public Interest: The Legislator's Role in the Law-Making Process // The World Bank Legal Review: Law and Justice for Development, Volume 1. Washington DC, 2003. P. 217-218.
5. Worldwide Governance Indicators // The World Bank // <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx>. . Режим доступа: 8.02.2014.
6. PH Judicial Reform Support Project // The World Bank // <http://www.worldbank.org/projects/P066076/ph-judicial-reform-support-project?lang=en>. Режим доступа: 5.02.2014.
7. Projects in Afghanistan // The United Nations Development Programme // http://open.undp.org/#2013/filter/operating_unit-AFG. Режим доступа: 8.02.2014.
8. Denney L. Non-state Security and Justice in Fragile States: Overseas Development Institute Briefing Paper. London, 2012. P. 3-4.

Иллюстрации



Рис. 1: Динамика изменения индикатора верховенства права на Филиппинах и во Вьетнаме



Рис. 2: Динамика изменения индикатора верховенства права в Афганистане



Рис. 3: Динамика изменения индикатора верховенства права в Либерии и Сьерра-Леоне