

МОЖЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ МЕДІАЦІЇ В ДІАЛОЗІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ

Івацко Т. С.

викладач вищої категорії

ДНЗ Вище професійне училище № 7

м. Вінниця, Україна

У статті розглядаються інструменти медіації та діалогу з метою досягнення порозуміння для налагодження ефективної командної взаємодії публічних фахівців у межах органів державної влади, освіти. Потреби та глибокі інтереси різних сторін у конфлікті та розв'язання спорів і конфліктів між людьми, застосування діалогових підходів в організації і веденні нарад, зустрічей, консультацій, публічних громадських обговорень тощо.

Ключові слова: *медіація, законодавство, діалог, техніки та методи медіації, емпатія, комунікативні навички в спілкуванні, закон, репутація, освіта.*

Ivatsko T. S. Possibilities of mediation in the dialogue of public officials: theoretical and applied aspects

The article considers the tools of mediation and dialogue in order to reach an understanding to establish effective teamwork of public experts within public authorities, education. The needs and deep interests of different parties in the conflict and the resolution of disputes and conflicts between people, the use of dialogic approaches in the organization and conduct of meetings, meetings, consultations, public discussions, etc.

Key words: *mediation, legislation, dialogue, techniques and methods of mediation, empathy, communicative communication skills, law, reputation, education.*

Постановка проблеми

Сьогодні багато суперечок ведеться щодо можливості застосування медіації на законодавчому рівні. Чимало дискусій відбуваються щодо реалізації інституту медіації в Україні.

За весь цей період на розгляд Парламенту було подано не один законопроект. Однак, на жаль, вони не знайшли підтримки у народних депутатів. Останній проект «Про діяльність у сфері медіації» №10425 від 17.09.2019 року був знятий з розгляду Парламентом, у зв'язку з розпуском Верховної ради. Однак проблема досі залишається актуальною та невирішеною [4].

Із метою розвитку медіативної компетентності публічних службовців та популяризації медіації, як способу мирного вирішення конфліктів на початку 2015 року за підтримки міжнародного коопераційного проекту “Building mediation bureaus and training mediators”, що фінансується Німецькою службою академічних обмінів (Deutscher Akademischer Austauschdienst, DAAD), у Національній академії державного управління при Президентові України відкрито Бюро медіації.

Попри відсутність спеціального законодавства, Україна має досвід застосування процедури медіації, який підтверджує високу ефективність цього інституту у процесі вирішення конфліктів. Згідно з даними Міністерства юстиції України, починаючи з 2003 р. активно проводяться експерименти у Києві, Харкові, Івано-Франківську тощо.

Варто зазначити, що Сполучені Штати Америки були першою країною, яка закріпила інститут медіації на законодавчому рівні. Вже у 1981 р. Каліфорнія стала першим штатом, де медіація була запропонована для вирішення суперечок, пов'язаних з опікою над дітьми. Для американців дуже важливим є нерозголошення конфіденційної інформації. В США більше ніж 250 правил конфіденційності та привілеїв, що діють в різних штатах, визначають питання про те, яка саме інформація може бути розкрита у процесі медіації без побоювання її подальшого поширення. З цією метою був розроблений Однаковий закон про медіацію (The Uniform Mediation Act).

Медіація у Німеччині законодавчо не врегульована, що дозволяє сторонам самим визначити правила її проведення. Практикуючі медіатори або організації, що надають медіативні послуги, як от, наприклад, Центр комерційної медіації Гамбурзької Торгової палати, публічні управлінці, як правило, пропонують сторонам зразок порядку проведення медіації, який сторони можуть прийняти або змінити відповідно до власних потреб.

Медіація розповсюджена в більшості країн вже понад 25 років. Зокрема, цей процес успішно розвивається в Європі (Австрії, Бельгії, Великій Британії, Норвегії, Німеччині, Фінляндії, Польщі), Австралії, Новій Зеландії та в інших країнах. Що стосується європейської практики запровадження медіації, то Директива 2008/52/ЄС Європейського Парламенту та Ради з певних аспектів медіації у цивільних і комерційних справах, затверджена у 2008 р., передбачає імплементацію норм у законодавство держав-членів. Зазначена Директива закріплює основні принципи проведення та запровадження процедури медіації в національне законодавство країн-членів ЄС.

Отже, інститут медіації широко застосовується в різних країнах, тому його законодавче закріплення є дуже важливим кроком для України. До того ж це відповідатиме загальній позиції України щодо гармонізації національного законодавства із законодавством Європейського Союзу. Адже питанню примирних процедур присвячена ціла низка рекомендацій та рішень Ради Європи. Зокрема, Рекомендації №R (99) 19 «Про посередництво у кримінальних справах» від 15.09.1999 р., яка є одним з основних документів Ради Європи щодо реалізації програм відновного правосуддя, а також Основного положення Рішення Ради Європейського Союзу від 15.03.2001 р. «Про місце жертв злочинів у кримінальному судочинстві» (2001/220/ЖНА), які наголошують на необхідності розвитку та впровадження програм відновного правосуддя в національні системи правах [1].

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Боженко Наталія Василівна у своїх працях досліджує теоретично-історичні підстави медіації, як альтернативного методу вирішення конфліктів, основні етапи становлення медіації, наукові підходи вітчизняних і зарубіжних вчених про доцільність і актуальності впровадження зазначеного альтернативного механізму врегулювання адміністративних суперечок [1].

Бортнікова Аліна Геннадіївна доводить *правові* засади застосування медіації, як способу вирішення публічно-правових спорів [2].

У своїх працях Красіловська З.В. розглядає альтернативні способи вирішення спорів у сфері державного управління: поняття та сутність. Державне управління та місцеве самоврядування [3].

Мета статті передбачає можливість застосування медіації в діалозі органів місцевого самоврядування(публічних управлінців): теоретичний та прикладний аспект.

Виклад основного матеріалу дослідження

Можливості медіації в діалозі доцільні на різних рівнях, як комплексні та системні, з охопленням всіх сторін функціонування сфери публічного управління, освіти. Адже, медіація, будучи новим напрямом забезпечення стійкості соціальних систем, має значну історичну базу в зарубіжному і спирається на вітчизняний досвід регулювання складних суспільних процесів публічного

управління. Більш того, використання механізмів медіації в діалозі свідчить про високу інституційну розвиненість суспільства, оскільки медіація забезпечує вирішення конфліктних ситуацій між суб'єктами публічного управління: органами державної влади та місцевого самоврядування, бізнес-структурами та структурами громадянського суспільства. Розвиток медіації та діалогу у вітчизняній практиці керівництва процесами у сфері публічного управління передбачає формулювання і наукове обґрунтування теоретико-методологічних основ функціонування механізмів узгодження інтересів.

Сутність медіації полягає у вирішенні спорів із залученням посередника, який має спеціальну підготовку, є незалежним та організовує переговори таким чином, щоб налагодити комунікацію, створити поле для порозуміння і простимулювати учасників конфлікту на генерування ідей з метою зруйнування конфронтації, дає їм можливість почути одне одного, зрозуміти, не звинувачуючи і не заглиблюючись у витoki конфлікту, націлити на пошук такого рішення, яке б відповідало інтересам учасників конфлікту.

Медіація – це неформалізована, але чітко структурована процедура врегулювання спору за участі нейтрального посередника (медіатора), який підтримує сторони у досягненні ними взаємовигідного рішення. Медіація має добровільний, а не зобов'язальний характер: сторони за власним бажанням можуть припинити медіацію або продовжити її. Сторони самі або доходять згоди або ні, за них ніхто не приймає рішень. Однією з умов медіації є її конфіденційність: усе, що відбувається під час медіації, залишається в таємниці. Медіація як шлях врегулювання спору, зорієнтована, насамперед, на інтереси сторін: віднаходження рішення не обмежується виключно правовим предметом спору, воно охоплює широке коло питань, пов'язаних з економічними, фінансовими чи то особистими інтересами сторін.

Медіація — це нова культура діалогу, яку потрібно розвивати не тільки в бізнесі та в нашому житті, але й запроваджувати на законодавчому рівні. Сучасні компанії, «акули бізнесу», для вирішення своїх спорів дедалі частіше обирають інститут медіації, який передбачає залучення посередника (медіатора) для вирішення спору. Для того щоб зрозуміти суть медіації, а також яку важливу роль вона відіграє у процесі ведення бізнесу, необхідно детально зупинитися на визначенні поняття медіації, особливостях, способах і техніках, які застосовують медіатори у своїй роботі [5].

Медіація (посередництво) — це вид альтернативного врегулювання спорів, метод вирішення спорів із залученням посередника (медіатора), який допомагає сторонам конфлікту налагодити процес комунікації і проаналізувати конфліктну ситуацію таким чином, щоб вони самі змогли обрати той варіант рішення, який би задовольняв інтереси і потреби усіх учасників конфлікту і на відміну від судового чи господарського процесу, під час медіації сторони доходять згоди самі — медіатор не приймає рішення за них.

Техніки та методи медіації

Існує багато професійних технік та методів медіації, серед яких можна виділити наступні.

- Процесом керує нейтральний посередник, який не представляє жодну зі сторін. Він ретельно опрацьовує порядок денний спілкування між сторонами, роз'яснює їм техніку постановки питань, розробляє модель питань, які будуть поставлені кожній зі сторін. Медіатор спонукає сторони аналізувати конфлікт, який між ними виник. Це дуже важливий крок, адже від пріоритетності та правильності питань, які ставить медіатор, залежить остаточний результат, тобто домовленість сторін.

- Медіація допомагає знайти спільне рішення, яке задовольнить усі сторони. Вирішення спору за допомогою медіатора допомагає зняти емоційне напруження, яке виникає, коли сторони самостійно намагаються досягти згоди й кожна «тягне на себе ковдру». Медіатор, завдяки своїй

професійності, пояснює сторонам, що незалежно від конфлікту, який між ними стався, необхідно зберігати спокій, адже саме цей факт може пом'якшити опонента. Щоб дійти консенсусу, важливо уникати агресії, не відповідати грубістю на грубість і контролювати свої емоції, за допомогою техніки періодичного уточнення позиції сторін, вказувати на переваги досягнутих домовленостей, а не на помилки опонента, чим безпосередньо повинен займатися медіатор.

- Ще однією технічною особливістю медіації є те, що медіатор проводить структуровані переговори без зайвих слів та інформації. За допомогою техніки активного слухання і перефразування медіатор допомагає сторонам роз'яснити спірні моменти, уточнити деталі, звернути увагу на важливі умови.

- У процесі медіації завжди досягається позитивний результат, який в майбутньому дозволить укладати мирові угоди в суді або взагалі уникати стадію вирішення спору в судовому порядку. Медіатор допомагає сторонам конфлікту розшукати потрібну інформацію по суті питання, якщо відомості, якими володіють сторони, неповні або неправильні чи допускають різні тлумачення. Наприклад, якщо існує різне тлумачення юридичного документа, а медіатор не може пояснити суть документа, він може поради́ти сторонам у разі потреби звернутися до спеціаліста (зокрема, до адвоката).

- Окрім того, у процесі використання медіації у робочих аспектах медіатор допомагає сторонам значно зекономити свій час, а також гроші, оскільки довготривалі та затратні судові процеси, залучення відповідних фахівців (для здійснення правової допомоги, проведення експертиз тощо) потребують значних коштів. Медіатор, поставивши правильні запитання та структуровано підійшовши до процесу переговорів, допомагає сторонам швидко досягти домовленостей. За допомогою техніки фіксації сторін на моментах єдності та згоди медіатор економить емоційні зусилля сторін, їхній час та гроші. Витрати сторін медіації обмежуються виплатою винагороди медіатору, розмір якої визначається за погодженням сторін і медіатора та фіксується в угоді про застосування медіації.

- Варто зазначити, що сторони за участю медіатора можуть приймати нестандартні рішення, які вони не змогли б прийняти у повсякденному житті, за допомогою методу зближення позицій сторін вони досягають позитивного успіху, оскільки не обмежені у часі та предметі їхньої розмови, а вільні у своїх намірах і пропозиціях. Таким чином, сторони приймають нестандартні рішення та шляхи вирішення конфлікту. Саме такий варіант, у разі згоди на це сторін, лягає в основу медіаційної угоди.

Основні переваги

Сфера застосування медіації не обмежується певним видом конфліктів, її проведення, по суті, можливе у будь-яких спорах. Одна з основних переваг медіації полягає у тому, що сторони самі між собою узгоджують, які питання, насамперед, економічного та виробничого характеру, і в якому об'ємі, вони хочуть обговорити. Процедура медіації гнучка й неформалізована, тому її легко підлаштувати до потреб сторін.

Суттєві відмінності

Варто зауважити, що багато хто порівнює медіацію з переговорами, але це неправильно. Переговори ведуть від початку представники сторін з опонуючими позиціями, які не можуть контролювати процес переговорів, оскільки кожен бажає дійти результату на свою користь. Тому відбуваються так звані «позиційні торги». Кожна сторона переконує іншу сторону у своїй правоті. Звичайно, в цьому двобої перемагає сильніший опонент. До того ж не обов'язково це може бути сторона з сильнішими аргументами, а просто сторона з впевненішим представником. Результатом переговорів є компроміс, а в медіації — консенсус. У медіації медіатор працює з інтересами, залучаються мінімум емоцій та враховується баланс сил учасників медіації.

Порядок проведення медіації

Насамперед, сторони укладають так звану «угоду про застосування медіації», в якій домовляються врегулювати спір у рамках медіації. Угоду про застосування медіації сторони можуть укласти, спираючись на існуючі зразки типових угод про медіацію, як до так і після виникнення конфлікту між ними.

Далі сторони обирають медіатора. В Німеччині поняття «медіатор», як і «медіація», законодавчо не врегульовані, а отже, сторони самі визначають, хто, на їхню думку, має належну кваліфікацію й достатньо досвіду, аби допомогти вирішити суперечку між ними. Щоб полегшити сторонам вибір, профільні організації на своїх сайтах розміщують списки медіаторів з даними про їхній досвід й спеціалізацію.

Головне завдання медіатора – підтримати сторони у розв'язанні конфлікту у такий спосіб, щоб вони (сторони) змогли самостійно розробити й обрати взаємоприйнятне й взаємовигідне рішення, яке б відповідало їхнім інтересам та задовольнило їхні потреби.

Самовизначення сторін – один з принципів медіації, тому сторони у будь-який момент можуть припинити проведення медіації.

У разі успішної медіації досягнуті сторонами домовленості, як правило, закріплюються у письмовій угоді.

Медіатор не виносить жодних рішень, він, передусім, підтримує сторони на шляху розробки ними власного рішення. Існують різні підходи до визначення ролі і функції медіатора. Наприклад, роль медіатора може обмежуватися лише функцією сприяння, тобто він допомагає сторонам налагодити комунікацію між собою та провести переговори. В той час у ході так званої «оцінювальної» медіації медіатор на підставі аналізу спору вповноважений надати сторонам свою оцінку. Однак, висновок медіатора у спорі не зобов'язує сторони до відповідних кроків.

Особистість посередника Особисті та професійні якості медіатора не обов'язково повинні бути вродженими рисами, їх можна навчитись, набути в процесі підготовки, хоча, звісно, вони й пов'язані з природними, психологічними якостями індивіда. На думку іспанських авторів, найважливішими якостями є: емпатія, тобто здатність поставити себе на місце конфліктних сторін, щоб краще зрозуміти їхні позиції у тій чи іншій ситуації; неупередженість, оскільки посередник виступає третьою незалежною стороною, він не повинен виявляти жодних симпатій чи прихильності, не повинен висловлювати своїх думок, а лише керувати процесом розв'язання конфліктів; професійність, що проявляється в досконалому знанні своєї справи, тобто системи трудових відносин, трудового права, нормативів тощо; конфіденційність; якщо медіатор хоче врегулювати непорозуміння сторін, він повинен гарантувати конфіденційність інформації, яку отримує окремо від кожної сторони. Він зобов'язується не розповсюджувати таємниці навіть після завершення процесу. Посередник вважається професіоналом, якщо він: попередньо ґрунтовно готується до процедури і не покладається на своє вміння імпровізувати. Необхідно заздалегідь зібрати всю можливу інформацію щодо справи; однаково дистанціюється стосовно конфліктних сторін, це допомагає продемонструвати свою нейтральність та неупередженість; призначає однакову кількість індивідуальних зустрічей, для виступів надає однаковий період часу; активно слухає того, хто виступає, спостерігає за реакцією інших, звертає увагу на тон та інтонацію сказаного, шукає підтвердження правдивості сказаного тощо; занотовує найважливіше, перепитує, уточнює; втручається, коли виникають паузи у спілкуванні або коли сторони конфлікту починають ображати одна одну; дотримується конфіденційності тощо. Посередник не має права: говорити надміру та зловживати своїм становищем у тій чи іншій ситуації; постійно писати, сторони повинні відчувати і бачити, що їх вислуховують і переймаються їхніми проблемами. Не дивитись на того, хто виступає, - непрофесійність зі сторони посередника; не фіксувати найважливіші питання; говорити тихо і нез-

розуміло; демонструвати свою прихильність до якоїсь із сторін конфлікту; намагатись завершити зустріч якомога швидше; висловлювати свої власні думки та варіанти розв'язання суперечки; обманювати і т. д.

Комунікативні навички в спілкуванні — одні з ключових професійних компетенцій публічного службовця та є інструментами діалогу і медіації для налагодження ефективної командної взаємодії у межах органів державної влади та місцевого самоврядування, для взаємодії цих органів із громадськістю.

І саме публічні службовці мають бути компетентними та вміти:

— виявляти та працювати з конфліктами за допомогою діалогу і медіації на різних стадіях їхнього розгортання;

— використовувати діалог для командної взаємодії та взаємодії з громадськістю;

— застосовувати діалогові підходи в організації і веденні нарад, зустрічей, консультацій, публічних громадських обговорень тощо.

В Україні впродовж останніх п'яти років Координатор проєктів ОБСЄ сприяє широкому використанню діалогу як інструменту політики, підтримує діалог між центральними органами влади і регіональними партнерами, сприяє розвитку місцевої експертної спільноти медіаторів та фасилітаторів діалогу.

Діалог – це чути, розуміти і приймати. Добре організований і професійно фасилітований діалог може допомогти публічним службовцям залучати до планування та впровадження реформ і політики усі зацікавлені сторони, навіть тих, хто рішуче не погоджується із пропонованих заходами.

Висновки

Підсумовуючи, слід зазначити, що медіація — це дуже важливий інструмент в спілкуванні публічних управлінців, освіті запровадження якого дозволить не тільки уникнути довготривалих суперечок, але й дає сторонам можливість дійти консенсусу у процесі вирішення спорів. Наразі триває доопрацювання законопроекту №10425, але запропоновані положення до майбутнього закону вже зможуть дати ефективний та якісний розвиток медіації в Україні.

07.08.2019 р. Україна підписала в Сінгапурі Конвенцію ООН щодо медіації. Україна стала однією з 46 країн-підписантів цього важливого міжнародного договору. Сподіваємося, що його реалізація сприятиме посиленню ролі медіації як альтернативи арбітражу для вирішення міжнародних комерційних спорів та загалом здійснить позитивний вплив на розвиток міжнародної торгівлі.

Є сподівання разом з іншими інструментами навчання та розробленими координаторами ОБСЄ в Україні у співпраці з Національним агенством України з питань державної служби, стануть основою для постійного навчання персоналу та професійного розвитку публічних службовців.

Варто зауважити, що вже сьогодні (без чинного закону) медіація в Україні часто використовується, для захисту прав споживачів, вирішення трудових та сімейних спорів. Показником ефективності медіації в Україні є саме виконання сторонами домовленостей, досягнутих у процесі медіації. Медіація є добровільною. Якщо сторони дійшли згоди врегулювати спір, застосовуючи медіацію, то це означає про стовідсоткову готовність виконати досягнуті ними домовленості[5].

Репутація та професіоналізм є найважливішими характеристиками медіатора, які варто берегти, попри відсутність законодавчого регулювання, адже це найголовніший стримувальний чинник відповідальності професіонала в будь-якій сфері. Медіація в Україні насправді є реальною справою, яку потрібно розвивати, покращувати, вдосконалювати та обов'язково закріпити на законодавчому рівні.

Література

1. Боженко Н.В. Медіація як один із засобів врегулювання адміністративних спорів: теоретико-історичний аспект. Право.ua. 2017. № 1. С. 95–98. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/pravo_2017_1_19.
2. Бортнікова А.Г. Правові засади застосування медіації як способу вирішення публічно-правових спорів. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 19 с.
3. Красіловська З.В. Альтернативні способи вирішення спорів у сфері державного управління: поняття та сутність. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 1(24). С. 158–167.
4. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.rsu.gov.ua/en/news/zakonodavce-reguluvanna-mediacii-v-ukraini-nacionalna-konferencia-z-obgovorennazakonoproektiv>
5. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/mediaciya--nova-fishka-komunikaciyi.html>