

К. М. Майстренко,
к. держ. упр., доцент кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна академія управління персоналом

DOI: 10.32702/2306-6814.2023.5.120

МЕДІАЦІЯ ЯК СУЧАСНА ТЕХНОЛОГІЯ ВИРІШЕННЯ КОНФЛІКТІВ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

K. Maistrenko,
PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department
of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management

MEDIATION AS A MODERN TECHNOLOGY FOR RESOLVING CONFLICTS IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

Автором узагальнено особливості впровадження процесу медіації, як сучасної технології вирішення конфліктів в системі публічного управління. Зазначено, що варто розглядати медіацію, як одну з технологій врегулювання конфліктів в системі публічного управління. Доведено, що медіація — це переговори за участю третьої, нейтральної сторони, яка є зацікавленою лише в тому, щоб сторони вирішили свою суперечку (конфлікт) максимально вигідно для конфлікуючих сторін. Виділено позитивні переваги при вирішенні конфліктів в системі публічного управління. Визначено, що конфлікт, являє собою нормальний прояв соціальних зав'язків та відносин між людьми, спосіб взаємодії при зіткненні несумісних поглядів, позицій та інтересів, протиставлення взаємопов'язаних, але які переслідують свої цілі двох чи більше сторін. З'ясовано, що в більшості випадків, якщо сторони, що сперечаються, вирішуватимуть проблему шляхом переговорів, то вони можуть наблизитися до фіналу набагато швидше і досягти більш ефективного результату, ніж у судовому порядку. Але, наголошено на тому, що лише незначна частина справ, що розглядаються судом, вирішуються за допомогою медіації. Хоча за широкого використання медіації можна було б знизити навантаження судів і це вплинуло б на всю судову систему. З'ясовано, що в Україні головними причинами звернення до процедури медіації є, передусім низькі витрати сторін, що сперечаються, оскільки зацікавлені особи не оплачують державне мито та інші судові витрати. Виділено основні категорії суперечок, де можливо використати медіацію найбільш доцільно: це спори, пов'язані з майновими правами, укладенням, зміною, виконанням і розірванням договорів. Наголошено, що сучасний підхід до публічного управління висуває до професійної підготовки публічних службовців вимоги, пов'язані з розвитком їх аналітичних здібностей. Теорія публічного управління може допомогти в цьому, формуючи навички прогнозування наслідків управлінських рішень, а також ефективної участі у процесі прийняття рішень.

The author summarizes the peculiarities of the implementation of the mediation process as a modern technology for conflict resolution in the public administration system. It is noted that mediation should be considered as one of the conflict resolution technologies in the public administration system. It has been proven that mediation is a negotiation with the participation of a third, neutral party, who is interested only in the fact that the parties resolve their dispute (conflict) in the most favorable way for the conflicting parties. Positive advantages in resolving conflicts in the public administration system are highlighted. It was determined that the conflict is a normal

manifestation of social ties and relations between people, a way of interaction in the face of incompatible views, positions and interests, a confrontation between two or more parties that are interconnected, but pursue their own goals. It has been found that in most cases, if the disputing parties resolve the problem through negotiations, they can reach a final result much faster and achieve a more effective result than in court. However, it is emphasized that only a small part of the cases considered by the court are resolved with the help of mediation. Although with the widespread use of mediation, it would be possible to reduce the workload of the courts and this would affect the entire judicial system. It has been found that in Ukraine the main reasons for resorting to the mediation procedure are, first of all, the low costs of the disputing parties, since the interested parties do not pay the state duty and other court costs. The main categories of disputes, where it is possible to use mediation most expediently, are highlighted: these are disputes related to property rights, conclusion, change, execution and termination of contracts. It is emphasized that the modern approach to public administration imposes requirements related to the development of their analytical abilities to the professional training of public servants. The theory of public administration can help in this, forming the skills of forecasting the consequences of management decisions, as well as effective participation in the decision-making process.

*Ключові слова: публічне управління, медіація, конфлікт, розв'язання конфліктів, згода сторін.
Key words: public administration, mediation, conflict, conflict resolution, consent of the parties.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сьогодні причинами неефективності сучасного інституту медіації є недостатня роз'яснювальна робота серед службовців в галузі публічного управління, а також відсутність належної підтримки з боку держави, яка насамперед має наблизити чинні норми про медіацію до реальної ситуації. В Україні головними причинами звернення до процедури медіації є, передусім низькі витрати сторін, що сперечаються, оскільки зацікавлені особи не оплачують державне мито та інші судові витрати.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Окремі аспекти проблеми медіації, як сучасної технології вирішення конфліктів в публічному управлінні досліджували такі науковці, як: Н. Мазаракі, І. Лопатченко, А. Біцай, Л. Матвєєва, П. Балтаджи, Н. Крестовська, Л. Романадзе та інші.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Метою статті узагальнення особливостей впровадження процесу медіації, як сучасної технології вирішення конфліктів в системі публічного управління.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

У сучасному розумінні медіація почала розвиватися, ще у другій половині ХХ століття. Насамперед, у країнах з англо-саксонською правовою системою США,

Австралії, Великобританії, а потім уже вона поступово поширювалася і в інших країнах Європи. Насамперед, це явище охопило найбільш промислово розвинені країни і впроваджується в системі публічного управління [1, с. 5—12].

Варто підтримати позицію вченого, Н. Мазаракі [11, с. 11—14], що медіація це переговори за участю третьої, нейтральної сторони, яка є зацікавленою лише в тому, щоб сторони вирішили свою суперечку (конфлікт) максимально вигідно для конфлікуючих сторін.

В цьому контексті слушно висловив свою думку дослідник Ю. Белаусов, він вважає, що медіація, являє собою спосіб врегулювання конфлікту між сторонами на основі переговорів за участю нейтрального посередника з метою вироблення обов'язкової для сторін угоди з спірного питання. Водночас дослідником наголошується, що медіатор не має повноважень на винесення обов'язкового для сторін рішення.

Отже, варто розглядати медіацію, як одну з технологій врегулювання конфліктів в системі публічного управління, щоб говорити про це ґрунтовніше, необхідно визначити основні риси властиві безпосередньо конфлікту.

Так, можна сказати, що конфлікт явище широко поширене, повсюдне, конфліктні ситуації виникають в різних організаціях в тому числі і в галузі публічного управління. Вони неминучі, як невід'ємний компонент розвитку нашого суспільства та самої людини. Конфлікт виступає складним соціальним явищем. Параметрами

конфлікту є сутність, структура та причини. З одного боку, він характеризується ставленням між суб'єктами соціального взаємодії, з іншого боку, зіткненням протилежних сторін, думок та сил.

Основними ознаками та умовами прояву конфлікту є:

- те, що він виникає на основі протилежних мотивів або суджень;

- явища є протиборством суб'єктів соціальної взаємодії, що характеризуються заподіянням взаємної шкоди (чи то моральний, матеріальний, фізичний чи психологічний).

Перед конфліктом спочатку відбуваються якісь події, факти, ситуації, явища. Вони можуть бути його причиною і ховатися в конкретних ситуаціях.

На думку сучасного дослідника А. Баранова [1, с. 5-12] конфлікт — це нормальний прояв соціальних зав'язків та відносин між людьми, спосіб взаємодії при зіткненні несумісних поглядів, позицій та інтересів, протиборство взаємопов'язаних, але які переслідують свої цілі двох чи більше сторін.

Водночас, як влучно зауважив вчений А. Біцай в більшості випадків, якщо сторони, що сперечаються, вирішуватимуть проблему шляхом переговорів, то вони можуть наблизитися до фіналу набагато швидше і досягти більш ефективного результату, ніж у судовому порядку. Але, на жаль, лише незначна частина справ, що розглядаються судом, вирішуються за допомогою медіації. Хоча за широкого використання медіації можна було б знизити навантаження судів і це вплинуло б на всю судову систему [2, с. 10-13].

Не зважаючи на те, що процес медіації в нашій країні почали використовувати набагато пізніше ніж в зарубіжних країнах, слід відмітити, що на сьогоднішній день вже зроблено ряд кроків у цьому напрямі був прийнятий Закон України від 16 листопада 2021 року, № 1875-ІХ "Про медіацію" (далі — Закон) [6], яким визначено правові засади та порядок проведення медіації, як позасудового порядку вирішення конфлікту (спору), принципи медіації, статус медіатора, вимоги до її підготовки та інші питання, пов'язані з цією процедурою.

Принагідно наголосити, що застосування медіації є доцільним за наявності наступних підстав:

- за допомогою безпосередніх переговорів конфлікт не можна розв'язати або може бути вирішено незадовільно;

- вирішення конфлікту знаходиться в безвиході;

- публічні службовці, що сперечаються, зацікавлені в добрих відносинах один з одним у майбутньому;

- всі учасники, зокрема, публічні службовці прагнуть узгодженого вирішення конфлікту;

- подано найважливіші сторони конфлікту;

- достатньо часу, щоб розробити узгоджене вирішення конфлікту.

Доцільно наголосити, що у медіації для того, щоб процедура була більш ефективною, виділяють наступні принципи:

- рівноправності сторін: сторони у процесі медіації мають рівні права, зокрема у виборі медіатора, процедури, поведінки, інформації в оцінці прийнятності пропозицій, умов угоди тощо. Медіатору важливо забезпе-

чити сторонам рівне право на участь у переговорах та прийнятті рішення;

- нейтральності: нерозривно пов'язаний із принципом рівноправності сторін, оскільки у медіатора немає бути жодного особистісного ставлення до сторін. Як тільки нейтральність втрачається, необхідно відразу припинити проведення медіації та запропонувати сторонам вибрати себе іншого медіатора. В іншому випадку, це може призвести до того, що він виявиться звинувачений у змові з другою стороною;

- добровільності: дотримання цього принципу сприяє врегулюванню суперечки, оскільки ніхто не може змусити сторони прийти на переговори, якщо вони цього не хочуть. Необхідна взаємна згода сторін на участь у медіації, і сторони самі можуть обрати собі посередника. Також у медіації, на відміну від судового засідання, кожна сторона має право вийти із переговорів у будь-який час. Точно так само, якщо одну із сторін не влаштує запропонована кандидатура медіатора, вона може попросити про його заміну;

- конфіденційності: вся інформація, яка стає відомою під час проведення медіації, є закритою та обмежується колом осіб, які беруть участь у переговорах. Медіатор попереджає про це сторони і після закінчення медіації знищує всі записи, які він вів у ході переговорів. Так само медіатор не може повідомити одну зі сторін інформацію, одержану від іншої, передача інформації відбувається лише за згодою сторони. Безумовно, якщо в ході переговорів з'являється інформація про підготовку або досконале злочин, принцип конфіденційності не працюватиме, про це перед початком процесу переговорів медіатор повідомляє сторонам, повідомляє так само де написано, що медіатори не підлягають допиту, як свідки про обставини, які стали їм відомі у зв'язку з виконанням обов'язків медіатора і про те, що якщо медіатор буде викликаний до суду як свідок, то повідомляти суду відомості, отримані під час медіації, він не буде [6, с. 164].

Варто зазначити думку вчених [12, с. 24], що причиною, через яку публічні службовці стали частіше звертатися до медіаторів, зокрема є конфіденційність, тобто службовці можуть не турбуватися за розкриття фактів, що стали відомими у процесі медіації, тоді як, звертаючись до суду, слід усвідомлювати дію принципу гласності.

Отже, проаналізувавши вищезазначене можна виділити позитивні переваги при вирішенні конфліктів в системі публічного управління, таких як:

- медіатор досліджує різні сторони конфлікту, на основі яких може сформулювати прийнятне для обох сторін рішення. Більше того, медіатор не відстоює позицію однієї зі сторін;

- процес проведення медіації проходить за досить короткий проміжок часу, ніж судовий розгляд;

- витрати на оплату гонорару медіатору значно менші, ніж витрати на юридичний супровід судового розгляду;

- у процесі процедури медіації гарантується абсолютна конфіденційність, а це дуже важливо в публічному управлінні. Ні медіатор, ні сторони не мають права без взаємної згоди розкрити інформацію, яка стала їм доступною у процесі процедури медіації;

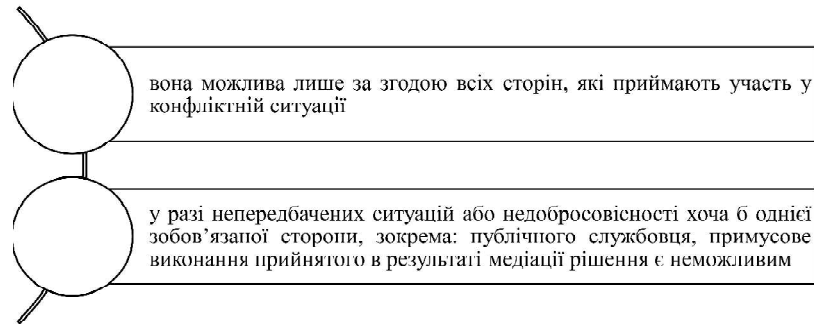


Рис. 1. Недоліки використання медіації в публічному управлінні

Джерело: складено та узагальнено автором на основі аналізу джерела [11, с. 12].

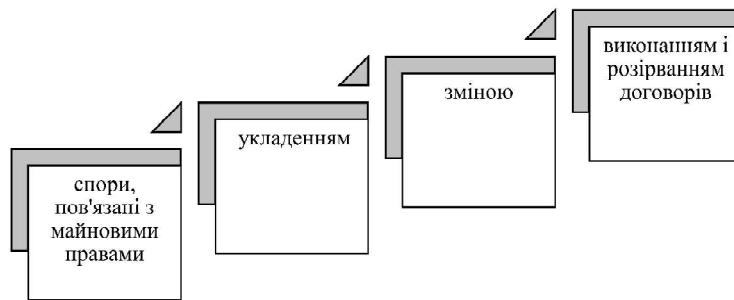


Рис. 2. Категорії суперечок при використанні медіації

Джерело: складено та узагальнено автором на основі аналізу джерела [7, с. 14—16].

- в процесі процедури медіації вдається зберегти відносини між партнерами, що надалі дає сторонам продовжити співпрацювати в рамках спільної праці;
- сторони конфлікту мають право не погодитися на процес переговорів чи з запропонованим методом вирішення спору, і можуть звернутися до іншого способу вирішення конфлікту, у тому числі до судового процесу;
- у процесі медіації до початку суперечки сторони можуть отримати більш об'єктивний та незалежний аналіз своїх позицій.

Незважаючи на досить велику кількість позитивних аспектів використання медіації в публічному управлінні, медіація має деякі суттєві недоліки, які наведено на рис. 1.

Окремо необхідно відмітити думку вченого І. Лопатченка [9, с. 232—237], який вважає, що відсутність єдиної централізованої системи медіації є однією з перешкод у її розвитку. Крім того більшість експертів сходяться на думці, що в Україні особлива правова культура, яка не передбачає пріоритету несудового врегулювання спорів, а також не всі публічні службовці готові звертатися до процедури медіації, оскільки існуюча судова система вирішення суперечок є дорогоцінною [4, с. 164].

На думку вченого О. Карамаза, який вважає, що є недолік, який робить процедуру медіації непопулярною, зокрема відсутність у Законі [6] чітко визначених етапів медіації. Незважаючи на те, що існує умовна послідовність посередництва, але не завжди дотримується її процесуальний порядок, або медіація проведена непрофесійно, що може призвести до її дострокового припинення [7, с. 14—16].

На думку вченого Н. Мазаракі [10, с. 92—100], можна виділити основні категорії суперечок, де можливо ви-

користати медіацію найбільш доцільно, які представлені на рис. 2.

Слід звернути увагу, що сучасний підхід до публічного управління висуває до професійної підготовки публічних службовців вимоги, пов'язані з розвитком їх аналітичних здібностей. Теорія публічного управління може допомогти в цьому, формуючи навички прогнозування наслідків управлінських рішень, а також ефективної участі у процесі прийняття рішень.

ВИСНОВКИ

Таким чином, необхідно на законодавчому рівні визначити категорії спорів за моделлю і подібністю іноземних судових систем, для чого попереднє звернення до медіаторів буде обов'язковим. Для більш широкого використання медіації держава повинна показати суспільству, що медіація в Україні є доступною і вигідною альтернативою судовому розгляду. Необхідно на стимулювати створення центрів з підготовки професійних медіаторів з метою впровадження практики медіації; підтримувати та стимулювати посередництво науково-практичних досліджень. Кроки в цьому напрямку використовуються в багатьох зарубіжних країнах. Такі процеси в зміні процедури вирішення конфліктів й проєкція цих змін у публічному управлінні має суттєво вплинути на позитивне сприйняття інновацій та знизити навантаження на судову систему.

Література:

1. Баранов А. П. Сучасний стан розвитку публічного управління в Україні. Аспекти публічного управління. 2019 р. Том 7. № 8. С. 5—12. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21D

2. Біцай А. В. Участь адвоката в медіації у кримінальному провадженні у контексті реалізації. Права на Справедливий суд, 2018 року. С. 10—13 URL: http://vkslaw.knu.ua/images/verstka/2_2018_Bitcay.pdf

3. Боженко Н. В. Впровадження медіації в адміністративних судах України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2019. С. 45—48.

4. Дзюндзюк В. Б., Крутій О. М., Мельман В. О. та ін. Ефективне управління конфліктами: базові навички медіатора, 2018р. С. 164 URL: <https://www.journals.ksauniv.ks.ua/index.php/public/article/view/204>

5. Долинська М. С., Білоусов Ю. В. Альтернативні способи вирішення цивільних спорів за законодавством України, 2021 р. С. 55—61 URL: http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3835/1/verbasydor_26-05-21.pdf

6. Закон України від 16 листопада 2021 року, № 1875-IX "Про медіацію" URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text>.

7. Карамаза О. Медіація та переговори як альтернативні способи вирішення спорів. Цивільне право і процес. 2020р. С. 14—16. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/5/3.pdf>

8. Крестовська Н. М., Романадзе Л. Д. Медіація у професійній діяльності юриста. 2019. С. 462 URL: https://kneu.edu.ua/userfiles/lib/Mediatsiya_profesiy_niy_diyalnosti_yurysta_19.pdf

9. Лопатченко І. М. Медіація як сучасна технологія у вирішенні конфліктів в публічному управлінні. 2019 р. С. 232—234. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2019/tom_1/37.pdf

10. Мазаракі Н. Медіація в Україні: проблеми теорії та практики. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2016 р. № 1. С. 92—100. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uazt_2016_1_11

11. Мазаракі Н. А. Медіація в Україні: теорія та практика. Монографія. Київ 2018. С. 10-15. URL: <https://knute.edu.ua/file/MjlxNw==/01ffc81126fede4df411eb651af38c1.pdf>

12. Матвєєва Л. Г., Балтаджи П. М. Медіація в Україні: проблеми транзитивного періоду, 2020 р. С. 23—25 URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2020/3/7.pdf>

References:

1. Baranov, A.P. (2019), "The current state of public administration development in Ukraine", *Aspekty publichnoho upravlinnia*, vol. 7, no. 8, pp. 5—12, available at: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21D (Accessed 25 Jan 2023).

2. Bitsaj, A.V. (2018), "Participation of an advocate in mediation in criminal proceeding in the context of realization of the right to a fair trial", available at: http://vkslaw.knu.ua/images/verstka/2_2018_Bitcay.pdf (Accessed 25 Jan 2023).

3. Bozhenko, N.V. (2019), "Implementation of mediation in administrative courts of Ukraine", *Naukovyj visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*, pp. 45—48.

4. Dziundziuk, V.B. Krutij, O.M., and Mel'man, V.O. (2018), "Effective conflict management: basic skills of a mediator", available at: <https://www.journals.ksauniv.ks.ua/index.php/public/article/view/204>

(Accessed 25 Jan 2023).

5. Dolyns'ka, M.S. and Bilousov, Yu.V (2021), "Alternative ways of resolving civil disputes under the legislation of Ukraine", available at: http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3835/1/verbasydor_26-05-21.pdf (Accessed 25 Jan 2023).

6. Verkhovna Rada of Ukraine (2021), The Law of Ukraine "About mediation", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text> (Accessed 25 Jan 2023).

7. Karamaza, O. (2020), "Mediation and negotiations as alternative methods of dispute resolution", *Tsyvil'ne pravo i protses*, pp. 14—16, available at: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/5/3.pdf> (Accessed 25 Jan 2023).

8. Krestovs'ka, N.M. and Romanadze, L.D. (2019), "Mediation in the professional activity of a lawyer", available at: https://kneu.edu.ua/userfiles/lib/Mediatsiya_profesiy_niy_diyalnosti_yurysta_19.pdf (Accessed 25 Jan 2023).

9. Lopatchenko, I.M. (2019), "Mediation as a modern technology for solving conflict in public administration", available at: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2019/tom_1/37.pdf (Accessed 25 Jan 2023).

10. Mazaraki, N. (2016), "Mediation in Ukraine: problems of theory and practice", *Zovnishnia torhivlia: ekonomika, finansy, pravo*, vol. 1, pp. 92—100, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uazt_2016_1_11 (Accessed 25 Jan 2023).

11. Mazaraki, N.A. (2018), "Mediation in Ukraine: theory and practice", available at: <https://knute.edu.ua/file/MjlxNw==/01ffc81126fede4df411eb651af38c1.pdf> (Accessed 25 Jan 2023).

12. Matvieieva, L.H. and Baltadzy, P.M. (2020), "Mediation in Ukraine: problems of transitive period", available at: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2020/3/7.pdf> (Accessed 25 Jan 2023).

Стаття надійшла до редакції 00.00.2023 р.

www.dy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток

Виходить 12 разів на рік

включено до переліку наукових фахових видань України
з питань **ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**
(Категорія «Б»)

Наказ Міністерства освіти і науки України
від 28.12.2019 №1643

Спеціальність 281

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28, (044) 458-10-73