

ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПРИ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПРАВИТЕЛЬСТВО ПЕРМСКОГО КРАЯ
УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРМСКОМ КРАЕ
ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО ФОНДА ИМЕНИ КОНРАДА АДЕНАУЭРА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПЕРМСКИЙ КРАЕВОЙ СУД
ПЕРМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЦЕНТР ГРАЖДАНСКОГО АНАЛИЗА И НЕЗАВИСИМЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ (ГРАНИ)
АССОЦИАЦИЯ МЕДИАТОРОВ ПЕРМСКОГО КРАЯ
СОВЕТ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ПЕРМСКОГО КРАЯ
НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ МЕДИАТОРОВ ПЕРМСКОГО
КРАЯ
ПЕРМСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ ОБЩЕРОССИЙСКОЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ
«АССОЦИАЦИЯ ЮРИСТОВ РОССИИ»

МЕДИАЦИЯ КАК КУЛЬТУРА СОГЛАСИЯ

Материалы Международной научно-практической конференции

9–10 апреля 2014 года

*Пермь
2014*

УДК 316.48
ББК 60.53
М 42

Медиация как культура согласия: материалы Международной научно-практической конференции 9–10 апреля 2014 года (г. Пермь): сб. информ.-метод. материалов / под ред. Т.И. Марголиной, Л.А. Ясыревой. – Пермь, 2014. – 210 с.
ISBN

В сборнике представлены доклады Международной научно-практической конференции «Медиация как культура согласия». Конференция была организована с целью обсуждения возможностей использования медиации как технологии разрешения конфликтов на местном уровне и в государственном управлении.

На конференции была представлена информация о практике и перспективах применения технологии медиации на местном уровне, в некоммерческой деятельности, во взаимодействии с юридическим сообществом, в деятельности уполномоченных по правам человека, а также международный и региональный опыт становления и развития медиации.

Материалы сборника могут быть использованы в информационно-методическом плане для преподавания в вузах, а также в работе органов государственной власти, местного самоуправления и общественных организаций.

УДК 316.48
ББК 60.53

ISBN

© Уполномоченный по правам человека
в Пермском крае, 2014

ПРИВЕТСТВИЯ

МАРГОЛИНА Татьяна Ивановна,

*Уполномоченный по правам человека в Пермском крае,
профессор кафедры социальной работы
Пермского государственного национального
исследовательского университета,
кандидат психологических наук*

Уважаемые коллеги, участники конференции и гости Пермского края!

Мы начинаем работу ставшей традиционной научно-практической конференции «Медиация как культура согласия», которая в этом году приобрела статус международной. В третий раз Пермский край становится местом обсуждения практик и перспектив развития новой культуры отношений – культуры согласия.

Организаторами конференции выступают Экспертный совет при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, Правительство Пермского края, Пермский краевой суд, Пермский государственный национальный исследовательский университет, Представительство Фонда имени Конрада Аденауэра в Российской Федерации, Ассоциация медиаторов Пермского края, Центр гражданского анализа и независимых исследований (ГРАНИ), Совет муниципальных образований Пермского края, Пермское отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», Некоммерческое партнерство профессиональных медиаторов Пермского края.

Сегодня в конференции принимают участие:

– Елена Васильевна Середа, начальник Организационного управления аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;

– наши коллеги – уполномоченные по правам человека и представители аппаратов;

– эксперты-медиаторы из 16 регионов России: Астраханской, Вологодской, Калужской, Кировской областей, Республики Башкортостан, Республики Марий Эл, Санкт-Петербурга, Самарской, Свердловской, Курской и Липецкой, Томской и Тульской областей, Республики Ингушетии, Челябинской области, Удмуртии;

В работе конференции также участвуют:

– международные эксперты-медиаторы из Литвы, Белоруссии и Чехии;

– представители научного, судейского и юридического сообществ, органов государственной власти и местного самоуправления Пермского края, некоммерческого сектора края, председатель Общественной палаты Пермского края, медиаторы, студенты вузов;

– руководитель Московского представительства Фонда имени Конрада Аденауэра г-жа Клаудиа Кроуфорд, а также представители Фонда.

Тема, которую мы обсуждаем сегодня, всегда вызывала неподдельный интерес и внимание органов исполнительной, законодательной власти и общественности Пермского края.



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

101000, Москва, Мясницкая ул., дом 47

тел. 607-18-54, факс 607-39-77

№ 7П 8594-53

« 02 » апреля 2014 г.

ПРИВЕТСТВИЕ

участникам Международной
научно-практической конференции
«Медиация как культура согласия»
(Пермь, 9–10 апреля 2014 г.)

Приветствую всех участников и организаторов Международной научно-практической конференции в городе Перми на тему «Медиация как культура согласия».

Проведение таких международных научно-практических конференций стало доброй традицией. Именно на них обсуждается широкий круг вопросов, связанных с защитой прав человека, происходит обмен накопленным опытом, вырабатываются конкретные рекомендации государству и обществу по развитию важнейших элементов

демократических ценностей, уважению к правам каждого человека, вне зависимости от его религиозных или политических убеждений.

Предложенный формат встреч позволяет в рабочем режиме изучить накопленный каждым субъектом Российской Федерации опыт обеспечения защиты и восстановления нарушенных прав и свобод граждан. В этом формате, с привлечением представителей органов государственной власти, неправительственных правозащитных организаций, а также научной общественности, могут быть всесторонне обсуждены проблемы, посвященные урегулированию споров при помощи медиации.

Медиация для нашей страны является относительно новым понятием. Федеральный закон Российской Федерации «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» прошел долгую подготовку, был принят в июле 2010 года и вступил в силу в январе 2011 года. Необходимость во введении этой процедуры возникла в связи с загруженностью судов и тенденцией к развитию судебной системы в русле международных принципов. Вступив в Совет Европы, Россия приняла на себя целый ряд обязательств, в том числе по облегчению доступа к правосудию. К сожалению, в нашем государстве уровень доверия к судебной системе не очень высок. На этом фоне медиация предстает процедурой, которая имеет существенные достоинства: она сохраняет разногласия в тайне, не требует больших расходов, удовлетворяет интересы всех сторон конфликта и длится недолгое время. Медиатор помогает спорящим сторонам прийти от антагонизма к переговорам, а от переговоров к решению.

Не случайно вопросы, связанные с медиацией, вызывают большой общественный резонанс. Уверена, что сегодняшнее мероприятие, проводимое с участием региональных омбудсменов, представителей государственных органов власти Пермского края, общественных, правозащитных организаций, станет еще одним вкладом в становление в Российской Федерации правового государства.

Не имея возможности по весьма серьезным служебным обстоятельствам принять участие в Международной научно-практической конференции, от всей души желаю организаторам и участникам мероприятия плодотворной, творческой работы по обмену практическим опытом и всестороннего обсуждения вопросов по заявленной теме.

*С наилучшими
пожеланиями,*

Э. Памфилова

КЛЕПЦИН Сергей Витальевич,
*председатель комитета Законодательного Собрания
Пермского края по социальной политике*

Уважаемые участники научно-практической конференции!

Приветствую всех вас от имени Законодательного Собрания Пермского края, от имени председателя Законодательного Собрания Сухих Валерия Александровича и депутатов Законодательного Собрания Пермского края.

Система медиации в Пермском крае – это еще довольно молодая система, и нам очень важно, что на территории Пермского края в третий раз собираются высокие профессионалы, которые готовы содействовать развитию этой технологии не только в Пермском крае, но и в Российской Федерации.

Я уверен, что ваши профессиональные знания, ваше движение к развитию этой системы поможет нам очень грамотно развивать медиацию как систему досудебного разрешения споров.

Мы понимаем, что лучше договориться до суда, чем идти в суд и терпеть судебные издержки. Поэтому есть уверенность, что ваши практические навыки, теоретические разработки помогут в дальнейшем развитию этой системы и в Пермском крае, и в Российской Федерации.

Мы очень надеемся и ждем ваших рекомендаций и практических шагов – как органов исполнительной власти, так и представителей законодательной власти в Пермском крае, судебного сообщества, которое здесь присутствует.

Я хочу пожелать вам плодотворной работы с надеждой на то, что ваши практические знания и теоретические выкладки помогут нам двинуться в развитии данной системы.

Клаудиа КРОУФОРД,
*руководитель Московского представительства
Фонда имени Конрада Аденауэра*

Уважаемые коллеги!

Для меня большая радость присутствовать на конференции, в которой участвуют наши друзья – уполномоченные по правам человека. От имени Фонда Конрада Аденауэра позвольте поприветствовать вас.

Фонд Конрада Аденауэра уже много лет сотрудничает с институтом Уполномоченного по правам человека. Мы провели несколько

совместных конференций, потому что убеждены: для работы уполномоченных обмен опытом очень важен.

Как правило, мы выбираем важные темы, и я рада, что на этой конференции главная тема – медиация. В Германии эта тема тоже нова, мы находимся в процессе внедрения медиации в нашу повседневную практику.

В связи с этим я очень заинтересована в обмене опытом с вами и благодарна организаторам этой конференции.

Хотела бы пожелать всем нам успеха и интересных дискуссий на этой конференции.

ВЕЛЬЯНИНОВ Владимир Николаевич,
председатель Пермского краевого суда

Уважаемые участники конференции!

Прошло два года с момента проведения первой конференции, на которой мы обсуждали возможность внесения в общую и правовую культуру Прикамья такого явления, как медиация.

Российское правосудие с 2013 года начало новый этап развития в рамках концепции «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы». Основными задачами, поставленными перед судебной системой, остаются:

- совершенствование судопроизводства;
- повышение доступа к правосудию;
- обеспечение открытости, прозрачности и качества правосудия.

Наибольшую актуальность сохраняет задача по повышению уровня доверия населения к судебной системе. Так, по данным Левада-Центра, с 2001 года процент граждан, **полностью доверяющих судебной системе, возрос с 13 до 21.**

Говоря об уровне доверия, следует отметить, что ежегодно **за защитой своих прав и законных интересов в суды и к мировым судьям** обращается каждый четвертый житель Пермского края (население края составляет свыше 2 млн 600 тыс. человек), в то время как по Российской Федерации в целом – каждый шестой житель.

Развитие примирительных процедур является одним из приоритетных направлений совершенствования существующих в Российской Федерации механизмов урегулирования споров и защиты нарушенных прав граждан.

Еще в Федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2007–2011 годы указывалось на необходимость внедрения примирительных процедур, внесудебных и досудебных способов урегулирования споров (в том числе вытекающих из административных правоотношений), которые позволят снизить нагрузку на судей и, как следствие этого, сэкономят бюджетные ресурсы и повысят качество осуществления правосудия. При этом предполагается широкое внедрение процедур медиации в качестве механизма реализации положений законов Российской Федерации, предусматривающих возможность примирения сторон.

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», вступивший в силу с 1 января 2011 г. и создавший правовые основания для становления и развития медиации в Российской Федерации, является практическим шагом к реализации мероприятий по внедрению примирительных процедур, предусмотренных в названной Федеральной целевой программе.

На значимость внедрения в российскую правовую систему института медиации обращено внимание в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ от 22 декабря 2011 г. В перечне поручений Президента Российской Федерации говорится о необходимости осуществления правовой регламентации вопросов, касающихся введения обязательных примирительных процедур при разрешении некоторых видов споров.

В настоящее время в России создано около 60 учреждений медиации, планируется создание еще более 30. Суды стали активно разьяснять возможности медиации. Кроме того, активно продвигается вопрос о законодательном закреплении обязательности таких процедур по отдельным категориям гражданско-правовых, семейных, трудовых споров и административных правоотношений.

Однако, как отмечают эксперты, для большинства граждан и бизнеса вступление закона в силу по-прежнему остается незамеченным. Предприниматели, как и прежде, предпочитают решать свои споры в арбитражных судах, а граждане в лучшем случае идут к мировым судьям.

За 12 месяцев 2013 года судами Пермского края в различных формах судопроизводства рассмотрено 687 608 дел и материалов, что на 16,3% больше, чем за аналогичный период прошлого года (12 месяцев 2012 г. – 591 142 дела и материала), и составляет 2,7% от общего числа дел и материалов, рассмотренных в Российской Федерации (25 086 415). Из гражданских дел 3,2% прекращено в связи с заключе-

нием мирового соглашения. Это немного, но в два раза больше, чем в 2012 году (1,3%).

В рамках IV Международного конгресса юристов в Пермском краевом суде 19 октября 2013 года состоялся круглый стол «Проблемы применения медиации в юридической практике», подготовлены публикации в журнал «Федеральный судья», в средства массовой информации. Сегодня вы держите в руках журнал судейского сообщества Пермского края.

На сайтах 29 судов Пермского края и Пермского краевого суда размещена информация о сути медиации и медиаторах, работающих на территории Пермского края; судьи в судебных процессах разьясняют возможность обращения к медиаторам.

Особенностью пермской модели медиации является ее **профилактическая направленность, работа медиаторов и общественных организаций и на досудебной стадии конфликтов**, а также богатый опыт применения восстановительной медиации в работе с несовершеннолетними.

В Пермском крае имеется 24 медиатора, прошедших подготовку в соответствии с требованиями федерального законодательства; реально в судах работали трое. По сведениям судов, только 5 гражданских дел в 2013 году прекращены с применением процедуры медиации.

В большинстве судов указанные примирительные процедуры пока не нашли широкого применения. Основные причины этого заключаются в следующем: новизна процедуры, высокая степень конфликтности отношений участников спора, отсутствие навыков и традиций по ведению переговоров. Стороны соглашаются пройти процедуру медиации в исключительных случаях, после того как судьями в судебных заседаниях затрачивается значительное время на разьяснение сущности процедуры медиации и ее преимуществ.

Кроме того, в каждой территории Прикамья созданы муниципальные службы примирения, имеется более 200 медиаторов, ведущих восстановительные программы для подростков, совершивших правонарушения. И этот опыт достаточно показателен: **в прошедшем году из охваченных восстановительными технологиями ранее судимых подростков повторные преступления совершили 46, что составило 7%**, в то время как в целом доля совершивших повторные преступления ранее судимых подростков в 2012 году составила 26%.

Накопленный опыт проектной работы также показывает, что деятельность медиатора востребована в разрешении вне- и досудебных споров и конфликтов.

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

*СЕРЕДА Елена Васильевна,
начальник Организационного управления Аппарата
Уполномоченного по правам человека
в Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор*

Уполномоченный по правам человека в системе медиации

Несомненно то, что мирное разрешение конфликтов между людьми, а также между государством и его гражданами можно отнести к одному из показателей уровня развития гражданского общества. Одним из наиболее популярных и, на мой взгляд, перспективных способов такого мирного разрешения конфликтов в последнее время становится медиация.

В переводе с латинского mediator означает «посредник». Таким образом, медиация представляет собой альтернативное разрешение споров с помощью независимых посредников, то есть медиаторов.

В отличие от традиционной судебной процедуры цель медиации состоит не в том, чтобы определить правого и виновного в конфликте, а в том, чтобы привести стороны к взаимоприемлемому соглашению. Медиатор должен подвигнуть стороны к соглашению, но при этом не может озвучивать собственное суждение о существовании спора и не имеет права выносить никаких решений или заключений по существу спора.

Пожалуй, основной причиной, приведшей к возникновению медиации, стало осознание спорящими сторонами неизбежности проигрыша одной из них в случае рассмотрения их конфликта в суде. Интуитивное нежелание человека оказаться в положении проигравшего или виновного, на мой взгляд, и обусловило в конечном итоге возникновение института медиации, который не выявляет победителей и побежденных, а старается привести стороны к согласию с учетом всех их интересов и потребностей.

При процедуре медиации стороны должны быть довольны результатом, так как сами приходят к соглашению. Если такое согласие не достигается, значит процедуры медиации не произошло.

Процедура медиации имеет явные преимущества по сравнению с судебным процессом. В первую очередь за счет эффективности достижения результата, которая, однако, невозможна без обеспечения приватности процесса медиации. В процессе медиации участвуют

В целом предварительные результаты экспериментов показывают, что деятельность медиатора может быть востребована как на стадии приема документов в суде, так и на стадии судебного разбирательства.

Полагаю перспективным применение медиативных процедур в административном судопроизводстве, где рассматриваются споры граждан с представителями органов власти.

Однако в сфере медиации существуют проблемы, которые необходимо решать совместно:

- по-прежнему сохраняется проблема отсутствия знаний у населения о возможности использования медиации, а также незначительно число медиаторов, реально работающих в судах;
- недостаточно активно используются возможности средств массовой информации в освещении работы медиаторов;
- актуален вопрос компенсации медиаторам и специалистам муниципальных служб примирения их затрат.

В целом соглашаясь с мнением Верховного Суда Российской Федерации, считаем, что развитие альтернативных методов разрешения споров является действенным способом оптимизации судебной нагрузки посредством уменьшения дел в судах, что, в свою очередь, позволит повысить качество правосудия и обеспечить надежные гарантии прав граждан на судебную защиту.

Латинская поговорка гласит: «UBI CONCORDIA – IBI VICTORIA» («Где согласие – там победа»). Желаю участникам конференции плодотворной работы, обмена международным опытом и продвижения в деле формирования культуры согласия!

только конфликтующие стороны, их представители и медиатор, в отличие от судебного разбирательства, где привлекаются и другие участники процесса.

Еще одна позитивная особенность медиации – конфиденциальность. Информация, которая рассматривается, не может быть разглашена где-либо, даже в суде. Несомненно, еще одним плюсом медиации по сравнению с судебным процессом является экономия средств и времени конфликтующих сторон.

Несмотря на все названные преимущества медиации по сравнению с судебным разбирательством, в нашей стране этот институт применяется не столь активно, как в зарубежных странах.

В Европе авангардную роль в развитии медиации играла Великобритания, в которой судебные органы содействуют развитию медиации следующим образом: если сторона в процессе отказывается от предложенной судом процедуры медиации, она должна понести все судебные расходы, даже если выиграла дело. При поддержке государства была создана специальная служба – «горячая линия по медиации». Служба помогает обратившимся гражданам выбрать наиболее подходящую процедуру разрешения спора и подобрать удовлетворяющего пожеланиям сторон специалиста-медиатора. Расходы по проведению медиации в семейных спорах взяло на себя государство. Продвижением медиации и подготовкой медиаторов в Великобритании занимается несколько организаций, среди которых лидирующие позиции занимают Британский центр эффективного разрешения споров и Центр арбитража и медиации.

В Австрии медиация также развивается стремительно. В последние годы сложились благоприятные условия, позволяющие сторонам разрешать споры с помощью развития сети медиативной инфраструктуры. В 2004 году вступил в силу Федеральный закон о медиации в гражданских делах. Австрия является одной из немногих стран, где профессия «медиатор» внесена в номенклатуру профессий.

В Германии наряду с внесудебной медиацией все большую популярность приобретает судебная медиация. С 2004 года судебная медиация успешно развивается в форме модельных проектов, реализуемых под контролем немецких органов юстиции в судах ряда земель страны. Я думаю, мы будем иметь возможность более подробно ознакомиться в рамках нашей конференции с применением медиации в Германии сегодня.

Весьма широкое развитие получила медиация и в Азии. К примеру, согласно экспертным оценкам, более 30% споров в Китае решается во внесудебном порядке с использованием посредничества. В Китае

и Южной Корее, если стороны достигли соглашения в рамках медиации и утвердили его в порядке, предусмотренном для рассмотрения третейскими судами, такое соглашение приобретает силу третейского решения и подлежит исполнению в соответствующем порядке. Данная процедура позволяет предоставить медиативным соглашениям как возможность государственного принуждения к исполнению, так и государственный надзор за их законностью вне зависимости от наличия судебного производства. В Индии соглашения, достигнутые в ходе медиации, имеют одинаковую силу с третейскими (арбитражными) решениями, независимо от того, была ли данная процедура возбуждена в рамках уже имеющегося судебного производства или нет. Медиация как инструмент разрешения внутренних споров традиционно распространена и в Японии. Приверженность деловых кругов Японии к альтернативным методам разрешения споров связана с этической стороной – негативным отношением к выбору государственного суда как способа урегулирования конфликтов.

И в нашей стране в последние годы медиация становится альтернативой судебному процессу при разрешении различных конфликтных ситуаций. В связи с этим и возникла необходимость урегулировать возникающие новые правоотношения. В 2010 году был принят Федеральный закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», который вступил в силу 1 января 2011 года.

Закон небольшой, состоит из 20 статей. Однако основные понятия и процедуры проведения медиации в нем есть.

Он закрепляет основные составляющие медиации, о которых я уже упоминала: добровольность, конфиденциальность, сотрудничество и равноправие сторон, беспристрастность и независимость медиатора; затрагивает другие практические вопросы, определение которых необходимо для осуществления деятельности медиаторов.

Важно, что процедура медиации может быть применена при возникновении спора как до обращения в суд или третейский суд, так и после начала судебного или третейского разбирательства, в том числе по предложению судьи или третейского судьи.

Медиативное соглашение должно быть заключено в письменной форме. В нем необходимо отразить сведения о сторонах, предмете спора, медиаторе, проведенной процедуре медиации, условия и сроки ее проведения и т.д.

Таким образом, закон подробно регулирует процесс медиации, а также говорит о возможности создания саморегулируемых органи-

заций медиаторов, действующих на профессиональной основе. Чаще всего такие организации образуются для решения гражданских и социальных споров и нередко добиваются хороших результатов, сохраняя при этом добрые отношения между сторонами.

С учетом изложенного закономерно встает вопрос о роли такого специфического медиатора, как уполномоченный по правам человека. Ведь не случайно довольно часто мы рассматриваем его как посредника между государством и его институтами и обществом, тем самым наделяя его чертами медиатора.

Не случайно поэтому в некоторых странах омбудсмен именуется медиатором. Так сделано, например, во Франции. Омбудсмана Европейского союза также часто называют медиатором. Финансовых омбудсменов, которые в негосударственном несудебном порядке решают финансовые и банковские споры, также именуют медиаторами.

В нашей ежедневной работе, особенно при возникновении каких-то напряжений в социальной сфере, уполномоченного по правам человека довольно часто пытаются привлечь в качестве своеобразного медиатора, посредника, а значит, помощника в разрешении конфликта. И часто омбудсмен добивается результата. Мы знаем много примеров, когда и В. П. Лукин, и сотрудники от его имени выступали такими «медиаторами» при различных волнениях в исправительных учреждениях либо в трудовых спорах.

Однако иногда складываются ситуации, когда мы ощущаем свое полное бессилие при обращении к нам за помощью граждан, прошедших все стадии судебного разбирательства и не получивших удовлетворения. Чаще всего это происходит тогда, когда исчерпаны все средства защиты граждан – и административные, и судебные, – а искомого результата гражданин не получил. При этом зачастую бросается в глаза неправомерность решений, которые выносят суды всех инстанций.

Возникает вопрос: а почему бы этому гражданину не обратиться к нам до вынесения всех решений судов и не использовать возможности досудебного разрешения своего спора? В этом случае, конечно, надо будет выслушать и другую сторону конфликта, а такой стороной, с учетом специфики нашего института, будет государственный орган. Однако такому государственному органу придется заранее принять условия, которые ему предложит медиатор. А с учетом того, что медиация как способ разрешения конфликтов не прописана в законах об уполномоченных по правам человека, вряд ли стоит надеяться на то, что медиация в нашей структуре получит широкое распространение.

Вместе с тем, если предположить, что в рамках соглашений о сотрудничестве, которые заключают уполномоченные с государственными структурами, будет закреплена возможность решать спорные ситуации с помощью медиации и будет выработан механизм такого решения, возможно, это станет прорывным событием, которое позволит во многом снизить напряженность в обществе. В этой связи представляется, что процедуру медиации можно будет использовать и при решении уголовных дел.

Условия для этого есть. Статья 76 Уголовного кодекса Российской Федерации предусматривает возможность освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим. Лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобождено от уголовной ответственности при примирении его с потерпевшим и возмещении причиненного ему вреда. В зарубежных странах такая процедура относится к медиативным процедурам или восстановительному правосудию и применяется довольно часто.

Основная задача восстановительного правосудия – восстановить взаимопонимание между жертвой, преступником и обществом. В материалах Международной конференции по реформе уголовных наказаний, проходившей в Лондоне в 1999 году, отмечалось, что «восстановительное правосудие должно быть принято соответствующими инстанциями как предпочтительная форма процесса уголовного правосудия, потому что оно укрепляет социальную ткань и, вероятно, приведет к сокращению уровня использования тюремного заключения».

Восстановительное правосудие относится к альтернативным способам разрешения конфликтов, предоставляющим, в свою очередь, возможность выведения конфликтов из уголовно-процессуальной сферы и позволяющим сторонам разрешить их с помощью нейтрального лица, так называемого посредника, или медиатора.

Такой альтернативный способ разрешения конфликта можно рассматривать как неформальное правосудие, то есть правосудие без участия судебных органов.

Неформальное правосудие основано на принципе примирения сторон. Оно предполагает активное участие сторон в разрешении конфликта и в конечном итоге направлено на восстановление взаимоотношений между преступником, жертвой и государством.

Названные процедуры успешно применяются, например, в Польше, Чешской Республике, начинают применяться в США. В частности, в статьях 309–319 Уголовного кодекса Чешской Республики говорит-

ся о том, что «институт урегулирования (примирения) применяется в тех случаях, когда государство не имеет явного интереса в том, чтобы применить уголовную санкцию, и отдает предпочтение возможности заключить договор между правонарушителем и потерпевшей стороной. Возможность примирения может быть одобрена судом в тех случаях, когда правонарушение не носит тяжелого характера с точки зрения социальных последствий, и при условии, если сам правонарушитель признает себя виновным в предъявленном обвинении. Он должен предпринять необходимые шаги для возмещения (компенсации) ущерба, причиненного его действиями, и должен быть готов внести соответствующий материальный (финансовый) вклад для использования на нужды сообщества».

Статья 76 УК РФ не говорит о том, на какой стадии возможно такое примирение: либо на стадии предварительного следствия, либо во время судебного разбирательства. Однако все же представляется, что процедура примирения преступника с потерпевшим до вынесения приговора является более простой, чем после того, как запущен судебный процесс. К сожалению, статья 76 УК РФ у нас применяется чрезвычайно редко. И причина этого, на мой взгляд, в том, что ни потерпевший, ни подозреваемый часто не знают механизмов, при помощи которых они могут реализовать свое право на примирение. Как раз здесь главную роль может сыграть омбудсмен, выступив посредником, медиатором между конфликтующими сторонами.

При этом не совсем понятно, как в нынешней, вполне сложившейся системе и структуре работы уполномоченного выделить время, сотрудников, которые бы занимались этой работой. И все же делать это просто необходимо.

Каким образом? Возможно, следует пойти по пути создания при уполномоченном структуры досудебного примирения, которая бы взяла на себя функции медиатора как посредника по примирению сторон в социальных конфликтах, а также в процессе так называемого восстановительного правосудия. Думаю, что использование такого механизма в целях восстановления нарушенных прав граждан сможет уменьшить количество обращений граждан в судебные органы и будет содействовать снижению социального напряжения в обществе.

МАРГОЛИНА Татьяна Ивановна,

*Уполномоченный по правам человека в Пермском крае,
профессор кафедры социальной работы
Пермского государственного национального
исследовательского университета,
кандидат психологических наук*

Практика посредничества в деятельности Уполномоченного по правам человека в Пермском крае

Основные направления работы Уполномоченного – не только защита прав и свобод человека и гражданина, но и способствование утверждению конституционных ценностей прав и свобод человека, развитию гражданского общества, взаимодействию органов власти и общества, в том числе с целью профилактики нарушений прав человека со стороны властных структур и органов местного самоуправления.

Медиация может стать той технологией, которая утверждает новую культуру отношений между людьми, между органами власти и населением. Даже в традиционном понимании защиты прав человека, в работе с конкретным обращением человека (передача этого обращения по компетенции в надзорные органы или в органы власти с аргументированными рекомендациями по восстановлению нарушенного права) Уполномоченный, по сути, выступает посредником, усиливая роль заявителя, поддерживая его просьбу или жалобу, предлагая государственным органам обратить особое внимание на суть проблемы. Иногда, анализируя жалобу, мы видим системную проблему, недоработки нормативного документа; иногда ситуация кажется тупиковой, когда мы вынуждены человеку отказать, но понимаем, что по справедливости этого делать нельзя, и дальше начинается разноплановая работа по возможной защите или восстановлению права, нарушенного теми, кто и должен реализовывать это право. Есть человек – житель Пермского края, с другой стороны – представитель органа власти или местного самоуправления, и иногда складывается впечатление, что они не слышат друг друга. Через несколько лет работы у меня возникла потребность ответить на вопрос: как сделать так, чтобы они начали друг друга слушать и видеть, особенно на уровне местного самоуправления? Сначала я организовывала встречи информационного характера с главой или руководителем ведомства, потом поняла, что все проблемы таким образом не решить. Например, в прошлом году в мой адрес обратилось в общей сложности 12 тысяч жителей края. Самых обращений было более 8 тысяч, 3 тысячи

жалоб касались непосредственно нарушений прав граждан. Тогда мне стало важно понять, существуют ли технологии и процедуры, которые позволяют установить такие отношения человека и органа власти, при которых как минимум они бы стали слышать друг друга, как максимум – поняли ситуацию. Тогда возникла идея создания проекта, который был поддержан Всемирным банком реконструкции и развития, по внедрению процедур медиации в конфликтах между должностными лицами и населением на местном уровне. По результатам проекта, который осуществлялся вместе с четырьмя муниципальными образованиями Пермского края, сформировалась основа для появления процедуры урегулирования конфликтов как системы. Это специально созданная программа для обучения медиаторов. Большая заслуга в создании программы принадлежит преподавателям кафедры социальной работы Пермского государственного национального исследовательского университета. По этой программе был подготовлен первый пул медиаторов, их было немного. Даже сейчас в крае таких специалистов по урегулированию конфликтов на местном уровне немного – около 70 человек. Сам факт появления этой институции, ее оформления и самоорганизации важен. В Пермском крае есть отработанная система применения медиации в работе с несовершеннолетними правонарушителями, и в этой сфере работает около 500 медиаторов. Медиаторы задействованы в системе профилактической деятельности – работают в бюджетных учреждениях, технологически определена их роль при комиссиях по делам несовершеннолетних.

Мы ставили целью создание системы работы по урегулированию конфликтов на местном уровне, а также на краевом. Например, после передачи всех бюджетных учреждений здравоохранения и социального обслуживания населения с местного уровня на краевой резко увеличилось количество жалоб из интернатных учреждений, что заставило Уполномоченного обратиться с рекомендациями в адрес Министерства социального развития выстроить систему работы с жалобами, систему согласования интересов проживающих и работающего там персонала, организовать обучение руководителей бюджетных учреждений образования, здравоохранения и социального развития, а также нормативное закрепление процедур урегулирования конфликтов на институциональном уровне и на уровне министерств.

Важно, что сегодня жалобы из интернатов к Уполномоченному – это редкость. Технологии работы с этими жалобами и сама возможность урегулирования конфликтов на институциональном уровне, в самом учреждении, являются результатом.

Еще один повод, который принес большое количество обращений, – качество медицинских услуг. Сами рекомендации Уполномоченного совпали с недовольством граждан, Министерство здравоохранения выстроило подходы к решению этой проблемы.

Определив возможность работы с ведомствами, Уполномоченный по правам человека внес предложения в Программу социально-экономического развития Пермского края, в результате чего медиация как культура разрешения конфликтов стала одной из стратегических задач Пермского края. Кроме этого, в решениях Законодательного Собрания Пермского края появилась ответственность органов исполнительной власти и местного самоуправления за обучение основам урегулирования конфликтов муниципальных служащих, которая проходит через систему подготовки и переподготовки кадров. В рамках подпрограммы «Развитие и поддержка местного самоуправления» предусмотрены мероприятия по развитию системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки муниципальных служащих и глав муниципальных районов.

Вместе с исполнительными органами власти мы стали ежегодно проводить научно-практические конференции, которые анализировали и способствовали продвижению этой технологии. В рамках конференции «Медиация как культура согласия и ресурс развития регионов России» в 2012 году была организована переговорная площадка, сторонами которой выступили Правительство Пермского края и Ассоциация медиаторов; по итогам был подписан протокол, предусматривающий обучение государственных служащих основам урегулирования конфликтов и введение этой технологии в практику работы министерств и ведомств. За последние два года в трех министерствах это стало целенаправленной работой.

Принципиально важно, что рекомендации Уполномоченного Совету муниципальных образований также берутся в работу – отрабатываются свои возможности использования этой технологии. Лучшие практики и лучший опыт распространяются по горизонтали, по муниципалитетам. Например, появились подходы в урегулировании конфликтов в сфере ЖКХ в городе Перми – проект Центра содействия ТСЖ по созданию служб посредничества сфере ЖКХ города Перми (в рамках концепции создания системы профилактики и разрешения конфликтов в сфере управления многоквартирными домами).

Есть работа самого Уполномоченного по урегулированию конфликтов. В отличие от Самарской области в законе «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» нормативно это не закреплено. Практика работы Уполномоченного складывается либо на осно-

вании очень острых жалоб либо по уже состоявшимся протестным действиям граждан, когда проблема приобрела общественный резонанс. Так, за последние три года публично заявляли свое несогласие с предполагаемыми или состоявшимися решениями органов местного самоуправления жители Перми, Добрянки, Красновишерска по таким вопросам жизнедеятельности, как проблема устройства детей в дошкольные учреждения, определение места размещения нового зоопарка, выселение семей из общежитий Политехнического университета, онлайн-голодовка жильцов общежития по бульвару Гагарина, 36, г. Перми, невыплата заработной платы работникам бумажного комбината в Красновишерске, приведшая к объявлению голодовки, голодовка работников Пермского абразивного завода, «Усть-Качкинский набат», протестующий против нахождения жилья в частной собственности и ущемления жилищных прав населения. По ряду этих действий посредниками выступали Уполномоченный по правам человека, представители органов власти, ответственные за урегулирование трудовых конфликтов (председатель трехсторонней комиссии, заместитель председателя правительства Чибисов Алексей Валерьевич и главный федеральный инспектор Веселков Олег Юрьевич).

Это проблемы социального плана, которые связаны либо с неучастием людей в принятии решений на местном уровне, либо с принятием решений, которые их не устраивают. Очень часто в процессе переговоров выясняется, что люди не владеют необходимой информацией либо нормативные документы на местном уровне не предусматривают учета мнения людей. Поэтому очень важная роль Уполномоченного вместе с депутатами и органами местного самоуправления заключается в том, чтобы профилировать возможные нарушения. Поэтому по результатам ежегодного доклада Уполномоченного Законодательным Собранием Пермского края Совету представительных органов рекомендовано проанализировать нормативные документы по организации и проведению публичных слушаний на предмет реального учета мнения граждан с целью создания модельного положения о проведении публичных слушаний. На краевом уровне мы провели «нулевое» обсуждение проекта закона «О публичных (общественных) слушаниях», который подготовлен в рамках совместной законодательской инициативы депутата Законодательного Собрания Пермского края Л.Н. Ширяевой и Уполномоченного по правам человека в Пермском крае и предусматривает реализацию данного права посредством участия в обсуждении проектов нормативных правовых актов Пермского края, а также обязательность учета общественного мнения по итогам проведения публичных слушаний.

Еще одно направление работы Уполномоченного по правам человека – реализация права граждан на управление делами государства. Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» предусматривает совершенно новые механизмы формирования общественных советов при министерствах. В конце 2013 года появился Стандарт открытости федеральных органов исполнительной власти, появилось понятие независимой общественной экспертизы. Очень важно, что гражданское общество Пермского края вместе с исполнительными органами власти сегодня это активно внедряют: не «карманные» советы, а советы, которые являются представителями экспертных групп населения. Мы выделяем те министерства, где это делается именно так, и их практику работы предлагаем другим ведомствам. В этом заключается проактивная роль Уполномоченного, которая позволяет утверждаться чему-то новому.

МЕРЗЛЯКОВА Татьяна Георгиевна,
Уполномоченный по правам человека
в Свердловской области

Опыт переговорных процессов на акциях протестов трудящихся

В 2004 году в Свердловской области одновременно вспыхнуло девять акций протеста в связи с задолженностями по выплате заработной платы. Наш алгоритм действий при возникновении акций протеста таков: мы делаем анализ ситуации, проводим встречу с коллективом (при этом, не видя выхода из ситуации, я не иду на встречу с трудовым коллективом), организуем выборы участников переговорного процесса, в котором, как правило, принимает участие или министр, или его заместитель.

Десять постулатов, которые необходимо учитывать:

1. Был опыт работы с московскими медиаторами на акции протеста трудящихся на Лобвинском гидролизном заводе, когда они не смогли помочь остановить акцию протеста, потому что форма превалировала над содержанием работы. Такого быть не должно.
2. Табу на политику. Когда правящая партия приходит к бастующим, она хочет нивелировать громкость, успокоить и сказать, что ничего страшного не происходит. Однако по опыту Свердловской области можно сказать, что люди доверяют и выбирают институт уполномоченного по правам человека.

3. Результат – не примирение, а удовлетворенность достигнутым. Договориться легко, но очень важно, чтобы у людей осталось чувство удовлетворения.
4. Возвращение к теме после урегулирования.
5. Письменное заключение. Были ситуации, когда мы договаривались, но письменно не оформляли результаты и сторона, не выплатившая заработную плату, начинала искать причины, чтобы не делать этого.
6. Не всех можно примирить. Не отступать при нарушении прав граждан. Не все случаи заканчиваются примирением, иногда мы советуем гражданам обращаться в суд.
7. Конфиденциальность, независимость. Это условие обязательно, когда переговоры проходят с небольшими коллективами.
8. Роль авторитета. Например, главы местных администраций обладают авторитетом у населения. Недавно я выступала перед главами администраций, и многие задавали вопрос: «А зачем нужен медиатор? Все равно люди ко мне придут». Но я убеждена, что медиативная процедура очень облегчает и их работу.
9. Ничто так не снижает авторитет медиации, как непрофессионализм. При нашем областном суде, например, начал работать Центр медиации. И когда появились настоящие профессионалы, стало понятно, что это – профессия.
10. Интуиция.

Один запущенный конфликт, неудовлетворенность человека делают из него потом сутяжника на многие годы. Можно принять законное решение, но человек хочет справедливого. Поэтому медиация незаменима. Мы должны сделать все возможное, чтобы с помощью медиации конфликты стали предметом того, что наши власти знают и признают.

СКУПОВА Ирина Анатольевна,
Уполномоченный по правам человека
в Самарской области

Типология конфликтов интересов и возможности уполномоченных по правам человека по их разрешению

Составной частью миссии уполномоченных по правам человека, безусловно, является модераторство и урегулирование, потому что в российском обществе велик запрос не просто на судебные разбира-

тельства, а на правосудие. Когда установки чиновников в большей степени ориентированы на формальное соблюдение закона, правосудие может быть только в человеческом обществе.

В Самарской области сложилась уникальная правовая ситуация, когда законодательно закреплено, что при Уполномоченном по правам человека действует комиссия по урегулированию социальных споров. Первоначально это был эксперимент, когда на протяжении двух лет действовала комиссия по урегулированию социальных споров инвалидов как наиболее многочисленной и незащищенной группы, с регламентированными процедурами, как необходимо налаживать взаимоотношения инвалидов с органами государственной власти. В состав комиссии входили не только юристы и внешние эксперты, но и люди из той среды предмета спора. Потому что, например, инвалид-колясочник больше поверит другому инвалиду-колясочнику, чем самому высокопоставленному должностному лицу. Этот гармоничный состав комиссии был очень важен для того, чтобы человек ощущал себя в доверительной обстановке и принимал решения. Эксперты комиссии проходили обучение. Опыт работы комиссии был признан успешным, и по окончании работы комиссия была интегрирована в аппарат Уполномоченного в составе отдела. Для нас важная задача – обучение вновь входящих экспертов, пока мы используем ресурс Санкт-Петербурга. Мы работаем с должностными лицами в рамках разработанных аппаратом Уполномоченного по правам человека в Самарской области специальных программ по повышению квалификации должностных лиц правительства Самарской области и муниципалитетов на базе Международного института рынка.

Помимо упоминания в Законе «Об Уполномоченном по правам человека в Самарской области», есть отдельное Положение о комиссии по социальным спорам и регламенты процедур.

Я бы хотела показать спектр возможностей, которые существуют у уполномоченных по правам человека.

С точки зрения первой группы – по критерию вовлеченности количества людей в определенные конфликты. Это частные ситуации, когда, например, два соседа не могут договориться друг с другом. Но нередко в этих спорах заметно, что администрация поддерживает одну из сторон. Восполнение недостатка ресурса во избежание нарастающего конфликта – это задача уполномоченных.

Вторая группа – групповые споры. Постановлением Правительства Самарской области предусмотрена компенсация проезда инвалидам и

иным категориям граждан до места получения гемодиализа и обратно. В какой-то момент была изменена методика начисления: вместо затрат по факту – средняя стоимость проезда по области. Тем, кто живет ближе, компенсация полностью покрывала затраты; тем, кто приезжал из дальних сельских территорий, компенсация затраты не покрывала. В данном случае был избран формат классического заседания комиссии с участием экспертов и предъявлением расчетов. Решение комиссии было учтено в постановлении Правительства Самарской области, тем самым права были восстановлены.

Третья группа – сложные ситуации, в которые вовлечены массы людей. Например, такая ситуация складывается у нас в связи с мероприятиями по подготовке чемпионата мира по футболу и массовым опасением людей, вызванным возможностью изъятия земельных участков, находящихся в их собственности. Мы прошли через массовые протесты по итогам публичных слушаний, было много переговорных площадок, и все завершилось тем, что люди участвуют в разработке правил застройки землепользования, определения зон застройки. На сегодняшний день у нас 850 таких предложений, которые учтены при разработке плана застройки землепользования. Это не разовые ситуации, поэтому уполномоченным необходимо держать руку на пульсе.

Можно классифицировать конфликты по причинам. Это могут быть коллизии в законодательстве, недостаточность финансирования, правосознание правоприменителей, в котором часто доминирует желание еще больше зарегулировать то, что уже определено в федеральном и региональном законодательстве. Например, есть право на доступ к правосудию, есть федеральный закон о средствах массовой информации. Когда начали работать регламенты допуска журналистов на заседания, например, на сельском уровне с целью сокращения круга лиц при принятии бюджета, потребовалась большая работа с привлечением Союза журналистов, для того чтобы эту ситуацию преодолеть.

Типология конфликтов может быть различной в силу не только правовых коллизий, но и социальных. Классическая ситуация – конфликт застройщика и жителей, которые заинтересованы в благоустройстве. Заложниками в конечном счете оказываются дольщики и люди, которые рассчитывают на квартиры. В данном случае набор инструментария уполномоченных достаточно велик. Это организация встреч. Например, мы проводили такие встречи с губернатором и отдельными группами. Очень важно, что люди, прошедшие через эти конфликты, потом работали в интересах людей на других объектах.

Конфликты могут быть мировоззренческие. Сейчас в ряде регионов нагнетается ситуация – взаимоотношения по вопросу свободы совести. Это тоже урегулирование, но совершенно особое, которое невозможно зарегулировать процедурно.

Речь не может идти только об одной отдельно взятой службе, только о разработке процедур. Мы должны думать о самых различных вариантах и институтах.

ФОМИНА Галина Григорьевна,

Уполномоченный по правам человека в Тульской области

Уполномоченный по правам человека в Тульской области как медиатор в системе взаимодействия общества и власти (на примере развития партнерских отношений с экспертным сообществом)

Становление и развитие социального правового государства и гражданского общества предполагает наличие государственных институтов, направляющих свою деятельность как на решение общезначимых социальных вопросов, так и на реализацию частных гражданских интересов посредством выполнения арбитражных и медиаторных функций в системе взаимодействия власти и общества по соблюдению прав и свобод человека и гражданина.

Роль института омбудсмена как посредника и медиатора во взаимоотношениях между политической властью и обществом возрастает существенно. Появление института уполномоченного по правам человека в России свидетельствует о серьезной институциональной попытке укрепить формирующуюся демократическую политическую систему.

Выступая своеобразным институциональным посредником между властью и обществом, омбудсмен заведомо попадает в конфликтное поле постоянно актуализирующегося противоречия между суверенностью (монолитностью) государственной власти и плюрализмом интересов гражданской сферы. Между гражданским обществом и государством имманентно присутствует потенциальный конфликт, который является необходимым условием для обеспечения реальной возможности граждан и их объединений контролировать действия правящей элиты и влиять посредством гражданской экспертизы на функционирование государственной вертикали власти.

В Тульской области государственный правозащитный институт был учрежден в конце 2012 года с принятием соответствующего регионального закона. Тульская область стала 68-м субъектом РФ, где был учрежден данный орган внесудебной защиты прав человека.

Здесь хотелось бы отметить, что с момента учреждения государственной должности уполномоченного по правам человека в Тульском регионе на одну треть сократилось количество обращений жителей области к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

Уполномоченный по статусу и функционально занимает особое положение. Этот институт связан с потребностями гражданского общества и функционирует в связи с обращениями граждан.

За первый год работы в адрес Уполномоченного по правам человека в Тульской области поступило 1420 обращений.

Таблица 1. Гендерный состав заявителей

№	Пол заявителя	Количество	%
1	Женский	907	64
2	Мужской	468	33
3	Коллективное	45	3
Итого		1420	

Наибольшее количество поступило к уполномоченному в ходе устных обращений – 35,0%, на личных приемах – 30,6%, 27,5% – письменных обращений, 6,9% – по электронным каналам связи.

Таблица 2. Способы подачи жалоб и обращений

№	Форма обращения	Количество	% к общему числу
1	Устно	495	35,0
2	Получено на личном приеме	435	30,6
3	Письменно	392	27,5
4	Получено по электронной почте	98	6,9
Всего		1420	

Статистика обращений граждан позволяет увидеть, что в первую очередь беспокоит жителей Тульской области и побуждает их обращаться к уполномоченному.

Таблица 3. Тематика жалоб и обращений

№	Категория тематики обращения	Кол-во	%
СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА		756	53,2
1	Право на жилище	253	33,4
1.1	Отказ в предоставлении жилья	198	26,1
1.2	Отказ в предоставлении жилья взамен ветхого и аварийного	23	3,1
1.3	Приватизация жилья, жилищная субсидия	17	2,2
1.4	Снос ветхого и аварийного жилья, временное жилье	10	1,3
1.5	Законность выселения из жилого помещения	5	0,7
2	Жилищно-коммунальное обслуживание	188	24,9
3	Сфера социальной защиты	168	22,2
3.1	Гарантии и компенсации	72	9,5
3.2	Пособия и льготы	21	2,8
3.3	Семейное право	48	6,4
3.4	Экология и окружающая среда	20	2,6
3.5	Соцзащита военнослужащих, воинская обязанность	7	0,9
4	Пенсионное обеспечение	55	7,3
5	Охрана здоровья и медицинская помощь	92	12,2
5.1	Качество медицинской помощи	61	8,1
5.2	Лекарственное обеспечение	10	1,3
5.3	Медицинская экспертиза	9	1,2
5.4	Медучреждения	8	1,1
5.5	Питание детей, беременных, кормящих матерей	4	0,5
ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА		396	27,9
1	Право на судебную защиту	173	58,2
1.1	Несогласие с судебным решением, приговором	144	48,5
1.2	Неисполнение решения суда	28	9,4
1.3	Сроки, исковая давность	1	0,3
2	Защита прав человека в местах лишения свободы	67	22,6
2.1	Нарушения следствия, исполнение наказания	51	17,2
2.2	Нарушения в ИК	16	5,4
3	Нарушения прав сотрудниками правоохранительных органов	57	19,2
4	Проблемы миграции и гражданства:	99	7,0

№	Категория тематики обращения	Кол-во	%
ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА		230	16,2
1	Права граждан на собственность	140	60,9
1.1	Нарушения имущественных прав	22	9,6
1.2	Нарушения прав на землю	39	17
1.3	Наследование	9	3,9
1.4	Нарушения со стороны руководителей, должностных лиц хозяйствующих субъектов	70	30,4
2	Трудовые права	90	39,1
ДРУГИЕ ПРАВА И СВОБОДЫ		38	2,7

По результатам работы в прошедшем году 57,3% граждан оказано содействие в защите их конституционных прав, 42,7% жалоб продолжают оставаться на контроле уполномоченного.

Как показывает анализ, основная часть обращений связана с защитой социальных прав граждан – 53,2%. На втором месте заявления по вопросам соблюдения и защиты гражданских прав – 27,9%. Третью строчку в статистике уполномоченного занимает количество заявлений по вопросам защиты экономических прав – 16,2%. Нарушения политических, культурных прав в общей сумме составили 2,7% от общего количества поступивших жалоб и обращений.

Таблица 4. Распределение жалоб по группам прав и свобод

№	Форма обращения	Количество	% к общему числу
1	Социальные права	756	53,2
2	Гражданские права	396	27,9
3	Экономические права	230	16,2
4	Политические, культурные права	38	2,7
Всего		1420	

Данные указывают, что нарушение и ущемление прав граждан в большей степени происходит в социальной сфере.

Решение вопросов восстановления и защиты прав и свобод человека и гражданина институтом омбудсмена осуществляется в русле конструктивного диалога как с властными структурами, так и с гражданскими институтами, прежде всего с некоммерческими общественными организациями (НКО), с целью разрешения возникающих в обществе проблем и противоречий. Более того, нередко уполномоченный вы-

ступает в качестве некоей переговорной площадки между политической властью и обществом, что, в свою очередь, является одним из немногих механизмов их взаимодействия.

Значение и роль института уполномоченного по правам человека пока не осознаются в должной мере ни государственными структурами, ни самим гражданским обществом. Большинство государственных чиновников видят в этом институте лишь модифицированное бюро жалоб или потенциальных конкурентов, многие активисты правозащитных организаций разочаровываются в новом институте, если уполномоченный не вступает в конфликт с руководством региона.

Тем не менее, несмотря на столь короткий адаптационный период формирования нового правозащитного института в Тульской области, а также учитывая результаты его деятельности за 2013 год по восстановлению законных прав и интересов людей, можно отметить его востребованность в социально-политической системе региона.

В разрезе обращений по поводу работы властных структур в основном поступают заявления граждан, связанные с вопросами, относящимися к компетенции федеральных и региональных органов государственного управления. Исходя из этого закономерно, что одним из важнейших направлений деятельности Уполномоченного по правам человека в Тульской области является взаимодействие с федеральными и региональными институтами публичной власти, действующими в регионе.

Одним из основных способов взаимодействия является непосредственное обращение к руководителям государственных структур. Установление конструктивных отношений необходимо для принятия организационно-правовых мер по устранению нарушений и недопущению их в дальнейшем. Наиболее широко для этого используются такие формы взаимодействия, как запросы, проверки, встречи на местах, участие в совещаниях, конференциях, семинарах, «круглых столах», Дни министра.

Так, например, в 2013 году в адрес органов государственной власти направлено порядка трехсот обращений Уполномоченного.

Необходимо отметить, что практически по всем обращениям следуют определенные решения и действия со стороны государственных органов политического управления.

Несмотря на то что соответствующий закон Тульской области не предусматривает обязанность уполномоченного по правам человека по координации взаимодействия государственных структур с многочисленными общественными формированиями, текущая деятельность

государственного правозащитника не может строиться без планового и текущего взаимодействия с государственными структурами и общественными объединениями граждан.

Кроме того, по наиболее острым вопросам проводятся рабочие совещания – например, по исполнению судебных решений, жилищным и земельным вопросам, проблемам миграции, праву на образование и пр. На этих семинарах предоставляется возможность общественности напрямую обратиться к руководителям органов власти, обмениваться мнениями и выработать совместные предложения.

Одной из основных форм сотрудничества регионального правозащитника и некоммерческих общественных организаций является совместная деятельность по решению социальных задач. Привлечение представителей «третьего сектора» к участию в обсуждении социальных проблем различных категорий населения представляется одним из важнейших механизмов выстраивания партнерских отношений. Каждое общественное объединение выражает и отстаивает интересы определенного социального слоя: военнослужащих, пенсионеров, инвалидов, детей, мигрантов, семей погибших защитников Отечества, ликвидаторов последствий Чернобыльской аварии и т.д. С учетом важности взаимодействия с общественными институтами уполномоченным по правам человека в Тульской области заключено 21 соглашение с НКО о сотрудничестве. В последующем по всем подписанным соглашениям разрабатываются и планомерно выполняются совместные мероприятия по их реализации.

Конструктивной формой взаимодействия регионального омбудсмена с общественностью является Экспертный совет, созданный для оказания консультативной помощи уполномоченному. Он включает в себя юристов, политологов, педагогов, известных правозащитников региона. На заседаниях Экспертного совета обсуждаются самые острые вопросы защиты прав человека, разрабатываются полезные рекомендации для законодателя. Именно в процессе участия омбудсмена в заседаниях Экспертного совета, в ходе его работы с общественностью его функции как представителя гражданского общества приобретают практическое наполнение. Выполняя функцию публичного проповедника (пропагандиста) прав человека, уполномоченный опирается на опыт и авторитетное мнение экспертов по правам человека как в общетеоретическом плане, в вопросах гражданского образования, так и в конкретных областях политики и права. Практика приема обращений и жалоб граждан свидетельствует о нарушении прав человека в самых различных сферах его жизнедеятельности. Подобная «многопрофильность» проблем и реализация функции омбудсмена как защитника требует консультаций с экспертным сообществом.

Особенно востребованной становится работа экспертов в экспертных рабочих группах. Так, при уполномоченном создано 13 экспертных групп по защите прав граждан: от неправомерных действий правоохранительных органов, на судебную защиту, на охрану здоровья и медицинскую помощь, на благоприятную окружающую среду; в сферах ЖКХ, межнациональных, трудовых отношений; а также различных категорий граждан-потребителей (с ограниченными возможностями здоровья; находящихся в местах лишения свободы; недееспособных и нуждающихся в психиатрической помощи; проживающих на территориях, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС). Кроме того, действует экспертная группа по мониторингу реализации законов и правоприменительной практики.

Все группы возглавляют люди с активной жизненной позицией, имеющие опыт правозащитной деятельности и неравнодушные к проблемам людей.

Наиболее востребованными и активными стали девять из них. В частности, это экспертные рабочие группы по защите прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, в сферах межнациональных отношений, ЖКХ. Используя различные формы и методы, они способствуют восстановлению нарушенных прав граждан, устранению конфликтов.

По результатам работы с обращениями омбудсменом зачастую является несовершенство правовой системы как в области законодательного обеспечения гарантий соблюдения и защиты прав и свобод человека, так и в практике правоприменения.

Встречи уполномоченного с населением и представителями публичной власти различных уровней в рамках правового просвещения, а также характер и количество поступивших обращений граждан свидетельствуют о низком уровне знаний жителей региона о своих правах и социальных интересах. Более того, не обладают достаточной информацией о правах и свободах граждан, формах и методах их защиты работники правоохранительных структур, государственные служащие и должностные лица органов местного самоуправления.

В связи с этим особой формой взаимодействия регионального омбудсмена с государственными и некоммерческими общественными структурами является правовое просвещение по вопросам прав человека, форм и методов их защиты. Следует отметить, что особую популярность получили выездные Дни правовых знаний в муниципальных районах области.

В 2013 году была разработана и реализована Комплексная программа правового информирования и просвещения населения «Основные направления государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Тульской области».

Повышению правовой и политической культуры общественных формирований и населения в целом способствует региональный единый портал, обеспечивающий информационную открытость и доступность органов власти, а также своевременное освещение их деятельности в сети Интернет.

Формирование правовой культуры, ее содержательная определенность могут быть достигнуты посредством правового воспитания, включающего внедрение специальных правовых знаний, навыков, правил поведения, связанных с совершением тех или иных юридически значимых действий, поступков.

В целом необходимость развития политико-правовой культуры продиктована следующими факторами:

- интенсивным развитием федерального и республиканского законодательства;
- недостаточной открытостью, прозрачностью деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- отсутствием необходимых политических и правовых знаний у населения;
- недостаточной информированностью граждан по наиболее актуальным вопросам законодательства;
- недостаточным методическим, техническим обеспечением органов местного самоуправления;
- низким уровнем организации бесплатной юридической помощи отдельным категориям граждан (инвалидам, пенсионерам и т.д.).

Деятельность уполномоченного по правам человека в Тульской области в сфере правового просвещения также строится на взаимодействии со средствами массовой информации.

СМИ (печатные, телекоммуникационные, электронные) являются необходимым условием формирования личности и гражданского общества, поскольку представляют собой важнейшее средство распространения основных демократических идей и принципов усвоения правовых и социальных норм жизни общества. Благодаря средствам массовой информации человек получает от государства и общества значительную часть той информации, того необходимого познавательного материала, который нужен ему для становления как гражданина и для развития гражданского общества.

Деятельность уполномоченного постоянно освещается в теле- и радиопередачах. Создан официальный сайт.

Таким образом, сегодня предпринимаются все усилия, чтобы институт уполномоченного по правам человека в Тульской области в целом вписывался в систему межсекторного социально-политического взаимодействия. Выполняя функции медиатора и парламентского контролера, омбудсмен установил весьма деловые и конструктивные отношения как с институтами публичной власти, так и с общественными некоммерческими организациями, исключая конкуренцию и преследующие общую цель – защиту прав и законных социальных интересов человека. Совместные действия многократно увеличивают возможности каждой стороны.

Дальнейшему развитию и повышению эффективности института омбудсмена в Тульской области в контексте рассматриваемой проблемы его медиаторных функций и взаимодействия с органами политического управления и общественными организациями способствовали:

- совместная работа по экспертной оценке сложившейся ситуации;
- публикации в региональных СМИ о совместной деятельности по улучшению существующей в регионе ситуации с правами человека;
- совместные Дни правовых знаний и приемы граждан;
- совместное обсуждение и подготовка рекомендаций и предложений по совершенствованию законодательства в области прав человека;
- содействие в формировании нормативно-правовой базы правового просвещения и образования граждан, координация деятельности общественных организаций в этой сфере;
- активизация пропаганды политико-правовых знаний в средствах массовой информации, повышение их роли в формировании правовой и политической культуры населения.

Развитию медиаторной функции института будет способствовать и решение задачи на ближайшую перспективу: внесение изменений в региональный закон «Об уполномоченном по правам человека в Тульской области» с целью наделения омбудсмена правом законодательной инициативы, закрепление правового статуса общественных представителей уполномоченного в муниципальных районах, дальнейшее укрепление партнерских отношений с институтами гражданского общества по всем направлениям деятельности.

Взаимодействие института уполномоченного по правам человека и традиционных общественных институтов в предупреждении и конструктивном разрешении конфликтов на муниципальном уровне

В условиях современных реалий, учитывая полиэтничность, многоконфессиональность, а также конфликтогенность Северо-Кавказского региона, институт медиаторства играет важную роль в предупреждении и регулировании конфликтов.

Неслучайно с назначением Геннадия Александровича Попонина на должность полномочного представителя Президента России в Северо-Кавказском федеральном округе была начата активная работа по установлению конфликтных точек и сделан выбор на установление активного взаимодействия с общественным сектором, в том числе с традиционными общественными институтами.

При аппарате полномочного представительства Президента России в Северо-Кавказском федеральном округе был создан Совет старейшин, который как институт общественного участия в регулировании конфликтов сыграл важную роль в разрешении конфликтных ситуаций.

Например, когда реализовывался проект развития туристического кластера, возникла очень острая конфликтная ситуация между народами Кабардино-Балкарии по поводу земельных участков. Этот институт сыграл миротворческую миссию, и конфликт был сглажен.

Причиной создания такого органа при институте полномочного представителя Президента России в Северо-Кавказском федеральном округе послужил богатый опыт народов Кавказа в разрешении конфликтов с привлечением посредников, которые выступают в качестве старейшин. То есть процедурой разрешения конфликтов занимались пользующиеся доверием общества старейшины в той местности, где возникал конфликт. В разрешительной процедуре были задействованы как сами старейшины и участники, так и пользующиеся доверием третьи лица, которые выполняли своего рода функцию присяжных заседателей.

Необходимо подчеркнуть, что указанный традиционный институт медиации имеет многовековую историю, при этом в основе лежат традиции, обычаи народов, нормы естественного права, регулирующие процесс примирения.

При осуществлении своих должностных обязанностей уполномоченного по правам человека мною также реализуются функции медиатора. Согласно закону уполномоченный по правам человека – это должностное лицо, обеспечивающее государственные гарантии соблюдения прав человека и гражданина. Вместе с тем уполномоченный по правам человека является посредником между властью и обществом, где, как правило, выступает защитником человека. В этом заключается суть деятельности уполномоченного по правам человека. Сама сущность института уполномоченного заключается в защите конкретного человека.

При рассмотрении опыта участия уполномоченного по правам человека в качестве медиатора можно выделить три вида конфликтных ситуаций:

- ситуации, где одной стороной конфликта выступает публичная власть, другой – частное лицо;
- ситуации, в которых сторонами конфликта выступают частные лица;
- ситуации, в которых сторонами выступают частные лица, но при этом заметно участие публичной власти.

Несмотря на то что должность уполномоченного по правам человека учреждена для защиты прав частного лица от нарушений со стороны публичной власти, иногда приходится участвовать в разрешении конфликтов, где обеими сторонами выступают частные лица. Например, с одной стороны выступает акционерное общество, которое поставляет газ населению, с другой – потребитель этого продукта. Остро стоят вопросы, связанные с предъявлением завышенных счетов, в связи с чем возникают массовые обращения граждан. Приходится обращать внимание компетентных органов, проводить «круглые столы». Кроме этого, конфликты связаны с земельными вопросами, семейными спорами, вопросами раздела имущества при разводе, и т. д.

Необходимо выделить следующие разновидности споров при участии публичной власти в качестве одной из сторон конфликта:

- вопросы безопасности и личной неприкосновенности. Уполномоченный по правам человека сотрудничает с правоохранительными органами, например при задержании граждан, при проведении обысков (при утрате документов);
- вторая категория – жилищные права. Когда граждане отказываются переселяться из ветхого жилья, если их, например, не устраивает этаж и т. д.;
- земельные вопросы;

- права вынужденных переселенцев. Были проблемы с продлением статуса, временным жильём для вынужденных переселенцев, мы проводили «круглый стол» с участием судей Верховного суда Республики Ингушетия;
- вопросы местного значения;
- семейные отношения;
- образовательные вопросы.

Что касается традиционных институтов, с которыми взаимодействует Уполномоченный по правам человека в Республике Ингушетия при разрешении конфликтов, то таким является примирительная комиссия, во всех муниципальных районах. Правовой основой служит распоряжение Президента Республики Ингушетия. Целью деятельности комиссии является не наказание, а примирение сторон и возмещение ущерба. Еще один институт – Совет тейпов при главе Республики Ингушетия. Он функционирует на основании указа главы республики. В рамках этого института проходят постоянные консультации, совместные приемы. Комиссия по адаптации лиц, решивших прекратить противоправную деятельность, которая выполняет функцию посредника между правоохранительными органами и прекратившим свою деятельность боевиком. В состав комиссии входят люди, пользующиеся доверием в обществе, духовные лидеры, представители силовых структур, правозащитных организаций.

Таким образом, институт уполномоченного по правам человека – это востребованная инстанция – как правозащитный институт, так и институт посредничества.

СЕЗЕМИНА Елена Владимировна,
директор департамента социальной политики
Аппарата Правительства Пермского края

Практика разрешения конфликтов как стратегическая задача утверждения культуры согласия в регионе

Применение медиации как способа разрешения споров берет свое начало в Пермском крае задолго до принятия Федерального закона от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)».

Сегодня возможности медиации в Прикамье рассматривают с разных точек зрения. Так, она стала востребованным ресурсом в сфере му-

ниципального управления, медиативный опыт широко применяется в работе с несовершеннолетними. Пермский край в этой области во многом стал первооткрывателем в Российской Федерации: освоение аздов новой культуры согласия началось еще в 2006 году. Медиация также становится в Прикамье частью некоммерческой деятельности и гражданской городской культуры. В последнее время медиация набирает обороты в сфере социальной политики, в учреждениях образования, здравоохранения, социального обслуживания населения.

Учреждения образования стали самыми первыми, где начали вводиться основы медиации. Первые школьные службы примирения появились в Пермском крае в 2003 году. За 10 лет работы накоплен уникальный опыт деятельности служб примирения в образовательных организациях. Учащиеся-волонтеры служб проводят программы медиации в школах, обучают сверстников навыкам конструктивной коммуникации, активно участвуют в ученическом самоуправлении.

В 2013 году 545 школьных служб примирения работали практически во всех 43 муниципалитетах Пермского края. В них задействовано 2386 человек, 67% из них – учащиеся, остальные взрослые. Статистика показывает, что за 2013 год школьными службами примирения рассмотрено 791 конфликтный случай, 637 завершились примирением сторон, 13 случаев передано в муниципальные службы примирения.

В настоящее время в деятельности по формированию культуры согласия школьников начался новый этап. Создано добровольческое детское объединение «Краевой парламент "Страна мира"», которое определило стратегию работы активистов школьных служб примирения по основным направлениям работы: «Технологии медиатора», «Технологии творчества и социальной инициативы», «Технологии информационного пространства». Система работы добровольческого объединения предусматривает создание социальных и творческих проектов по повышению уровня профессионального мастерства юных медиаторов и знакомство участников образовательного процесса с восстановительными технологиями и работой школьных служб примирения. Подготовлены проекты по социальному партнерству с представителями бизнеса, государственной, законодательной и местной власти.

За счет финансирования бюджета Пермского края ежегодно в течение трех лет реализуется проект «Лагерь для актива школьных служб примирения», в котором 80 активистов служб примирения обучаются восстановительным технологиям в работе со сверстниками.

В 2013 году прошел краевой конкурс профессионального мастерства руководителей школьных служб примирения, в котором участво-

вало 23 человека. В ближайшей перспективе планируется проведение региональных и межрегиональных конкурсов профессионального мастерства школьных служб примирения.

Вызывает интерес **организация деятельности служб урегулирования конфликтов в учреждениях социального обслуживания населения Пермского края.**

Уже несколько лет Министерство социального развития Пермского края работает по созданию благоприятных условий для снижения конфликтности в стационарных учреждениях. Активно внедряются технологии медиации – восстановительные процедуры по урегулированию конфликтов.

Первым шагом, сделанным в данном направлении Министерством социального развития, стало обучение специалистов и знакомство их, а также клиентов учреждений социального обслуживания, с технологией медиации как возможного и наиболее приемлемого способа разрешения возникающих споров. Еще в 2012 году было организовано обучение специалистов этих учреждений на базе Пермского государственного национального исследовательского университета (всего обучен 21 человек).

Следующим этапом стала организация в учреждениях внутренних служб по урегулированию конфликтов, функционирующих сегодня во всех стационарных учреждениях социального обслуживания. Снижение количества конфликтных ситуаций в учреждениях в течение 2013 года на 21% свидетельствует об эффективности данного направления работы. Вместе с тем существует необходимость в обучении медиативным навыкам персонала, непосредственно работающего с клиентами. На 2014 год ставится задача увеличения количества специалистов учреждений, обученных навыкам работы с клиентами с применением медиативных технологий.

На улучшение психологического климата в учреждениях, снижение уровня конфликтности влияет также функционирование социальных служб в формате открытости и прозрачности.

Программы открытости и прозрачности, реализуемые учреждениями социального обслуживания, нацелены на улучшение их репутации, преодоление отрицательного имиджа, сложившегося в прошлые годы. Данные программы включают мероприятия не только внутренней открытости, то есть по отношению к персоналу и клиентам учреждений, но и внешней – для местного сообщества. В рамках реализации указанных программ в этом году проведено более сто мероприятий на территориях расположения краевых учреждений социального обслуживания с участием представителей местного сообщества, СМИ, общественных организаций. Это совместные спортивные и туристические мероприятия,

творческие конкурсы, дни открытых дверей и другие с привлечением волонтерских, благотворительных и общественных организаций. На краевом уровне проведены фестиваль спорта среди инвалидов, проживающих в психоневрологических интернатах, творческий конкурс «Успех» для клиентов психоневрологических интернатов и домов-интернатов для престарелых и инвалидов, конкурс по благоустройству территорий учреждений социального обслуживания населения.

Совсем недавно в освоение медиативных процедур включилась сфера здравоохранения. **В сфере здравоохранения** конфликтные ситуации негативно сказываются не только на обстановке в коллективе, но и в целом на качестве оказания медицинской помощи и удовлетворенности пациентов.

Министерство здравоохранения Пермского края заинтересовано в адекватном разрешении конфликтных ситуаций, возникающих в системе здравоохранения, поэтому в ноябре 2013 года общественный совет при министерстве одобрил заключение соглашения между МЗ ПК и Пермской краевой общественной организацией «Ассоциация медиаторов Пермского края» (далее – Ассоциация медиаторов). Предметом соглашения является внедрение в деятельность учреждений здравоохранения основ урегулирования конфликтов с использованием технологий медиации. В соглашении руководителям учреждений здравоохранения рекомендовано направлять работников на обучение основам урегулирования конфликтов, размещать, в том числе на официальных сайтах, информацию о возможности использования технологий медиации в учреждении. Ассоциация медиаторов в свою очередь осуществляет оказание консультативной помощи по внедрению технологий медиации в практическую деятельность и методическое сопровождение работников учреждений здравоохранения, прошедших обучение основам урегулирования конфликтов.

Вышеуказанное позволяет начать широкое внедрение технологий медиации в повседневную практику лечебных учреждений.

За четыре месяца с момента подписания соглашения технологиям медиации обучено: из 199 главных врачей – 21, из числа сотрудников медицинских организаций – 74.

Опыт работы в данном направлении трех медицинских организаций показал, что наиболее частыми вариантами конфликтов, в отношении которых возможна процедура медиации, являются:

- жалобы пациентов (их родственников) на неполную информацию о проведенной медицинской услуге или некачественном оказании медицинской помощи;

- межличностные конфликты между пациентами (их родственниками) и медицинским персоналом;
- межличностные конфликты между сотрудниками;
- трудовые споры, возникающие на фоне реорганизации внутри учреждения, изменения штатного расписания и должностных обязанностей сотрудников.

Анализ работы в учреждениях в данном направлении показал, что практически все участники конфликта (85–90%) после работы с персоналом, обученным технологиям медиации, ведут себя гораздо спокойнее, а в 45–50% случаев конфликт ликвидируется на индивидуальной стадии работы, не доходя до стадии личной встречи между сторонами. Кроме того, следует отметить, что при применении процедуры и методов медиации в медицинском учреждении до 98% конфликтов удается разрешить внутри организации.

С апреля текущего года в «пилотной» медицинской организации (МБУЗ «ДГКБ № 15») стартовал проект «Медиативная технология как основа профессионального взаимодействия в процессе управления качеством обслуживания». Цель проекта – повышение качества обслуживания пациентов за счет обучения ответственных за качество предоставления услуг интенсивной коммуникативной практике диалогического взаимодействия на основе медиативных технологий.

В результате реализации проекта ожидается:

- выявление наиболее актуальных трудных ситуаций профессионального диалогического взаимодействия персонала и пациентов;
- отработка приемлемых способов действий ответственных за качество в этих ситуациях, внедрение конкретных критериев коммуникативной грамотности;
- мониторинг (коммуникативный аудит) как управленческая функция;
- организация и планирование медиативных процедур (практик) на основе мониторинга.

С целью создания практики разрешения конфликтов на местном уровне Уполномоченными по правам человека и администрациями Оханского и Суксунского районов при поддержке Всемирного банка реконструкции и развития на базе Пермского государственного национального исследовательского университета была разработана программа подготовки медиаторов, обучены навыкам разрешения конфликтов сотрудники администраций и районных библиотек, образовательных учреждений. Программа подготовки медиаторов является программой профессиональной переподготовки, включает в себя 576 часов занятий,

состоит из трех образовательных программ: базового курса по медиации (120 часов) с правом вести практическую деятельность в качестве медиатора на общественной основе; курса по особенностям применения медиации (312 часов) с правом деятельности в качестве медиатора на профессиональной основе без права преподавания; курса подготовки тренеров-медиаторов (144 часа) с правом преподавания медиации и профессиональной деятельности в качестве медиатора.

По результатам проекта «Расширение сферы открытости и гражданской активности на местном уровне» органам местного самоуправления края была предложена новая технология разрешения конфликтов (между группами граждан, соседями, между администрациями и населением, между гражданами и поставщиками государственных и муниципальных услуг). В Оханском районе было создано общественное объединение медиаторов района. В Суксунском районе на базе библиотеки создан сектор посредничества и разработаны правила проведения процедуры медиации. В программу переподготовки муниципальных служащих Министерством территориального развития Пермского края был включен курс «Основы разрешения конфликтов на местном уровне».

Рассмотрев практику разрешения конфликтов в регионе на примере социальной сферы, можно сделать следующие выводы:

1. Применение методик медиации при конфликтах в учреждениях социальной сферы позволяет экономить время и эмоциональные силы участников конфликта.
2. При медиации идет выработка конструктивного решения проблемы, а не поиск виноватых и пострадавших.
3. Решение спора в результате медиации обычно удовлетворяет все стороны конфликта. Соответственно, данные решения более долговечны и стабильны.
4. Решение конфликта путем медиации внутри учреждения позволяет сохранить имидж организации и положительно влияет на качество оказываемых услуг.

Таким образом, интенсивная работа по внедрению медиации в гражданскую, судебную, бизнес- и социальную сферу позволили обрести большой практический опыт, а также выявила сложные моменты в реализации закона о медиации. Существует необходимость ежегодного взаимодействия всех специалистов, представителей ведомств, которые так или иначе реализуют медиационные проекты и используют технологию в своей практической деятельности.

МАКОВЕЦКАЯ Светлана Геннадьевна,
директор Центра гражданского анализа
и независимых исследований (ГРАНИ)

Разногласия на местном уровне: институты управления конфликтами

Актуальная ситуация в стране с необходимостью ставит задачу анализа и публичного обсуждения состояния и перспектив создания институтов, позволяющих управлять конфликтами на местном уровне и помогать разрешению таких конфликтов.

Очевидно, что в практике разрешения конфликтов присутствуют разные аспекты взаимодействия: неинституализированные и институализированные. К первым отнесем разовые, случайные, спорадические столкновения, разговоры, практики, значимые или пригодные для решения конфликтов. Вторыми будем считать такие, при которых участники, вовлеченные в конфликт и его урегулирование, занимают определенные позиции с известными им (и окружающим) ролями и правилами поведения. Именно эти, вторые, и есть правила, установления, учреждения, организации, нормы, регламенты и прочие явления, которые способны помочь людям, группам, организациям, местным сообществам и местным властям разрешить существующие между ними противоречия до того, как такие противоречия станут неуправляемыми и разрушительными.

Конфликты и разногласия – неотъемлемая часть динамичной организации, местного сообщества и общества в целом. Они дают возможность преодолевать статус-кво и двигаться вперед. Разрешение конфликтов и разногласий до того, как они возникнут, может оказаться контрпродуктивным. Вместе с тем в последнее время наблюдается усложнение, расширение и радикализация конфликтов, в том числе в городах и селах, в местном сообществе, в информационном и публичном пространстве, в учреждениях социальной сферы, в городской и градостроительной политике. Это ставит перед органами власти, МСУ, общественными организациями, сообществами жителей задачу содержания в работающем состоянии и создания новых разнообразных практик, правил и организаций, которые можно и нужно использовать в управлении и продуктивном разрешении конфликтов.

В фокус общественного и профессионального рассмотрения предстоит поместить институты, позволяющие сопровождать разрешение следующих, наиболее публично и ярко проявившихся в последнее вре-

мя, и прежде всего на местном уровне, конфликтов: полиэтнических, социокультурных, градостроительных конфликтов, споров в процессе производства и предоставления государственных, муниципальных и социальных услуг, конфликтных ситуаций между учреждениями, органами публичного управления, группами граждан и отдельными жителями, административных споров органов МСУ и др.

Представляется, что в качестве институтов, обладающих потенциалом в управлении конфликтами, но имеющих в настоящий момент разную практическую доступность и полезность при разрешении местных конфликтов, могут быть рассмотрены, например, следующие «организованности»:

- открытое информирование как платформа снижения конфликтности из-за недостатка информации;
- консультационные механизмы органов МСУ и власти, публичные обсуждения, включение в принятие решений;
- посредничество, переговоры;
- службы примирения, медиационные процедуры и соответствующие специалисты;
- досудебные обжалования;
- третейское разбирательство (арбитраж), комиссии по урегулированию споров;
- доступность площадок и специалистов, «нейтральных» для сторон конфликта;
- непротиворечивость или однозначность закона (решения); корректность действий органов власти; возможность преодоления межведомственных (межуровневых) противоречий;
- процедуры преодоления (избегания) конфликтов интересов;
- состояние публичной сферы и институт публичной репутации;
- возможность объективности позиции СМИ по отношению к конфликту;
- наличие систем обучения, повышения квалификации в сфере посредничества, урегулирования споров, продуктивной культуры работы с жалобами и т.п.;
- наличие регламентных норм, определяющих поэтапную работу по управлению конфликтами в деятельности органов власти и МСУ, их профессиональная, техническая и бюджетная обеспеченность.

Возможность использования вышеупомянутых механизмов зависит и от того, кто именно освоит их как институты и будет выступать в качестве основных «держателей», «заказчиков» и «пользователей» инстру-

ментов управления конфликтами. В частности, в таких ролях постоянно или в каждом конкретном случае могут быть рассмотрены следующие категории субъектов:

- выборные и назначаемые руководители органов местного самоуправления, те, кому доверено управление местными общественными ресурсами;
- руководство и участники местных гражданских объединений, в том числе некоммерческих и общественных организаций;
- местные жители, независимо от того, выступают ли они сами по себе или в самоорганизованных группах, нацеленных на изменения в местном сообществе;
- люди, в чьи обязанности входит помогать другим разрешать конфликты, начиная от профессиональных посредников до содействующих иным образом, от гражданских организаций и специалистов учреждений до местных руководителей и депутатов.

Понятно, что успешность этих субъектов как ресурса местного общества в преодолении местных конфликтов будет зависеть от ответа на следующие важные вопросы:

- Вовлечены ли они в продуктивную культуру разрешения конфликтов?
- Обладают ли достаточной степенью договороспособности?
- Обладают ли достаточными знаниями, навыками и практическим опытом?
- Умеют ли использовать/применять правила, площадки и деятельность со снижающейся радикализацией разногласий?
- Обладают ли достаточными ресурсами?
- Поддерживаются ли обществом, «профессионалами» и властью? Облечены ли доверием?

При оценке состояния институтов управления конфликтами необходимо отдавать себе отчет в том, что вклад в общую базу источников местных конфликтов может быть наибольшим со стороны вполне «технических» процессов. Так, в городе Перми начиная с 2009 года и особенно в последнее время обострились городские конфликты в градостроительной практике и стратегиях городского развития. При этом обществу и лицам, принимающим решения, приходится признать, что работоспособность технологий согласования интересов и управления конфликтами в данной сфере чрезвычайно ограничена.

Изменение городской (местной) среды может осуществляться органами публичного управления в двух основных направлениях: изменение нормативно-законодательной базы города (муниципального

образования) и изменение «материального», натурально-объектного плана (снос зданий и сооружений, строительство зданий, автодорог и т.п.). При всей условности данного разделения, в некоторых случаях полезно правильно определить источник конфликта и специфику институтов, определяющих способность горожан, заинтересованных групп, органов МСУ согласовывать разнообразные конфликтные интересы. Вместе с тем в последнее время стало очевидно, что проявляются и общие для городского будущего риски, в том числе в условиях, казалось бы, очень узких «отраслевых» решений.

Активные градостроительные и градопланировочные действия могут привести к деградации или разрушению плотной социальной сети, которая складывается в старых городских районах и является формой социального капитала, укрепляющего социальную безопасность городской жизни. Все чаще усложняется правовое поле городского конфликта, происходит радикализация протеста «против несправедливости» или для отстаивания «городской гордости» даже в случаях, когда решение законно и формально исполнены все необходимые процедуры обсуждения. Все активнее катализатором процессов разрастания конфликта выступают информационные «лакуны», перекосы в представлении в публичном пространстве точек зрения и интересов сторон конфликта. Дефицит реального освоения всеми заинтересованными группами консультационных механизмов в принятии градостроительных решений часто приводит к некорректности действий представителей власти, строительных организаций, групп жителей и других субъектов конфликта. Приходится признать, что отсутствует и культура ответственного отношения органов местного самоуправления и профессионалов к разрушению городских «обыденных конвенций» и согласия: если не удастся представить проблему как чисто «техническую», то все чаще городские власти намеренно «сталкивают лбами» группы горожан с разными интересами (в том числе на публичных слушаниях по поводу градостроительных решений).

В сферу публичного внимания все более попадают полиэтнические и культурные конфликты, особенно в современном городе. Повсеместно урбанизация и процессы миграции сопровождаются ростом девиантного поведения и конфликтов в сообществах. Новые люди в сообществах, в том числе других национальностей, культур и конфессий, часто открыто отвергают сложившиеся в городе и местном сообществе ценности, при этом, как говорят исследования, в отдельных случаях длительность проживания в городе совсем не делает носителей радикальных различий терпимыми к иным нормам поведения. Возникают институ-

циональные конфликты по поводу определения «рамочных характеристик» нормативных образцов и правил поведения на стыке происходящих одновременно процессов традиционализации современных норм и детрадиционализации ценностей и правил поведения городских мигрантов. Необходимость разрешения подобных конфликтов существует в большинстве современных стран, в том числе и в России. Отсюда теоретическая и практическая значимость определения того, как именно происходит (или должно происходить) разрешение институциональных конфликтов в городской полиэтничной и культурно разнообразной среде.

Увеличение разнообразия в городской жизни и местных сельских сообществах накладывает на своеобразие и инновационность государственной культурной политики, в том числе в результате феномена «пермской культурной революции», и на сложившуюся сеть учреждений, переживших процесс реформирования и оптимизации. Город, местное сообщество становятся зоной интенсивной конкуренции альтернативных стратегий по определению будущего местной жизни, а также борьбы влияний на социально одобряемое и неодобряемое поведение людей.

Анализируя состояние институтов применительно к разным сферам местных конфликтов, мы обнаруживаем разное сочетание достаточности и дефицитов этих процедур, правил, организаций и т.п. Так, например, по поводу проявляющихся на местном уровне полиэтнических конфликтов можно говорить о наличии следующих механизмов, которые можно использовать в управлении данными конфликтами:

- государственные и муниципальные структуры с закрепленными полномочиями;
- Департамент внутренней политики Администрации губернатора Пермского края (отдел национальных отношений, отдел религиозных отношений);
- Уполномоченный по правам человека в Пермском крае (полномочия не закреплены, но по факту исполняются);
- консультативно-совещательные институты при органах публичного управления:
 - Координационный совет по национальным вопросам при губернаторе Пермского края,
 - Межконфессиональный консультативный комитет Пермского края,
 - Совет по межнациональным и межконфессиональным отношениям при Пермской городской думе и др.;

- площадки переговоров и встреч:
 - Пермская краевая библиотека им. А. М. Горького,
 - Администрация губернатора как площадка прояснения содержания конфликтов,
 - проектные негосударственные площадки (НКО, учреждений и т.п.);
- механизмы сохранения этнической идентичности и предотвращения конфликтов;
- программы гармонизации национальных отношений народов Пермского края;
- проекты некоммерческих организаций;
- взаимодействия диаспор;
- полиэтничный ракурс работы школ и социальных учреждений;
- специалисты (профессиональные сообщества и специализации):
 - по специфике объектов,
 - по модерированию процессов и т.д.

Вместе с тем необходимо обозначить те или иные дефициты институтов управления полиэтническими конфликтами, прежде всего в сфере выработки современных правил и процедур сосуществования, в том числе недостаточность таких процессов, процедур, организаций и т.п., как:

- увеличение открытости и понятности органов власти;
- увеличение доступности деятельности органов власти для всех членов полиэтнического сообщества (в том числе доступности публичных услуг);
- развитие медиационных/переговорных сервисов (со специализацией);
- развитие нейтральных переговорных площадок;
- развитие конвенции вокруг включения всех жителей территорий (не только граждан РФ) в принятие решений на местном уровне;
- саморегулирование сообщества СМИ, общественных организаций, диаспор по поводу «нелюдоедских» практик описания проблем полиэтничности и вовлечения приезжих в местную жизнь;
- открытость диаспор;
- распространенность и доступность специальных безбарьерных процедур в деятельности социальных учреждений в совокупности с сервисами национальных и мигрантских сообществ по повышению российской гражданской грамотности;
- и т.п.

Изменения, происходящие в социальной сфере, неоднократно попадали в центр общественного внимания и общественных споров. Все

чаще требуется найти адекватные механизмы управления конфликтами в процессе производства и распределения социальных услуг (социальных благ) и подходы к решению проблемы конфликтогенных неравенств на местном уровне.

Казалось бы, сама сфера социальных льгот или образования должна компенсировать изъяны, связанные с неравенством или бедностью отдельных представителей местных сообществ. И здесь не о чем спорить. Однако на практике конфликты гораздо более разнообразны. Одно дело – спор о предполагаемом произволе чиновников, совсем другое – споры о форматах обеспечения дошкольного образования детей. Все чаще в сферу публичного внимания попадают новые конфликты. Например, конфликты в сфере поставки социальных услуг разных правовых форм – как между поставщиками, так и поставщиков с заказчиками или потребителями этих услуг. Споры о приоритетах выделения средств на те или иные программы или учреждения существуют одновременно с чрезвычайно эмоциональными и иногда деструктивными конфликтами сторонников и противников вмешательства государства в дела семьи. И так далее.

Очень часто, особенно на местном уровне, становится абсолютно ясно, что без принятия имеющихся различий, признания существующих неравенств дальнейшее движение вперед невозможно. Обязательного к исполнению решения можно скорее добиться только переговорами, нежели через нормы или иерархический приказ.

Ключевыми вопросами становятся доступность и мощность необходимых и полезных правил, сервисов, незаинтересованных переговорщиков, площадок и процедур рассмотрения споров, которые необходимы и полезны, с одной стороны, для выработки участниками конфликтной ситуации взаимоприемлемого соглашения, а с другой – для предотвращения тяжелых последствий психологических травм, радикализации конфликта и превращения его в непримиримое противостояние, а также для того, чтобы обеспечить жизнеспособность принятого решения.

Для выработки решений в сфере развития институтов управления конфликтами на местном уровне необходимо учитывать и специфику Пермского края. Представляются важными, в связи с вышеизложенным, следующие аспекты социально-экономического развития региона:

- высокая чувствительность населения к культурным, модернизационным провокациям (после радикальных реформ и культурной революции), а также к имитационным взаимодействиям и «архаике»;
- публичность и активность гражданских институтов с модернизационной и с архаичной повесткой дня;

- наличие успешных практик и опыта (передовые, «продвинутые», «свободосодержащие», которые могут быть ресурсом или формировать конфликты в случае недооценки данного опыта);
- высокая доля частных поставщиков социальных услуг;
- проблемы разрывов и «переходного периода» в практике публичного управления и региональных приоритетах;
- дисбаланс публичной сферы и радикализация общественной риторики;
- наличие сообществ и институтов продуктивной культуры;
- большое количество муниципальных образований и недостаточная бюджетная обеспеченность всех обязательств.

Пермскому краю необходима дальнейшая институционализация политики управления конфликтами. Некоторая часть шагов уже предпринята: зафиксированы обязательства по развитию технологий урегулирования в программе социально-экономического развития региона, существуют примеры отраслевых ведомственных правил снижения конфликтности и восстановительных процедур, есть конкретные шаги по раскрытию информации о деятельности органов власти и МСУ, есть практика обучения основам медиации сотрудников органов власти и социальных служб и т.д.

Однако имеются и недостатки в деятельности органов государственной власти, препятствующие формированию единой краевой политики управления конфликтами. Так, например:

- нет понимания вклада конкретных органов власти в генерирование конфликтов и в несение ответственности за их урегулирование;
- нет системного подхода к единству и обязательности «антиконфликтного минимума» в ОИВ и МСУ;
- присутствует технократичность информационных решений по открытости органов власти;
- недостаток институтов профилактики и вовлечение негосударственных субъектов;
- несистемность обучения антиконфликтности и медиации;
- отсутствие государственной стратегии и конкретных шагов по развитию медиации в крае.

Таким образом, в условиях усложнения, расширения и радикализации конфликтов, в том числе в городах и селах, в местном сообществе, в информационном и публичном пространстве, существует общая задача органов власти, МСУ, общественных организаций, сообществ жителей: содержание в работающем состоянии и создание новых, разнообразных

практик, правил и организаций, которые можно и нужно использовать для управления и продуктивного разрешения конфликтов.

В этом направлении предлагается:

- общественным организациям, инициативным группам, социально ответственному бизнесу развивать негосударственные сервисы по управлению конфликтами, формировать «площадки» и механизмы снижения радикализации, создавать опыт применения продуктивной культуры деятельности в общественных интересах;
- профессиональным сообществам конфликтологов, медиаторов и т.п. развивать ассортимент «сервисов» по управлению конфликтами, работать над профессионализацией и общественной доступностью специалистов;
- органам МСУ необходимо предельное законопослушание в части обеспечения качества взаимодействия с населением и вовлечения граждан в решение проблем. Необходима муниципальная стратегия снижения конфликтогенности решений, в том числе предусматривающая повышение соответствующей квалификации муниципальных служащих и сотрудников подведомственных учреждений. Муниципалитеты могут развивать местные сервисы по разрешению конфликтов;
- государственным органам Пермского края:
 - обеспечить последовательность в развитии качества и открытости государственного и муниципального управления как основы для доверия институтам, в том числе управления конфликтами;
 - резко ограничить использование конфликтогенной риторики и практики;
 - повышать квалификацию государственных служащих и сотрудников подведомственной сети в части управления конфликтами и улавливания сути «обратной связи»;
 - поддерживать формирование стратегических партнерств и «локальных оптимумов» совпадения интересов в обеспечении системы управления конфликтами;
 - развивать медиацию и иные формы профессионального сопровождения конфликтов как социальное предпринимательство и социально ориентированные НКО.

СОЛОВЬЁВА Ирина Юрьевна,
председатель Большесосновского районного суда
Пермского края

Избегайте судиться. Убедите вашего соперника прийти к компромиссу. Обратите его внимание на то, что номинальная победа в суде – это часто реальное поражение в расходах и трате времени.

Авраам Линкольн

О необходимости базовых знаний о медиации в работе судьи

27 июля 2010 года был принят Федеральный закон № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (далее – Закон о медиации), вступивший в силу с 1 января 2011 года, благодаря которому стороны правовых споров (конфликтов) могут прибегнуть также и к медиации – особым образом организованным переговорам с участием специального субъекта – медиатора, содействующего устранению разногласий и достижению соглашения, отвечающего интересам сторон.

Нормы о медиации также были закреплены в материальном законодательстве (подп. 5 п. 1 и п. 4 ст. 202 ГК РФ и ст. 30.1 Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе»), в действующем процессуальном законодательстве (п. 2 ст. 138 и подп. 9 п. 2 ст. 153 АПК РФ, подп. 5 п. 1 ст. 150, п. 1 ст. 169 и ст. 172 ГПК РФ) и Федеральном законе от 24 июля 2002 г. № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации» (ст. 6.1).

Но к сожалению, до сих пор не все имеют четкое представление о медиации, порой путая «медиацию» с «медитацией» (наверное, из-за созвучности слов).

Существуют различные понимания медиации. По мнению специалистов Центра медиации Уральской государственной юридической академии, медиация – это особым образом организованные переговоры с участием специального субъекта, медиатора, который содействует устранению разногласий и способствует достижению соглашения, отвечающего интересам сторон правового спора. Понятие медиации как особым образом организованных переговоров помогает понять суть этого способа урегулирования правовых споров. Каждый из нас хоть раз участвовал в обсуждении каких-либо проблем, может быть, даже участвовал в переговорах. Но применительно к медиации речь идет об особых переговорах.

При характеристике медиации как особым образом организованных переговоров выделяют три основных отличия, которые индивидуализируют медиацию.

Первое. Медиация – это внеюрисдикционный способ урегулирования правовых споров. Медиация не занимается правоприменением. В медиации урегулирование спора осуществляется путем согласования интересов сторон. Поэтому ее задача заключается в организации совместной работы участников спора, направленной на поиск взаимоприемлемого для каждой стороны спора решения. В ходе медиации решение принимается не медиатором, а самими спорящими сторонами. Деятельность медиатора заключается в организации и проведении между сторонами переговоров, основывающихся на стратегии сотрудничества спорящих сторон.

Второе отличие медиации – в наличии у этого способа урегулирования споров своей системы взаимосвязанных принципов (добровольность, нейтральность, равноправие и конфиденциальность).

И третья отличительная особенность заключается в том, что медиация имеет особую процедуру, позволяющую спорящим сторонам, под контролем медиатора, лично участвовать в разработке содержания медиативного соглашения, участвуя, таким образом, в разрешении конфликта.

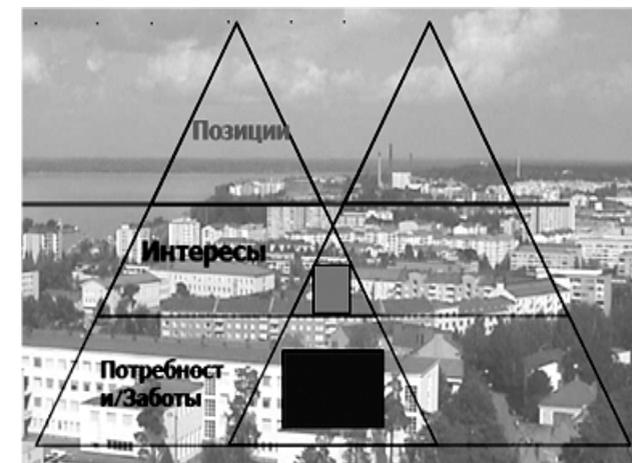
В развитых странах медиация существует давно, и ее процедура законодательно урегулирована. Опыт этих стран показывает, что медиация – это то, что наиболее доступно и понятно, наименее враждебно, наименее дорого, занимает наименьшее время и наиболее вероятно дает результат, который соответствует интересам сторон. Конфликт имеет свойство ставить людей в позицию противостояния. Но тем не менее каждый конфликт содержит предпосылки для решения. И разрешению или преодолению этого конфликтного поведения может содействовать медиатор, который помогает спорящим сторонам сдвинуться от противостояния к переговорам, а от переговоров – к решению. Как правило, если люди могут разрешить проблему путем обсуждения и переговоров, они достигают более быстрого и лучшего результата, чем при судебном разбирательстве. Хотя в большинстве случаев им это не удастся без помощи кого-то третьего. Но даже если соглашение не достигнуто, вовлечение в процесс медиации повышает понимание и удовлетворение сторон участниками: медиация оказывает положительное влияние на восприятие участников и их действия в судебном процессе. Почему это происходит?

Граждане, подавая исковое заявление, после окончания судебного разбирательства получают вынесенное лицом, облеченным властью, судьей, судебное решение, которое обеспечивается силой государственного принуждения, что, по идее, гарантирует исполнимость судебного вердикта. На самом деле, даже при всей мощи аппарата публичной власти, далеко не все судебные решения исполняются на деле (и тем более без принуждения).

Пусть даже решение основано на праве и выносится самым высокопрофессиональным, уважаемым судьей – судебное решение обязательно оставит одну из сторон неудовлетворенной. А часто и так называемая выигравшая сторона не получает желаемого. Ведь судебное решение выносится по принципу «прав – виноват», исходя из правовых позиций сторон и не учитывая их истинных интересов и потребностей, в то время как медиация полностью ориентирована на достижение такого соглашения между сторонами, которое отражает их интересы и отвечает их потребностям. Этот принцип на Западе получил название "win-win" («выигрыш-выигрыш»). Такие решения и исполняются будут сторонами добровольно. Ведь это их собственные решения.

Юкка Саломаа, адвокат, партнер Адвокатского бюро Лехтинен, Синиваара & Сюръянен АО (Хельсинки, Финляндия), выступая 12 октября 2013 года в Екатеринбурге на II Международной научно-практической конференции «Практика медиации в России: проблемы, трудности, решения», так схематически изобразил возможности медиации:

На схеме изображено, что то, что лежит на поверхности, а именно позиции сторон, не совпадает и потому стороны были вынуждены об-



ратиться в суд. А вот фактические интересы и потребности сторон совпадают, а потому могут быть согласованы.

Рост количества судебных дел в Российской Федерации свидетельствует не только о доверии граждан к судебной системе, снижении фактов самоуправства при разрешении конфликтов, но также и о росте конфликтов. А факт роста конфликтов является тревожным фактором для общества в целом. При росте дел судьи, работая в режиме повышенных нагрузок, порой начинают относиться к рассмотрению дел более формально и выносят решения, не вникая в суть конфликта, больше заботясь о том, как вынести решение, которое бы устояло в вышестоящей инстанции. То есть, по существу, разрешается спор, а конфликт не устраняется.

А ведь зачастую конфликт возникает не из-за разногласий, а от недопонимания, недоумения. Порой достаточно выслушать человека, проявить сочувствие – и конфликт себя исчерпает на начальной стадии.

Но не только формальный подход к разрешению дела не дает положительного результата по разрешению конфликта. Чаще всего, на мой взгляд, в силу отсутствия необходимых знаний, нехватки умений и навыков, отсутствия инструментария судья не может квалифицированно содействовать примирению обратившихся за защитой своих прав и интересов граждан.

Имея стаж по юридической профессии уже 32 года, из которых почти 11 лет – это нотариальная практика, 13 лет – судебная работа (в том числе 8 лет работы в должности мирового судьи), трудно даже подсчитать то количество конфликтных ситуаций, по поводу которых граждане обращались ко мне как должностному лицу. В силу своих профессиональных обязанностей часто приходилось примирять наследников, делящих наследство, разводящихся супругов, делящих нажитое имущество, частных обвинителей с их обидчиками. При этом средства, с помощью которых приходилось разрешать назревающие или уже имевшие место конфликты, были просты: разъяснения, разъяснения и еще раз разъяснения, терпение и еще раз терпение, а позднее, с увеличением жизненного и профессионального опыта, в арсенале средств появилась еще и сила убеждения.

После прохождения в Центре правовых технологий и примирительных процедур (медиации) Уральской государственной юридической академии обучения по программе «Медиация. Базовый курс» поняла, насколько проще мне было бы разрешать многие конфликтные ситуации, если бы я, практикующий юрист, изначально, наряду со знанием теории уголовного права и процесса, гражданского права и процесса и тому подобных юридических сведений, имела бы те базовые медиа-

тивные навыки, которые получила гораздо позднее, обучаясь в Центре медиации УрГЮА.

Судья, обладающий базовыми медиативными навыками, различает понятия «общение» и «коммуникация» и, следовательно, не интуитивно, а осознанно устраняет, как того требует процессуальный закон, из судебного разбирательства всё, что не имеет отношения к рассматриваемому делу, применяет знания о правилах коммуникации, следуя определенным правилам, осознанно способствует установлению контактов между участниками процесса, осознанно формирует благоприятные условия для диалога между ними, то есть фактически судья создает условия для всестороннего и полного исследования доказательств и обстоятельств дела.

Владея техникой постановки вопросов, техникой обратной связи, являющимися видами коммуникативных техник медиатора, в ходе опроса истца и ответчика, выполняя требования ст. 150 ГПК РФ при подготовке дела к судебному разбирательству, судья решает задачу качественного информационного обмена между сторонами. При применении техники обратной связи, правильной постановке вопроса, когда участники процесса понимают, что у них спрашивается и почему у них это спрашивается, когда у них ничего «не выпрашивается», эффективность коммуникации повышается, как говорится, «стороны идут на контакт», чем также создаются условия для всестороннего и полного исследования доказательств и обстоятельств дела.

Судья, владеющий коммуникативными техниками медиатора, особенно техникой постановки вопросов, учитывая возможности отдельных видов вопросов (открытых, закрытых, альтернативных, извлекающих, направляющих и т.п.), что является формой индивидуальной работы медиатора (или кокуса, по терминологии медиатора), может так организовать допрос лица, привлекаемого к административной ответственности, что лицо, не признававшее свою вину при наличии очевидных доказательств вины, само приходит к осознанию неправомерности своего поступка, признает свою вину и, как следствие, воспринимает постановление суда как правомерное, то есть назначенное наказание воспринимает так, как оно и должно восприниматься, а именно как установленную государством меру ответственности за совершение административного правонарушения.

Уже при исполнении обязанностей федерального судьи с удовлетворением поняла, что медиативные навыки будут востребованы в районном суде не менее, чем в мировом. Так, **интересен в качестве**

примера судебный процесс по пересмотру постановления мирового судьи о привлечении гражданки К. к административной ответственности по ч. 1 ст. 2.8 Закона Пермского края об административных правонарушениях. К. привлекалась к административной ответственности за то, что содержала овец без привязи, вследствие чего овцы зашли на участок потерпевших, супругов С., и съели, по их утверждению, декоративные растения. В качестве защитника К. выступал ее муж. Защищаясь против выдвинутого обвинения, К. упомянула о том, что С. держит без привязи собак, за что он привлекался к административной ответственности по ч. 1 ст. 2.8 Закона Пермского края об административных правонарушениях. К. утверждала, не признавая вину, что С. оговорили ее из-за неприязненных отношений, вызванных неоднократным, по ее заявлениям, привлечением С. к административной ответственности.

В ходе опроса участников производства по делу об административном правонарушении одна из сторон, благодаря правильно поставленным вопросам (а правильной постановке вопросов обучают при прохождении программы «Медиация. Базовый курс»), «раскрылась» до такой степени, что ею была озвучена истинная причина неприязненных отношений между семьями К. и С. Выяснилось, что около 13 лет назад между женой С. и мужем К. не состоялись личные отношения. Подобное признание, я уверена, заставит обе конфликтующие стороны уже после судебного заседания по-иному посмотреть на многие произошедшие между их семьями конфликты и задуматься над тем, что фактически не отсутствие привязи у овец и собак являлось причиной их затянувшейся вражды и продолжать конфликтовать из-за того, что не случилось 13 лет назад, вряд ли стоит.

Именно медиативный подход позволил докопаться до сути конфликта и подвести стороны в ходе судебного разбирательства к пониманию того, каковы истинные разногласия между ними.

Также судья, обладающий медиативными навыками, умеет применять технику анализа конфликта, умеет разложить конфликт «по полочкам», что помогает ему понять, есть ли перспективы для примирения сторон, и если есть, то на какой стадии процесса такое примирение возможно. Для некоторых конфликтующих, исходя из анализа их конфликтной ситуации, важен сам факт обращения в суд, и они, получив судебные повестки, могут сразу же помириться, другие примирятся уже на предварительном слушании, третьи – только в конце судебного разбирательства, а у четвертых конфликт, как говорится, немедиабелен.



Таким образом, как квалификации правоотношений юрист обучается в учебном заведении, так и возможно обучиться медиативным навыкам. А эффективность полученных знаний будет расти с опытом их применения.

Став компетентными в вопросах медиации, судьи будут грамотно содействовать примирению сторон, как это предусмотрено процессуальными нормами.

Вынужденная по роду своей работы много и интенсивно общаться с различными людьми, я поняла, что медиация – это не какой-то чуждый элемент. При правильном и профессиональном информировании ее суть может быть легко понята простыми гражданами, не имеющими специальных познаний в праве.

Недавно судьба свела меня с умудренной жизненным опытом женщиной, которая в свое время неоднократно избиралась народным заседателем. А поскольку и я в свое время занимала должность народного судьи, нам было о чем поговорить... Зашла речь и о сегодняшней судебной системе, и о медиации. Причем первой о медиации спросила она. Ей стало интересно узнать об этом после того, как она прочитала в выпуске «Регион» «Российской газеты» интервью на эту тему с председателем Пермского краевого суда В.Н. Вельяниновым. Я рассказала ей популярно о медиации, на что моя собеседница заметила, что оказывается, она в жизни с этим встречалась... в ее далеком детстве. Как-то в детстве ее обидели, и она прибежала жаловаться своей матери, просила, чтобы обидчицу непременно наказали. А мать сказала ей: «А ты ее, обидчицу, пожалей! Посмотри, как плохо она живет по сравнению с нами... как неважно она одевается: носит одну и ту же юбку уже столько лет... Ты пожалей ее!» То есть фактически она просила оценить не ссору, а понять причины поведения той, что обидела ее дочь, выступив таким образом в роли примирителя.

Не так давно ко мне на прием пришел гражданин за консультацией по трудовому законодательству. С его слов, в учреждении, где он работал, нарушались его трудовые права. Выслушав мои разъяснения о порядке оформления и подачи обращения в суд, он несколько разочарованно сказал, что вообще-то не хотел бы судиться, что слышал о том, что можно разрешить конфликт без суда. То есть когда он шел на прием, он ждал и был готов к тому, что ему для начала в суде предложат какую-то примирительную процедуру.

Для меня такие заявления – показатель того, что при целенаправленной работе не составит труда представить медиацию как привлекательный способ урегулирования споров без обращения в суд и сформировать у участников процесса желание прибегнуть к услугам медиатора.

Обучение судей технологиям примирения поможет существенно повысить процент дел, оконченных без вынесения судебных решений, а также позволит судьям разрешать не только споры, но и конфликты, осознанно содействовать развитию альтернативных способов разрешения споров, в том числе путем направления сторон на медиацию, прививая гражданам навыки и традиции по ведению переговоров, воспитывая культуру бесконфликтного поведения.

В заключение хотелось бы напомнить, что разъяснение сторонам преимуществ окончания гражданского дела миром является задачей судьи, на что указал Верховный Суд Российской Федерации в своем Постановлении Пленума от 24 июня 2008 года № 11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству» (пункт 15). По уголовным делам частного обвинения мировой судья тоже обязан разъяснить сторонам возможность примирения (ч. 5 ст. 319 УПК РФ). Он также должен разъяснять сторонам возможность и порядок проведения процедуры медиации. Кроме того, в соответствии с ч. 2 ст. 7 Закона о медиации судья не только разъясняет сторонам право обратиться к медиатору, но и сам вправе предложить сторонам применить процедуру медиации. Верховный Суд РФ в своей справке о практике применения Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», утвержденной Президиумом ВС РФ 6 июня 2012 года, указал и на такие формы разъяснения судом возможности и порядка проведения процедуры медиации, как наружное размещение соответствующей информации на стендах и сайтах судов и судебных участков мировых судей.

Согласно положениям Кодекса судейской этики, утвержденного VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 года, компетент-

ность является необходимым условием надлежащего исполнения судьей своих обязанностей по осуществлению правосудия (ч. 1 ст. 11); судья должен добросовестно, на высоком профессиональном уровне исполнять свои обязанности, принимать все меры для своевременного и квалифицированного рассмотрения дела, а также содействовать примирению сторон, мирному урегулированию спора (ч. 2 ст. 11).

Судья должен поддерживать свою квалификацию на высоком уровне, расширять профессиональные знания, совершенствовать практический опыт и личные качества, необходимые для надлежащего исполнения своих обязанностей. В этих целях судья должен не только систематически проходить переподготовку в государственной системе повышения квалификации, но и согласно ч. 4 ст. 11 Кодекса судейской этики, использовать возможности для самостоятельного обучения.

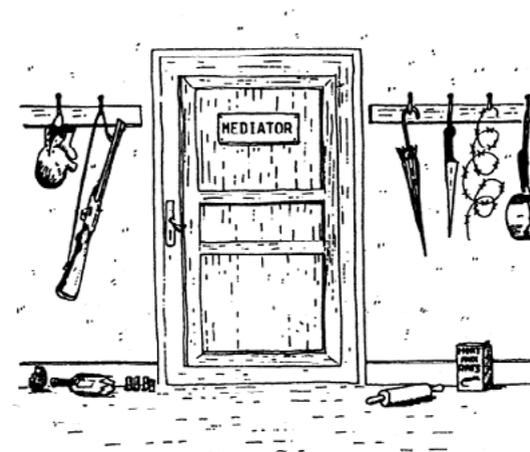


Иллюстрация к выступлению доктора права Ламберта Лёра, председателя коллегии по гражданским делам Суда земли в г. Падерборн (Германия), 11 октября 2013 года в Екатеринбурге на II Международной научно-практической конференции «Практика медиации в России: проблемы, трудности, решения»

*ЯКОВЛЕВА Юлия Аркадьевна,
руководитель Некоммерческого партнерства
профессиональных медиаторов Пермского края*

Возможности медиации при разрешении социальных конфликтов

Медиация как инструмент управления и разрешения конфликтов прочно зарекомендовала себя как эффективная технология урегулирования социальных противоречий, которые в той или иной степени охватывают все стороны общественной жизни, будь то образование, здравоохранение, ЖКХ. Очень часто такие конфликты не могут быть разрешены судом, в том числе потому, что конфликтное противоречие носит структурный характер, в конфликте участвует большое количество людей, да и сам конфликт стал достоянием общественно-политического противостояния.

В ситуации, когда правовой или силовой путь разрешения конфликта не позволяет справиться с противоречиями, медиация выступает единственным доступным способом интеграции интересов сторон, поиска так называемого третьего варианта поведения – выхода из конфликта, объединения усилий и ресурсов сторон против проблемы, а не друг против друга.

На сегодняшний день нельзя сказать, что в России сформирована какая-то система альтернативного разрешения споров, тем более социально значимых конфликтов. Есть отдельные институты внесудебного урегулирования споров, использующие в своей деятельности при этом те же правовые инструменты, что в итоге не обеспечивает прекращения конфликтного взаимодействия. Это может привести к разрастанию конфликта, вовлечению новых участников. Многие же социальные конфликты могут быть разрешены только посредством переговоров, поскольку лишь в этом случае стороны могут услышать друг друга, адекватно оценить реалистичность своих требований, определить приоритеты.

Внедрение института посредничества в систему разрешения социальных конфликтов возможно несколькими способами.

Во-первых, это создание центров посредничества. Такие центры могут иметь отраслевую специфику, то есть создаваться для разрешения конфликтов в определенных сферах общественной жизни, с учетом их специфики и существующего правового регулирования. Представляется, что для работы таких центров возможно привлечение как

соответствующих специалистов, так и населения. На базе таких центров возможно и создание согласительных комиссий. Примером довольно успешной работы такой структуры могут служить центры посредничества, которые создавались на территории г. Перми и Пермского края в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Второй вариант алгоритма работы по разрешению социальных конфликтов – привлечение профессиональных медиаторов. Это может происходить в форме направления к медиаторам. Направление при этом носит характер информирования о процедуре и специалистах. Примером такого разрешения может являться направление граждан или организаций для урегулирования спора уполномоченным по правам человека или по правам предпринимателей. Так, в 2013 году Уполномоченным по правам человека в Пермском крае к медиаторам было отправлено несколько конфликтных ситуаций. В одном из районов города возник конфликт между ТСЖ и ресурсоснабжающей организацией. Были проведены переговоры, в ходе которых рассматривались различные варианты решения ситуации, в том числе заключение договоров индивидуально с жильцами, возможность использования общего имущества (фасада дома) для размещения рекламных конструкций и т.п., а арест и реализация имущества ТСЖ обсуждались при соблюдении интересов жильцов дома (сохранение тепла и водоснабжения).

Третий вариант развития системы разрешения социальных конфликтов представляет собой интеграцию медиации как переговорной технологии в существующую систему государственного и муниципального управления. И на мой взгляд, наиболее подходящим институтом является институт омбудсмена.

Омбудсмен, в силу своего функционала, призван работать с обращениями граждан или субъектов предпринимательской деятельности, урегулировать возникающие конфликты. Это, по моему мнению, институт, призванный обеспечивать профилактику социальной напряженности, что возможно лишь в случаях, когда возникающие противоречия разрешаются с учетом интересов сторон. Омбудсмен является своеобразным буфером между гражданами, субъектами предпринимательской деятельности и органами государственной власти или отраслевыми организациями. Он выступает также в качестве проводника, организатора диалога между управлением и населением или населением и социально значимыми институтами. В качестве таковых могут выступать и бизнес-структуры, например градообразующие предприятия, ресурсоснабжающие организации или иные учреждения, чья деятельность влияет на социальную обстановку в регионе.

Преимущество развития системы разрешения социальных конфликтов при уполномоченных еще и в том, что омбудсмены обладают достаточным авторитетом, их мнение априори принимается обеими сторонами. Омбудсмену в силу своего статуса и авторитета значительно легче посадить стороны за стол переговоров. Причем омбудсмен имеет возможность выходить на первых лиц или лиц, принимающих решения, что во многих случаях играет ключевую роль.

Примером, когда по инициативе омбудсмена проводились переговоры между двумя хозяйствующими субъектами, может служить ситуация в одном из городов Пермского края, где на градообразующем предприятии вдруг была введена система тендеров, что ставило под угрозу функционирование другого хозяйствующего субъекта. Именно благодаря тому, что работа велась с первыми лицами, ситуацию удалось нейтрализовать.

Часто конфликты или жалобы, попадающие омбудсмену, в частности бизнес-омбудсмену, по своему существу являются производными от межличностного конфликта или конфликта бизнес-интересов. При этом нарушений в работе органов государственного управления может быть и не выявлено, а конфликт не разрешается. Такие ситуации целесообразно переадресовывать медиаторам, либо медиаторам совместно с омбудсменом организовывать встречи с целью информирования о возможных вариантах разрешения ситуации.

Возможность привлечения омбудсменами профессиональных медиаторов для разрешения конфликта не единственный вариант внедрения технологии посредничества в систему государственного и муниципального управления. Например, для разрешения трудных ситуаций по линии граждан – власть, бизнес – власть или власть – власть (имеется в виду взаимодействие органов управления между собой) зарекомендовали себя как эффективный инструмент проводимые по инициативе омбудсмена переговорные площадки.

В чем плюс такой работы?

Во-первых, еще на стадии подготовки стороны имеют возможность обменяться информацией, скорректировать свои позиции. При этом обмен информацией происходит через нейтрального посредника – организатора переговоров, что обеспечивает максимальную степень ее достоверности и принятия другой стороной.

Во-вторых, в процессе переговоров стороны совместными усилиями через выработку совместных предложений работают на решение общей проблемы. Эта совместная работа уже сама по себе является ценностью, позволяет снять противостояние.

И наконец, выявление проблемы (например, неинформированность населения по тем или иным значимым вопросам, различная трактовка терминов и положений закона) способствует повышению открытости и эффективности работы органов государственной власти.

Примером таких переговорных площадок могут служить переговоры глав муниципальных образований и некоторых ведомств на территории Пермского края.

Если говорить о проведении таких переговорных площадок при разрешении конфликтов, где участвуют активные общественные группы населения, следует отметить, что своевременное начало переговорного процесса способствует снижению уровня социальной напряженности, использованию ресурсов и инициативы общественности для решения социально значимых вопросов и формирует переговорную культуру.

Что, на мой взгляд, необходимо сделать, чтобы эта система начала активно функционировать:

1. Информирование населения и органов государственной власти и управления о возможностях внесудебного разрешения конфликтных ситуаций. Это достижимо посредством размещения информации о медиации и медиаторах на сайте или в специализированных СМИ. Даже описание конфликтов, разрешенных посредством медиации, поскольку деятельность омбудсменов публична и достаточное количество конфликтов, где привлекаются омбудсмены, также публичны и резонансны, позволит на примерах продемонстрировать эффективность технологии медиации, не нарушая принципа конфиденциальности.
2. Возможно, потребуется принятие нормативной базы о медиации в сфере государственного и муниципального управления, поскольку действующий закон не допускает проведения медиации с институтами власти.
3. Разработка алгоритма работы с обращениями. Наиболее привлекательным представляется вариант, где работа с жалобами осуществляется на трех уровнях. Первый уровень – это консультирование, предполагается в случаях явных информационных дефектов. Второй – медиация или переговоры, проведение которых необходимо, если консультирования оказалось недостаточно. И наконец, решение омбудсмена, вынесенное в соответствии с предусмотренными законом полномочиями.

Может быть и иной вариант. Важно, чтобы разработанный механизм стал эффективным инструментом работы с социальными конфликтами.

МИНЕЕВА Светлана Алексеевна,
кандидат филологических наук, ведущий методолог
Западно-Уральского учебно-научного центра,
руководитель Школы риторики диалога

ГОРБАЧ Людмила Викторовна,
эксперт Западно-Уральского
учебно-научного центра

Актуальные механизмы и способы снижения конфликтности в стационарных интернатных учреждениях Пермского края

Медиация и медиативные технологии распространяются в разных сферах жизнедеятельности особенно интенсивно в последние годы. Однако медиацию и медиативные процедуры сложно применять в отдельных сферах, например в стационарных интернатных учреждениях, в которых права и интересы клиентов обязаны представлять и защищать сотрудники. Непросто найти применение медиации и в деятельности уполномоченных по правам человека и ребенка. Однако медиативные технологии чрезвычайно эффективны, особенно в отношении предупреждения острых конфликтов, а не только в их разрешении.

Обращаем особое внимание на то, что в таких сферах, как здравоохранение, социальное обслуживание и др., непредупреждение конфликтов, острота их протекания являются отрицанием сущности и смысла самого их служения человеку. Мы рассмотрим медиативные технологии не с позиции профессиональной деятельности медиаторов, не с юридической стороны, а с точки зрения социального аспекта обеспечения договороспособности сотрудников, ответственных за благополучие и стабильность жизни клиентов стационарных учреждений социального обслуживания населения (УСОН).

Обращаем внимание на то, что развитие стационарных УСОН Пермского края последние пять лет проходило в условиях повышенной конфликтности в отношениях между учреждениями, внутри учреждений, в связи с интенсивной модернизацией их деятельности при отсутствии поддержки со стороны общественности, муниципальных органов и т.д. Оптимизация сети и сокращение издержек на содержание административного аппарата в целом по России привели к тому, что общее количество стационарных УСОН для граждан пожилого возраста и инвалидов, а также детей-инвалидов сократилось за 2006–2012 годы с

1664 до 1538 единиц. В те же годы стартовали и другие направления модернизации стационарных УСОН. Процесс модернизации всегда актуализирует поле конфликтности и обостряет протекание конфликтов. Это, безусловно, относится и к той сфере, в которой риски обострений социального плана повышаются из-за специфики как клиентов, так и основных сотрудников такого рода учреждений, медперсонала и младшего обслуживающего персонала, у которых, в связи с особенностями образования или его отсутствием, наблюдается дефицит социально-правовой и социально-коммуникативной грамотности.

Мы провели анализ направлений модернизации, увидели их позитивную направленность в интересах клиентов, однако критически оценили действия учредителя по их реализации.

По заказу учредителя и на основе соглашений, начиная с 2008 года НП «ЗУУНЦ» на концептуальной основе диалога и согласования интересов участников разработало и успешно реализовало профессиональные медиативные технологии, механизмы, способы и инструменты, которые позволили не только создать сеть УСОН, сетевое профессиональное сообщество стационарных УСОН Пермского края, но и обеспечить конструктивное развитие персонала сети как профессионально ориентированного на взаимодействие сообщества и каждого УСОН. Итак, один из важных механизмов – наличие **соглашения как основы взаимной ответственности сторон**.

Решение основной задачи снижения конфликтности хода модернизации в 2008–2009 годах, которая, к сожалению, из-за закрытости системы сопровождалась слухами, пересудами, выражением неудовольствия и т.д., потребовало сфокусировать внимание персонала стационарных УСОН с непонятных и непопулярных управленческих действий по слиянию учреждений, смене руководителей и др. на разработку и освоение клиентоориентированного подхода в процессе предоставления социальных услуг на основе утвержденных российских и региональных стандартов. По существу, нам пришлось выступить своеобразным буфером, минимизирующим издержки не всегда грамотных способов модернизации. Механизмом снижения конфликтности в этот период стала работа над созданием **Программы развития персонала** (ПРП), включившая два этапа: 1) обсуждение концепции ПРП и ее доработку в режиме коллективной деятельности и диалога на семинарах в четырех территориальных объединениях УСОН (север, юг, восток и центр – практика объединений 2008/09 года); 2) экспертизу и публичную защиту ПРП учреждений на территориальных семинарах (прообразе будущих объединений в 2010 году).

В ходе реализации согласованной и утвержденной концепции создания ПРП участникам удалось отказаться от традиционной работы с пациентом по обеспечению лечения и ухода, освоить способы выстраивания с клиентом системы отношений (взаимодействий) на основе освоения профессиональной компетентности социального работника, предполагающей социальную, правовую и коммуникативную грамотность персонала учреждения. Сложнее всего пришлось сотрудникам тех ПНИ, которые сравнительно недавно были преобразованы в интернаты из психиатрических лечебниц. Новое содержание деятельности, оформленное в результате коллективных усилий в текст ПРП, позволило переключить внимание персонала УСОН с болезненных модернизационных преобразований, проводимых учредителем, как правило, без обсуждения с коллективами.

Однако мы выяснили, что ПРП далеко не во всех УСОН стала эффективным инструментом управления развитием персонала и системой повышения квалификации сотрудников, в том числе младшего обслуживающего персонала, составляющего 75–80% персонала и наименее подготовленного к предупреждению столкновений с клиентами и между собой и конструктивному разрешению конфликтов. Клиенто-ориентированный подход и переход от функционирования интернатов к оказанию клиентам сложных социальных услуг, предписанных стандартами, не везде были поддержаны системами подготовки и повышения квалификации персонала, фокус по-прежнему оставался на профессиональной составляющей их функций. Понятно, что если нет понимания сущности социальности, то преобладает бытовое, житейское представление об отношениях с клиентами, используются способы воздействия, а не взаимодействия, так как мало личной цивилизованной практики, приемлемой для делового взаимодействия, не говоря уже о необходимости оказывать услуги не только соблюдая права и учитывая законные интересы клиентов, но и защищая и отстаивая эти права и интересы в социуме.

Следующие механизмы: создание и развитие **сети**, появление **сетевых сообществ**, создание **инновационных модульных площадок (ИМП)** как лидеров сети – вывели на поле в помощь научным руководителям дополнительных посредников, способных за счет состоятельности и кооперации снижать уровень конфликтности, неизбежный в связи с интенсивными радикальными преобразованиями.

Потребовалось разработать и внедрить еще один новый механизм – **трехуровневую накопительную модульную систему повышения квалификации (НМСПК) на рабочем месте**, чтобы мотивировать, обучить

и включить в преобразования посредством специалистов и управленцев категорию персонала, от которой в наибольшей степени зависит качество предоставления социальных услуг.

Препятствием для успешной реализации НМСПК-2010 на рабочем месте оставалась закрытость УСОН для внешнего мира (общественности) и для управления внутренними процессами повышения качества предоставления клиентам социальных услуг.

Проект концепции «Реализация принципа открытости и прозрачности УСОН для персонала, клиентов и социума в Пермском крае» разрабатывался через выполнение «командами УСОН» технологических заданий по выбранным аспектам (разделам) проекта концепции. В авторский коллектив разработчиков вошли около 70 представителей УСОН, объединенных в девять рабочих групп по пяти ключевым темам (разделам концепции).

23 ноября 2011 года проект был согласован с разработчиками и представлен учредителю для утверждения. Опыт разработки, обсуждения и реализации принципов открытости и прозрачности в деятельности стационарных УСОН Пермского края представлен в трех сборниках¹. Концепция была утверждена 7 февраля 2012 года². Уже к апрелю подготовлен к изданию сборник материалов о разработке, утверждении, позитивной практике и мониторинге деятельности УСОН Пермского края на принципах открытости и прозрачности, авторский коллектив которого составил 29 представителей различных УСОН. Авторский коллектив второго сборника увеличился до 36 сотрудников, которые представили успешную практику деятельности своих учреждений. В каждом сборнике опубликованы результаты мониторинга реализации принципа открытости в интернатах Пермского края. Обращаем внимание на то, что в 2013 году была утверждена Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти и разработан «стандарт открытости»; обязательно появится и региональный вариант такого стандарта³.

¹ Принципы открытости и прозрачности УСОН Пермского края: концепция, позитивная практика, мониторинг: сборник материалов о разработке, утверждении, позитивной практике и мониторинге деятельности УСОН Пермского края на принципах открытости и прозрачности. – Пермь, 2012 (апрель). – 145 с.

Принципы открытости и прозрачности УСОН Пермского края: мониторинг, успешная практика: сборник материалов. – Пермь, 2012 (декабрь). – 95 с.

Принципы открытости и прозрачности УСОН Пермского края: успешная практика, мониторинг и проблемы реализации: сборник материалов. – Пермь, 2013. – 108 с.

² Приложение к приказу Агентства по управлению социальными службами Пермского края от 07.02.2012 СЭД-29-01-05.

³ Распоряжение Правительства РФ от 30 января 2014 г. № 93-р.

Все разработанные научными руководителями механизмы и способы сетевого взаимодействия, отношений между филиалами внутри объединений основаны на медиативных технологиях: **вовлечения**, то есть включенности сотрудников интернатов в **разработку механизмов инновационного развития** (появляется общее видение, понимание задач и действий, формируются общие смыслы); **расширения информационной открытости** (как возможность сформировать свое мнение); **разнообразных коммуникаций на горизонтальном и вертикальном уровнях** (как возможность выразить свой взгляд, узнать иные позиции); **освоения диалогических практик договора, согласования интересов, действий, коммуникативных способов взаимодействия в профессиональной деятельности** (через представление и обсуждение профессиональным сообществом успешных практик, преодоление скованности, боязни сказать, аргументировать, изменить свой взгляд, развиваясь через другого).

Научно-методическое сопровождение инновационных модульных площадок для апробирования и демонстрации в сети соотнесенных с реальностью моделей преобразований обеспечивало необходимый динамизм и качество продвижения инноваций в сети.

Наиболее эффективными инструментами предупреждения конфликтов (на всех уровнях взаимодействия – внутри объединений, конкретных учреждений, отделений, служб и смен) стали тексты **внутренних регламентов (ВР) предоставления клиентам всех социальных услуг, предусмотренных стандартами**. Методология создания, освоения и утверждения ВР разработана научными руководителями; тексты созданы, апробированы, утверждены и освоены творческими коллективами Кучинского и Чайковского центров регламентации и обучения (ЦРиО) и Верхнекурьюинского центра организационного развития (ЦОР) в тесном взаимодействии и при научном сопровождении НП «ЗУУНЦ»⁴.

Именно ВР деятельности персонала по предоставлению клиентам стационарных УСОН социальных услуг, реализующие принципы от-

крытости (информационная открытость, понятность, вовлеченность, подотчетность), стали эффективным **инструментом согласования профессиональных действий** по исполнению социальных стандартов, важным легитимным **документом-посредником**, позволяющим своевременно выявлять разногласия и грамотно (по правилам) разрешать под руководством специально выделенных в текстах ВР уполномоченных, ответственных за качество исполнения социальных услуг.

Таким образом, в профессиональной практике появились, по сути, **системные «медиаторы» с конкретной областью ответственности**. Обратим внимание на то, что потенциально конфликтные ситуации разрешаются ими не на стадии реального факта выявления конфликта, а отслеживаются в процессе мониторинга его возможного появления и обострения, оперативные решения в интересах обеспечения качества обслуживания принимаются с последующим обсуждением и принятием при необходимости стратегических управленческих решений.

Разработка системы взаимодействия ИМП (ЦРиО и ЦОР) с другими объединениями для продвижения новой практики в деятельность УСОН, поддержка и научно-методическое сопровождение всех участников упрочили достижения ИМП, увеличили интерес и потребность освоения новой практики, хотя не удалось избежать иждивенческих настроений тех УСОН, которые не включились в творческий инновационный процесс.

С освоением и внедрением ВР в стационарные УСОН минимизируются конфликты, связанные с неадекватными способами коммуникации (в речевом и поведенческом плане коммуникации отрабатываются в системе обучения персонала, легитимизируются как профессионально-приоритетные в практике аттестации), с нарушением прав клиентов (в текстах ВР сформулированы запреты и ограничения, они отрабатываются в непрерывной практике работы с персоналом на основе «собственных» конкретных ситуаций взаимодействия).

ВР обеспечили новый уровень профессионального взаимодействия персонала УСОН: **командное взаимодействие, коллективная ответственность за результат**, что, безусловно, предупреждает конфликтность и повышает качество оказания клиентам социальных услуг. ВР способствуют развитию способностей персонала к соорганизации, эффективным действиям в неопределенных ситуациях, принятию самостоятельных решений с разделением ответственности за их результативность.

Обратим внимание, что медиативные технологии, используемые в рамках научного сопровождения сети стационарных УСОН Пермско-

⁴ Подробно ход, результаты и достижения представлены в книгах: *Минеева С.А., Горбач Л.В.* Внутренние регламенты деятельности персонала стационарных УСОН по предоставлению социальных услуг как разработочная и инновационная практика повышения качества обслуживания клиентов и квалификации сотрудников. Учебно-методические материалы по моделированию системы разработочной, инновационной практики. – Пермь, 2013; *Минеева С.А., Горбач Л.В.* Накопительная модульная система повышения квалификации как образовательная услуга и основа профессионального развития сотрудников стационарных УСОН. Методические материалы по моделированию и реализации многоуровневой НМСПК в Пермском крае. – Пермь, 2013. – 171 с.

го края, стимулировали появление особого механизма (инструмента) развития и саморазвития – **кадрового сетевого ресурса**, прежде всего квалифицированных команд в каждом объединении и филиалах, пытающихся применять освоенные медиативные технологии в обучении своего персонала и внедрении ВР в практику социального обслуживания клиентов. Особенно интересен опыт создания и развития такого кадрового ресурса в Кучинском и Чайковском ЦРиО и Верхнекурьюинском ЦОР. К сожалению, в рамках НМСПК-2014 они пока действуют без научно-методического сопровождения.

Медиативные практики в стационарных УСОИ, выстраивающих реабилитационный процесс на основе ВР, привели к новому этапу соотношения требований стандартов с их реальным воплощением в жизнь в виде **единого реабилитационного процесса – созданию технологических моделей мини-комплексов и комплексных социальных услуг**. Это уже не эпизод деятельности отдельного специалиста, не планомерно-мероприятийное функционирование учреждения, а компонент профессиональной компетентности специально обученного в НМСПК-2013 персонала, способного к деятельности в профессиональных командах.

Итак, ресурс договороспособности персонала как условие применения медиативных технологий, как предпосылка обеспечения приемлемого качества оказания услуг, повышения качества реабилитационного процесса для каждого клиента УСОИ развивается, поддерживается и воссоздается в специально организованной образовательной практике, осуществляемой подготовленными в системе НМСПК (особенно последних двух лет) кадрами – тренерами по обучению персонала на рабочем месте.

Тренеры по обучению персонала в сложившейся и развивающейся в формате НМСПК профессиональной сети УСОИ в ЦРиО – это **специалисты-посредники** иного уровня и содержания профессиональной компетентности и культуры:

- *разработчики, апробаторы и трансляторы инструментов и способов ролевого командного взаимодействия на основе ВР – метода и технологии профессионального командного взаимодействия в процессе оказания услуг, осуществления качественного реабилитационного процесса*. Кстати, они чаще всего и берут на себя роль медиатора в кризисной, критической ситуации, поскольку имеют большую и разнообразную практику исполнения разных регламентов, тренерскую практику в своем учреждении и сети;
- *ключевые специалисты*, осуществляющие свою деятельность в функции ответственных за качество оказания услуги или ком-

плекса услуг в реабилитационном процессе, имеющие возможность и способные через мониторинг исследовать качество реального взаимодействия в процессе исполнения конкретной услуги, комплекса услуг или комплексов услуг, владеющие современными инструментами управления, то есть модераторы профессионального общения;

- *специалисты по обучению персонала*, использующие и свой обновленный опыт, улучшенную практику в обучении персонала непосредственно на рабочем месте, в условиях и возможностях своего учреждения, то есть особый отряд образовательных «медиаторов», организующих освоение профессиональной деятельности, практически профилирующей и предупреждающей конфликты. Причем обучающая практика проектируется и осуществляется на основе авторских кейсов профессиональных ситуаций, анализа проблематики и основных трудностей грамотного взаимодействия и сопровождается мониторингом обученности;
- *новая генерация управленцев среднего звена* (старшие медсестры, руководители подразделений и смен и т.д.), которые взаимодействуют и организуют деятельность младшего обслуживающего персонала и являются посредниками в их отношениях с администрацией и клиентами.

Идея договороспособности как базового умения, интегратора коммуникативной и социально-правовой компетентности персонала поддерживается и развивается в медиативных практиках учреждений, рассматривающих и проектирующих реабилитационный процесс на основе ВР, мини-комплексов и комплексных социальных услуг⁵.

Прецеденты медиативных практик в профессиональной деятельности по оказанию услуг в системе стационарных УСОИ сегодня особенно интересны, актуальны и востребованы в ЦРиО и ЦОР, в разработческой практике создания инновационных моделей реабилитационного процесса. Однако перспектива их развития и трансляции на уровне профессиональных сетевых сообществ требует научно-методической поддержки и сопровождения, особенно в аспекте формирования диалогических форматов и процедур взаимодействия.

⁵ См. подробнее: Реабилитационный процесс на основе принципа открытости и внутренних регламентов оказания социальных услуг клиентам ПНИ. Достижения инновационной модульной площадки в 2013 году: сборник материалов – отчет о деятельности инновационной модульной площадки КГАСУСОИ «Кучинский ПНИ». – Пермь – Верхние Горы – Горнозаводск – Гремячинск – Лысьва – Лямино, 2014. – 112 с.

ХАВКИНА Анна Львовна,
председатель Ассоциации медиаторов Пермского края

Становление и развитие сообщества медиаторов в Пермском крае

Под профессиональным сообществом понимается группа людей из двух и более человек, которые регулярно вступают между собой в коммуникацию (лично или виртуально) с целью обмена опытом и практиками, выработки знаний и поиска новых, более эффективных подходов к решению поставленных перед ними профессиональных задач.

Профессиональные сообщества являются мощным средством поддержки профессиональной деятельности, они позволяют специалистам постоянно расти, развиваться. Общаясь с коллегами, профессионал начинает чувствовать себя частью большего, чем просто место его работы, расширяются горизонты его профессионального видения.

Наиболее важные характеристики профессиональных сообществ:

- сообщества преимущественно являются неформальными и существуют отдельно от традиционных подразделений организации;
- участие в деятельности профессиональных сообществ добровольно и основывается на личной заинтересованности каждого из участников в такой деятельности (их можно назвать самоорганизующимися системами, ведь, складываясь зачастую стихийно, сообщества принимают ту форму существования, которая наиболее адекватна их целям).

Однако не все специалисты стремятся к вступлению в профессиональные сообщества. Так, количество специалистов, прошедших обучение по теме медиации, всегда меньше тех, кто начинает применять технологию медиации или ее элементы в своей деятельности. А среди тех, кто применяет технологию или ее элементы, еще меньше тех, кто желает совершенствоваться в этом и вступать в профессиональное сообщество.

По информации на апрель 2014 года, в Пермском крае существует семь организаций, занимающихся оказанием услуг в сфере медиации, специалисты которых позиционируют себя в качестве медиаторов и общаются в профессиональной среде.

Появление и развитие данных организаций является результатом различных проектов – своеобразных исторических вех в истории медиации Пермского края.

1. В 2000–2001 годах в рамках проекта, реализовавшегося в Приволжском федеральном округе, была подготовлена группа посредников в разрешении межличностных и общественных конфликтов.

В 2001 году был создан **Центр посредничества в переговорах и разрешении конфликтов «Согласие»** (руководитель М.Г. Клейн), действующий до настоящего дня. Основным направлением его деятельности является проведение обучающих семинаров и тренингов, направленных на развитие коммуникативных умений, переговорных навыков, навыков разрешения конфликтов в различных сферах, на данное время преимущественно в жилищно-коммунальной сфере.

2. Практически одновременно с 2000 года под руководством Т.И. Марголиной начала внедряться модель восстановительной медиации в работе с несовершеннолетними.

Сначала в пилотном режиме (2002–2006 гг. – областной пилотный проект «Разработка стандарта и системы профилактики преступности несовершеннолетних», направленный на разработку и реализацию мер по предупреждению безнадзорности и подростковой преступности), а потом и повсеместно (2006–2010 гг. – краевой проект «Внедрение восстановительных технологий в систему профилактики правонарушений несовершеннолетних в Пермском крае», направленный на снижение численности несовершеннолетних, совершивших правонарушения, через внедрение восстановительных технологий в деятельность субъектов профилактики) начали создаваться школьные и муниципальные службы медиации (в Пермском крае более распространен и используется термин «примирение», ставший брендом), которые, работая в тесной связке с другими органами системы профилактики: КДНиЗП, полицией, судом, социальными службами, образовательными учреждениями, – помогали снижать и предупреждать подростковую преступность. На данный момент в каждой территории Пермского края действует муниципальная служба примирения, и подросток, совершивший правонарушение, при добровольном желании имеет возможность принять участие в восстановительных (медиативных) процедурах.

Участие в реализации вышеперечисленных проектов позволило обеспечить регулярную подготовку медиаторов (ведущих восстановительных программ), систему их методической поддержки, создание и поддержание инфраструктуры для работы медиаторов (нормативно-правовая база, передача случаев для проведения медиации, обеспечение взаимодействия со специалистами других ведомств и пр.).

Специалисты в сфере восстановительной медиации составили костяк Пермской краевой общественной организации **«Ассоциация медиато-**

ров Пермского края» (председатель правления А.Л. Хавкина), созданной в 2009 году, а в 2011-м получившей статус юридического лица.

Деятельность ПКОО «Ассоциация медиаторов Пермского края» (далее – Ассоциация) направлена на внедрение, применение и продвижение альтернативных подходов в разрешении конфликтов, основанных на принципах медиации (посредничества). Ассоциация объединяет медиаторов, имеющих практический опыт работы в сфере посредничества, и занимается продвижением идей медиации в разных сферах.

Основные направления деятельности Ассоциации – восстановительные технологии при работе с несовершеннолетними, школьная медиация, семейная медиация, медиация и переговоры в бизнес-конфликтах, медиация в сфере жилищно-коммунального хозяйства, здравоохранения, в трудовых конфликтах и конфликтах представителей органов власти и граждан. В сотрудничестве с Пермским государственным национальным исследовательским университетом проводится обучение медиации.

3. В 2010–2011 гг. на территории Пермского края был реализован международный проект «Расширение сферы прозрачности и гражданской активности на местном уровне», одним из направлений которого являлось «Посредничество (конфликты представителей органов власти и граждан)».

В рамках данного проекта была разработана программа подготовки медиаторов «Практика урегулирования конфликтов на местном уровне», по которой прошли обучение свыше 50 специалистов, созданы местные сообщества медиаторов в городах Оханске, Кизеле, в поселке Суксун, занимавшиеся разрешением конфликтов в местном сообществе на волонтерских началах.

В настоящее время местные сообщества медиаторов работают в двух территориях Пермского края:

– **Ассоциация медиаторов г. Оханска**, созданная в 2011 году (председатель Л.Ю. Жигулева). К основным задачам Ассоциации относятся: оказание содействия гражданам в удовлетворении жалоб и посредничество между местными органами власти, поставщиками общественных услуг и населением; уменьшение количества споров в процессе местного самоуправления; снижение числа конфликтов, рассматриваемых в досудебном порядке; проведение просветительской деятельности объединения.

– **Сектор посредничества п. Суксун**, созданный в 2011 году (руководитель О.С. Сергеева). В Сектор посредничества жители района обращаются за помощью в разрешении конфликтных ситуаций. Обычно рассматриваются споры между соседями, семейные взаимоотноше-

ния, вопросы раздела имущества, споры между работниками и работодателями, родителями учащихся и администрацией школ и др.

4. Профессиональная медиация.

В 2011 году в Пермском крае появилось **представительство Лиги медиаторов г. Санкт-Петербурга** (директор Ю.А. Яковлева). Появление организации было обусловлено, с одной стороны, накоплением критической массы специалистов, прошедших обучение по теме медиации, а с другой – вступившим в силу Федеральным законом от 27.07.2010 г. № 193 «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)».

В 2013 году оформилось в качестве юридического лица **Некоммерческое партнерство профессиональных медиаторов Пермского края** (руководитель Ю.А. Яковлева), действующее в сотрудничестве с третейским судом. Одно из направлений деятельности – подготовка медиаторов на профессиональной основе в сотрудничестве с НИУ «Высшая школа экономики».

Специалисты, прошедшие в свое время такую подготовку, открывают свои организации. Так, при Пермском государственном гуманитарно-педагогическом университете действует **Центр школьной и семейной медиации**, возглавляемый Н.В. Новиковой, заведующей кафедрой правовых дисциплин и методики преподавания права, кандидатом юридических наук.

Основные функции центра: оказание услуг физическим и юридическим лицам по проведению медиации (внесудебной процедуры урегулирования споров); методическая помощь школьным службам примирения, действующим в Пермском крае; участие в реализации различных курсов дисциплин в области конфликтологии и медиации в социальной сфере.

Наиболее интенсивно медиация в Пермском крае развивалась в последние четыре года, и на данный момент можно говорить о том, что достигнуто:

- расширено информационное пространство по данной тематике;
- на базе вузов разработаны и реализуются программы по подготовке медиаторов;
- проводятся процедуры медиации и переговоров с разрешением социально значимых проблем;
- заключены и реализуются соглашения с органами исполнительной власти в части обучения государственных и муниципальных служащих, специалистов основам урегулирования конфликтов;
- продвигается внедрение медиации в самых разных сферах деятельности (жилищно-коммунальная сфера, здравоохранение, образование, работа с семьей и пр.).

ЛЕОНОВ Николай Ильич,
*вице-президент Российского психологического общества,
доктор психологических наук, профессор, заведующий
кафедрой социальной психологии и конфликтологии
Удмуртского государственного университета*

Конфликтологическая компетентность медиатора

Сегодня актуальным является урегулирование конфликтов при помощи вмешательства третьей стороны. Само по себе обращение к нейтральной, третьей, авторитетной стороне не является приобретением современности. Существует множество исторических примеров, когда споры и конфликты помогали урегулировать третьи лица. В Древней Руси такими третьими лицами в урегулирование споров часто выступали князья. Можно также вспомнить царя Соломона, который решал вопрос со спорным ребенком. По сути, даже образование государственности на Руси есть акт привлечения третьих лиц для решения межплеменного спора по поводу управления.

Существует несколько подходов, к пониманию медиации:

1. Медиация – это любая форма вмешательства третьей стороны.
2. Медиация – это посредничество в разрешении конфликтов.
3. Медиация – особая форма вмешательства третьей стороны в конфликт.

В роли третьей стороны (медиатора) при урегулировании конфликтов выступает, как правило, один человек, реже — группа из двух-трех и более профессионалов.

Формальное или официальное медиаторство предполагает наличие у медиатора нормативного статуса или возможности воздействия на оппонентов. Неформальное, неофициальное медиаторство заключается в отсутствии нормативного статуса медиатора, но участники конфликта признают неформальный авторитет этих лиц в решении подобных проблем.

Медиатору, как третьей, нейтральной стороне, разрешающей межличностный конфликт, необходимо обладать рядом специфических умений. Сегодня мы встречаемся с многообразием точек зрения по поводу того, какими знаниями, умениями, навыками и качествами должен обладать медиатор.

Выяснение профессионального статуса медиатора предполагает компетентностную модель его деятельности. Для обозначения данной способности исследователями в психологической литературе использу-

ются близкие по содержанию понятия: «конфликтная компетентность» (Л.А. Петровская, Б.И. Хасан), «конфликтологическая компетентность» (Н.И. Леонов, В.Г. Зазыкин, Л.Н. Цой). «Конфликтная компетентность» включает гибкий индивидуальный стиль управления, особый когнитивный стиль, творческое мышление, открытость, конфликтоустойчивость, овладение эмоциями, уточнение своих пожеланий и возможностей, установку на сотрудничество, рефлексивную культуру, культуру саморегуляции, коммуникативные умения, сензитивность. Гришина Н.В. выделяет некоторые важные умения и качества, необходимые для успешной деятельности медиатора (нейтральность позиции, ответственность, рефлексивное вмешательство), а также ряд принципов эффективного анализа конфликтов. Алахвердова О.В. выделяет ряд функций медиатора: аналитическую, стимулирующую, организаторскую, контролирующую.

Понятие «конфликтологическая компетентность» – сложное интегральное образование. Конфликтологическая компетентность это представляет собой вид коммуникативной компетентности и обладает ее существенными качественными признаками: сложностью структурной организации, имеющей интегральный характер; связанностью со структурой процесса коммуникации и его эффективностью; динамичностью структурных компонентов, возможностью их совершенствования.

В нашем эмпирическом исследовании мы опираемся на идеи структурно-динамической модели конфликтологической компетентности (автор Н.И. Леонов).

Структурными составляющими являются социально-психологические, операциональные, поведенческие характеристики личности медиатора. Динамическими – характеристики, которые определяются как самой спецификой профессиональной деятельности, так и ситуацией непосредственного взаимодействия медиатора с субъектами конфликтного взаимодействия (профессионально важные качества).

Таким образом, конфликтологическая компетентность – это системное, многокомпонентное образование профессионально важных, социально-психологических, операциональных и поведенческих особенностей медиатора, способствующее конструктивному разрешению конфликтов между субъектами конфликтного взаимодействия

Подготовка медиаторов и повышение их конфликтологической компетентности осуществляется в соответствии с этапами медиации.

ШИШКОВА Татьяна,
кандидат философских наук,
председатель Ассоциации медиаторов Чешской
Республики

ШКУБАЛОВА Мирослава,
медиатор Ассоциации медиаторов Чешской Республики,
юрист международного права

Опыт становления и развития медиации в Чехии

Появление лекторов и медиаторов Partners for Democratic Change из США в Центральной Европе и их деятельность в течение 1990-х годов (1992 г.): в основном юристы, а также психологи, экономисты, педагоги (Raymond Shonholtz, Geil Sadalle, Robert Benjamin, Allen Snyder), которые передали ноу-хау фасилитативной медиации и ведения переговоров, а также обучали более 400-х часов. Они хотели основать третейские советы совместно с мэриями; сотрудничать с кафедрами университетов, обучать студентов и передавать знания о медиации через выпускников.

<http://www.pdci-network.org/>

В 1992 году была основана некоммерческая организация «Чешский центр по ведению переговоров и решению конфликтов». Сегодня **Partners Czech**, при поддержке американцев, является частью международной сети **Partners for Democratic Change**, включающей некоммерческие организации Центральной и Восточной Европы, государств бывшего СССР, некоторых стран Африки и Южной Америки. Чешские лекторы и медиаторы начали создавать свои собственные учебные пособия, обучающие материалы, рабочие листы для практических занятий в области медиации в школах, трудовой, семейной, межэтнической медиации в общине. Мы получили первый опыт работы, прежде всего в медиации семейной и межэтнической, и испытали трудности совместной работы некоммерческого сектора с государственными учреждениями (вначале государство игнорировало новые центры медиации). Позже мы организовали в каждом крае Чешской Республики «круглые столы» по межэтническим конфликтам: ЧР – цыгане, ЧР – иностранцы, беженцы с Балкан. В период 1992–1998 годов проходило бесплатное обучение желающих новыми чешскими специалистами-медиаторами, прежде всего членов третейского совета (conciliation committee) в 5 городах Чехии. Члены совета практиковали медиацию в общинах (со-

седи, группы друг против друга, гражданин против государственного учреждения). Услуга предоставлялась бесплатно, члены – волонтеры именно из данного населенного пункта (психологи, воспитатели, сотрудники полиции, учителя, социальные работники и т.п.). После 2006 года волонтеры были упразднены решением депутатов.

<http://www.partnersczech.cz/>

В 2000 году парламентом был принят закон о пробации и медиации. Было основано государственное учреждение – Служба пробации и медиации – для разрешения ситуаций в сфере уголовного права. На сегодняшний день более 450 сотрудников, медиаторов и пробаторов, работают в регионах и крупных городах. Деятельность: 80% – пробация, 20% – медиация: решение споров между преступником и потерпевшим, где срок наказания до 5 лет, – главным образом для лиц, не привлекавшихся ранее к уголовной ответственности, несовершеннолетних (обычно участие в ДТП, нанесение вреда здоровью, кражи). Основой для закона о пробации и медиации в Чешской Республике стал закон, действующий в Великобритании – в течение года здесь работал сотрудник пробационно-медиационной службы Великобритании. Закон по образцу различных государств Европы (прежде всего Великобритании, Австрии) – один из лучших законов, его непосредственно переняла Словакия.

Практикующий специалист должен:

- иметь высшее образование с титулом магистра;
- пройти подготовку в течение года – знания в области права, коммуникация, 32 учебных часа по медиации. Курс завершается экзаменом.

<https://www.pmscr.cz/>

В 2000 году состоялась I конференция медиаторов в Опаве (Северная Моравия), при Силезском университете. Принято решение об основании профессиональной программы для медиаторов, так как государство не проявило интереса к гражданской и коммерческой медиации.

В 2000 году была основана Ассоциация медиаторов Чешской Республики (далее – Ассоциация) как программа для профессиональных медиаторов, их медиаторских служб, для обучения медиации, просвещения и контактов внутри страны и за рубежом:

- создание основ, образовательных, аккредитационных и профессиональных стандартов и этического кодекса – вся информация в Интернете;
- создание членства, управление Ассоциацией советом во главе с председателем, собрания один-два раза в год;

- члены совета: психологи, социологи, социальные работники, педагоги;
- возникновение постоянной группы лекторов для желающих изучать медиацию;
- с 2004 года получение регулярных аккредитаций от Министерства образования, молодежи и физической культуры Чехии, Министерства труда и социальных дел Чехии, Министерства внутренних дел Чехии для образования в сфере медиации и решения конфликтов.

С 2003 года Ассоциация стала членом Всемирного форума медиаторов (*World Mediation Forum, WMF*), объединяющего медиаторов многих стран. Штаб-квартира находится в Аргентине, каждые два года проводятся встречи на территории одной из стран-участниц.

С 2007 года члены Инициативы Европейской сети медиаторов (*European Mediation Network Initiative, EMNI*) проводят конференции, семинары:

- реализация первоначальной пропаганды и просвещения в сфере медиации в гражданской и коммерческой областях с 2001 года по настоящее время (государство и политики не были заинтересованы);
- презентация в министерствах и парламенте, в средствах массовой информации: информирование о медиации и сравнение ее с судебными практиками, установление контактов с социальными работниками, работниками кадровых служб, агентствами на рынке труда, общинными центрами, студентами, некоммерческими организациями, а также с государственными органами;
- помощь людям различной национальной принадлежности (и эмигрантам), помощь в реализации равных возможностей для мужчин и женщин. Важными были контакты с мэрами и руководством местных органов управления, полицией, лагерями беженцев, инвалидами и т.п.;
- финансирование: первые гранты посольства США, Великобритании, позднее ЕС – Phare, магистрат столицы Прага, Министерство образования, молодежи и физической культуры Чехии, Министерство труда и социальных дел Чехии;
- Министерство внутренних дел Чехии – презентация медиации, пропаганды, первые попытки применения медиации и обучающие тренинги (до 2014 года обучено более 1000 медиаторов).

С 2012 года лекторы Ассоциации медиаторов, согласно закону, входят в группу комиссаров-экзаменаторов в Министерстве юстиции

и в Чешской коллегии адвокатов при приеме экзаменов на соответствие должности медиатора. На веб-сайте Ассоциации медиаторов ЧР есть список аккредитованных медиаторов Ассоциации:

<http://www.amcr.cz/>

<http://www.worldmediation.org/conferences/annual-summit.html>

<http://www.mediationeurope.net>

С 2004 по 2012 год совместно с другими организациями (Союз судей, Чешская коллегия адвокатов, Пробационно-медиационная служба, Министерство юстиции и др.) предпринимается попытка создания закона о медиации в гражданской и коммерческой сферах: создание образовательных, аккредитационных и процессуальных правил медиации.

Чешская коллегия адвокатов всегда останавливала процесс. Причина: юристы *знают форму и создание договоров*, им не нужно обучение, не требуется создавать закон о *медиаторах-профессионалах*.

В период с 2011 по 2012 год осуществлялось сотрудничество с медиаторскими центрами в Чешской Республике, обученными медиаторами, юристами. При разработке закона удалось остановить преимущества только для адвокатов (они хотели самостоятельно назначать и предлагать медиаторов).

С 1 сентября 2012 года вступил в силу закон о медиации и начало действовать Положение Министерства юстиции об экзаменах *зарегистрированного медиатора*. Министерство юстиции является гарантом профессионализма, назначает комиссаров-экзаменаторов как для адвокатов Чешской коллегии адвокатов, так и для неюристов, сдающих экзамен в Министерстве юстиции. Экзамены: основные – для всех медиаций, за исключением семейной, специальные дополнения – по семейным делам. Наше предложение по коммерческому и семейному направлениям пока не принято.

Закон создал двойкий уровень медиатора:

а) *медиатор, зарегистрированный* в Министерстве юстиции должен:

- 1) иметь высшее образование с титулом магистра;
- 2) не иметь судимости;
- 3) пройти письменные и устные (демонстрационные) тесты;
- 4) заплатить пошлину.

Медиатор будет выбран судьями, которые могут рекомендовать медиацию спорящим сторонам, и в этом случае суд может остановить судебное разбирательство при семейных, трудовых и коммерческих делах. Спецификой является данная адвокатам возможность проводить медиацию, даже в законе об адвокатуре и о медиации закрепле-

на специальная позиция адвоката: он подчиняется только коллегии адвокатов, а не министерству! Будь им или адвокат, или медиатор. В этом случае у адвоката есть определенные преимущества: он обучен своей коллегией, в ней сдает тесты и экзамены, но благодаря нашим усилиям экзамены организует только Министерство юстиции;

б) *медиация на основании предпринимательской лицензии.*

Если медиатор не заинтересован быть зарегистрированным министерством или же у него нет высшего образования, он может проводить медиацию на основании предпринимательской лицензии.

Ассоциация медиаторов ЧР критиковала это понятие двойственности, потому что медиация – это новая междисциплинарная специальность, а не юридический подраздел. Прежде всего, адвокат и каждый, кто хочет предлагать медиацию, должен получить образование у аккредитованного образовательного учреждения (министерства образования, труда, социальных, внутренних дел и т.п.), иметь практику, как любой другой профессионал, и медиация должна быть признана профессией.

http://www.amcr.cz/dokumenty/hp/A120620_VR_202_2012_MEDIACE.pdf

<http://www.amcr.cz/dokumenty/hp/zkousky-mediatora.pdf>

С 2010 года в Чешской Республике существует несколько образовательных агентств, предлагающих медиацию; медиация представлена в ведущих университетах – социальный и юридический факультеты (Прага, Брно, Оломоуц).

В Чехии существует делопроизводство прямого обращения и защита от дискриминации – в компетенции омбудсмена. Общественный правозащитник является с 2009 года национальным органом прямого обращения и защиты от дискриминации (Equality body) в соответствии с правом или же распоряжениями, директивами Европейского союза (например, 2000/43/ES, 2000/78/ES и др.).

Положение § 21b Закона об общественном защитнике прав постановляет: **защитник содействует продвижению права на прямое обращение всех лиц, несмотря на их расу, этническое происхождение, национальность, пол, сексуальную ориентацию, возраст, вероисповедание или мировоззрение.** С целью выполнения законных требований охраны лиц от дискриминации и продвижения права на прямое обращение в рамках Приемной общественного правозащитника возникло отделение прямого обращения. Ассоциация медиаторов ЧР находится в контакте с ведомством омбудсмена и предлагает свои медиаторские услуги.

<http://www.ochrance.cz/diskriminace/>

На основе нашего опыта мы рекомендуем, на что следует обращать внимание при создании закона о медиации или распространении медиации на государственном уровне:

- законом установить медиацию как **новую профессию**, доступную каждому желающему;
- сформулировать **условия** для медиатора (возраст, образование, опыт работы, работа с людьми, обучение медиации в аккредитованном учебном заведении, форма экзаменов и тестов для подтверждения знаний и умений);
- утвердить **специализацию** (семейная, коммерческая и трудовая, гражданско-правовая или общинная, уголовно-правовая);
- подтвердить обучение только в профессиональном и аккредитованном образовательном агентстве, экзамены в профессиональном учреждении (лучше всего в государственном);
- формулировать закон совместно с представителями профессиональных учреждений, желающих проводить или рекомендовать медиацию (психологические консультации, школы, общественные учреждения, суды, комиссии по проступкам, полиция, адвокатские конторы, политики, некоммерческие организации и т.п.).

Обзор закона стран Европейского союза:

http://e-justice.europa.eu/content_eu_overview_on_mediation-63-en.do?init=true

***ВЛАСОВА Лилия Владимировна,**
руководитель Центра медиации
и переговоров (Минск),
кандидат юридических наук*

Проблемы разрешения споров, находящихся на рассмотрении суда, в процедуре медиации

В январе 2014 года вступил в силу Закон Республики Беларусь «О медиации» и соответствующие изменения в процессуальные кодексы. Принятию закона предшествовал пилотный проект по продвижению медиации в разрешении хозяйственных споров, прошедший в системе хозяйственных судов в 2011–2012 гг. В ходе пилотного проекта на безвозмездной основе было разрешено более сотни хозяйственных споров, что позволило приобрести уникальный опыт разрешения

судебных споров¹ в процедуре медиации. Условия пилотного проекта позволяли суду направлять споры на медиацию на любой стадии судопроизводства. Вместе с тем большинство споров пришло в медиацию из апелляционной инстанции, когда стороны уже имели решение суда первой инстанции, но по каким-то причинам оно не устраивало одну или обе стороны.

Проводя медиации по спорам, находящимся на рассмотрении суда, медиаторы столкнулись с рядом проблем, связанных с необходимостью соблюдать требования процессуального законодательства. Речь идет о необходимости соблюдения процессуальных сроков, об обязанности ограничивать договоренности, достигнутые в медиации, рамками исковых требований и требований, предъявляемых к мировым соглашениям. Проблема «вынужденности» работы в медиации с юридическими представителями в отсутствие носителей интересов – собственников – серьезно ограничивает возможности медиации как способа разрешения конфликтов, основанного на поиске баланса интересов сторон. Практически нерешаемой проблемой является вопрос вознаграждения медиатора, участвующего в разрешении спора, находящегося на рассмотрении суда.

Следование требованиям процессуального законодательства несет в себе реальную угрозу превращения медиации в процессуальный институт упрощенного урегулирования споров. Подобный процессуальный институт действует в системе экономического правосудия (бывшие хозяйственные суды) Беларуси с 2008 года и называется «примирительная процедура».

Медиация – неформальный, гибкий способ разрешения конфликтов². Личный контроль над переговорами и договоренностями, персональная ответственность за исполнение договоренностей являются смыслообразующими ценностями медиации. Медиация нацелена на всестороннее разрешение конфликта, на его полное «исчерпывание». В нашей практике встречались конфликты, когда в процессе медиации удавалось принять решение об одновременном прекращении нескольких судебных споров. Договоренности, достигнутые в медиации, как правило, исполняются добровольно. По итогам пилотного проекта самой большой неожиданностью был процент добровольного исполнения достигнутых в медиации договоренностей – 92%. Этот результат приобретает особую ценность, если сравнить его с данными по испол-

¹ Судебный спор – спор, принятый судом к рассмотрению.

² Медиация – фасилитативная, с привлечением нейтрального медиатора, не участвующего в принятии решения.

нимости судебных решений. Например, в Беларуси более 50% судебных решений направляются на принудительное исполнение, а 35–40% из них вообще не исполняются.

С точки зрения стратегии развития медиации представляется перспективным использование медиации в рамках судебного процесса и процессуальных норм. Такой подход не позволит развивать медиацию как самостоятельный внесудебный способ разрешения конфликтов, обеспечивающий реальный доступ людей к справедливости. Суд и медиация – это не две стороны одной медали, это разные миры. Судебное разбирательство служит в первую очередь интересам правосудия и соблюдению законности. Медиация же служит иным, более важным целям: сохранению человеческих и деловых взаимоотношений людей. Однако это не исключает, а, наоборот, предполагает активное сотрудничество суда и медиации в качестве равноправных партнеров.

Как может быть организовано взаимодействие суда и медиации? Медиация могла бы стать эффективным способом обязательного досудебного разрешения ряда споров, в основе которых лежат межличностные конфликты. К таким видам споров можно отнести споры, касающиеся раздела имущества в результате наследования или бракоразводного процесса, споры об участии в воспитании детей, соседские споры, корпоративные, споры, вытекающие из арендных отношений или строительного подряда, трудовые споры, потребительские споры. При этом, чтобы не нарушались принципы добровольности медиации и доступности к правосудию, обязательно сохранить право выхода сторон из процедуры медиации. Суд и медиация разграничили бы сферы. Медиация пошла бы по пути внесудебного развития, выполняя функции досудебного механизма разрешения споров. На эффективность обязательного досудебного обращения к медиации могла бы повлиять такая мера, как повышение размера государственной пошлины за обращение в суд.

В ЕС прослеживается тенденция использования медиации в качестве обязательной досудебной процедуры. Согласно исследованию, проведенному организацией JAMS International (Лондон) под эгидой Европейского парламента, практически все меры, принимаемые европейскими государствами для стимулирования физических и юридических лиц к применению медиации, не приносят желаемого результата. По состоянию на февраль 2014 года среднее количество медиаций, проводимых в европейских странах в год, составило около 500. Ни применение льгот по уплате госпошлины за рассмотрение дела в суде, ни

рекомендации судов, ни обязательные «информационные встречи» с медиатором, ни высокие стандарты подготовки медиаторов на практике не способствуют популяризации медиации.

Проанализировав опыт Италии, так называемую «итальянскую модель принудительной медиации», авторы исследования пришли к выводу, что итальянская модель не ограничивает право сторон на доступ к судебной системе: стороны могут на любой стадии медиации выйти из переговоров. В таком случае дело передается на рассмотрение суда. Единственное, что стороны обязаны сделать – это попытаться разрешить конфликт в медиации до передачи дела в суд. Авторы доклада, опубликованного Европейским парламентом по результатам исследования, считают данную модель наиболее эффективной и рекомендуют внесение соответствующих поправок в Директиву 2008/52/ЕС с целью введения обязательной досудебной медиации по некоторым категориям дел во всех европейских странах.

Шарунас МАЧИУЛИС,

*руководитель Центра переговоров,
официальный медиатор
Конфедерации промышленников Литвы,
Ассоциации торгово-промышленных палат Литвы,
член Коллегии медиаторов
при Торгово-промышленной палате РФ*

Разрешение конфликтов на рабочем месте

Организационные конфликты возникают вследствие несбалансированного соотношения между правами и обязанностями сотрудника, качеством и количеством проделанной работы и ее оплатой, объемом исполняемых задач и материально-техническим обеспечением исполнителей. Также массовые увольнения сотрудников, неудовлетворительные или небезопасные условия труда, неподходящий график, нечеткая система информации (недостаток ясных и согласованных критериев, действий), ошибки управления (неподходящая кадровая политика, система оплаты труда, недостаток профессиональной квалификации или моральных качеств), незапланированные организационные, персональные, структурные, финансовые изменения, борьба за распределение должностей, неисполнение обязанностей, перекалывание ответственности, неспособность сочетать традиции и инновации,

игнорирование корпоративной культуры, дискриминация – все это порождает предконфликтные или конфликтные ситуации.

Конфликт обуславливает недовольство сотрудников, быструю утомляемость, негативные установки, интриги, напряжение, стресс, недоверие к руководству, снижение продуктивности и лояльности, переход сотрудников в конкурирующие структуры.

Возможные ограничения в разрешении организационных конфликтов: более длительные конфликты проходят в скрытой форме, поэтому затруднительно выявить их очаг и причины как точку отчета. Образуются коалиции разной направленности и конфигурации, например коалиция курящих, гендерная, коалиции по интересам, коалиции работающих с такого-то года, участников праздников, сослуживцев конкретного департамента, руководителей определенного звена, идущих обедать в заведение X, приносящих обед с собой, едущих на работу своим транспортом, едущих общественным, любителей сериала или передачи Y, проявляющих недовольство решением руководителя N и т.д. Любое отклонение от норм коалиции вызывает подозрение или может расцениваться как предательство, порождая напряжение. Некоторые группы постоянны, состав других изменчив. Организация как система имеет десятки подсистем, и один сотрудник может быть частью нескольких подсистем. В одних он разделяет взгляды конкретного коллеги, а в других нет. Помимо этого конфликты могут возникать на базе самостоятельности, соперничества, сотрудничества, компетентности, лояльности организации, руководителям и т.д.

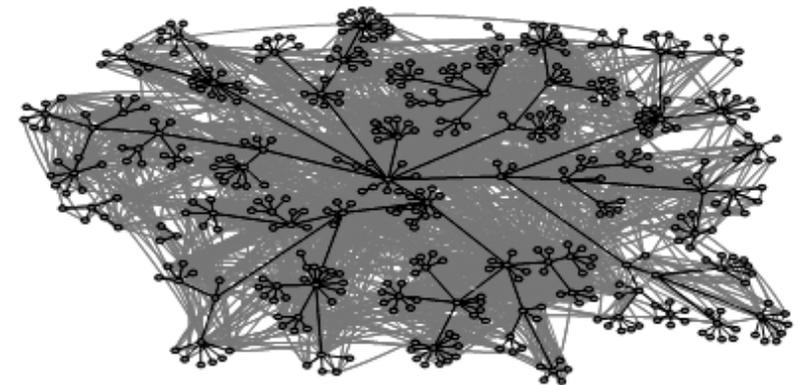


Схема конфигураций возможных коалиций

Групповые конфликты от межличностных отличаются еще и тем, что в них нет одного явного представителя группы, так как один человек, даже неформальный лидер, может принадлежать к разным коалициям. То есть при групповом организационном конфликте, который влияет на климат, культуру и бизнес-процессы, не только невозможно выявить какие-то факты проявления конфликта, но и не с кем его обсуждать, так как редко кто помнит, с чего все началось. У медиатора возникают вопросы: что в таких случаях делать? Возможно ли решить конфликт, не разобравшись в причинах? И даже если разобраться, что это даст? Как это поможет решению конфликта? Возможно ли вообще получить объективную информацию? Кто будет сторонами? В моменты анализа способов разрешения конфликта выясняется, что самым главным вопросом является вопрос выбора: ориентироваться на проблему или решение? Так как с проблемой работать сложно, остается возможность сконцентрироваться на решении. В таком случае не надо разбираться, кто прав, кто виноват, кто, когда и зачем начал множить разлад.

Для того чтобы идея ориентирования на проблему стала более наглядной, приведу пример – случай компании из индустрии моды.

Краткое хронологическое описание ситуации в компании:

Основные сотрудники (конструкторы) свою компетенцию довели до мастерства. Таких мастеров на рынке практически нет, либо есть, но за большие деньги.

Климат в компании оставлял желать лучшего, росло напряжение из-за большого количества заказов и загруженности работой.

Была допущена ошибка на 87 тыс. евро (заказано вдвое больше материала, чем надо). Не сработала система двойного контроля. С основным виновником руководство попрощалось, но риски остались, так как некоторые процессы исполнялись в режиме «итальянской забастовки».

Руководство отменило празднование корпоративного Нового года и весеннее празднование 10-летия компании.

Климат еще более ухудшился.

Некоторые сотрудники начали явно или скрыто подыскивать работу в компаниях конкурентов.

Меры, принятые медиатором. Был выбран способ групповой работы с фокусом на решение. Коллектив организации (30 человек) путем случайного отбора был поделен на две группы. В группы не вошли руководители-акционеры (2 человека). С каждой группой проходила работа

в течение 3 часов, после чего 1,5 часа группы работали вместе. В работе не применялись профессиональные обозначения конфликта, такие как «стороны», «медиатор», «анализ конфликта», «вентиляция эмоций» и т.д., но были применены принципы группового тренинга (знакомство, установка контакта, правила работы, разогрев, упражнения на коммуникацию). Были подчеркнуты принципы добровольности, равноправия участников, конфиденциальности, нейтральности ведущего, который был представлен модератором процесса. Во время обсуждения решения проблем в организации каждый участник вносил свои предложения. Применялась техника «мозгового штурма» (никакой критики, сначала все идеи хороши). В фазе критики составил список решений (примерно 10). Такой же процесс проводился и в другой группе. Потом обе группы вместе выбрали самые актуальные решения (фаза групповой дискуссии). Медиатор следил, чтобы соблюдался баланс обязательств, то есть сотрудники не только требовали, но и брали обязательства на себя. Выбранные предложения проверялись на реалистичность медиатором, и были установлены сроки исполнения и санкции.

Ниже приводятся недетализированные примеры пунктов, которые были записаны на флипчарте и легли в основу обязательств:

- Улучшение атмосферы (прописаны конкретные шаги и ответственность).
- Сбалансированная нагрузка, приоритет процессов.
- Заработок, соответствующий нагрузке и среднему по индустрии.
- Отпуск в полном объеме и в желаемое время (по возможности), мамыны дни (полагаются по закону).
- Командная работа – ориентация на общий результат (список мер, предложенный и принятый всеми сотрудниками).
- Точное описание должностей (заново, согласно существующим процессам).
- Условия труда (большой по размерам склад, уровень шума, химические запахи, освещение, парковка, дополнительная кухня, принтер на другой этаж).
- Деньги на оплату сырья.
- Возможность договориться с работодателем (более позитивное отношение к сотрудникам, умение выслушать, вникнуть, так как есть желание быть выслушанным).
- Профессиональное совершенствование, карьерные перспективы.

Повторная встреча проводилась медиатором через два с половиной месяца, когда 80% обязательств было исполнено и остались более сложные процессы командной работы.

Какие выводы можно сделать учитывая, что медиация нацелена на будущее?

- Схожие с медиацией принципы разрешения межличностного конфликта можно применить и в работе с группой (количество до 15 человек).
- Остаются все основные преимущества медиации: конфиденциально, быстро, недорого, способствует укреплению отношений, ориентирована на решение проблемы.
- Даже при наличии множества разных альянсов есть несколько общих потребностей у всех сотрудников (признание, чувство безопасности, принадлежность к группе).
- Исследовав свою коммуникацию, сотрудники чаще применяют в конфликте стратегии, направленные на сотрудничество, а не на избегание, приспособление или конфронтацию.

В идеальном случае после решения (или на стадии решения) таких групповых конфликтов полезен тренинг коммуникации.

Хайнц-Альфред БЮЛЕР,
доктор, эксперт Фонда имени Конрада Аденауэра,
адвокат (Германия)

Медиация как культура понимания

Медиация как метод урегулирования конфликтов не является новым в истории человечества. В литературе по проблемам медиации ссылаются на то, что уже Кодекс Хаммурапи в Древнем Вавилоне во II тыс. до н.э. включал метод урегулирования конфликтов, чтобы привести две конфликтующие стороны с противоположными интересами к совместному, обоюдовыгодному решению проблемы. Известно также, что медиация (посредничество) была средством для приостановления или окончания затянувшейся кровной мести путем искупления грехов, о котором стороны договаривались. К основным идеям медиации как средства урегулирования конфликтов можно отнести и уже давно известные в экономических взаимоотношениях предприятий третейский суд и согласительное производство при возникновении конфликтов по тарифным вопросам или похожих (в качестве иллюстрации – попытка арбитража в конфликте, возникшем в ходе реализации крупного проекта вокзала «Штутгарт-21»). Известным европейским примером является система омбудсменов (уполномоченных по правам человека)

в том виде, в котором она уже длительное время практикуется в скандинавских странах.

Идея достижения консенсуса противоположных интересов путем медиации, без необходимости прибегать к очень длительному судебному процессу, говорит сама за себя. Однако необходимо дополнительно изучить, является ли все более частое обращение к медиации во многих странах признаком появления новой культуры взаимопонимания или признаком прогресса в развитии гражданского общества. Ниже речь пойдет о том, как обстоят дела в Германии в настоящее время.

Развитие идеи медиации в Германии

Идея медиации, или посредничества, была известна и успешно применялась (идея омбудсмена в Скандинавии) в прошлом во многих странах, однако удивительно возрождение этой идеи в новейшее время. Собственно, в таких странах, как Германия, которая известна тем, что ее жители при возникновении малейших проблем сразу же бегут в суд (в швабском диалекте для обозначения этой черты характера даже есть понятие "Streithammel" – букв. «спорящий баран, дурак»), тенденция прибегать к медиации в последнее время становится все более заметной, отчасти благодаря новым инструментам, отчасти благодаря модернизации уже известных, но сейчас усиленно практикуемых методов:

- Идея омбудсмена, до недавнего времени незначительно востребованная в Германии (только в четырех из 16 федеральных земель была реализована идея учреждения должности омбудсмена), сегодня получает быстрое распространение, и прежде всего в тех областях, в которых возникают или уже возникли особые проблемы: учреждение должности омбудсмена в местах лишения свободы после нескольких крупных скандалов в них; ассоциация омбудсменов, например, в Бонне как новое учреждение для разрешения конфликтных ситуаций между гражданами и городской администрацией посредством независимых, избираемых местным советом и после выборов добровольно действующих уполномоченных по правам человека; омбудсмены в школах для разрешения многочисленных проблем, которые могут возникнуть или возникли в связи с внедрением инклюзивного образования (возможность обучения детей с ограниченными способностями в обычной школе). Омбудсмены

призваны помогать гражданам в качестве посредников в конфликтных ситуациях.

- Уполномоченный по гражданским делам, горячая телефонная линия с местной администрацией, консультирование по гражданским вопросам, гражданский комитет – данные органы существуют, почти во всех муниципалитетах Германии, и эта тенденция продолжает расти. Основной идеей здесь также является попытка внесудебного урегулирования конфликтов между гражданами и муниципальным советом или муниципальной администрацией путем посредничества в лице специально назначенного муниципального служащего.
- Мировые судьи в округах. Они трудятся добровольно и избираются городским или муниципальным советом на пять лет, проходя соответствующее обучение на специальных курсах. Они работают с исками от частных лиц о правонарушениях, таких, например, как оскорбление, семейные ссоры или повреждение имущества, а также в сфере гражданско-правовых споров – например, при разбирательствах соседей по поводу границ земельных участков. В этих случаях предписан арбитраж, осуществляемый третейскими судьями. Лишь когда арбитраж терпит неудачу, жалоба может быть передана в суд. Попытки посредничества относятся также к данной сфере.
- Заседания суда с целью примирить тяжущиеся стороны в семейно-правовом арбитраже уже давно являются регулируемой законом практикой. Они представляют собой попытку посредничества для избежания исков о разводе или, по крайней мере, для приемлемого разрешения всплывающих в связи с разводом проблем, таких как родительская забота об общих детях или раздел семейного имущества.
- Судьи-примирители – появившаяся несколько лет назад модель медиации посредством судей, которые не участвуют в находящихся на рассмотрении в суде процессах, а могут действовать прежде всего при семейно-правовых тяжбах, при административных конфликтах, а в последнее время все чаще и при экономических. Это также форма медиации для улаживания конфликта во избежание судебных слушаний.
- Третейский суд, вовлечение третейского судьи, выбор которого согласуется обеими сторонами, для достижения консенсуса (как в случае проекта вокзала «Штутгарт-21») или при разногласиях партнеров по тарифному соглашению, является уже давно известным и практикуемым способом посредничества.

- Компенсация жертве как возможность для правонарушителя с помощью нейтрального посредника возместить ущерб жертве с целью урегулирования конфликта без судебных тяжб. Эта модель, описанная уже в Кодексе Хаммурапи и известная вплоть до позднего Средневековья, примерно 20 лет назад вновь вошла в немецкое уголовно-процессуальное право, в котором до этого идее компенсации ущерба жертве правонарушителем противостояла государственная монополия наказаний.

Особенно наглядно бум медиации проявляется в постоянном увеличении числа медиаторов в пространстве судебных разногласий: правозащитники, психологи, педагоги и социологи, а также представители других профессий, а иногда и отдельные граждане все чаще подписываются как медиаторы в газетах, специальной литературе и в сети Интернет и предлагают свои услуги. А в ряде университетов, институтов повышения квалификации и объединений предлагаются учебные курсы по медиации, иногда вплоть до получения степени магистра медиации.

Посредничество и примирительный процесс, таким образом, становятся тенденцией. Другой – вопрос всегда ли они соответствуют понятию «медиация».

Определение понятия «медиация»

Множество методов посредничества и примирительных процессов проясняют, что возникла необходимость в конкретизации понятия «медиация» во избежание злоупотребления данным понятием, а также для создания у общественности и отдельных граждан правильного представления о медиации, ее методах и процессах.

Как и в некоторых других случаях – например, в вопросе доступа к информации и последующих законах о доступе к информации в странах-участницах ЕС, – Европейский союз значительно способствовал тому, чтобы достичь продвижения в определении медиации в европейском контексте. В Германии это привело к принятию так называемого закона о медиации от 21.07.2012 г. с названием «Закон о поддержке медиации и прочих процессах урегулирования конфликтных ситуаций без судебных тяжб».

Этот закон был представлен общественности бывшим министром юстиции как «новая веха для совершенствования культуры разрешения конфликтов в Германии» или как разумный закон, как она его назвала, «для прогрессивного гражданского общества» – цитата, которая

напоминает нам о главной теме нашего семинара «Медиация как культура взаимопонимания».

Существенные положения закона от 2012 года содержат определение понятий процесса медиации, описание процесса медиации и задач медиаторов:

Согласно закону:

- медиация – это *доверительный и структурированный* процесс, в ходе которого стороны с помощью медиатора *добровольно и самостоятельно* стремятся к *единодушному разрешению* их конфликта.
- Медиатор – это *независимое и нейтральное* лицо без полномочия на принятие решений, которое осуществляет процесс медиации между сторонами.
- Медиатор берет на себя обязательство перед сторонами в равной мере.
- Стороны могут завершить процесс медиации в любой момент.

Иными словами, медиация должна помочь сторонам, находящимся в конфликтной ситуации, самим искать и найти решение по выходу из конфликта. Медиатор не может, в отличие от третейского судьи, предлагать свои пути разрешения конфликта, а должен лишь способствовать коммуникации сторон, так как, согласно закону о медиации, он берет на себя одинаковые обязательства перед сторонами.

Закон также содержит уточнения, касающиеся вопроса о квалификации медиаторов, чтобы была возможность сдерживать уже наметившийся бурный рост медиаторов и однозначно определить их особенности. Согласно закону медиатор *берет на себя ответственность* и гарантирует, что, *благодаря соответствующему образованию и постоянному повышению квалификации*, он обладает необходимыми теоретическими знаниями и практическим опытом, чтобы в ходе медиации суметь компетентно направлять конфликтующие стороны. При этом «соответствующее» образование должно включать в себя не только особые знания об основах медиации, о коммуникативных техниках и стратегиях и техниках ведения переговоров, о конфликтных компетенциях, о правовых основах медиации, но и практические упражнения, ролевые игры и наблюдение.

Тем не менее следует заострить внимание на двух слабых местах данного закона о медиации.

Во-первых, он не ограничивается только медиацией, как того следовало бы ожидать с учетом его названия; в нем упоминаются и «другие методики урегулирования конфликтных ситуаций без судебных разбирательств». Причиной этого является то, что законодатель ради полу-

чения необходимого для принятия закона одобрения федеральных земель вынужден был пойти навстречу интересам федеральных земель, которые ввели инструмент «судьи-примирителя» – судьи, который может выступать в роли медиатора в процессе, к которому он не привлечен. В отличие от медиаторов, которые не предлагают своих решений для выхода из конфликтной ситуации, а лишь направляют процесс, судьи-примирители имеют право в ходе медиации делать оценку и предлагать решение. Согласно содержащемуся в законе определению медиации эти судьи-примирители не могут быть названы медиаторами, даже если они используют методы медиации.

Во-вторых, хотя закон и содержит положение о соответствующем образовании и повышении квалификации, равно как и положение о «сертифицированном медиаторе», он допускает приближенные толкования для образования и повышения квалификации для сертифицирования в нормативно-правовом предписании, издаваемом Федеральным министерством юстиции. Но такое предписание до сих пор не было издано, а следствием является вселение сильной неуверенности в практику медиации. Многие объединения и организации, занимающиеся медиацией, присуждают звание сертифицированного медиатора *их объединения или организации*, что, правда, не соответствует официальному званию сертифицированного медиатора в том виде, в каком это предусмотрено законом о медиации и в готовящемся к опубликованию нормативно-правовом предписании. Основные объединения (Федеральное рабочее общество по проблемам семейной медиации, Федеральное объединение «Медиация», Федеральное объединение «Медиация в сфере экономики и труда», Немецкий форум о медиации, Немецкое общество по медиации) недавно создали рабочую группу и разработали предложение о создании «Общего контрольного пункта сертифицированного медиатора», которое должно установить единые стандарты для сертификации и могло бы послужить основой для готовящегося к опубликованию нормативно-правового предписания.

Медиация в школе: пример из практики

Уже в течение примерно 20 лет в Германии, после появления очевидно успешного американского концепта, а также в связи с участившими случаями насилия в школьной среде, широко внедряется школьная медиация. Основой для школьной медиации стала идея разрешать мирными средствами постоянно возникающие среди школьников

конфликты и тем самым противостоять угрозе насилия или совершаемому насилию превентивными мерами или путем разрешения споров.

Школьная медиация проводится специально обученными учениками или учителями, равно как и медиаторами со стороны. Она сопровождается специальными программами дополнительного образования, докладами, мастер-классами и семинарами, в которых принимают участие ученики, учителя и родители. В настоящий момент программы школьной медиации имеются почти во всех федеральных землях Германии; они выстроены по-разному, в зависимости от ситуации в каждой конкретной школе, но во всех случаях в них прибегают к процессу медиации. Однако здесь зачастую не соблюдается данное в законе определение медиации и роли медиатора: школьные медиаторы, как правило, не ограничиваются лишь той ролью, которая предписана законом, а предлагают решение проблемы для конфликтующих и возможные компромиссы, что медиаторам, согласно закону о медиации, не разрешается.

Тем не менее школьная медиация – лучше сказать, концепция мирного урегулирования конфликтов в школе – является важной темой, и не только из-за возможного позитивного влияния на существующую конфликтную ситуацию в школе. Не менее важно воспитание юного поколения в духе взаимопонимания и на основе опыта, что конфликтные ситуации и ссоры можно устранять не только с помощью силы, но и на основе компромиссов. И тот факт, что они, мальчики и девочки, юноши и девушки, могут играть собственную роль в процессе урегулирования споров, является важным фактором воспитания.

Медиация – культура взаимопонимания?

Мы увидели, какую роль медиация – независимо от того, употреблен термин в полном соответствии с определением, данным в законе, или просто рассматривается как общий случай для мирного урегулирования конфликтных ситуаций, – играет в повседневной жизни во всех сферах: благодаря омбудсменам, федеральным уполномоченным по гражданским делам, арбитражным учреждениям и подобным организациям для посредничества между гражданами и государственными структурами; благодаря медиации в школе для урегулирования конфликтов в школьной среде; благодаря медиации или институту судей-примирителей в семейных или соседских конфликтах; благодаря возможности компенсации в уголовных делах. Многие из этих моделей урегулирования конфликтов возникли совсем недавно: школьная медиация (примерно 20 лет), компенсация в уголовном деле (также примерно 20 лет после

многовекового забвения), идея омбудсменов и федеральных уполномоченных по гражданским делам. Таким образом, медиация, наряду с новыми концепциями права на доступ к государственной информации и с дополнительной возможностью для граждан участвовать в управлении государством, стала другим важным фактором в построении новых отношений между гражданами и государством и, кроме того, в повышении взаимопонимания и доверия.

Можем ли мы сказать, что из этого развивается культура взаимопонимания? Является ли закон о медиации в Германии действительно «новой вехой культуры разрешения конфликтов», законом «для прогрессивного гражданского общества», как выразилась министр юстиции Германии?

Я думаю, что мы еще не настолько далеко продвинулись, чтобы говорить о культуре взаимопонимания, однако мы находимся на пути к таковой, и причем не только между людьми, но и между гражданами и государством в целом. Путь ко всеобщему осознанию, что приемлемое разрешение конфликтных ситуаций следует предпочесть судебным разбирательствам, как заявил Федеральный Конституционный суд в одном судебном решении от 2007 года, все еще требует изменения менталитета в Германии – стране, которая основным упором традиционно делает на судебное урегулирование конфликтных ситуаций.

Возможно, следовало бы исходить из того, что выбор медиации вместо судебной тяжбы зачастую основан на прагматических доводах, нежели на желанном осознании культуры взаимопонимания. Германия, к сожалению, славится тем, что судебные процессы длятся здесь слишком долго и зачастую влекут за собой значительные судебные издержки. Прежние нарекания к судам Германии, высказанные Европейским судом по правам человека, касаются в большинстве случаев неприемлемо длительных с точки зрения прав человека судебных процессов (причиной этого является очевидная нехватка кадров в судах и адвокатов). Понятно, отчего конфликтующие стороны проявляют весьма прагматичное стремление избежать очень длительного судебного процесса и связанных с ним огромных затрат и предпочитают найти и принять приемлемое решение путем подключения к их конфликту медиаторов или третейских судей.

Это подтверждается и проведенным исследованием мотивов выбора конфликтующими сторонами медиации. Согласно исследованию, для примерно 90% опрошенных была важна надежда избежать благодаря медиации возможного при судебном разбирательстве длительного процесса и возможности возникновения последующих конфликтов.

Кроме того, добавляется еще одна точка зрения: учреждение медиации предоставляет возможность государству разгрузить суды от большого количества находящихся на рассмотрении дел и тем самым сократить имеющуюся нехватку кадров.

Вывод: медиация прочно вошла в нашу сегодняшнюю жизнь, для многих сфер общества она стала необходимой и, по-видимому, в будущем ее значимость возрастет. Вопрос, удастся ли медиации и закону о медиации выработать у населения менталитет взаимопонимания, остается пока открытым. Возможно, ответ на этот вопрос появится в 2017 году, когда произойдет предусмотренная в законе о медиации предварительная ее оценка. Путь к появлению культуры взаимопонимания достаточно спорный, но к цели ведет не одна дорога.

Секция 1 ТЕХНОЛОГИИ И ПРАКТИКИ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

По материалам стенограммы переговорной площадки

Т.И. Марголина: Мы предоставляем для уполномоченных по правам человека информацию о возможности урегулирования конфликтов в одной из самых напряженных сфер жизни человека – сфере жилищно-коммунального хозяйства. Несколько лет назад, когда эта сфера передавалась в частные руки (а в Пермском крае эти процессы происходили быстрее, чем в других регионах), я, как Уполномоченный по правам человека, столкнулась с большим количеством жалоб. Количество жалоб уменьшилось, но не потому, что проблем стало меньше, а потому, что появился специализированный надзорный государственный орган, который вывел на себя все эти жалобы людей. И жалобы в эту инспекцию исчислялись десятками тысяч в год. Считаю очень правильными дополнительные меры со стороны государства по защите жилищных прав граждан в части усиления системы государственного, муниципального контроля за товариществами собственников жилья, управляющими компаниями. Возможность работы с жалобами граждан дана органам местного самоуправления. В прошлом году наш коллега, Уполномоченный по правам человека в городе Москве, со своим аппаратом провели исследование, как действует государственный и общественный надзор в сфере ЖКХ. Из всех институтов, которые на это обращены, а это прокуратура, жилищная инспекция, некоммерческие правозащитные организации, органы государственной власти и другие, как выяснилось из опроса, жители разных регионов признают два института – прокуратуру и жилищную инспекцию. Хотя инспекции созданы недавно, люди оценили работу их. К сожалению, очень малое количество отметили как реального субъекта надзора и контроля муниципальный уровень. Важно, чтобы на местном уровне гражданин был тоже защищен; важно, чтобы у общественности была возможность как-то повлиять на деятельность муниципальных органов на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Сейчас мы хотим представить один проект, реализованный в Пермском крае, проект некоммерческой организации, который сразу выходит на контакт с органами местного самоуправления, с государственными институтами. И муниципалитет начнет лучше чувствовать свое место в отношениях с управляющими компаниями, с ТСЖ. Это, собственно, предмет нашей сегодняшней презентации. Будем слушать представите-

лей и руководителя органа местного самоуправления. Руководитель департамента – Буланов Эдуард Юрьевич. Жуков Андрей Алексеевич представит очень уважаемую организацию – Центр социальных инициатив. А модерировать площадку будет уже известная вам Юлия Аркадьевна Яковлева, которая выполняет не совсем классические функции, но с элементами медиации. Пожалуйста, Юлия Аркадьевна.

Ю.А. Яковлева: Спасибо, Татьяна Ивановна. Предлагаю начать переговоры с презентации проекта. Андрей Алексеевич, пожалуйста.

А.А. Жуков: Хочу сказать не только про наш последний проект, но и про нашу четырнадцатилетнюю деятельность. Вот уже четырнадцать лет мы консультируем граждан. И шесть лет назад, когда Жилищный кодекс вступил в силу, мы заметили, как резко возросла конфликтность в сфере ЖКХ. Причем конфликтность различная. Жилищная сфера очень широкая. В нее входит управление многоквартирными домами; более широкая сфера – это ЖКХ, которое охватывает коммунальные отношения. Жилищные и коммунальные отношения – это очень большая разница. И наконец, жилищная сфера включает в себя простые соседские отношения, – к своему имуществу, между собой. И типы конфликтов поэтому совершенно различные. Мы реализовали четыре проекта по разрешению конфликтов в сфере ЖКХ, все они получили поддержку из программ поддержки некоммерческих организаций. В 2011 году было проведено интереснейшее исследование о конфликтности в домах и управляющих компаний. По итогам его состоялся «круглый стол» в министерстве края. В 2011 году параллельно мы проводили цикл практических семинаров по разрешению конфликтов, где собирали представителей ТСЖ, управляющих компаний, ТОСов, инициативных групп, помощников депутатов. В 2012 году мы использовали это в цикле обучения по многоквартирным домам. В 2012 году был разработан двадцатишестичасовой курс по разрешению конфликтов. И после всех этих проектов возникла в 2013 году потребность создать систему разрешения конфликтов на местном уровне и службу посредничества в жилищной сфере. Мы работали в городе Перми – микрорайоны Левшино и Владимирский – и в Усольском районе. Апробировали и выпустили брошюру, которую получили все участники конференции. Проводили консультирование, в том числе и групповое. И наконец, мы провели 30 посреднических процедур, две из них закончились решением конфликта. Конфликтность в домах – основная проблема сферы. Есть запросы по разрешению конфликтов от администраций районов г. Перми, от территориального самоуправления, куда приходят люди разрешать свои конфликты. И есть запрос от управленцев в сфере ЖКХ, то есть от бизнеса. Может быть модель центра, где

сидит человек и разрешает конфликты. Мы разработали другую модель, я ее называю распределенной. Есть запрос, например, в ТОСе, этот запрос направляется нам. Запись на консультацию, проведение ее, затем при необходимости выход на процедуру. И не нужно создавать центров. Распределенная модель. Складываются межличностные конфликты – это первый уровень; второй уровень – межгрупповые конфликты, стоянка или детская площадка например. Третий уровень – это конфликты с управленцами. И четвертый – это конфликты ТСЖ или управляющих компаний с энергоснабжающими организациями. Это те уровни конфликтов, где может быть задействовано посредничество по возрастающей. Как решать? Формирование общественного совета по управлению многоквартирными домами. Сейчас такое есть. Это проверка качества на фоне мониторинга конфликтности, проведение социологического мониторинга в сфере управления домами. Это обучение субъектов управления. И обязательно обучение технологиям посредничества муниципальных служащих. Выделение грантов на создание объединений. Каким образом реализовывать? Проект такой был, но на уровне главы администрации он, к сожалению, пропал. В 2012 году все было согласовано и даже прошло через финансовый и экономический департаменты. Что предлагается реализовать сейчас? Возможно, организовать распределенные службы посредничества, где это востребовано. Есть запросы в Свердловском и Дзержинском районах. Стоимость на 2012 год составляет около 513 тысяч. В 2015–2016 годах можно распространить деятельность централизованной службы на все районы города. Здесь уже стоимость возрастет до 960 тысяч рублей. У меня всё. Спасибо.

Т.И. Марголина: Сегодня мы представляем формат переговоров авторов общественного проекта по урегулированию отношений в сфере ЖКХ и представителей администрации города Перми. Результаты проекта представляются для возможности использования в городе Перми, как одно из направлений работы администрации с управляющими компаниями и жителями города. Сторона НКО – Жуков Андрей Алексеевич, сторона администрации города Перми – Буланов Эдуард Юрьевич. Модерировать переговоры будет Яковлева Юлия Аркадьевна, председатель некоммерческого партнерства «Лига профессиональных медиаторов Пермского края».

Участник секции: Можно вопрос? Вы коррумпированность управляющих компаний вообще не учитываете?

А.А. Жуков: Это миф полный. За эти годы вырос слой реальных управленцев, которые умеют общаться. Да, есть аффилированность. Но мы живем в реальной жизни. Ключевой элемент управления – это

менеджмент управляющих компаний. Это я о мегаполисах, где есть запрос на качественное управление.

Ю.А. Яковлева: То есть у вас есть экономическое обоснование распределенной системы, как это сделать, и в течение 2014 года вы планируете организовать в двух районах города службу посредничества. У меня есть вопрос. Вы сказали, что четыре типа конфликтов вы рассматриваете. Есть ли у вас статистика эффективности этих процедур?

А.А. Жуков: Более эффективными получились не консультации, а переговоры. Консультации только две из 30 завершились решением конфликта, остальные отказались от дальнейших консультаций.

Ю.А. Яковлева: Я правильно понимаю, что два завершены? Значит, подписан какой-то документ?

А.А. Жуков: Да. Около десятка так и не разрешены, потому что люди отказались.

Ю.А. Яковлева: То есть, по сути, 20 процедур закончено. Это неплохой результат. Спасибо. Коллеги, может, послушаем представителя администрации города Перми, и у нас будет потом возможность всё обсудить.

Э.Ю. Буланов: Квалификация медиатора очень важна. Одно дело – дают консультацию как адвокаты: какую позицию защищает, такую консультацию и дает. А медиаторы должны быть очень сильно подготовлены. У нас потоковое законодательство, то есть оно все время меняется. И нужно быстро к этому приспосабливаться. Правильно говорили, что мы все быстро окунулись в коммерческую сферу, в отличие от других регионов. И сейчас, когда мы выходим на какие-то общие площадки обсуждения, это повод вернуться всем к диалогу. Сейчас один диалог – это через суд. И это ярлык. Ты или проиграл, или выиграл. На мировые выходы очень редко. Мировое соглашение – это некие уступки. А сейчас никто друг другу не верит. А как вернуть доверие и начать диалог? Для этого и нужна медиация. Для меня это площадка, на которой мы начнем хотя бы друг друга слушать. Спасибо.

Ю.А. Яковлева: Эдуард Юрьевич, я правильно понимаю, что вы подтверждаете целесообразность открытия таких площадок в Перми и что они помогут организовать диалог? Ваше предложение – что нужно, чтобы на таких площадках присутствовали специалисты, которые отслеживают актуальность законодательства?

Э.Ю. Буланов: Да.

Ю.А. Яковлева: Андрей Алексеевич, что-нибудь по поводу методического наполнения площадок можете сказать?

А.А. Жуков: У нас есть информационно-консультационные центры по вопросам ЖКХ в городе. Их 36. То есть у нас такие специалисты есть.

Ю.А. Яковлева: То есть, Андрей Алексеевич, ваш центр готов взять на себя обеспечение методическими и профессиональными ресурсами. Эдуард Юрьевич, что еще можно сделать для центра?

Э.Ю. Буланов: Правильно сказали, что нужно финансирование. Им можно обеспечить. Можно убедить финансистов, что это одна из важнейших ролей в деятельности администрации. К надзорным полномочиям нужно подходить аккуратно. По поводу финансирования я себе отложил в голове. Были озвучены не такие уж и великие деньги. Мне кажется, что две недели – достаточный срок, чтобы выйти на пакет документов и положить его Д.И. Самойлову на стол, как и соглашение о финансировании с обоснованием финансирования.

Т.И. Марголина: Можно ли в копилку ваших решений положить предложение такое: если у вас уже есть деньги на 30 консультационных центров, нельзя ли как-то перераспределить ресурсы?

Э.Ю. Буланов: Возможно, нужно встретиться и отрегулировать формат самих консультаций.

Ю.А. Яковлева: Правильно ли я понимаю, что Андрей Алексеевич сможет представить план работы консультационных центров и экономическое обоснование тех мероприятий, которые они хотят провести?

Э.Ю. Буланов: Нужно очень четко обосновать, чем медиация отличается от обычных консультаций.

Ю.А. Яковлева: То есть в чем отличие медиации от того, что делали раньше. Андрей Алексеевич, в какой срок вы можете предоставить документы?

А.А. Жуков: Думаю, уложимся в установленные сроки. Что касается переподготовки кадров, с ними должны поработать специалисты. Вопрос в том, чтобы помогать людям.

Ю.А. Яковлева: А сможете раньше? До 20-го числа?

А.А. Жуков: Сможем.

Ю.А. Яковлева: То есть к 20 мая вы передадите пакет документов. Вы говорили, что необходимо проводить переподготовку имеющихся кадров. А есть возможность привлечь уже подготовленных медиаторов?

А.А. Жуков: Для консультирования, думаю, что нет. В рамках данного мероприятия. Прежде всего консультации правовые.

Ю.А. Яковлева: Таким образом, в результате переговоров выявилось желание администрации поддержать проект по консультированию жителей города и разрешению конфликтов. Определены сроки – до 20 мая, когда стороны уточнят свои предложения и совместно подготовят пакет документов для главы администрации города Перми.

Секция 2 МЕДИАЦИЯ И ЮРИДИЧЕСКОЕ СООБЩЕСТВО

*ГЕДЕОНОВА Мария,
студентка Пермского государственного
национального исследовательского университета*

Альтернативные способы разрешения коммерческих споров в США и примирительные процедуры в арбитражном процессе России

На сегодняшний день в России судебное разбирательство и иные юрисдикционные механизмы рассмотрения и разрешения гражданских (в широком смысле) дел являются основными способами защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов. Однако нельзя отрицать, что в современных условиях становления и динамичного развития гражданского общества они зачастую оказываются недостаточно эффективными. Участники спорных правоотношений становятся все больше заинтересованными в самостоятельном урегулировании возникающих противоречий, отмечает С.И. Калашникова [2].

В зарубежных странах, наряду с судебной формой защиты, в практике разрешения предпринимательских и иных видов экономических споров активно используются примирительные процедуры. Альтернативные способы разрешения конфликтов особенно развиты в англосаксонской системе права. Результаты опроса 100 крупнейших американских корпораций показали, что 88% из них в течение последних трех лет использовали медиацию, 79% – обращались к арбитражным механизмам, 81% назвали медиацию более приемлемой формой разрешения споров, нежели судебная процедура, 59% отметили, что она позволяет сохранить в последующем партнерские отношения между участниками спора [2].

Правовой институт альтернативного разрешения споров в американской правовой системе соответствует институту примирительных процедур в Российской Федерации. В действующем российском законодательстве не закреплено определение примирительных процедур. Однако, исходя из анализа научной литературы по данному вопросу, можно сделать вывод, что под примирительными процедурами понимается общее родовое понятие, объединяющее все несудебные формы разрешения правовых конфликтов.

Несудебные формы разрешения споров в Америке возникли как альтернатива гражданскому судопроизводству, которое, несмотря

на его значимость для общества в целом, является дорогостоящим, формальным, длительным и сложным для участников спора. Для обозначения методов «неформального правосудия» для разрешения правовых конфликтов был принят общий термин «альтернативное разрешение споров» – Alternative Dispute Resolution и официальная аббревиатура – ADR. Таким образом, судебная форма защиты гражданских прав оценивается не как единственно возможная, а как одна из процедур, право на применение которой гарантируется конституцией [3].

На сегодняшний день США имеют самый богатый опыт взаимодействия способов альтернативного разрешения споров и государственного судопроизводства. Широкое распространение альтернативных средств урегулирования споров в США неразрывно связано с развитием всей американской правовой системы [4].

В отличие от России с развитой системой арбитражного судопроизводства, в судебной системе США отдельной специализации по рассмотрению коммерческих споров не существует. Они относятся к юрисдикции общих судов. Возможно, именно это обстоятельство привело к наиболее широкому применению альтернативных процедур для урегулирования разногласий, возникающих в предпринимательской сфере.

Присущий американской правовой системе авторитет судебной власти, традиции обращения в суд за разрешением любых конфликтов, в том числе и мелких, стали известной частью стандарта американского образа жизни. Общественная ценность судебных процедур привела к перегруженности судов, их неспособности справляться с рассмотрением огромного количества исковых требований и ослаблению эффективности их деятельности, в связи с чем стали активно развиваться альтернативные способы разрешения споров.

Еще одной причиной зарождения альтернативных способов разрешения споров можно назвать сложную американскую судебную систему, которая, в силу федеративного устройства США, является не просто двухуровневой, состоящей из федеральных судов и судов штатов, но и имеющей свои особенности в каждом штате. Кроме того, за исключением мелких исков, обращение к американскому правосудию невозможно без профессиональных юридических знаний об этой системе, и не только в силу ее структурной сложности, но из-за специфики самого гражданского процесса, основой которого является принцип состязательности [4].

Из всего вышесказанного следует, что в Америке, как и в России, важнейшей предпосылкой формирования неюрисдикционных спосо-

бов разрешения спора стал кризис судебной системы. Развитие экономических отношений и, как следствие, развитие гражданского оборота привели к чрезмерной загруженности судей. Указанная проблема была обозначена Д.А. Медведевым в своем послании Федеральному Собранию 22 декабря 2011 года: «Число судей на душу населения у нас примерно то же, что и в большинстве европейских стран. Но дел российские судьи рассматривают в десятки раз больше, прежде всего потому, что около 80% споров в этих странах разрешаются с помощью примирительных процедур» [5].

В 1970-х годах усилия, направленные на повышение эффективности судебной системы США, были значительно интенсифицированы. Наряду с принятием определенных мер по совершенствованию самого правосудия возрос интерес к использованию несудебных процедур. Официальные шаги по поиску альтернатив формальному правосудию были предприняты в 1976 году. По инициативе бывшего Главного судьи Соединённых Штатов У. Бергера была созвана конференция – Round Conference. Значение данной конференции заключалось в том, что она положила в США начало движению за альтернативное разрешение споров. Практическим воплощением новых идей стало создание при Американской ассоциации адвокатов временного специального комитета по разрешению мелких споров, который вскоре был преобразован в постоянный комитет по альтернативному урегулированию споров, а затем в более крупное структурное подразделение – Section of Dispute Resolution.

Была также принята идея профессора Ф. Сандера, условно названная "multidoor courthouse" («суд со множественностью дверей») и означающая альтернативность гражданского судопроизводства, возможность выбора подходящей процедуры урегулирования споров внутри судебной системы. С участием Американской ассоциации адвокатов модели multidoor courthouse были первоначально внедрены в Хьюстоне (штат Техас), Тулсе (штат Оклахома) и в округе Колумбия. В настоящее время подобные программы имеются почти во всех федеральных и местных судах [3].

В России развитие примирительных процедур в арбитражном процессе началось с того, что в нормативно-правовых актах были закреплены демократические принципы организации и деятельности судебных органов, наметилась тенденция повышения практической значимости частных примирительных форм в публичной сфере судопроизводства. В Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – АПК РФ) была введена глава 15 «Примирительные процедуры. Мирное соглашение», что позволило говорить о примирительных процедурах как о новом правовом явлении в арбитражном

процессе. Закрепление в законе указанных положений свидетельствует о том, что законодатель стремится поддержать мирное урегулирование споров даже после возбуждения дела в суде. На судей возлагается задача по примирению сторон, однако механизм действий судьи в такой ситуации АПК РФ не предусматривает.

Активное внедрение в российскую правовую систему института примирительных процедур началось после принятия федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России» на 2007–2012 годы. В указанной программе обозначена необходимость развития примирительных процедур, внесудебных и досудебных способов урегулирования споров с целью снижения нагрузки на судебную систему и повышения качества правосудия [6].

Началом широкого распространения альтернативных процедур в судебной системе послужил Акт о реформе гражданского судопроизводства 1990 года. Он предусматривал создание в каждом федеральном судебном округе специальных рекомендательных комитетов при разработке мероприятий, связанных с альтернативным разрешением споров. В результате многие суды начали экспериментальное внедрение досудебных процедур для мирного урегулирования гражданско-правовых споров.

Качественно новым этапом в развитии альтернативного производства в судах стало принятие Конгрессом США в 1998 году Акта об альтернативном разрешении споров. Он ознаменовал переход от экспериментального внедрения альтернативных процедур в судебную систему к их институализации. В частности, в целях расширения использования альтернативных способов Акт обязывает все федеральные районные суды разработать и ввести по крайней мере одну альтернативную программу, в соответствии с которой возможность применения досудебного урегулирования спора должна рассматриваться сторонами по всем гражданским делам, включая состязательную процедуру банкротства [4].

В российском юридическом сообществе начали говорить о примирительных процедурах в связи с обсуждением закона о медиации. В целях повышения доступности правосудия в Российской Федерации Европейский союз в 2009 году подготовил специальную программу «Совершенствование института примирительных процедур и посредничества (медиации). Программа Европейского союза для России». Вступивший в силу 1 января 2011 года Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» законодательно

закрепил возможность применения нового для России механизма разрешения правовых споров – медиации [7].

2 августа 2013 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен законопроект № 121844-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием примирительных процедур». Законопроект был подготовлен Высшим арбитражным судом России с целью расширения сферы применения примирительных процедур в арбитражном процессе. Предлагается внести изменения в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, глава 15 которого посвящена примирительным процедурам, в Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ и др.

В законопроекте предусматриваются дополнительные по отношению к медиации и другим примирительным процедурам возможности для лиц, участвующих в деле, урегулировать спор при содействии судебного примирителя, закрепляется институт судебного примирения, определяются принципы примирительных процедур, создаются условия для активной роли суда в содействии сторонам в урегулировании споров, в том числе возникающих из административных и иных публичных правоотношений [1].

С момента признания государством примирительных процедур до их полной интеграции в правовую среду в Америке прошло около 15 лет. Россия сегодня находится еще в самом начале этого пути. Становление нового правового института невозможно в настоящее время без учета опыта зарубежных стран, уже использующих примирительные процедуры для разрешения споров, в том числе экономических.

1. Законопроект от 02.08.2013 г. № 121844-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием примирительных процедур».

2. *Калашникова С.И.* Медиация в сфере гражданской юрисдикции: дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010.

3. *Носырева Е.И.* Альтернативное разрешение споров в США. М.: Издательский дом «Городец», 2005.

4. *Погребная М.В.* Развитие альтернативных способов рассмотрения споров и борьба с коррупцией в США // <http://www.nauka-pravo.org/blogs/entry>

5. Послание Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 ноября 2010 года.

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2006 г. № 583 «О федеральной целевой программе "Развитие судебной системы России" на 2007–2011 годы» // Рос. газ. 2006. Вып. 4211.

7. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Рос. газ. 2010. Вып. 5247.

ГОЛУБЦОВ Валерий Геннадьевич,

доктор юридических наук, заведующий кафедрой предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса ПГНИУ, судья Семнадцатого арбитражного апелляционного суда

СЯТЧИХИН Александр,

студент I курса магистратуры ПГНИУ

Медиативное соглашение: правовая природа, форма, вопросы обеспечения исполнения

Планомерное развитие гражданского оборота, связанного, в частности, с процессами глобализации, распространения зарубежного опыта разрешения конфликтов, способствует развитию отечественного законодательства об альтернативных способах урегулирования споров (третейские суды, посредничество и медиация). В этой связи разрешение вопроса о правовой природе медиативного соглашения, требованиях к форме, юридической силе и содержанию, а также обеспечение его исполнения приобретают особую актуальность в процессе становления и развития медиации в РФ. На сегодняшний день обозначенные вопросы составляют предмет многих научных дискуссий, разрешение которых, как представляется, позволит определить вектор развития теоретических положений отечественной модели медиации и решения практических проблем реализации альтернативного способа разрешения конфликта.

Особенности, присущие самой процедуре медиации и медиативному соглашению как желаемому результату ее реализации, не позволяют однозначно дать ответ на обозначенные вопросы, поскольку, во-первых, медиация как способ урегулирования конфликта, в силу своей природы, позволяет учитывать не только правовые, но и иные основания спора. Во-вторых, применить медиацию можно не только на стадии разрешения спора в суде, но и непосредственно до или после подачи иска в судебную инстанцию (так называемая интегрированная медиация). В-третьих, медиативное соглашение может быть лишь косвенным образом связано со спорным правоотношением, поскольку урегулирование конфликта происходит под влиянием конкретных интересов сторон, зачастую выходящих за предмет первоначального спора. В-четвертых, выбор медиативной формы разрешения конфликта не ограничивает стороны какими-либо многочисленными формальными требованиями, а, напротив, стимулирует их к поиску новых, нетипизированных творческих подходов в разрешении спора. Данное

обстоятельство подчас затрудняет юридическую квалификацию условий сформулированных медиативных соглашений.

Судебная медиация в качестве положительного результата ее проведения имеет медиативное соглашение, правовая природа которого имеет характер мирового соглашения, вопрос о заключении которого может быть инициирован лишь сторонами по делу. В медиации частной (то есть проведенной без передачи спора на рассмотрение суда или третейского суда) медиативное соглашение будет представлять собой гражданско-правовую сделку. Обозначенный подход соответствует как мировой практике, так и законодательно установленным положениям и положениям научной доктрины.

Заключенные в рамках судебной медиации медиативные соглашения рассматриваются в мировой практике в трех аспектах. Они могут приравниваться к судебному решению (Аргентина, Чехия), считаться судебным мировым соглашением (процессуальная природа), приобретающим юридическую силу лишь после утверждения последних непосредственно судом (Бразилия, Китай, Финляндия, Франция, Мексика). В Бельгии, Дании, Румынии и Словении помимо судебного утверждения возможен вариант нотариального заверения и придания тем самым медиативному соглашению обязательной юридической силы (в Австралии, Канаде, Эстонии и Греции судебное утверждение, напротив, выступает в качестве дополнительного к нотариальному заверению соглашения). В странах общего права подобное соглашение рассматривается в качестве гражданско-правовой сделки.

Гражданским кодексом РФ медиативное соглашение не поименовано как отдельный вид сделок. Однако положения ст. 421 (свобода договора) вкупе с принципами надлежащего исполнения обязательств и добросовестного поведения сторон при их исполнении позволяют заключать сторонам прямо не предусмотренные законом договоры, соответствующим образом обеспеченные и признанные со стороны государства как гражданско-правовые средства регулирования отношений, имеющие соответствующую юридическую силу. Таким образом, медиативное соглашение, заключенное в рамках процедуры частной медиации, признается гражданско-правовой сделкой, подчиняясь общим положениям об обязательствах.

В ст. 12 Федерального закона № 193-ФЗ (далее – «193-ФЗ») перечисляются и условия, обязательные для включения в соглашение. В качестве таковых называются сведения о сторонах, предмете спора, проведенной процедуре медиации, сведения о медиаторе, согласованные сторонами обязательства, а также условия и сроки их исполнения.

В соответствии со ст. 432 Гражданского кодекса РФ такие условия признаются существенными, поскольку прямо предусмотрены в законе в качестве обязательных. Отсутствие достигнутого согласия хотя бы по одному из перечисленных условий дает основание признать медиативное соглашение незаключенным.

Системное, сквозь призму основных начал гражданского законодательства, толкование ст. 12 193-ФЗ позволяет сделать вывод об открытом характере перечня видов обязательств, так или иначе отраженных в медиативном соглашении. Действие принципа свободы договора не ограничивается одной лишь волей сторон, поскольку соглашение также должно соответствовать предписаниям закона, носящим императивный характер, касающимся в том числе и формы сделки. Таким образом, в случае наличия условий медиативного соглашения относительно вопросов распоряжения недвижимым имуществом последнее должно оформляться по правилам Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Однако 193-ФЗ не оговаривает соответствующую регистрацию медиативного соглашения, по условиям которого происходит передача недвижимости. Представляется возможным в этой связи включить медиативное соглашение в число сделок, на основании которых переход прав на недвижимое имущество подлежит государственной регистрации.

Подход, избранный отечественным законодателем относительно формы медиативного соглашения, вызывает целый ряд вопросов.

С одной стороны, при заключении медиативного соглашения в рамках процедуры частной медиации законодатель в ч. 4 ст. 12 193-ФЗ предоставляет сторонам весьма широкие полномочия применения правил гражданского законодательства об отступном, о новации, прощении долга, зачете встречного однородного требования и возмещении вреда. Сведение медиативного соглашения к гражданско-правовой сделке ограничивает сферу применения медиации, поскольку выражение воли сторон, в соответствии с приведенным положением законодательства, ограничено лишь императивными нормами права. Сложно не согласиться в этой связи с С.Ю. Головиной, привлекая внимание к некорректности признания медиативного соглашения гражданско-правовой сделкой, поскольку вопрос правовой природы такого соглашения, достигнутого, например, в результате трудового спора без участия суда, не может иметь однозначного ответа. Кроме того, стороны, помимо условий материально-правового характера, зачастую включают в условия медиативного соглашения обязательство совершить действия процессуального характера, такие как уменьшение исковых требований, отказ от иска, его признание.

С другой стороны, ч. 3 ст. 12 193-ФЗ фактически сводит медиативное соглашение, заключенное в рамках судебной медиации, к мировому соглашению. Однако в отечественной доктрине до сих пор не сформировалось единого мнения относительно природы мирового соглашения: одни авторы считают его гражданско-правовой сделкой, вторые отстаивают его процессуальную природу, третьи рассматривают его как институт с двойственной правовой природой.

Заключение медиативного соглашения не является полноценной гарантией положительного исхода дела. С одной стороны, в силу ст. 14 193-ФЗ единственным основанием (из пяти) прекращения процедуры медиации, позволяющим сторонам получить результативный итог в обмен на потраченные средства и время, является заключение такого соглашения. Но с другой стороны, заключение медиативного соглашения само по себе не может гарантировать разрешение проблемы в полном объеме, поскольку последнее подлежит исполнению на основе принципов добровольности и добросовестности сторон. Таким образом, для получения соответствующих гарантий надлежащего исполнения медиативного соглашения необходимо обратиться в суд.

В связи с этим важным моментом, затрагивающим вопрос обеспечения исполнения медиативного соглашения, является проблема неисполнения достигнутых сторонами соглашения договоренностей в добровольном порядке. Как отмечается в юридической литературе, особенно часто такая проблема проявляется в судебной медиации.

Поскольку ч. 4 ст. 12 193-ФЗ рассматривает медиативное соглашение в качестве юридического факта гражданско-правового характера, постольку последнее устанавливает «новые», изменяет или прекращает «старые» права и обязанности сторон. Тем самым происходит видоизменение существовавшего до заключения договора положения сторон: на месте ранее спорного правоотношения возникает «новое», уже бесспорное правоотношение.

В соответствии с ч. 4 ст. 12 193-ФЗ защита прав, нарушенных в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения медиативного соглашения, осуществляется способами, предусмотренными гражданским законодательством, а именно предъявлением иска из новой гражданско-правовой конструкции (медиативного соглашения), заключение которой практически во всех случаях связано с осуществлением взаимных уступок в целях достижения искомого компромисса. Таким образом, добросовестная сторона теряет право на возмещение убытков в том размере, который существовал до заключения соглашения.

Как отмечается в юридической литературе, подобной ситуации можно избежать, если «не ограничиваться рамками одного (единого) медиативного соглашения, а заключить несколько таких соглашений, одно из которых должно совпадать с предметом судебного разбирательства, не противоречить закону и не нарушать права и законные интересы третьих лиц». Между тем на сегодняшний момент случаев неисполнения процессуальных условий, содержащихся в медиативных соглашениях, обобщением практики не выявлено.

Надлежащее исполнение медиативного соглашения является взаимовыгодным, в силу чего последнее исполняется на началах добровольности. Такое положение имманентно и самой процедуре медиации в целом, косвенным подтверждением чему является отсутствие на сегодняшний день норм о принудительном исполнении медиативных соглашений, как отмечалось выше, в таких странах, как Венгрия, Испания, Нидерланды и Швеция.

С другой стороны, в самой населенной провинции Канады Онтарио в случае нарушения подобного соглашения у сторон возникает право требовать вынесения судебного решения без учета медиативного соглашения. Однако данное правило применимо в рамках судебной медиации. Профессор Боуль Лауренс (Университет Бонда, Австралия) предлагает в подобных случаях обратиться к опыту тех стран, где сложилась практика включения в медиативное соглашение, как в договорный инструмент разрешения конфликта, таких положений, которые в случае его нарушения позволяют автоматически восстанавливать положение сторон, существовавшее до его заключения.

Опыт построения отечественной правовой модели в условиях развития современной рыночной экономики насчитывает чуть более двух десятков лет, что обуславливает наличие значительной части норм, построенных на императивных началах регулирования отношений. С учетом такой специфики российского права представляется целесообразным, по крайней мере на начальной стадии, закрепление возможности принудительного исполнения медиативного соглашения как дополнительной гарантии обеспечения интересов добросовестной стороны. В этой связи представляют интерес результаты обобщения практики, показавшей, что при проведении процедуры медиации стороны чаще всего заключали медиативное соглашение, которое впоследствии утверждалось судом в качестве мирового соглашения. Иными словами, участники альтернативной процедуры разрешения конфликтов стараются не прибегать к положениям ч. 4 ст. 12 193-ФЗ, что обусловлено вышеназванными проблемами, связанными прежде всего с неоднозначной оценкой природы такого соглашения.

Современные исследователи предлагают ввести в отечественное право институт нотариального удостоверения медиативного соглашения, придания последнему исполнительной силы. Подготовка проекта медиативного соглашения зачастую требует составления проектов процессуальных документов (например, отказа от иска) в качестве необходимого приложения к соглашению, а также решения иных сложных правовых вопросов. Представляется, что опыт разрешения подобных задач нотариусами положительным образом будет влиять на «качество» итогового варианта соглашения. Нотариус постоянно «работает в потенциально конфликтной среде», что подтверждает актуальность внедрения подобного института в отечественный правовой порядок.

В Германии и Франции, в странах кодифицированного права и латинского нотариата, имеется возможность привести в исполнение медиативное соглашение, заключенное в рамках проведенной нотариусом медиации, в принудительном порядке. Примечательно, что в Германии медиация гармонично встроена в систему существующего правосудия, поскольку посредники работают при судах, что напрямую снижает количество потенциальных судебных тяжб, а постоянный курс медиации введен в большинстве немецких школ права. Несколько иная практика сложилась в Венгрии, Румынии и Словакии, где нотариус утверждает и придает юридическую силу заключенному уже при посредничестве профессионального медиатора медиативного соглашения.

Подводя итог, стоит отметить, что ни проблема определения правовой природы медиативного соглашения, ни вопрос его формы, ни проблема обеспечения его надлежащего исполнения с учетом анализа доктрины, а также положений современного законодательства на сегодняшний момент не имеют однозначного решения. Обозначенная тема исследования вызывает скорее больше вопросов, чем необходимых теории и практике ответов. Это обстоятельство не означает бесперспективности медиации как альтернативного способа разрешения споров и средства снижения загруженности судов; напротив, обозначенные, в том числе в ходе настоящего исследования, предложения по совершенствованию существующего законодательства и разрешению практических проблем свидетельствуют о развитии данного института, нахождении его на стадии становления и утверждения, наличии заинтересованности в его совершенствовании. В связи с этим, применяя на практике медиативное соглашение как взаимовыгодное средство разрешения конфликта, стоит учитывать не только складывающуюся правоприменительную практику, но и обозначенные в данной работе вопросы и проблемы его правовой природы, формы и исполнения.

Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (в ред. 23.07.2013 г.) // Рос. газ. 2010. № 168.

Договорное право: соглашения о подсудности, международной подсудности, примирительной процедуре, арбитражное (третейское) и мировое соглашения / М.А. Рожкова, Н.Г. Елисеев, О.Ю. Скворцов; под ред. М.А. Рожковой. М.: Статут, 2008.

Медиация. Практическое руководство по применению Гаагской конвенции от 25 октября 1980 года «О гражданско-правовых аспектах международного похищения детей». М.: Научно-методический центр медиации и права, 2013.

Ковач, Кимберли К. Медиация: краткий курс / пер. с англ. [Носырева Е.И. и др.]. 2-е изд. М.: Инфотропик Медиа, 2013.

Малявина Н.Б. Проблемы применения Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Юрист. 2013. № 8.

Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (в ред. 23.07.2013 г.) // Российская газета. 2010. № 168.

Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. от 12.03.2014 г.) // Рос. газ. 1997. № 145.

Головина С.Ю. Проблемы применения медиации при разрешении трудовых споров // Рос. юрид. журн. 2013. № 6.

Рожкова М.А. Мировое соглашение в арбитражном суде: проблемы теории и практики. М.: Статут, 2004.

Абдрашитов А.М. Правовая природа мирового соглашения // Рос. ежегодник гражданского процесса. 2004. № 3.

Гражданский процесс: учебник / Д.Б. Абушенко, В.П. Воложанин, С.К. Загайнова и др.; под ред. В.В. Яркова. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2009.

Филатова У.Б. Медиация как способ урегулирования споров между сосособственниками в праве общей собственности // Рос. судья. 2013. № 7.

Ковач, Кимберли К. Указ. соч. С. 173.

Строгонова Т.П. Правовая природа медиативного соглашения // Медиация как культура согласия: сб. материалов межрегион. науч.-практ. конф. (23 апреля 2013 года, г. Пермь): информ.-метод. материалы. Пермь, 2013.

Справка Верховного Суда РФ «О практике применения Федерального закона "Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)"» // СПС «Гарант».

Boulle L., Nesic M. Mediation: Principles, Process, Practice. London: Butterworths, 2005.

Справка Верховного Суда РФ «О практике применения Федерального закона "Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)"» // СПС «Гарант».

Калашникова С.И. Медиация в сфере гражданской юрисдикции: автореф. дисс. канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010.

Загайнова С.К. Коммерческая медиация в России: основные трудности и пути их решения // Коммерческая медиация: теория и практика.

Реутов С.И., Закалина И.С. Возможности применения примирительных процедур в работе нотариуса // Медиация как культура согласия: сб. материалов межрегион. науч.-практ. конф. (23 апреля 2013 года, г. Пермь): информ.-метод. материалы. Пермь, 2013.

Акинфиева В.В. Развитие института медиации в зарубежных странах // Медиация как культура согласия: сб. материалов межрегион. науч.-практ. конф. (23 апреля 2013 года, г. Пермь): информ.-метод. материалы. Пермь, 2013.

Азаров Г.В., Давыденко Д.Л. Обзор зарубежного законодательства // Закон. 2003. № 12.

ЛЕДЕНЦОВА Валерия Андреевна,
член Ассоциации медиаторов Пермского края
и Всероссийской ассоциации восстановительной
медиации

Разрешение споров между супругами в ситуации развода посредством медиации

Ключевыми предметами супружеских споров в ситуации развода являются споры по вопросам взаимодействия с детьми и имущественные споры. К первой группе относятся споры по определению места жительства ребенка и порядка общения с детьми, алиментные споры. Указанные споры решаются сторонами в суде, однако дальнейшее взаимодействие сторон в области реализации родительских функций намного шире обозначенных предметов споров. Как следствие, при отсутствии адекватной коммуникации между сторонами при реализации родительских функций сохраняются разногласия, не входящие в область, регулирующую юридическими способами, и возникают новые споры.

Традиционно это споры по методам воспитания детей и уходу за ними, получению образования, лечению, проведению заграничных поездок и др. В связи с этим возникают закономерные вопросы: как способствовать организации конструктивного диалога между сторонами? Кто и каким образом должен способствовать организации данного диалога? Когда наиболее актуально применять меры по организации конструктивного диалога между данными сторонами?

Опираясь на опыт проекта «Семья 59: conflict-free» и частный опыт проведения процедур медиации по разрешению споров между супругами в ситуации развода, по поставленным вопросам предложим следующие выводы:

1. Разрешение споров между супругами в ситуации развода, в частности по вопросам взаимодействия с детьми, может осуществляться посредством альтернативного способа разрешения споров – медиации (об этом свидетельствуют как многолетние зарубежные практики, так и развивающийся российский и региональный опыт).

2. Применение процедуры медиации по разрешению споров между супругами в ситуации развода, в частности по вопросам взаимодействия с детьми, позволяет:

- разрешить спор (споры);
- получить взаимоприемлемый, учитывающий интересы и потребности всех сторон вариант решения спора, закрепленный в ме-

диативном соглашении (медиативное соглашение может стать основой для мирового соглашения);

- снять эмоциональный накал взаимодействия сторон и организовать конструктивный диалог между сторонами в формате переговоров;
- сторонам получить опыт решения споров по вопросам взаимодействия с детьми в конструктивном диалоге на переговорах;
- обеспечить ответственное соблюдение достигнутых в ходе процедуры медиации договоренностей, зафиксированных в медиативном соглашении (при проведении процедуры медиации стороны самостоятельно определяют обязательства, которые возлагают на себя, в связи с чем статистика исполнения медиативных соглашений высока и составляет более 80% (по данным Цисаны Шамликашвили, президента Национальной организации медиаторов, научного руководителя Центра медиации и права (<http://www.garant.ru/ia/opinion/shamlikashvili/455979/>)).

3. Решение спора в судебном порядке и решение его посредством медиации иногда противопоставляются друг другу и даже рассматриваются как взаимоисключающие, однако нам представляется, что однозначно говорить об этом крайне безосновательно. На сегодняшний день процедура проведения судебной медиации находится в стадии становления и создания легитимных условий применения в разрешении споров в суде (в частности, это касается вопросов отсрочки на проведение медиации, статуса медиативного соглашения и др.). Тем не менее в наличествующих условиях применение медиации возможно: стороны, наряду с обращением в суд, могут обращаться к медиатору во внесудебном порядке. Проиллюстрируем примером. Стороны обратились в суд с заявлением об определении порядка общения с детьми и с этим же запросом обратились к медиатору. Стороны были проинформированы о процедуре медиации и дали свое согласие на ее проведение. Медиация прошла в три сессии (три дня подряд, в среднем по три часа), было подписано медиативное соглашение, и в качестве приложения составлен график общения с детьми на один календарный год, согласованный сторонами и их детьми. После проведения процедуры медиации стороны отказались от услуг адвокатов и на заседании суда предложили заключить мировое соглашение, предоставив содержание достигнутых договоренностей и график общения с детьми.

4. Обычно стороны, обращаясь в суд, ориентированы на «победу» и сопровождают свой путь к «победе» негативной характеристикой

второй стороны, акцентированием ее недостатков, вовлечением третьих лиц (коллег по работе, соседей, друзей, представителей образовательных организаций и др.), что нередко к завершению судебного процесса делает стороны крайне негативно настроенными друг к другу, не идущими на диалог, влияет на репутацию сторон спора и их детей, тогда как применение процедуры медиации позволяет разрешить спор, сохранив конструктивный диалог, адекватную коммуникацию между сторонами и репутацию сторон и участников спора.

5. Безусловным приоритетом является проактивная позиция в отношении споров – важно разрешать споры в конструктивном диалоге сторон, деэскалировать конфликты.

Подводя итоги, отметим: развивая практику разрешения споров между супругами в ситуации развода по вопросам взаимодействия с детьми посредством медиации, мы обеспечиваем возможность для детей иметь двух родителей – не номинально, а фактически, а отцам и матерям – реализовать свои родительские функции.

МУРАВЬЁВ Дмитрий Николаевич,
*аспирант Пермского государственного национального
исследовательского университета*

*Научный руководитель – доктор юридических наук,
профессор КУЗНЕЦОВА Ольга Анатольевна*

Перспективы применения примирительных процедур (медиации) в Пермском крае в сфере семейных отношений

Во второй половине двадцатого столетия во всем мире участились разводы, которые породили новый тревожный элемент – дети после развода родителей. Начались активные поиски средств, которые смогли бы облегчить процесс расставания. Причем очень важно было бы дать возможность сохранить контакты с обоими родителями после того, как они расторгли брак. Таким средством стала медиация. Немаловажным фактором того, что медиация начала применяться именно в семейных конфликтах, стала вредоносность судебных разбирательств при разводах для самих клиентов и их близких (Ц.А. Шамликашвили, 2011 г.).

Семейная медиация обладает уникальной особенностью, которая заключается в самостоятельном поиске решений сторонами, непосредственное участвующими в конфликте. Стороны, рассматривая раз-

личные варианты выхода из спорной ситуации, принимают решения по всем вопросам совместно, учитывая интересы друг друга. Наличие внутрисемейных связей помогает обеспечить тесное сотрудничество в ходе переговоров. Свою роль играет и тот факт, что расторжение отношений с одним из супругов не влечет за собой прекращения родительских прав и обязанностей в отношении ребенка; кроме того, сохраняются отношения и с другими родственниками.

Следует согласиться с мнением председателя Федерального арбитражного суда по Уральскому округу доктора юридических наук, профессора И.В. Решетниковой, указавшей, что «посредничество в Российской Федерации наиболее эффективно применяется по семейным и трудовым спорам, то есть по делам, отнесенным к ведению судов общей юрисдикции» (И.В. Решетникова, 2005 г.).

Перспективы развития семейной медиации в Пермском крае можно анализировать с точки зрения возможности использования этой процедуры в деятельности органов, осуществляющих работу с разводящимися супругами. Основным органом, занимающимся разрешением семейных споров, по-прежнему остается суд.

Медиация активно внедряется в судебную систему Пермского края. Профессиональные медиаторы в качестве эксперимента осуществляют прием граждан и проводят примирительные процедуры в районных судах и у мировых судей. В Дзержинском районном суде г. Перми осуществлял прием профессиональный медиатор, который пытался помочь сторонам разрешить спор путем переговоров. Целью данного взаимодействия ставилось повышение информированности населения о новой технологии разрешения конфликтов.

В вопросе вовлечения участников гражданско-правового спора в процедуру медиации многое зависит от информированности судей и их заинтересованности в эффективном разрешении споров. Активность судей часто является решающим фактором в вопросе обращения сторон к медиатору, так как судья должен объяснить сторонам их право на разрешение дела миром. Здесь стоит согласиться с мнением профессора С.И. Реутова, который говорит о том, что важно, чтобы судьи, адвокаты, нотариусы и другие юристы прошли соответствующие курсы по медиации (С.И. Реутов, 2011 г.).

По обучению судей медиации стоит обратиться к опыту Екатеринбурга. Для полного формирования у судей и помощников судей общего понимания сути медиации специалистами Центра медиации Уральской государственной юридической академии была проведена серия семинаров «Интеграция медиации в гражданское судопроизводство». Обучение прошли 102 судьи и помощника судьи. Итогом таких обучающих семинаров стало

увеличение числа обращений граждан, участников гражданского судопроизводства, к медиатору по рекомендации судьи.

В направлении интеграции процедуры медиации в профессиональные сообщества судей, представителей органов ЗАГС, нотариусов проводится большая работа силами научного сообщества Пермского государственного национального исследовательского университета. При юридическом факультете ПГНИУ, на кафедре социальной работы, ежегодно, начиная с 2011 года, проводятся деловые игры, во время которых студенты моделируют процедуру медиации. Стоит отметить, что 30 мая 2013 года на базе Пермского краевого суда, в рамках проведения семинара для судейского корпуса, по инициативе суда была организована показательная медиация на тему «Разрешение конфликта родителей о месте проживания детей и о порядке осуществления родительских прав с помощью примирительных процедур (медиации)». Также важно отметить, что в 2013 году на юридическом факультете была создана медиативная клиника.

В заключение можно сказать, что медиация при разрешении споров о детях в судебном порядке в Пермском крае развивается и имеет огромный потенциал для применения в сфере семейных правоотношений.

ПОЛЯКОВ Андрей Вадимович,
*директор Государственного юридического бюро
Пермского края*

Основные направления работы Государственного юридического бюро и место медиативных технологий в его деятельности

В рамках реализации Федерального закона № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) в Пермском крае принят и действует региональный Закон от 07.11.2012 № 111-ПК «О бесплатной юридической помощи в Пермском крае», который закрепляет доступность бесплатной юридической помощи широкой группе граждан, устанавливает требования к качеству оказания соответствующих услуг.

Одним из участников государственной системы бесплатной юридической помощи в Пермском крае является государственное казенное учреждение «Государственное юридическое бюро Пермского края» (далее – Учреждение), созданное распоряжением Правительства Пермского края от 21.06.2013 г. № 147-рп.

Получение бесплатной юридической помощи в государственной системе обеспечивается в отношении:

- малоимущих граждан;
- инвалидов I и II группы;
- ветеранов Великой Отечественной войны, Героев Российской Федерации, Героев Советского Союза, Героев Социалистического Труда, Героев Труда Российской Федерации;
- детей-инвалидов, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также их законных представителей и представителей, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких детей;
- лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с устройством ребенка на воспитание в семью;
- усыновителей, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов усыновленных детей;
- граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Федеральным законом от 2 августа 1995 года № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»;
- несовершеннолетних, содержащихся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, и несовершеннолетних, отбывающих наказание в местах лишения свободы, а также их законных представителей и представителей, если они обращаются по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких несовершеннолетних;
- граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Законом Российской Федерации от 2 июля 1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»;
- граждан, признанных судом недееспособными, а также их законных представителей, если они обращаются по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких граждан.

Федеральным законом определены случаи, когда юридическая помощь указанным категориям граждан оказывается бесплатно. Это:

- *вопросы жилищного законодательства* – сделки с недвижимым имуществом; признание права на жилое помещение, выселение из него; договор социального найма; жилищно-коммунальные услуги и субсидии;
- *вопросы земельного законодательства* – признание права на земельный участок;
- *вопросы трудового законодательства* – трудовой договор, взыскание заработка; возмещение вреда, пособия и компенсации; признание безработным, пособие по безработице;
- *вопросы социальной защиты* – меры социальной поддержки, пенсии и пособия;
- *вопросы семейного законодательства* – отцовство, алименты; усыновление, опека и попечительство над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей.

До принятия Федерального закона не существовало единой системы, обеспечивающей право малоимущих и иных социально незащищенных граждан на получение бесплатной юридической помощи.

В настоящее время специалистами Учреждения осуществляется прием граждан в городах Кунгуре, Соликамске, Кудымкаре, Губахе, Чусовом, Чернушке, Верещагино, Осе, а также в отдаленных районах города Перми – Кировском и Орджоникидзевском (по зональному принципу). Центральный офис Учреждения находится в Перми. Таким образом, бесплатной юридической помощью охвачена вся территория Пермского края.

Деятельность Государственного юридического бюро Пермского края по реализации государственной политики в области оказания бесплатной юридической помощи направлена на обеспечение качества оказываемой гражданам бесплатной юридической помощи, создание равных возможностей для граждан в ее получении, обеспечение защиты законных интересов и повышение уровня социальной защищенности.

При осуществлении деятельности большое значение нами уделяется доступности и своевременности оказания юридической помощи гражданам края. В связи с этим специалистами Учреждения на площадках муниципальных библиотек организовано правовое консультирование граждан через Интернет в программе Skype, осуществляются выездные приемы граждан по Пермскому краю. Организовано взаимодействие по совместным приемам граждан с ГУ МВД России по Пермскому краю, Управлением Росреестра по Пермскому краю, Управлением Федеральной службы судебных приставов России по Пермско-

му краю, ФКУ «Главное бюро медикосоциальной экспертизы по Пермскому краю».

Наряду с этим Учреждение может оказывать бесплатную юридическую помощь и в иных не запрещенных законодательством Российской Федерации видах. Среди перспективных видов деятельности Государственного юридического бюро Пермского края нами рассматривается и возможность применения медиативных технологий. Развитие примирительных процедур является одним из приоритетных направлений совершенствования существующих в Российской Федерации механизмов урегулирования споров и защиты нарушенных прав граждан. Учитывая категорию граждан, которые обращаются к нам за помощью, и высокую степень конфликтности вопросов, все специалисты Государственного юридического бюро Пермского края, оказывающие бесплатную юридическую помощь, имеют высшее юридическое образование, профессиональные навыки, опыт общения с людьми. Очень важно правильно выстроить отношения с обратившимся гражданином, уметь выслушать его, обладать навыками предотвращения агрессии, бесконфликтного общения и эффективного применения навыков аргументации, уметь быть убедительным. Все это возможно с помощью техник медиации.

На первоначальном этапе применения медиативных технологий в нашей деятельности предполагается использование технологии информирования граждан о возможности разрешить спор по некоторым вопросам с помощью квалифицированного посредника – медиатора, а также изучение возможностей применения медиативных технологий специалистами Учреждения при оказании юридической помощи гражданам (участие в семинарах, конференциях). Кроме этого, предлагаем практики студентам Пермского государственного национального исследовательского университета, обучающимся по специальности «Конфликтология», в порядке получения участвовать в приеме граждан.

В любом случае вся работа Государственного юридического бюро должна строиться исходя из того, что основной смысл создания системы бесплатной юридической помощи – в защите прав, свобод и законных интересов граждан, поэтому мы всегда должны обеспечивать индивидуальный подход к обратившемуся гражданину и использовать все возможности для решения его проблем.

*ПЬЯНКОВА Наталья Николаевна,
президент Нотариальной палаты Пермского края*

*ФИЛАТОВА Полина Сергеевна,
студентка юридического факультета ПГНИУ*

Применение примирительных процедур (медиации) в нотариальной практике

В современной России медиация как институт внесудебного или досудебного урегулирования конфликта находится еще в стадии становления, в отличие от зарубежных стран, где этот институт хорошо развит и востребован.

Медиация представляет собой способ урегулирования споров при содействии медиатора на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения. Именно такое определение закреплено ст. 2 ФЗ РФ № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», вступившего в силу 1 января 2011 года.

С учетом данного определения и после изучения работ И.В. Решетниковой, Д.Л. Давыденко, М.В. Гвоздаревой, В.Ф. Яковлева наиболее всеобъемлющим определением нам представляется следующее [5]: медиация – это самостоятельный, неюрисдикционный способ урегулирования спора, главными участниками которого являются стороны спорного правоотношения и медиатор, выступающий в роли посредника. Данный процесс осуществляется на добровольной основе, а предпочтительным завершением процедуры является заключение медиативного соглашения.

Основные принципы проведения процедуры медиации указаны в ст. 3 Федерального закона № 193-ФЗ. Это – добровольность, конфиденциальность, сотрудничество и равноправие сторон, беспристрастность и независимость медиатора [2]. На наш взгляд, к таковым можно отнести еще принцип добросовестности сторон, а также гарантий его реализации и принцип компетентности и назначения медиатора.

Чаще всего медиацию упоминают в контексте судопроизводства. В условиях загруженности российских судов, длительности судебных процессов, весомых материальных издержек сторон на рассмотрение дел в суде в медиации видится возможный вариант решения проблемы [10]. Но не только в судебной системе возможно применение медиации. Примирительные технологии могут применяться в различных сферах деятельности человека [13]. На данный момент медиация не является распространен-

ной технологией, но на самом деле определенные элементы примирительных технологий мы повсеместно используем в нашей жизни, даже не задумываясь об этом. А если говорить в профессиональном плане, то во многих профессиях используются технологии примирительных процедур. На наш взгляд, одной из таких является профессия нотариуса.

Нотариусы работают в потенциально конфликтной среде, испытывают эмоциональные перегрузки; им необходима защита от негатива, с которым они могут столкнуться в силу своих обязанностей. На практике им часто приходится принимать меры по урегулированию конфликтов при удостоверении алиментных соглашений, договоров о разделе имуществе и других [11]. В России распространен нотариат латинского типа, который накладывает на нотариуса некоторые обязательства [14]. Таким образом, нотариус по своей природе предрасположен быть медиатором. Ему присущи такие черты, как беспристрастность, сохранение нейтральности, независимость. Он не имеет права разглашать сведения, ставшие известными ему в ходе профессиональной деятельности. Данные черты профессиональной деятельности закреплены в ст. 5 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате, а также совпадают с уже перечисленными принципами медиации [1]. Также в своей работе нотариус использует некоторые медиативные технологии. Например, приемы перефразирования [12]. Нотариус, нейтрализуя, формулирует и передает информацию участникам в приемлемом для каждого из них виде, что восстанавливает коммуникацию и делает возможным достижение компромисса [6]. Эти явления могут служить подтверждением мнения, что нотариус – наиболее подходящая кандидатура в медиаторы. Стоит отметить и один из видов деятельности нотариуса – сближение позиций сторон [4]. В настоящее время резерв технологий и средств, с помощью которых нотариус может привести спорящие стороны к миру, ограничен: зачастую это личный опыт убеждения, разъяснения, терпение. На наш взгляд, совершенно заслуженно в этот перечень можно было бы добавить и дополнительные средства, в частности технологию медиации, переговоров.

Как можно видеть, в нотариальной деятельности существуют все основания для успешного внедрения медиации. Необходимо отметить, что возможны две модели применения примирительных технологий в нотариате: частная и интегрированная [8]. Частная модель представляет собой взаимодействие нотариального производства и медиации как самостоятельного, неюрисдикционного способа урегулирования правовых споров. В данном случае медиация выступает как альтернатива юрисдикционным органам. Вследствие этого нотариальная деятельность может заключаться:

- во-первых, в направлении сторон на медиацию. И тогда может возникнуть проблема удостоверения медиативных соглашений. Следует отметить, что в ст. 12 Федерального закона № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» содержится положение о том, что медиативное соглашение подлежит исполнению на основе принципов добровольности и добросовестности сторон. Оно может быть оформлено мировым соглашением, гражданско-правовым договором, но как «медиативное соглашение» исполнительной силы не имеет [9];
- во-вторых, в удостоверении нотариусом различного рода соглашений, договоров и оказании правовой помощи в их составлении (например, помощь при составлении и включение медиативных оговорок);
- в-третьих, в случаях, когда стороны заключили медиативное соглашение по спору, возникшему из гражданских правоотношений, к которому могут применяться правила гражданского законодательства об отступном, новации, прощении долга, зачете встречного требования, возмещении вреда, – в удостоверении нотариальной формы, предусмотренной гражданским законодательством при заключении определенных сделок [8].

Таким образом, нотариус должен быть профессионально подготовлен, знать, что собой представляет медиация, где можно найти информацию, работать с законом о медиации, учитывать его специфику и особенности для нотариальной деятельности. Ознакомление с такой информацией может произойти в процессе учебы на специально разработанных курсах.

Интегрированная модель заключается прежде всего в том, что нотариус, за счет освоения навыков проведения примирительных процедур, может лично оказывать помощь спорящим сторонам по сближению их позиций и интересов; дает возможность обеспечить бесспорность совершаемого нотариального действия и получить дополнительный доход.

Данная модель может проявляться в следующих формах работы:

Во-первых, дача консультаций. Основываясь на принципах беспристрастности и нейтральности и действуя в интересах обеих сторон, нотариус может дать совет, проконсультировать.

Во-вторых, для урегулирования разногласий между участниками нотариального производства и в целях сближения их интересов нотариус может организовать и провести переговоры. Переговоры, когда разногласия еще не перешли в оформившийся правовой спор, могут

быть организованы и проведены нотариусом непосредственно в рамках нотариального действия, при подготовке к его совершению, и не требуют больших организационных и временных затрат.

В-третьих, проведение примирительной процедуры. Для урегулирования спора между участниками нотариального производства нотариус, прошедший специальную подготовку, может помочь сторонам в сближении их интересов путем проведения медиации [4].

В отношении двух последних случаев необходимо отметить, что переговоры и непосредственно примирительные технологии имеют свои правила организации и процедуру проведения, для овладения которыми нотариусу потребуются специальная подготовка. И здесь важно определить тот необходимый минимум, базу, располагая которой нотариус может организовать и проводить подобные процедуры.

На наш взгляд, более актуальным на данный момент было бы использование интегрированной модели медиации. Это обусловливается низкой информированностью населения о такой возможности урегулирования конфликта, как медиация. Поэтому на первых порах нам представляется целесообразным использовать интегрированную модель медиации, характеризующуюся проведением переговоров непосредственно нотариусом. В связи с этим хотелось бы сказать несколько слов о проекте Федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации». В этом проекте нашла отражение именно интегрированная модель медиации. В ст. 4 проекта закреплено, что одной из задач нотариальной деятельности является содействие урегулированию споров или отдельных разногласий лиц, обратившихся за совершением нотариального действия. В проекте есть отдельная глава, посвященная удостоверению медиативных соглашений [3], вопросам регулирования действий нотариуса при проведении процедуры медиации. Статья 254 закрепляет, что по итогам применения данной процедуры нотариус удостоверяет соглашение, достигнутое сторонами по правилам удостоверения соответствующих видов сделок [3]. Важно отметить, что в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения данного соглашения заинтересованной стороне дается право на обращение к нотариусу за совершением исполнительной надписи.

Вместе с тем необходимо сказать, что в проекте отсутствует детальная регламентация процедурных вопросов, действия нотариуса обозначены достаточно схематично. Данные обстоятельства приводят нас к мысли, что для успешной деятельности нотариуса как медиатора ему необходимо получить достаточные теоретические и практические навыки организации и проведения примирительных процедур.

В рамках изучения возможности внедрения примирительных процедур в нотариальную практику, совместно с С.И. Реутовым было проведено анкетирование среди нотариусов Пермского края [11]. Результаты показали: почти 93% из опрошенных нотариусов знают о существовании процедуры медиации, а 73% опрошенных прошли курсы по медиации, организованные Нотариальной палатой Пермского края в 2010 году. Данный факт может служить показателем, что нотариальное сообщество заинтересовано и готово к изменениям. Часть нотариусов проявили заинтересованность в прохождении обучающих курсов.

В заключение необходимо отметить, что юридическое сообщество в целом благоприятно настроено на возможность внедрения медиации. Хотелось бы надеяться, что проект Федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации» с отдельной главой о медиации будет в скором времени принят. Однако по-прежнему остаются нерешенными ряд вопросов, в частности в каких случаях и при каких обстоятельствах нотариус приобретает статус медиатора. Важным является и то, какие следует предъявлять требования к обучению нотариусов в качестве медиатора. При решении этих и других вопросов необходимо помнить слова президента Федеральной нотариальной палаты М.И. Сазоновой, что «нотариус по сути, по природе своей — медиатор на генном уровне».

Законодательные материалы

1. Федеральный закон от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 «Основы законодательства Российской Федерации о нотариате» (в ред. от 2012 г.) // Консультант-плюс.
2. Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Рос. газ. 2010. 30 июля.
3. Проект Федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации» // Рос. газ. 2011. 18 ноября.

Литературные источники. Книги

4. Медиация в практике нотариуса / отв. ред. С.К. Загайнова, Н.Н. Тарасов, В.В. Яков. М.: Инфотропик Медиа, 2012. С. 52–54.
5. Калашникова С.И. Медиация в сфере гражданской юрисдикции. М.: Инфотропик Медиа, 2011. С. 2–4.
6. Шамликашвили Ц.А. Основы медиации как процедуры урегулирования споров: учеб. пособие. М.: Межрегиональный центр управленческого и политического консультирования, 2013. С. 4.

Литературные источники. Статьи

7. Головизнина Е.В. Медиация как одна из естественных функций нотариата // Материалы науч.-практ. конф. «Медиация как культура согласия». Пермь, 2013. С. 104–107.
8. Загайнова С.К., Тарасов Н.Н. Медиация в нотариальной деятельности: основные модели и особенности их реализации // Нотариальный вестн. 2011. № 12. С. 38–40.
9. Развитие медиации в России: теория, практика, образование: сб. ст. / под ред. Е.И. Носырева, Д.Г. Фильченко. М.: Инфотропик Медиа, 2012. С. 154–165.

10. Результаты экспериментального проекта внедрения медиации в российских судах общей юрисдикции // Судебная власть. 2014. № 1. С. 18.

11. Реутов С.И. Возможности применения примирительных процедур в работе нотариуса // Материалы науч.-практ. конф. «Медиация как культура согласия и ресурс развития регионов России». 2013. С. 132–138.

Электронные ресурсы

12. Бойко М.С. Медиация — волшебная технология посредничества в конфликтах // Адукатар. 2008. № 2(14). URL: http://adukatar.net/wp-content/uploads/2009/12/Adukatar_14_Pages_43-46.pdf
13. Ралько В.В. Медиация. Сущность и технология // Нотариальный вестн. 2009. № 1. URL: <http://www.mediation-ural.com/> (проверено 24.03.2014 г.).
14. Эрве Клер. Нотариат и медиация. URL: <http://mosmediator.narod.ru/index/0-646>.

РЕУТОВ Станислав Иванович,
профессор кафедры социальной работы ПГНИУ

НЕССОНОВ Кирилл Сергеевич,
студент юридического факультета ПГНИУ

Некоторые вопросы применения примирительных процедур (медиации) в сфере футбола

В настоящее время в России к спорту приковано огромное внимание. Проведение Универсиады-2013 в Казани, Олимпиады-2014 в Сочи и предстоящий чемпионат мира по футболу в 2018 году — все это масштабные события для нашей страны и спортивного мира в целом. Отсюда просыпается интерес к спорту и к спортивному праву в частности. Принимаются такие федеральные законы, как, например, Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1], Федеральный закон от 7 июня 2013 г. № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2].

Спортивное законодательство начало развиваться в нашей стране не так давно — по сути, уже в XXI веке. До того сложнейшие вопросы взаимоотношений спортсменов и тренеров, спортсменов и клубов, спортсменов и государства не регулировались практически никак. Поэтому мы можем говорить о том, что сфера спортивного права очень

молода и перспективна. Так, 28 мая 2013 года в Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина (МГЮА) прошла VII Международная научно-практическая конференция по спортивному праву «Глобализация спорта: Олимпийские игры и международные соревнования». Мероприятие является традиционным для университета и привлекает особое внимание специалистов в области спорта и спортивного права [3]. Проблемами в области спортивного права занимаются видные ученые и известные практики: доктор юридических наук, профессор МГЮА К.Н. Гусов, в течение долгого времени входивший в исполком Российского футбольного союза, различные юрисдикционные органы РФС; Ю.В. Зайцев – главный юрист АНО «Оргкомитет "Россия-2018"», заместитель главного редактора научно-практического журнала «Спортивное право»; С.В. Алексеев – председатель комиссии по спортивному праву Ассоциации юристов России, профессор Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина, доктор юридических наук; М.А. Прокопец – член комиссии по спортивному праву Ассоциации юристов России, судья Спортивного арбитражного суда г. Москвы; Д.И. Рогачёв – советник министра спорта, туризма и молодежной политики РФ, правовой консультант Российского футбольного союза, заведующий кафедрой спортивного права Института правоведения МГЮА, кандидат юридических наук, доцент.

Таким образом, спорт – это не только зрелище, но и коммерция, борьба за власть. Отсюда конфликты в руководстве, между игроками, судьями. Спорт объединяет огромное количество людей. Это участники соревнований, болельщики, зрители. Отдельно можно выделить СМИ.

В последние годы в связи с коммерциализацией спорта в целом и футбола в частности количество конфликтов резко возросло. Крупные конфликты возникают как в международном масштабе (в Международном олимпийском комитете), так и на национальном уровне. Круг спортивных споров многообразен. Это споры, имеющие в основании экономическую составляющую (споры между спортсменами и спортивными организациями по поводу найма, трудоустройства, аренды спортсменов, о трансферах и суммах компенсаций, споры о допуске к соревнованиям (заявки, лицензирование, аттестация), о членстве в спортивных федерациях, например в КХЛ (Континентальная хоккейная лига), РФС (Российский футбольный союз), о статусе спортсмена (любитель, профессионал и т.д.), о допингах, споры по поводу дисциплинарных санкций, применяемых к своим членам и участникам (индивидуальным и коллективным)) [5]. Нередко возникают споры

о телевизионных и коммерческих правах на проведение соревнований, споры по агентской деятельности [12].

Указанные выше и иные виды споров, возникающие в сфере физкультуры и спорта, свидетельствуют о том, что они (споры) возникают из гражданских, трудовых, административных, финансовых и других отношений, которые регулируются нормами различных отраслей права. Спор приобретает собственно статус спора с момента передачи его в соответствующий орган по разрешению такого спора. До этого момента целесообразно говорить о спортивном конфликте. Способы разрешения этих конфликтов разные.

К органам, которые разрешают спортивные споры, относят органы общей компетенции и органы специальной компетенции. Органы общей компетенции призваны разрешать все споры, в том числе и спортивные. К ним прежде всего следует отнести национальные суды. Эти споры могут разрешаться как судами общей юрисдикции, так и арбитражными судами (экономические споры, иные дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности). Органы общей компетенции обладают специальными знаниями, которые позволяют разрешать им споры, возникающие во многих отраслях права. Однако спортивные споры нередко имеют такую специфику, которая может поставить в затруднение орган, если он не обладает специальными познаниями. К тому же эти органы в меньшей степени знакомы с практикой, которая продолжает играть очень важную роль. В связи с этим рассмотрение дел в судах может затянуться, а для спортсмена срок важен в силу краткосрочности его спортивной карьеры. Поэтому на практике нередко случаи разрешения спора в суде тогда, когда его разрешение уже неактуально для сторон [7].

К специализированным органам, или органам специальной компетенции, относятся органы, которые призваны разрешать спортивные споры. Существуют различные спортивные органы. Они обладают рядом очевидных преимуществ, таких как узконаправленная специализация, относительная краткосрочность процедуры рассмотрения, и зачастую процедура рассмотрения спора в таких органах проще, чем в органах общей компетенции.

Однако следует подчеркнуть, что все споры, вытекающие из публичных правоотношений, в том числе споры, возникающие в связи с нарушением норм уголовного законодательства (например, ст. 184 Уголовного кодекса РФ), эти органы не могут рассматривать.

Мы считаем, что футбол следует рассматривать как вид спорта и как часть спортивной сферы. Футбол – это командный вид спорта, поль-

зующийся большой популярностью среди болельщиков. Постоянная борьба, соперничество, накал страстей. Современный футбол перерос свои рамки и сочетает зрелище с масштабным бизнесом и политикой на высшем уровне. Именно поэтому данные конфликты осложняются вовлечением в них интересов многих сторон, затрагивая самые разные аспекты, от финансов до престижа. Более того, физическое, душевное и моральное состояние спортсмена является залогом побед и высоких результатов.

В российском законодательстве нет определения футбола, равным образом нет и отдельного федерального закона о футболе. Существует проект Федерального закона «О профессиональном футболе в Российской Федерации» [4], но он был отклонен 15.03.2001 г. Практически все вопросы в сфере футбола регулируются Федерацией футбола России (РФС). При этом в настоящее время остро ощущается разрыв между сложившейся практикой деятельности в области профессионального футбола и уровнем законодательного регулирования данной сферы. «До сих пор в законодательстве нет понятия профессионального спортсмена, тренера, судьи. Мировая практика показывает, что принятие отдельных регулирующих актов в области профессионального футбола осознается зарубежными законодателями как насущная и важная проблема. Законодательные акты, регулирующие отношения в сфере профессионального футбола, действуют в Англии, Германии, Испании, Франции» [13]. Мы считаем, что принятие отдельного закона, регулирующего правоотношения, связанные с футболом, позволит повысить авторитет РФС и снизит разрыв между теорией и практикой в решении споров.

Решение футбольного спора – дело непростое. Так, в рамках Российского футбольного союза созданы и существуют различные органы. Например, Палата по разрешению споров и Комитет Российского футбольного союза по статусу игроков. Вместе с тем объективность таких органов находится под вопросом. Международная федерация футбола (ФИФА) направила в национальные футбольные федерации циркулярное письмо, в котором даны указания по приведению в соответствие с регламентом Международной федерации структуры палат по разрешению споров. Кроме того, ФИФА настоятельно рекомендует, чтобы кандидатами на должность председателя (заместителя председателя) были только лица с юридическим образованием, не занимающие иных должностей в составе Российского футбольного союза [7].

В рамках союзов и ассоциаций могут создаваться дисциплинарные комитеты. Так, в соответствии с Дисциплинарным регламентом Российского футбольного союза в рамках РФС действуют Контрольно-дисциплинарный (КДК) и Апелляционный комитеты РФС. Контрольно-

дисциплинарный комитет вправе налагать санкции, предусмотренные Дисциплинарным регламентом, за любые нарушения актов (регламентов) ФИФА, УЕФА, РФС, ассоциаций, лиг, которые не входят в юрисдикцию иного органа (п. 1 ст. 54 Дисциплинарного регламента).

Спортивный арбитражный суд. Он был создан 10 июня 2003 года при АНО «Спортивная Арбитражная Палата». В соответствии с Регламентом он имеет достаточно широкие полномочия. В частности, он вправе рассматривать споры, касающиеся имущественных прав и интересов субъектов спортивной деятельности, в том числе связанные с определением статуса и порядком переходов (трансферов) спортсменов (игроков); споры, вытекающие из агентской деятельности, и иные имущественные споры; споры, связанные с применением спортсменами запрещенных веществ и препаратов (допинга); любые иные споры, возникающие в области спорта.

Мы бы обратили внимание на то обстоятельство, что арбитрами Спортивного арбитражного суда могут быть только лица, обладающие необходимыми знаниями для разрешения споров, отнесенных к компетенции данного суда. Если арбитр рассматривает спор единолично, то он должен иметь высшее юридическое образование; при коллегиальном рассмотрении спора высшее юридическое образование должен иметь председатель состава суда.

Спортивный арбитражный суд при Торгово-промышленной палате РФ является постоянным действующим третейским судом. Его деятельность регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации». Регламент спортивного арбитража был утвержден приказом Торгово-промышленной палаты (ТПП) от 24 октября 2003 г. № 114.

Одно из наиболее значимых преимуществ данного органа – возможность разрешения споров, возникающих в международной спортивной практике. В соответствии с Конвенцией о признании и приведении в исполнение арбитражных решений от 10 июня 1958 г. решения рассматриваемого органа должны признаваться и исполняться на территории иностранных государств.

Кроме процедур разрешения споров с участием общих и специализированных органов по рассмотрению и разрешению спортивных споров, существуют альтернативные процедуры разрешения споров. Во многих зарубежных странах эти процедуры достаточно эффективны, они имеют длительный период существования.

Как известно, 27 июля 2010 года был принят Федеральный закон № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров

с участием посредника (процедуре медиации)», вступивший в силу 1 января 2011 года. Закон создает правовые основания для становления и развития медиации на территории РФ. В зарубежных странах этот способ применяется давно и доказал на практике свою эффективность.

Преимущества и практические возможности использования данной процедуры безграничны. На наш взгляд, у медиации, в отличие от судебного процесса, низкая стоимость, отсутствие стрессового фактора, имеющего место во время судебного разбирательства. Следующее достоинство – скорость. Судебное разбирательство, к сожалению, часто не позволяет быстро разрешить конфликтную ситуацию. Медиация позволит снизить нагрузки на судей. «Известный факт, что научно обоснованная норма нагрузки на одного судью должна составлять примерно 15,6 рассмотренного дела в месяц. Фактически же нагрузка в судах по России составляет от 60 до 100 дел в месяц» [15. С. 10].

По нашему мнению, медиация очень важна и в разрешении спортивных конфликтов, в частности в футболе. Между тем ст. 45 Устава Российского футбольного союза в императивной форме закрепляет, что РФС, его члены, региональные (местные) отделения РФС, а также лиги, клубы, игроки, официальные лица, агенты матчей и агенты игроков, признающие Устав РФС, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации, не выносят ни один спор на усмотрение суда общей юрисдикции или арбитражных судов Российской Федерации, если только это не оговорено для конкретных случаев в Уставе РФС или в регламентах ФИФА, УЕФА, РФС.

К сожалению, примирительные процедуры не нашли широкого применения в судах. Это подтверждает Президиум Верховного Суда РФ [14]. Следует согласиться с выводом Федерального института медиации, образованного в феврале 2013 года, о том, что медиация в России находится на начальной стадии развития [9. С. 12].

Использование примирительных процедур (медиации) в сфере физкультуры и спорта – весьма редкое в нашей практике явление. Вместе с тем их использование актуально, поскольку очевидно, что физическое состояние спортсмена является залогом побед и высоких результатов. Считается общепризнанным тот факт, что душевное, моральное состояние, даже настроение спортсмена – это значимые компоненты победы. Вряд ли кто-то будет оспаривать, что стресс, полученный спортсменом в конфликтной ситуации, не способствует новым спортивным достижениям, поскольку является серьезной психологической травмой для человека, сталкивающегося с судом впервые. Так, с 1990 по 2004 год

игроками Основной бейсбольной лиги США было подано 1469 исков, лишь 12% из которых стали предметом третейского разбирательства. То есть 88% споров были урегулированы с применением иных процедур, в том числе переговоров и медиации. Умелое применение альтернативных способов разрешения спортивных споров позволяет сохранить партнерские отношения между спорящими сторонами и высокие спортивные показатели спортсмена в следующем сезоне [6].

И все-таки почему в нашей стране примирительные процедуры (медиация) так медленно внедряются в практику, в том числе и в сфере спорта?

Мы считаем, что причиной тому:

- недостаточная информированность граждан, в том числе спортсменов, тренеров, руководителей ассоциаций, союзов, федераций о медиации, ее возможностях;
- отсутствие достаточного количества подготовленных специалистов, в том числе в сфере физкультуры и спорта;
- незаинтересованность населения и довольно большой части юридического сообщества в применении примирительных процедур (медиации). Этому способствует и то, что существующая судебная система является довольно дешевой;
- низкий уровень правовой культуры, несформированность необходимой культурной среды для дружественного, основанного на сотрудничестве сторон разрешения споров и их предупреждения [9. С. 14];
- несовершенство действующего законодательства;
- отсутствие возможности обязательного проведения примирительных процедур (медиации) для отдельных видов споров (например, в сфере спорта, семейных отношений и др.).

Развитие примирительных процедур должно стать одним из приоритетных направлений совершенствования существующих в Российской Федерации механизмов урегулирования споров и защиты нарушенных прав граждан. Для того чтобы примирительные процедуры (медиация) могли успешно применяться в сфере спорта, и в частности футбола, на наш взгляд, целесообразно сделать следующие шаги.

Во-первых, необходимо решить вопрос информирования всего населения страны и спортивной общественности в частности о возможностях медиации в разрешении конфликтов. Например, в решениях Палаты по разрешению споров, КДК и других спортивных органов указывать, что стороны имеют право обратиться к профессиональному медиатору. Целесообразно иметь списки медиаторов, знакомых

со спецификой того или иного вида спорта. Такие списки не должны иметь закрытый характер. В Англии, например, даже действует «горячая линия» медиативной помощи (то есть телефонная линия, куда днем и ночью может позвонить любой человек из любого города и ему порекомендуют хорошего медиатора как раз для такого спора, причем живущего по соседству). Как итог, с помощью медиации разрешается в год свыше 20 тыс. дел [16. С. 58].

Во-вторых. Что касается подготовки медиаторов, занимающихся разрешением споров в сфере физической культуры и спорта, то такая подготовка должна учитывать специфику этой сферы (например, командный или индивидуальный вид спорта, возраст спортсмена и т.п.). Будущие медиаторы должны иметь определенный уровень квалификации в той сфере, в которой они работают [10. С. 56]. Спортивный медиатор, помимо навыков в области посредничества, также должен обладать познаниями в области спорта – вида спорта – спортивной дисциплины.

В-третьих, следует изменить редакцию не совсем удачной, на наш взгляд, ст. 15 ФЗ № 193-ФЗ, дополнив требования, предъявляемые к медиаторам, еще одним – требованием профессионализма. «Неслучайно в международной практике среди принципов медиации выделяется принцип профессионализма медиатора» [8. С. 176]. Указанная статья, правда, допускает возможность установления к медиатору дополнительных требований соглашением сторон или правилами проведения процедуры медиации. Считаем предпочтительным, если такое требование все-таки будет закреплено законом.

Если говорить о требованиях к профессионализму медиатора в сфере спорта, следует еще раз отметить, что, помимо навыков в области посредничества, он должен обладать познаниями в области спорта – вида спорта – спортивной дисциплины. А если учесть, что в случае успешной медиации стороны обязаны заключить соглашение об урегулировании спора, а также требование ФИФА, возможно, у медиатора должно быть либо юридическое образование, либо некоторая юридическая подготовка. По этой причине считаем целесообразным закрепить подобного рода квалификационные требования к медиатору в сфере физкультуры и спорта на уровне документов соответствующих спортивных организаций.

В-четвертых, считаем важным обучить основам медиации юристов, руководящий состав различных спортивных организаций, поскольку во многих случаях именно они принимают все зависящие от них меры по урегулированию возникающих конфликтов. Такое мнение высказал

председатель комитета по физкультуре и спорту администрации г. Перми А.Н. Мартюшов [11. С. 309].

Как показывает зарубежный опыт, решение кадрового вопроса является наиболее затратной по времени и средствам частью развития института медиации. Решение проблемы кадров для спортивной медиации возможно путем сотрудничества с уже существующими школами (институтами) подготовки медиаторов в России и за рубежом.

В-пятых. На наш взгляд, процедура медиации в нашей стране получит свое распространение, но необходима устойчивая практика применения этой процедуры, изучение опыта работы этого института в зарубежных государствах. Для того чтобы медиация более активно внедрялась в повседневную практику, важно предусмотреть в соответствующих правовых актах обязательность медиации для разрешения некоторых категорий спортивных споров.

В-шестых. Сейчас крайне важно совершенствовать законодательство о медиации, поскольку оно ограничивает сферу ее применения и, как считают эксперты Федерального института медиации, «лишь фрагментарным образом регулирует те или иные альтернативные способы разрешения споров в зависимости от сферы правоотношений» [9. С. 11].

В-седьмых, необходима разработка самостоятельного регламента (правил проведения) спортивной медиации, учитывающего особенности спортивной деятельности. Подобного рода регламенты равным образом необходимы при проведении примирительных процедур в иных сферах (например, при разрешении споров в сфере семейных отношений, жилищных, налоговых споров, споров в сфере здравоохранения и т.п.).

В Пермском крае и в городе Перми есть необходимость внедрения примирительных процедур в практику разрешения спортивных споров. Следует отметить, что определенную работу в этом направлении проводят студенты и преподаватели кафедры социальной работы юридического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета. В феврале 2013 года они провели учебно-методический семинар с руководителями муниципальных спортивных школ г. Перми на тему «Возможности применения примирительных процедур (медиации) при разрешении конфликтов в сфере физкультуры и спорта». В 2013 году было проведено интересное социологическое исследование – экспертный опрос руководителей муниципальных спортивных школ г. Перми. Одним из вопросов анкеты был вопрос о востребованности знаний о мирном урегулировании конфликтов с помощью процедуры медиации. 55% опрошенных допускают тот факт, что в будущем их специальность будет носить

название «спортивный медиатор», а 20% полагают, что им необходимы новые знания в области медиации [11. С. 308–309]. Кроме того, силами студентов была проведена деловая игра «Разрешение спора о переходе несовершеннолетнего спортсмена в другой спортивный клуб с помощью примирительных процедур (медиации)». В этом же году выпускник юридического факультета успешно провел примирительные процедуры (медиацию) при разрешении спортивного конфликта.

На наш взгляд, применение медиативных технологий способно повысить скорость рассмотрения дел, обогатить судебную практику, повысить авторитет РФС. Мы считаем, что РФС, ввиду значительного числа конфликтов, которые были ранее, положительно воспримет и введет в широкую практику доказавшую свою состоятельность медиативную технологию и выросшее количество положительных исходов «спортивных» конфликтов с неспортивной подоплекой укрепит отечественный спорт. Применение медиации в таких спорах – стимул для его участников (заинтересованных лиц) взаимодействовать напрямую друг с другом для поиска альтернативных вариантов решения и выработки стратегии. Помимо этого, применение медиации позволяет сохранить партнерские отношения между спорящими сторонами, а также высокие спортивные показатели спортсмена в дальнейшем.

1. «Система ГАРАНТ». URL: <http://base.garant.ru/12157435/#ixzz2xHMI0FD9> (дата обращения: 28.03.2014).
2. «КонсультантПлюс». URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_AW_147218/ (дата обращения: 28.03.2014).
3. Сайт МГЮА. URL: http://msal.ru/general/academy/academy_news/index.php?id=4=598&from=8 (дата обращения: 28.03.2014).
4. Сайт «Российская газета». Проект Федерального закона «О профессиональном футболе в Российской Федерации». URL: <http://www.rg.ru/2012/01/17/proekt-education-site-dok.html> (дата обращения: 28.03.2014).
5. *Бриллиантова А.М.* Спортивный арбитраж как способ рассмотрения споров в области профессионального спорта. (Сравнительно-правовой аспект) // Спорт: экономика, право, управление. 2004. № 2. С. 6.
6. *Зыков Р.О.* Развитие спортивной медиации в России // Практика разрешения споров в области физической культуры и спорта: круглый стол. URL: http://sportslaw.ru/data/files/mediation_in_sports_russia_zykov.pdf (дата обращения: 12.04.2014).
7. Институциональный механизм разрешения спортивных споров. URL: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-335056.html> (дата обращения: 04.04.2014).
8. Комментарий к Федеральному закону «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» /отв. ред. С.К. Загайнова, В.В. Ярков. М.: Инфотропик Медиа, 2012. 272 с.
9. Медиация и право. Посредничество и примирение. 2014. № 1 (31).
10. *Попов Д.В.* Медиация как социально-правовая технология разрешения споров в сфере физической культуры и спорта / Перм. гос. нац. иссл. ун-т. Пермь, 2013. 71 с.
11. *Реутов С.И., Мартюшов А.Н., Попов Д.В.* Возможности применения примирительных процедур (медиации) при разрешении конфликтов в сфере физкультуры и спорта. Четвертый Пермский международный конгресс ученых-юристов: материалы между-

нар. науч.-практ. конф. (г. Пермь, Перм. гос. нац. иссл. ун-т, 18–19 октября 2013 г.) /отв. ред. О.А. Кузнецова; Перм. гос. нац. иссл. ун-т. Пермь, 2013. 329 с.

12. *Рогачёв Д.И.* О спортивном третейском суде России // Презентация. 2009.

13. Сайт «Центр специальных исследований и экспертиз». URL: <http://www.psy-expert.ru/index/0-1186> (дата обращения: 28.03.2014).

14. Справка Президиума Верховного Суда РФ утв. 6 июня 2012 г. «О практике применения Федерального закона "Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)"». URL: http://mediators.ru/rus/about_mediation/court_practice/vs_060612/ (дата обращения: 26.03.2014).

15. Судебная власть. Медиация и восстановительные технологии. 2014. № 1 (26). 74 с.

16. *Шаликашвили, Ц., Ташевский С.* Азбука медиации / Науч.-метод. центр медиации и права. М., 2011. 64 с.

СОБОЛЕВА Лариса Александровна,

*помощник председателя Пермского краевого суда,
доцент кафедры социальной работы Пермского
государственного национального исследовательского
университета*

Судебная медиация в Пермском крае: реалии, проблемы и перспективы развития

27 июля 2010 года был принят Федеральный закон № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (далее – закон о медиации), вступивший в силу с 1 января 2011 года, благодаря которому стороны правовых споров (конфликтов) могут прибегнуть также и к медиации – особым образом организованным переговорам с участием специального субъекта – медиатора, содействующего устранению разногласий и достижению соглашения, отвечающего интересам сторон. Медиация проводится на добровольной и равноправной основе в форме переговоров между сторонами. Цель медиации – достижение сторонами взаимоприемлемого решения. Исследователи отмечают, что в развитых странах до 80% гражданско-правовых споров разрешается с участием медиатора и не доходит до суда, а достигнутое соглашение добровольно выполняется сторонами в 90% случаев (в нашей стране исполнение судебных решений происходит примерно в 30% случаев).

В научной литературе авторы выделяют около 20 разновидностей медиации (классическая, восстановительная, коммерческая, семейная, трудовая и др.).

В Пермском крае экспериментальная работа по применению медиации в деятельности судов началась задолго до принятия вышена-

званного федерального закона, с 2004 года, в рамках внедрения ювенальных технологий при рассмотрении уголовных дел в отношении несовершеннолетних в порядке статей 25 УПК РФ и 76 УК РФ. Причем началась эта работа, полагаем, с самого трудного вида медиации – восстановительной, когда подростка-правонарушителя подводят к осознанию содеянного, ему представляется возможность лично принести извинения потерпевшему и попытаться самому (не родителям) загладить причиненный вред, то есть постараться восстановить разрушенные взаимоотношения, пройти своеобразный процесс «очищения» (ученые так и называют этот процесс – «очищающий стыд»).

В настоящее время в регионе создана система проведения восстановительной медиации при рассмотрении уголовных дел в отношении несовершеннолетних. Результаты данной работы обнадеживают: за шесть лет работы восстановительными программами было охвачено около 3 тыс. подростков, совершивших преступления, из них повторно представляли перед судом единицы – 6–8%, в то время как подростки, не прошедшие восстановительных программ, совершают преступления в три-пять раз чаще (25–30%). Только в 2013 году с применением восстановительных технологий в рамках уголовного процесса рассмотрено 486 уголовных дел и материалов в отношении 642 подростков, из них повторно совершили преступления 46 человек (7%).

Наряду с медиацией вполне эффективны и применяются в Пермском крае другие технологии урегулирования конфликтов и посредничества, например примирительные в образовании – школьные службы примирения (их в Прикамье 527); имеются отдельные проекты по применению семейной медиации.

В 2007–2008 годах на судебном участке мирового судьи № 7 Индустриального района г. Перми Пермским государственным национальным исследовательским университетом впервые в России был проведен эксперимент по применению восстановительной медиации в разрешении судебных споров (преподаватели Е.Ю. Невельсон, Л.А. Соболева). Результаты эксперимента показали, что наиболее эффективным применение медиации было при разрешении эмоционально окрашенных споров, это в основном дела частного обвинения (побои, оскорбления), а также семейных споров.

Еще одним важным результатом работы медиатора является снижение эмоциональной напряженности у сторон. Как правило, после беседы с медиатором человек либо вообще не обращается в суд, либо иначе, более четко и реалистично, формулирует свои требования, спокойнее ведет себя в ходе судебного разбирательства.

С принятием закона о медиации за два года экспериментальной работы в Дзержинском районном суде г. Перми медиаторами Пермского края в рамках гражданских процессов проведено 42 медиации (в данном случае применялась классическая медиация) – цифра небольшая, однако 70% из них закончились заключением мировых соглашений. Для сравнения: в Пермском крае в 2012 году только 1,3% гражданских дел были прекращены в связи с заключением мировых соглашений. Эти данные говорят о том, что перспективы применения медиации очевидны.

В целях развития медиации, информирования населения за последние три года Пермским краевым судом совместно с Уполномоченным по правам человека и Правительством Пермского края проведены три международных научно-практические конференции «Медиация как культура согласия».

В мае 2013 года для 30 судей и помощников судей 11 экспериментальных территорий Пермского края профессором ПГНИУ С.И. Реутовым совместно со студентами кафедры социальной работы ПГНИУ проведены деловые игры «Об определении места жительства ребенка» и «Разрешение спора о месте жительства ребенка и порядке осуществления родительских прав при помощи примирительных процедур (медиации)». В рамках IV Международного конгресса юристов 19 октября 2013 года состоялся круглый стол «Проблемы применения медиации в юридической практике», подготовлены публикации в журнал «Федеральный судья» и в средства массовой информации. На сайтах 29 судов Пермского края и Пермского краевого суда размещена информация о сути медиации и медиаторах, работающих на территории Пермского края; судьи в судебных процессах разъясняют возможность обращения к медиаторам.

В целом особенностями пермской модели медиации являются ее профилактическая направленность, работа медиаторов и общественных организаций на досудебной стадии конфликтов, а также богатый опыт применения восстановительной медиации в работе с несовершеннолетними.

Однако медиация при рассмотрении гражданских дел в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», вступившим в силу с 1 января 2011 года, пока не стала массовым явлением в Прикамье. В Пермском крае имеется 24 медиатора, прошедших подготовку в соответствии с требованиями федерального законодательства, реально в судах работали трое, но ни

один отчет судов сведений о применении медиации в судебном процессе в 2013 году не содержит.

Причинами отсутствия применения медиации в гражданском процессе суды называют недоверие граждан к данной процедуре, их неплатежеспособность, отсутствие сертифицированных медиаторов, способных работать при рассмотрении гражданских дел.

По-прежнему сохраняется проблема отсутствия знаний у населения о возможности использования медиации, а также незначительное число медиаторов, реально работающих в судах. Недостаточно активно используются возможности средств массовой информации в освещении работы медиаторов. Актуален вопрос компенсации медиаторам и специалистам муниципальных служб примирения их затрат.

Пермским краевым судом в 2014 году работа по развитию медиации в регионе будет продолжена в направлении информирования населения о преимуществах медиации; рассматривается возможность проведения специальных семинаров для судей, привлечения для медиативной работы судей, вышедших в отставку. Совместно с Ассоциацией медиаторов и ПГНИУ планируется разработка и реализация проекта продвижения судебной медиации в Пермском крае.

УСТИНОВА Яна Александровна,
конфликтолог, практикующий медиатор, методист факультета повышения квалификации судей и госслужащих судов и Судебного департамента Северо-Западного филиала ФБГОУ ВПО «Российская академия правосудия», г. Санкт-Петербург

Процедура медиации как механизм разрешения гражданско-правовых споров: проблемы внедрения и пути их преодоления

Статья 1 Всеобщей декларации прав человека гласит: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства»*.

К сожалению, в своем повседневном общении мы постоянно сталкиваемся с конфликтными ситуациями.

* Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.). URL: <http://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/10135532/> (дата обращения 17.02.2014).

Для примирения в современном обществе используются следующие процедуры: примирение в процессе судебного рассмотрения дел, различные отраслевые и межотраслевые внесудебные примирительные процедуры, в том числе в трудовых и семейных правоотношениях. Разновидностью примирительной процедуры является медиация – альтернативная процедура урегулирования споров с участием посредника (Федеральный закон № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (далее Закон «О процедуре медиации») вступил в силу в январе 2011 года).

С февраля 2011 года Северо-Западный филиал Российской академии правосудия приступил к обучению специалистов, которые могут осуществлять свою деятельность на профессиональной основе, по программе подготовки медиаторов в соответствии с постановлением Правительства РФ от 03.12.2010 г. № 969 «О программе подготовки медиаторов».

В целях комплексного решения задачи в нашем филиале были разработаны два направления. Первое – повышение квалификации по подготовке профессиональных медиаторов для работы в судах, второе – для самих судей и аппарата суда.

На этапе собеседования с кандидатами на обучение проявился различный уровень подготовки слушателей, проблемы коммуникативного характера, отсутствие переговорных навыков, сопротивление, выраженное в эмоциональных противоречиях между своей ролью посредника и уровнем ответственности за результаты переговоров, несоответствие ожиданий и реальности. Все проявленные сложности были учтены при создании программы обучения.

Программа рассчитана на 120 часов, включает три блока по 40 часов.

Блок первый – «Теоретические основы примирительного посредничества (медиации)» – включает в себя понятие, предмет и систему альтернативного разрешения споров. Слушатели изучают преимущества и недостатки медиации с учетом влияния человеческих потребностей на возникновение конфликта и возможностей воздействия на внутреннюю установку – «картину мира» сторон конфликта.

Блок второй – «Примирительное посредничество (медиация) как процедура» – включает в себя изучение требований, предъявляемых к самому медиатору, вопросы профессиональной этики и организации работы. Слушатели рассматривают стадии медиации, возможности согласования примирительного решения с мировым соглашением и судебным решением. Отдельным вопросом обсуждения становится

необходимость участия в процедуре представителей сторон, экспертов, их статус и способы привлечения.

Блок третий – «Примирительный (медиативный) подход при урегулировании правового спора» – включает в себя подробное рассмотрение ФЗ № 193 «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» и практику применения. Акцент делается на работе с документацией, необходимой для проведения медиации в рамках судопроизводства. Особый интерес вызывают вопросы обращения к медиатору: каким образом предлагается процедура в суде, кто обращается к медиатору, каковы способы и критерии подбора специалиста. На этом этапе медиация рассматривается как междисциплинарная область. Особенности гражданского и арбитражного процессуального права изучаются в контексте возможности применения примирительных процедур при решении семейных, трудовых и имущественных споров.

Используются современные формы обучения: лекционные занятия, семинары, деловые игры. Контроль знаний осуществляется в виде устного экзамена и практической работы – учебной медиации. Успешно сдавшие экзамен выпускники привлекаются к работе в юридической клинике филиала в качестве стажеров.

Находясь в постоянном контакте с судами, применяющими процедуру медиации, мы проводим мониторинг эффективности деятельности стажера. При успешном прохождении стажировки медиатор включается в реестр специалистов по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, рекомендованных для работы в судах.

С целью более быстрого продвижения процедуры медиации как альтернативного способа решения правовых споров, переданных на рассмотрение в суд, нами начиная с 2012 года проводятся семинары для судей. Данный семинар рассчитан на четыре часа и включает в себя понятие процедуры медиации, ее принципов, обзор практики применения процедуры медиации, нормативно-правовой документации по данному вопросу, краткие рекомендации по подбору медиатора и разъяснение функций и полномочий медиатора.

Кроме того, на базе нашего филиала тема по медиации и практике ее применения включена в программы курсов повышения квалификации мировых судей, аппарата мировых судей и госслужащих судов и Судебного департамента.

Результат на сегодняшний день: снижение уровня напряжения по вопросу применения данной процедуры. Многие слушатели отмечают пользу приобретенных знаний не только для выполнения служебных обязанностей, но и для себя лично.

Хочется верить, что использование отечественных правовых и духовных традиций, а также современный опыт и технологии альтернативных процедур урегулирования споров других стран позволят разгрузить судебную систему России, сохранить отношения между людьми, улучшить правовую и моральную обстановку в обществе.

ШЕРЕМЕТОВА Галина Сергеевна,
кандидат юридических наук, медиатор,
методист Центра медиации Уральской
государственной юридической академии

Об основных направлениях развития практики медиации по гражданским делам

Анализ сложившейся на сегодня ситуации позволяет выделить два основных пути развития практики медиации по гражданским делам: а) частная инициатива медиаторов; б) организация и проведение правовых экспериментов (комплексный подход).

Первым таким экспериментом в России, наработки которого заимствованы сегодня и апробируются в других регионах (Липецк, Красноярск), стал правовой эксперимент, организованный в Свердловской области.

Так, на территории Свердловской области на протяжении трех лет проводился правовой эксперимент по внедрению медиации в гражданское судопроизводство (в настоящее время он трансформирован из экспериментального в обычный режим ведения примирительных процедур). Проведение данного эксперимента было обусловлено необходимостью разработки процессуальных форм взаимодействия судов и медиаторов, поскольку ни закон о процедуре медиации, ни процессуальное законодательство однозначного ответа на данный вопрос не содержали. Организаторами эксперимента выступили Свердловский областной суд, Управление Судебного департамента в Свердловской области и Центр медиации Уральской государственной юридической академии (УрГЮА). Эксперимент изначально реализовывался на базе одного районного суда г. Екатеринбурга, но впоследствии был распространен на все суды Свердловской области.

Одним из первых вопросов, который возник перед участниками эксперимента, стал вопрос об информировании участников судебного разбирательства о самой возможности проведения медиации по

судебным делам, сути данной процедуры, ее особенностях и ограничениях. Были определены основные пути доведения информации о медиации до участников гражданского судопроизводства: а) разъяснение судьями права на урегулирование спора с участием посредника; б) консультирование граждан медиаторами; в) оформление информационных стендов, распространение буклетов, содержащих общие сведения о медиации.

Разъяснение судьей права на урегулирование спора с участием посредника (медиатора) явилось наиболее эффективным способом информирования граждан, поскольку судья имеет непосредственный контакт со всеми участниками судопроизводства, пользуется авторитетом и доверием. Однако здесь возникали следующие нюансы: во-первых, подобный подход требует наличия у судьи понимания сути процедуры медиации, ее возможностей и ограничений. Во-вторых, необходима специальная методика разъяснения права, чтобы у сторон не возникало сомнений в беспристрастности судьи или наличии у него какой-либо заинтересованности в исходе дела. В-третьих, судья должен понимать, в каких случаях возможно проведение медиации, а в каких медиация невозможна или нецелесообразна. В-четвертых, необходимо определить, как процессуально оформить передачу дела на медиацию.

Для решения этих вопросов Центром медиации УрГЮА была разработана обзорная программа «Интеграция медиации в гражданское судопроизводство». В ходе эксперимента обучение по данной программе прошли 102 судьи. В рамках семинаров слушатели изучили особенности медиации как альтернативного способа урегулирования правовых споров, методику разъяснения судьями участникам гражданского процесса права на урегулирование спора с участием медиатора, определили процессуальные механизмы передачи спора на медиацию при подготовке гражданского дела к судебному заседанию, при рассмотрении дела по существу. Кроме того, были предложены рекомендации по определению споров, которые являются потенциально медиабельными и немедиабельными, проработана в тренинговом формате технология разъяснения права на медиацию.

Результатом обучения судей по данной программе явилось то, что именно рекомендация судьи стала основным фактором, который повлиял на решение сторон об обращении к медиатору (95% всех обращений к медиаторам – это обращения по рекомендации судьи). Кроме того, процент немедиабельных дел, которые поступили по рекомендации судьи, оказался крайне низким и составил всего 3% от общего числа всех обращений к медиаторам. Также опросы участников медиаций

показали, что в очень редких случаях стороны прибегли бы к медиации, если бы не разъяснение судьи.

Следующий способ информирования о медиации – консультирование граждан медиаторами.

Ввиду значительной судебной нагрузки и сравнительно небольшого количества времени, которое судья может уделить разъяснению права на урегулирование спора с участием посредника, основная разъяснительная работа проводилась медиаторами на предварительных консультациях.

В ходе правового эксперимента было выработано несколько форм взаимодействия медиатора и суда на данном этапе. Консультации проводились как в здании суда (в комнатах примирения), так и за его пределами, в частности в Центре медиации УрГЮА. Апробировано проведение консультаций на различных стадиях гражданского процесса: на этапе приема искового заявления, на стадии подготовки дела к судебному разбирательству, при проведении основного судебного разбирательства.

Положительный эффект медиации проявляется уже после проведения консультаций с медиатором. Так, примерно в 10% имеет место необращение в суд (когда консультация проводится на этапе приема искового заявления), заключение мировых соглашений или отказ истца от заявленных требований (когда консультации проводятся на последующих этапах).

Третий способ информирования – это размещение информации о медиации в зданиях судов и на интернет-сайтах. Разработаны специальные информационные стенды, буклеты, информация для сайтов судов. Однако размещение только такой «пассивной» информации не оказывает значительного влияния на востребованность примирительных процедур и не может использоваться самостоятельно, без двух вышеизложенных способов.

После консультации с медиатором начиналось собственно проведение медиации. И здесь также возник ряд правовых вопросов. В частности, особенность медиации заключается в том, что стороны здесь не связаны предметом иска и могут ставить на обсуждение целый ряд вопросов. В этой связи в рамках одной медиации могут рассматриваться требования, находящиеся на рассмотрении в судах разного уровня (например, в районном суде и у мирового судьи), либо в одном суде, но в разных судебных производствах (в связи с правовыми ограничениями на соединение исковых требований), либо вообще как в суде общей юрисдикции, так и в арбитражном суде (в связи с установленными ГПК и АПК правилами опре-

деления подведомственности). Медиация может быть применена и тогда, когда имеется неоконченное судебное разбирательство и уже вынесенные судебные акты по другим делам, которые находятся на стадии обжалования или принудительного исполнения. Любая из подобных ситуаций влечет за собой как минимум следующие вопросы: определение правового механизма временной остановки текущих правоприменительных процедур на период проведения медиации, а также определение правовых способов завершения всех имеющихся процессов между сторонами в случае заключения медиативного соглашения.

В таких ситуациях конструкция мирового соглашения, заложенная в законе о процедуре медиации, не всегда применима. В таком случае для участников процедуры медиации важно обсудить не только материально-правовые вопросы по урегулированию спора, но и процессуальные аспекты. Это снимает возможные последующие разногласия между сторонами и гарантирует исполнение медиативного соглашения. А также со стороны суда не возникает вопросов о форме окончания судебного разбирательства. При проведении процедуры медиации в ходе эксперимента внимание акцентировалось и на эти моменты. Кроме того, при обучении профессиональных медиаторов мы также отдельно освещаем эти вопросы.

Еще одно направление, которое исследовалось в рамках эксперимента, – это применение медиативных технологий самим судьям в своей профессиональной деятельности. ГПК и АПК возлагают на судей задачу по содействию примирению сторон, в то же время никаких специальных средств законодательство для этого не содержит. В ходе эксперимента специалистами Центра медиации УрГЮА была разработана программа углубленного обучения «Техники медиации в судебной деятельности». Уникальность данной программы заключается в том, что она учитывает специфику судебной деятельности и правовые ограничения, заложенные процессуальным законодательством, основана на пятилетнем опыте специалистов Центра (ведущих процессуалистов России, практикующих медиаторов) по применению медиации в различных направлениях юридической деятельности, апробирована и усовершенствована в ходе правового эксперимента, проводимого в Свердловской области. Обучение по данной программе прошли судьи как Свердловской области, так и иных регионов России (Липецкой, Белгородской областей, Красноярского и Забайкальского краев, Республики Карелия).

В ходе эксперимента были проанализированы результаты применения судьями полученных знаний. Исследованные статистические показатели деятельности судей за аналогичные периоды до и после

обучения показывают, что имеет место рост числа дел, прекращенных без вынесения судебного решения, а также снижение процента обжалования судебных актов, даже несмотря на рост судебной нагрузки. Кроме того, выпускники делятся опытом – например, после обучения в течение двух лет одна судья Свердловской области не вынесла ни одного судебного решения по спору о детях (несмотря на то что это одна из основных специализаций данной судьи).

В заключение хотелось бы обратить внимание, что успешности работы как в Свердловской области, так и при реализации проекта в Липецкой области способствовали следующие обстоятельства:

1. Активное включение судебного сообщества в реализацию данных проектов.
2. Изучение судьями особенностей медиации по специальным, адаптированным программам.
3. Наличие достаточного корпуса профессиональных медиаторов.
4. Работа медиаторов и судей в рамках единой выработанной модели взаимодействия.
5. Координация данной деятельности и оперативное решение возникающих проблем организационного, правового и иного характера специалистами в данной области.

Секция 3 РАЗНОГЛАСИЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ: ИНСТИТУТЫ УПРАВЛЕНИЯ КОНФЛИКТАМИ

*Первое заседание «Институты управления конфликтами:
взгляд со стороны общества и экспертов»*

ГРИЩУКОВА Татьяна Валерьевна,
*эксперт Центра гражданского анализа
и независимых исследований «ГРАНИ»*

Актуальные и развивающиеся институты управления конфликтами при предоставлении, производстве и потреблении социальных услуг

Социальные учреждения сегодня существуют в условиях увеличения количества недовольных, неудовлетворенных обслуживанием и качеством услуг граждан, что все чаще приводит к конфликтам. При

этом конфликтогенерирующие факторы тиражируются как самими учреждениями (непрозрачность административных процессов, запутанная логистика и маршрутизация, специально созданные барьеры при получении дефицитных услуг, отсутствие понятного и доступного потребителю информирования, отсутствие обратной связи и неготовность к конструктивному диалогу), так и самой государственной (региональной, муниципальной) системой, социальными ведомствами (реформы в социальной сфере (например, изменение системы оплаты труда), изменение правил, сокращение бюджетов, устаревшие и недостаточно грамотно сформированные нормативы и процедуры, ведомственное давление, нечувствительность к проблемам учреждений). При этом особенность конфликтов в социальной сфере в том, что даже если решение, за которым последовали конфликты, принято на уровне органов власти или учреждением, но в отсутствие возможности принятия более мягкого, неконфликтного решения, то последствия такого решения в большем объеме обрушиваются на сотрудников учреждений. Сами потребители социальных услуг могут выступать источниками конфликтов: непонимание правил, отсутствие информации, привычка решать вопросы через конфликт, уверенность в постоянном ухудшении качества учреждений.

Потребители, недовольные качеством услуг учреждений, отстаивают свои права, используя все имеющиеся институты разрешения конфликтов:

- 1) администрацию учреждения,
- 2) учредителя,
- 3) уполномоченного по правам человека,
- 4) НКО, представляющие интересы отдельных целевых групп, правозащитные организации,
- 5) надзорные, контролирурующие органы,
- 6) президента.

В условиях происходящих реформ формируются новые институты, способные снизить конфликтность в сфере оказания социальных услуг:

- открытое министерство, bus.gov.ru;
- попечительские советы;
- независимая оценка качества работы организаций, оказывающих социальные услуги (возможность конструктивного диалога, обратной связи);
- общественные советы при учредителе, ведомстве;
- сайты учреждений (информирование, обратная связь);
- профессиональные медиаторы.

Таким образом, можно говорить о дефиците институтов разрешения и недопущения конфликтов, поскольку имеющиеся недостаточно эффективны, а вновь создаваемые находятся на стадии формирования.

В сфере оказания социальных услуг, производства их в социальных учреждениях велика потребность в выработке современных правил и процедур:

- увеличение открытости и понятности в сфере предоставления соц-услуг (переводы на «народный» язык нормативно-правовых актов и внутренних актов учреждений, информирование);
- распространённость и доступность специальных безбарьерных процедур в деятельности социальных учреждений, увеличение доступности для особо нуждающихся;
- развитие медиационных/переговорных сервисов в учреждениях;
- развитие нейтральных переговорных площадок, развитие горизонтального взаимодействия в решении конфликтов на уровне учреждения;
- включение всех категорий получателей услуг в принятие решений;
- вовлечение граждан в поле конструктивного диалога по поводу качества услуг.

КИЗИЛОВА Ирина Дмитриевна,
*руководитель проекта по защите прав призывников,
военнослужащих и альтернативнослужащих
ПКО Международного общества «Мемориал»*

Способы (технологии) урегулирования конфликтов, возникающих при призыве на военную и альтернативную гражданскую службы, исходя из опыта работы общественной правозащитной приемной Пермского молодежного «Мемориала»

Призыв на военную и альтернативную гражданскую службы – весьма конфликтогенная сфера, так как она касается таких тонких материй, как права человека и гражданина и его обязанности. Несмотря на то что имеется множество законодательных актов, регламентирующих права и обязанности молодых людей призывного возраста (18–27 лет), и действуют все госструктуры, в той или иной мере имеющие отношение к призыву на военную и альтернативную гражданскую службы,

противоречий в этих сферах много. Эти противоречия являются одним из главных конфликтогенерирующих факторов.

К другим важным конфликтогенерирующим факторам можно отнести плохое знание законодательства, касающегося призыва, одной из сторон конфликта – самими молодыми людьми призывного возраста. Плохое знание законодательства порождает незнание прав, записанных в законодательных актах. Это зачастую приводит к тому, что призывник вместо того, чтобы воспользоваться своим законным правом, например, на отсрочку по учебе или по здоровью, прибегает к уклонению от призывных мероприятий, что чревато административным или уголовным наказанием.

Вторая сторона конфликта – сотрудники военных комиссариатов – знает законодательство гораздо лучше, чем молодые люди призывного возраста, но делает значительный акцент на обязанностях призывников, нежели на их правах. Это также является сильным конфликтогенерирующим фактором.

Для снижения конфликтогенности в данной сфере сотрудники общественной правозащитной приемной Пермского молодежного «Мемориала» занимаются правовым просвещением как призывников, так и сотрудников военкоматов, проводя информационно-просветительские встречи со старшеклассниками в образовательных школах и старшекурсниками в средних специальных учебных заведениях и вузах, выступая на инструкторских совещаниях сотрудников военкоматов, издавая просветительскую литературу и выпуская просветительские видеофильмы для обеих сторон потенциальных конфликтов.

Кроме того, для снижения конфликтогенности мы используем такой инструмент, как рекрутирование противника в сторонники. В нашей ситуации потенциальным противником призывника (то есть нарушителем его прав) являются сотрудники военкоматов. Объясняя им во время выступлений на инструкторских совещаниях или при личных контактах, что, защищая права призывников, мы тем самым защищаем право вооруженных сил на получение качественного пополнения, добиваемся снижения подозрительности по отношению к нашим действиям, а значит, и агрессивности в действиях.

Тем не менее конфликты во время призывных кампаний неизбежны, так как число молодых людей, проходящих через призывные мероприятия, исчисляется десятками тысяч и каждый имеет свои специфические особенности, связанные со здоровьем, семейным положением, учебой, убеждениями или верованиями. Для урегулирования конфликтов сотрудники нашей общественной правозащитной при-

емной чаще всего прибегают к такому инструменту, как переговоры. Цель переговоров – добиться разрешения конфликта на досудебной стадии. Иногда эти переговоры проходят прямо на заседании краевой призывной комиссии, на которой мы представляем интересы призывника, обратившегося к нам с жалобой на решение нижестоящей (муниципальной) призывной комиссии.

Если же речь идет об альтернативнослужащем, у которого возник конфликт с работодателем, то сотрудник общественной правозащитной приемной ведет переговоры между ними прямо на рабочем месте.

При необходимости мы призываем на помощь в урегулировании конфликтов такие институты, как Уполномоченный по правам человека в Пермском крае, Уполномоченный по правам человека в РФ, Совет по правам человека при Президенте РФ, губернатор Пермского края, межсетевые общественные правозащитные объединения: коалицию НКО «За демократичную АГС», общественные движения «Гражданин и армия», «Лишний солдат», «Доброе дело».

МУСИН Дамир Альфатуллович,
эксперт Центра гражданского анализа
и независимых исследований «ГРАНИ»

Существующие и дефицитные институты в управлении конфликтами на национальной и межконфессиональной почве

Вопросы совместного существования различных этнических групп в местных сообществах, одни из самых актуальных, в ряде моментов приобретают драматический характер и требуют особых решений, в том числе специфической институциональной среды. И конфликтогенный потенциал этих взаимоотношений в локальных сообществах намного выше, чем в других типах взаимодействий.

Межэтнические отношения и конфликты, им сопутствующие, можно рассматривать как частный случай отношений по поводу любой «инаковости» и других форм идентификации и самоидентификации (групповой или индивидуальной). При этом этническое становится особняком по отношению к любой «особости». Причины, думается, в том, что концепт этнического несет в себе слишком широкий пласт атрибутов жизни человека, таких как язык, история, быт, традиции, фольклор и литература, художественное творчество et cetera, каждый из которых сам по себе может быть полем для конфликта.

В политической науке, социально-культурной антропологии, конфликтологии и других смежных дисциплинах глобальное обострение межэтнической напряженности последней трети XX века получило наименование «этнического ренессанса» или «этнического парадокса», что, несомненно, отражает в полной мере неожиданность и неоднозначность для многих исследователей этих явлений. В глобальном контексте обострились противоречия на Балканском полуострове, постсоветском пространстве и т.д. «Парадоксальным» казалось исследователям обострение противоречий между валлонами и фламандцами в относительно благополучной Бельгии, обострение шотландского сепаратизма в Великобритании. Обострение межэтнических противоречий происходит по всей стране, и такие города, как Кондопога, Сальск, Сагра и т.д., стали именами нарицательными. Как довольно жестко заметил академик С.Е. Рыбаков: *«...ранее для общественного сознания (прежде всего российского и советского) было характерным вторичное восприятие этноса и этничности, т.е. детерминированности этнополитических процессов внешними экономическими причинами. Это присуще как марксизму, так и либерально-рыночной идеологии. Постепенно от такой позиции, набивших оскомину сентенций из области вульгарно-экономической "философии желудка" (в стиле "нужно лишь решить социально-экономические проблемы, тогда все национальные решатся сами"), стали отказываться. Слишком мощными оказались националистические движения, слишком много жертв в ходе межэтнических конфликтов, и конфликты межэтнические возникают в весьма благополучных с экономической точки зрения странах (США, Канада, Бельгия)».* Думается, что с С.Е. Рыбаковым можно отчасти согласиться, и решение только материальных проблем в обществе не ведет к снижению конфликтности в межнациональной сфере, и особую значимость приобретают институты, снижающие межэтническую напряженность.

Расширяющееся поле конфликтов в городском (и не только городском) пространстве не обошло стороной и Пермь. В январе 2014 года в одном из популярных городских пабликов одной социальной сети появилось провокационное сообщение следующего содержания: «Вчера в Перми был запинан мигрантами мой друг. Два нерусских начали приставать к его девчонке, он дал отпор. Они запинали его до полусмерти. По дороге в больницу он умер». Эта запись вызвала шквал негодования, и группа молодых людей (большинство несовершеннолетних) самоорганизовались и вышли «громить мигрантов». 12 января в 19 часов примерно 150 человек «собрались в воскресенье вечером у Центрального рынка, намереваясь разгромить кафе, где якобы убили парня». Все участники незаконного схо-

да были задержаны, органы правопорядка, осуществляя мониторинг, вовремя отследили сложившуюся критическую ситуацию. Но сложившуюся ситуацию можно расценивать как провал с точки зрения функционирования институтов, предотвращающих выход конфликтов в горячую фазу. Для Пермского края это не единичный случай: аналогичная ситуация фиксировалась в 2008–2009 годах в Карагайском муниципальном районе Пермского края, в 2002 году – Большесосновском муниципальном районе; к этой же категории может быть отнесен конфликт между представителями таджикской и армянской диаспор в Перми в августе 2012 года и другие конфликты, возникавшие на территории Прикамья. Однако стоит отметить, что Пермский край не является лидером по числу межэтнических конфликтов и рядом исследователей обстановка в регионе оценивалась как спокойная в части межэтнической напряженности.

«Слепая зона», или сферы полной институциональной неопределенности

Ряд сфер жизни местных сообществ в разрезе этноконфессиональных отношений в потенциально конфликтных зонах практически не имеют оформленных институциональных решений и на сегодняшний день не (само)регулируются. Конфликты, возникающие в этих сферах, стихийны, перманентно вспыхивают-угасают и носят фоновый характер. Поэтому требуют к себе особого внимания. Среди этих сфер можно отдельно выделить нижеследующие:

1. Внутриконфессиональные конфликты.

Данная сфера по естественным причинам практически недоступна для внешнего вмешательства, поэтому конфликты внутри конфессиональных общностей носят закрытый характер, однако имеют свои внешние эффекты.

Частный пример – это конфликты между разным пониманием исламских канонов, обрядов, традиций и толкованием священных текстов. Основной водораздел здесь проходит между традиционным суннитским исламом ханафитского мазхаба, присущего автохтонному населению региона (татарам и башкирам прежде всего), и исламом, который практикуют мигранты из Средней Азии и Кавказа. При этом среди мигрантской части мусульманской уммы Пермского края также нет единых подходов. Существуют практики конфликтов между муллами, получившими современное образование, в том числе на Ближнем Востоке, практикующими салафитский подход к исламу (не в смысле экстремизма, а в смысле стремления к изначальной чистоте религии), и жителями сельских общин края, населенных преимущественно тата-

рами и башкирами (речь прежде всего о представителях старшего поколения). Причины конфликтности в том, что татарские и башкирские общины развивались долгое время вне общего исламского контекста. Отсюда серьезное влияние на ислам татар и башкир оказали:

- язычество (булгарских и соседних финно-угорских племен);
- православие (татарское и башкирское население активно взаимодействовало с русским православным населением, и волны насильственной христианизации сыграли не последнюю роль);
- суфизм (как явление был более характерен для народов Северного Кавказа, но имел определенное влияние на развитие татаро-башкирского ислама);
- светская культура и советское ограничение религиозных культов (фактически привело к изоляции уммы и значительному искажению понимания исламских канонов).

Естественно, в этой среде периодически возникает движение за чистоту религии (именуемое традиционно «саль аф»), порождая конфликты с теми, кто привык следовать традиционно и локально сложившимся культам.

Здесь нет институтов разрешения конфликтов, и на сегодняшний день это – серьезная напряженность.

2. Конфликтное поле напряжения светское/религиозное.

В Москве каждый год большое количество людей собирается у мечетей во время праздника Курбан-байрам. В Перми это не так заметно, хотя община большая. Однако мусульманская умма Перми растет, и места для отправления культа становится все меньше. Но конфликтность вызывает публичное жертвоприношение мелкого рогатого скота, что связано с недостатком места для совершения данного религиозного культа.

Кроме того, самый яркий пример конфликта в разрезе светское/религиозное – это ношение платков мусульманками. Тема, которая активно дискутировалась во Франции, в Швейцарии и других европейских странах. В России конфликтность проявилась особо остро по вопросам фотографирования на общегражданский паспорт российского гражданина: мусульманские женщины ряда регионов России добивались права фотографироваться на паспорт в платке, тогда как у ФМС была жесткая позиция и им отказали в этой возможности.

3. Конфликтное поле напряженности городское/этноконфессиональное.

Ярким примером такой конфликтности стало желание хасидской общины Хабад-Любавич г. Перми разместить в центре города синагогу.

Это вызвало острое сопротивление ряда националистических организаций г. Перми и широкой общественности вненационалистического контекста (часть граждан видела нарушение конституционного принципа светского характера государства и считала, что органы государственной власти и местного самоуправления потворствуют одной из этноконфессиональных общин города).

Существующие институты в управлении конфликтами в этноконфессиональной сфере

1. Первая группа институтов – это органы власти и местного самоуправления, а также общественно-консультативные структуры при них.

При разрешении конфликтов в межнациональной сфере работает целый комплекс органов и структур федерального, регионального и муниципального уровня. Среди них Департамент внутренней политики Администрации губернатора Пермского края, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае, Федеральная миграционная служба, ФСБ, Управление МВД по Пермскому краю, а также различные государственные и муниципальные учреждения, в том числе школы, учреждения культуры и т.д.

Особо стоит выделить общественно-консультативные советы, а именно Координационный совет по национальным вопросам при губернаторе Пермского края, созданный еще в 2001 году, и созданный в 2014 году Совет по межнациональным и межконфессиональным отношениям при Пермской городской Думе. Стоит выделить также Межконфессиональный консультативный комитет Пермского края, созданный в 1998 году и не являющийся консультативным органом при структурах власти, но фактически выполняющий функции координации и взаимодействия органов власти и религиозных общин Пермского края, а также самих общин.

Стоит отметить, что в документах, регламентирующих деятельность подобных советов, нет ни слова о конфликтах, напряженности. Из положения об этих структурах следует, что они занимаются обсуждением национальной политики в регионе и консультируются с диаспорами и этническими общественными организациями по вопросам реализации этой политики. Вторая функция общественно-консультативных советов для органов власти – это, конечно же, барометр, то есть один из механизмов, с помощью которого органы власти могут измерять существующие напряжения и конфликтность в этой сфере.

Но есть еще один потенциал, очень важный в этих структурах. Это лоббизм. Этот потенциал востребован на этапах политической акти-

визации этноконфессиональных групп (назовем это «этническим ренессансом»). В 1990-е годы, когда этническая активность проснулась, очень много этнических групп стали апеллировать к власти и это вызвало конфликты. Например, когда татарское население заявляло о своей самобытности и создании условий для сохранения этой самобытности, в том числе через подтверждение своего особого статуса. В те годы такие структуры, как эти советы, как раз и призваны были решать такого рода конфликты. Что не исключает повторения волны «этнического ренессанса», а значит, востребованности подобных институтов.

2. Вторая группа институтов – это институты саморегулирования.

Это прежде всего диаспоры и общественные этнонациональные объединения.

Стоит разделить диаспоры мигрантов (в том числе внутренних мигрантов) и этнонациональные объединения автохтонного населения.

Для мигрантских диаспор характерны две составляющие:

- социально-экономическая;
- этнокультурная, то есть поддержка своих традиций, языка и культуры.

Когда диаспоры решают социально-экономические проблемы, то основной мотив – безопасность бизнеса, статусного положения и других внеэтнических факторов существования мигрантов, а значит, речь о жестком контроле членов своей диаспоры в части поведения в принимающем сообществе. В этом смысле они успешно справляются, очень активно работают диаспоры со своей молодежью и снимают большую часть конфликтов.

Для этнических общественных объединений автохтонного населения, как правило, характерна только этнокультурная составляющая. Но эта составляющая чрезвычайно важна, поскольку позволяет снимать неудовлетворенность автохтонного населения в части реализации своих прав на сохранение и развитие своего языка, культуры и традиций (в соответствии с ратифицированной Россией Рамочной конвенцией о защите национальных меньшинств).

3. Третья группа институтов – это площадки.

Одна из таких площадок – Дом дружбы народов Пермского края (Центр поддержки общественных национально-культурных организаций Пермского края). Основная функция и задача данного центра – информационная, методическая, кадровая и иная поддержка этнокультурных общественных объединений в реализации ими своих проектов по поддержанию и развитию культуры, традиций и языка своих народов.

Другая площадка – это Пермская краевая библиотека имени М. Горького. Вот один из примеров работы библиотеки. Внутри одной из этниче-

ских диаспор произошел межпоколенческий конфликт. По инициативе одной из сторон конфликта они собрались в библиотеке им. М. Горького для того, чтобы разрешить этот конфликт. Здесь важнее не то, разрешился конфликт или нет, а что есть институт, которому они доверяют, им комфортно находиться на этой площадке, тем более библиотека не вмешивается в этот процесс, а только лишь предоставляет площадку.

4. Четвертая группа институтов – это институты профилактики.

К таковым институтам можно отнести прежде всего реализуемую в крае программу гармонизации межнациональных отношений. Пермский край первым в России применил программно-целевой подход к решению межэтнических проблем. Так, с 1993 по 2013 год реализовано пять региональных целевых программ поддержки гармонизации национальных и межнациональных отношений народов Прикамья. На данном этапе в процессе утверждения новая, шестая программа. Программы являются базовыми документами для регулирования и конкретным механизмом реализации региональной этнокультурной политики.

Дефицитные институты в управлении конфликтами в этноконфессиональной сфере

1. Первая группа институтов – институты, снимающие напряженность.

Например, когда происходят теракты в общественном транспорте или в местах скопления граждан (аэропорты, вокзалы), то граждане, получая данную информацию, сталкиваются с серьезным стрессом, вызывающим внутреннее напряжение. Далее. Ситуация, когда кондуктор, например, в хиджабе, мусульманка, и у одной из пассажирок это вызывает серьезное напряжение, поэтому женщина настоятельно требует снять платок и находится явно в серьезном психологическом стрессе. Вот тут нужны институты, которые будут снимать такое напряжение. Теракты могут происходить, но нужно, чтобы это не вызывало истерической реакции.

2. Вторая группа институтов – институты дестигматизации конфликтов.

Большинство конфликтов не являются этническими и носят, скорее, бытовой характер. Например, конфликт в Большесосновском районе в 2002 году между чеченцами и местным населением. Ситуация в этом районе особая: на 16 тысяч местного населения приходится до одной тысячи чеченцев – высокая концентрация приезжих. В таких ситуациях обычно подключают силовые структуры, в частности милицию и ФСБ. Но было принято решение вместо милиции напра-

вить в район ученых из классического университета – специалистов в этносоциологии, этнопсихологии, политологии. Специалисты провели углубленный анализ ситуации в районе с помощью своих методик и опираясь на многочисленные беседы как с русскими, так и с чеченцами. И выяснилось, что опасность конфликта была несколько преувеличенной. Оказалось, что это бытовая стычка горячих молодых людей, а это не конфликт на национальной почве. И решали ситуацию не силовыми методами. Национальные вопросы были отделены от бытовых. В ходе работы специалистов велись активные консультации с лидерами национальных общин и были достигнуты общие договоренности – эскалацию конфликта удалось прекратить и договориться о правилах поведения каждой из этнических групп в рамках данного национального сообщества.

Однако довольно эффективно работают деструктивные институты (разного рода националистические организации), которые бытовые конфликты активно превращают в публичном поле в этнические и используют их в своих политических целях. В качестве примеров мы можем вспомнить ситуацию в Карагайском районе в 2008–2009 годах, когда существующие конфликтные ситуации (прежде всего социально-экономического характера) были успешны переведены в плоскость межэтнической конфликтности, а также ситуацию с закрытием малокомплектной школы в д. Васькино, в которой шло преподавание на марийском языке.

3. Третья группа институтов – институты интеграции.

Например, школа мигрантов в Пермской краевой библиотеке им. М. Горького, проект Центра «ГРАНИ» «Современное государство – грамотный мигрант».

Здесь стоит оговорить, что речь может идти как об изоляции со стороны принимающего общества, так и о сознательной самоизоляции той или иной этноконфессиональной группы. Китайцы традиционно склонны к самоизоляции и слабоинтегрируемы, то же касается цыган. Среди мигрантов наименее интегрированы таджики. Как показывает пример Германии, отказ от интеграции – ошибочная стратегия. Германия турков рассматривала как временное заполнение дефицита рабочей силы. Но когда разразился экономический кризис 1970-х годов, была разработана программа репатриации турок, которым платили несколько десятков тысяч марок за возвращение, но мало кто воспользовался программой, большинство предпочло остаться в Германии. В итоге Германия столкнулась с тяжелой проблемой интеграции турок в немецкое общество.

Отдельная группа институтов – институты предупреждения. Они существующие и избыточные, но дефицитные. Дефицит – в качестве.

Речь идет прежде всего о разнообразных мониторингах. Мигрантов и другие этноконфессиональные группы опрашивают социологи, политологи, конфликтологи, этнологи и т.д. Делается это как по заказу органов власти, так и с целью научных исследований. Кроме того, органы правопорядка мониторят СМИ, социальные сети на предмет возможных конфликтных ситуаций. Но усилия в данном направлении не отражаются на качестве принимаемых решений, потому что отследить, когда возникнет конфликт, не всегда возможно. В целом картинка хорошая, а потом резко флуктуация – и мы получаем конфликт. Избыточность института не означает отказа от него, а скорее, его совершенствование. Здесь важно внедрять новые нестандартные технологии и методики.

*Второе заседание «Институты управления конфликтами: взгляд со стороны органов публичного управления»
(По материалам стенограммы)*

Маковецкая Светлана Геннадьевна: Хотела бы сказать, что сейчас начинается не менее «сладкая» часть нашего выступления. Могу открыть вам завесу тайны. Когда собрался весь оргкомитет и заместитель руководителя правительства обозначил интерес, чтобы на одной площадке собрались гражданские институты и местное самоуправление. И в какой-то момент даже возник публичный спор, поскольку у нас есть Программа социально-экономического развития Пермского края, в которой есть пункт 8.3.6, закладывающий обязательство по развитию технологии и культуры регулирования, и выяснилось, что никто не знает, кто конкретно отвечает за его воплощение. Но кроме этого, мы все понимаем, что у нас есть, с одной стороны, много всяких практик – понятно, в эту сторону идем, так как мы не самоубийцы. У нас есть ведомственные правила конфликтности. Ну, например, в интернатах. Там у них технология работала, регламенты создавали такие, чтобы возникали культуры у человека, который находится в интернате, с человеком, который там работает, и, соответственно, у сотрудников между собой. У нас есть открытость информации, в городе Перми открытый бюджет, много других вещей, которые делаются для открытости пространства. Мы должны понимать: это такие галочки, которые от нас требует центр,

или мы действительно понимаем, что это тоже очень важно. У нас есть политические инструменты регулирования. В качестве них выступает Администрация губернатора, потому что она выступает институтом принуждения к переговорам. У нас есть опыт обучения сотрудников органов исполнительной власти, местного самоуправления в социальной сфере и т.д., где они обучались основам медиации. И у нас есть медиация – это инструмент, который предполагает, что в разрешении конфликтов может участвовать кто-то третий. У нас есть Совет муниципальных образований, который сам по себе площадка. У нас были такие практики восстановительные в школе. У нас есть разные другие площадки. В том числе у нас есть уполномоченный орган исполнительной власти, который «усыновил» и «удочерил» местное самоуправление и рассматривает себя тоже в качестве держателя этих институтов. Сама политика в сфере урегулирования конфликтов как институт пока не сложилась.

Давайте сейчас будем переходить в плоскость профессионального разговора. Давайте поговорим о том, что означают институты управления конфликтами с точки зрения публичного управления, и первая, кому я представляю слово, Светлана Викторовна Усачёва, заместитель министра, начальник управления развития и поддержки местного самоуправления.

Усачёва Светлана Викторовна: Добрый день. Мы уже поняли, что конфликты – это комплексное явление. И в конфликтах сплетаются социальные, экономические, политические, духовные, общественные элементы. Хотелось бы в своем докладе осветить процессы урегулирования конфликтов, возможность управления этими конфликтами и участие органов власти в решении конфликтных ситуаций. Все примеры, которые мы будем рассматривать, связаны с деятельностью Правительства Пермского края, Министерства территориального развития.

Институт управления конфликтами органов государственной власти и местного самоуправления не должен существовать отдельно, а должен быть инструментом государственного и муниципального менеджмента и как составляющая менеджмента вообще. Некоторые задаются вопросом: а насколько это правильно? Мы считаем, что это обоснованно, так как существуют отраслевые специфики и они затрагиваются определенной проблемой. И по нашему мнению, не должно быть универсальных медиаторов. Эти медиаторы не смогут разбираться во всех сферах, найти взаимовыгодный для всех вариант. Поэтому мы видим развитие института урегулирования конфликтов как в органах государственной власти, так и в органах местного самоуправления.

Необходимо рассматривать конфликт в рамках своих полномочий. Необходимо вводить дополнительное обучение отраслевых специалистов как в государственной службе, так и в муниципальной. А также необходимо проводить профилактику для разрешения конфликтов между разными сторонами. Что касается создания межведомственных коллегиальных органов, они у нас существуют при всех органах власти, где разбираются конфликты. На местном уровне у нас есть различные советы, коллегиальные органы, и мы там разбираем всякие конфликты, всякие вопросы и вовлекаем также в решение конфликтов как общественные организации, так и население.

Хотелось бы обозначить типичные конфликты, которые существуют. Это конфликты между уровнем местного самоуправления и федеральные конфликты, между органами государственной власти и органами местного самоуправления и между муниципалитетом, государственной властью и населением. Хотелось бы каждый разобрать подробнее. Что касается органов местного самоуправления и федеральных структур, которые расположены на территории каждого муниципалитета, на территории всего Пермского края. Не буду в эту тематику углубляться, об этом будет говорить следующий докладчик. То, что касается конфликтов между органами государственной власти и муниципалитетами. На мой взгляд, существует довольно эффективная площадка (она существует уже много лет). Это Совет глав при губернаторе, в который входят главы городских округов, муниципальных районов и крупных городских поселений. Это та площадка, где поднимаются достаточно остро те сложные вопросы, которые не могут решить в одиночку ни органы государственной власти, ни органы местного самоуправления. Это проблемы, находящиеся во взаимосвязи, которые мы должны с вами решать в различных отраслях. И существует принятие решений с помощью «мозгового штурма», с помощью различных практик, которые существуют. То, что касается урегулирования конфликтов между муниципальными образованиями. В данном конфликте я не буду затрагивать именно политическую составляющую. Приведу пример. Неоднократно население тесно граничащих между собой муниципальных образований обращалось по поводу нахождения их домов в том или другом муниципальном образовании. И выходила такая коллизия, в законе Пермского края о муниципалитетах, когда половина дома по закону находится в одном муниципальном образовании, а другая половина – в рамках другого муниципального образования. Конфликт еще не до конца разрешен. Получилось так, что ни тот, ни другой муниципалитеты не хотели садиться за «круглый стол» и разрешать этот конфликт. Насе-

лению от этого не становилось лучше, пока не было написано письмо на имя президента, и потом это письмо уже попало к нам. Мы создали межведомственную комиссию, усадили глав муниципалитетов за «круглый стол». В итоге эти два главы подписали карту, уже с новыми границами, как и хотело население. И уже в рамках этого разрабатывается закон об изменении границ. Пока этот законопроект не нашел понимания в прокуратуре, но это уже следующий этап, над которым мы будем работать.

Что касается непосредственного взаимодействия между властью и населением, то здесь необходима адресная помощь. Я говорю о тех обращениях граждан, которые поступают как в органы местного самоуправления, так и нам, непосредственно в министерство. Это большое количество обращений. И эти обращения можно разделить на две части – так как две стороны конфликта: на власть, и не важно – местная или государственная, и на само население. Там, где ситуация такова, что основная проблема лежит на местной власти, возможны варианты решения данных вопросов. И эти вопросы решаются. Но есть вопросы, которые, с нашей точки зрения, про вторую сторону конфликта. Это население. И проблемы, которые в своих письмах граждане ставят. Доходит до банального: почему у меня не убрано у подъезда, не подметают, почему у меня дерево лежит и я не могу подойти к своему дому, или почему у меня нет детской площадки, или почему она не покрашена. Эти проблемы довольно сложно решить, потому что мы не можем донести до жителей, что они тоже ответственны за свою судьбу, за ту территорию, на которой они живут, за тех детей, которые гуляют на этой площадке. И вот здесь нужны медиаторы-профессионалы, которые бы объясняли, не с точки зрения власти, что вы, граждане, имеете право участвовать в местном самоуправлении. Вы сами можете убирать и подметать около подъезда. Здесь очень тонкая психологическая грань, и здесь, к сожалению, ни органы местного самоуправления, ни государственные органы такой спецификой не обладают, как профессионалы по разрешению данных конфликтов. Что касается конфликтов между представителями власти и общественности, то проблемы их взаимодействия могут решать общественные советы. И в частности, при министерстве создан общественный совет и сейчас формируется его состав. Он будет решать актуальные проблемы. В этот совет будут входить в обязательном порядке и местное самоуправление, и общественники, и даже по указу губернатора чиновников в данном совете должно быть не более чем одна треть. Поэтому основная часть будет формироваться из общественных организаций и населения. И то, о чем я уже говорила, – это обучение медиативным технологиям, кото-

рые должны помогать профессионалам. Начиная с 2012 года данная проблема уже нашла свое отражение в рамках долгосрочной целевой программы повышения квалификации муниципальных кадров, и здесь уже было обучено порядка двухсот человек муниципальных служащих, для того чтобы они могли каким-то образом работать информационно с населением и разрешать конфликты на местном уровне. В 2014 году такие тематики тоже будут, и, пользуясь случаем, местное самоуправление, пожалуйста, заявляйте своих сотрудников на обучение на данных курсах. И это те механизмы, которые работают на практике, в рамках полномочий.

Хотелось бы еще остановиться на вопросах профилактики возникновения различных конфликтов. И сама природа конфликта возникает в несогласованности, в непонимании интересов. И лучшим вариантом является включение населения в работу местного самоуправления. И здесь мы предлагаем различные инструменты и механизмы по непосредственному участию населения. И самым, на мой взгляд, эффективным инструментом является институт самообложения граждан. И с 2011 года в этом проекте поучаствовало 135 муниципальных образований. За два года было выделено из бюджета порядка 54 миллионов на условиях софинансирования: рубль с граждан – 3 рубля из краевого бюджета. И население вложило в эту копилочку порядка 18 миллионов рублей. В тех муниципалитетах, где это активно внедряется, вы видите, причем у меня возник на этой сессии для себя вопрос: почему мы не отслеживаем поступление жалоб граждан из муниципалитетов, где население выбрало институт самообложения, сами определяют, что им нужно решить на территории муниципалитета? Мы точно проведем такое исследование, и мы бы хотели посмотреть, действительно ли это выгодно именно с точки зрения управления территорией. Эта вовлеченность населения в развитие территории, учитывая, что на первом этапе этим инструментом воспользовалось достаточно большое количество муниципалитетов, не во всех муниципалитетах это оказалось положительной практикой. Не все главы и те общественники, которые находятся на территории, работали с населением по сбору этих средств, по контролю за этими территориями. 2012/13 год был такой вялотекущий. Приняли решение о софинансировании. Начиная с сентября у нас уже 16 референдумов проведены, и в большинстве это повторные муниципалитеты. И что приятно: при явке в 50% голосуют за принятие вопроса, вынесенного на референдум, 90–95%. То есть население хочет участвовать, и оно даже готово вложить деньги, для того чтобы его территория развивалась.

Еще один инструмент, который мы только начали предлагать муниципалитетам, это вовлечение в местное самоуправление территориальных социальных организаций. Да, в городах Перми, Краснокамске, Добрянке создано большое количество ТОСов, но это все-таки крупные города и здесь более доступна информационная среда по созданию, развитию, организации ТОСов. В небольших населенных пунктах, в силу удаленности и малой информативности, они не знают, что такое ТОС, как его создавать, какие у него права, обязанности и что это им вообще принесет. В этом формате мы начали уже проводить (вторую неделю проходят) семинары в территориях, где мы пытаемся именно с помощью общественных организаций рассказать населению, что такое ТОСы. Даже на съезде Совета муниципальных образований для органов местного самоуправления будет подготовлен некий раздаточный материал, брошюры, которые помогут населению в развитии данного инструмента. И со следующего года мы будем софинансировать некоторые вопросы. Это тоже вариант самообложения. Самообложение достаточно сложное в плане сбора референдума, сложная процедура. Не везде она возможна, поэтому предлагаем альтернативу, именно для решения вопросов местного значения на определенном участке территории, вновь созданного ТОСа. С прошлого года у нас есть еще одна площадка, где население может высказать и дать свою оценку качеству предоставления муниципальных услуг. Это портал оценки качества услуг на территории Пермского края. Это тоже инструмент предотвращения конфликтов. Это, наверное, основные моменты, которые я бы хотела озвучить.

Байдин Дмитрий Владимирович: Действительно, между населением и органами местного самоуправления существуют конфликты. Они возникают по не зависящим от нас причинам. Давайте сразу на примере расскажу. 21 декабря 2013 года вступил в силу Федеральный закон № 379 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Этим законом изменили правила регистрации граждан. С точки зрения государства эта проблема нагнеталась давно. Раньше этой функцией занимались органы местного самоуправления. И жителям села или деревни достаточно было обратиться в администрацию и спокойно решить проблемы по регистрации. Что касается временной регистрации дачников, например, то с 1 января 2014 года в силу вступил закон, по которому эти функции полностью перешли в Управление Федеральной миграционной службы. Филиал Управления Федеральной миграционной службы находится, в лучшем случае, в региональном центре. Приходят жители и по старой доброй

привычке просят прописать, выписать их. Естественно, администрация объясняет, что это незаконно, что начиная с января мы не имеем права заниматься такой деятельностью, обращаться необходимо в УФМС. Пытались объяснять это на каких-то встречах с населением, разъяснять людям. Кроме того, ужесточились наказания за нарушение сроков регистрации, вплоть до уголовной ответственности. Мы считаем, что данную проблему можно и нужно решать несколькими способами. Путем скорейшего создания многофункциональных центров. Эти центры уже создаются. Я знаю, что в нашем Оханском районе создание центров запланировано в 2015 году. Но создание этих центров не решит проблемы для отдаленных населенных пунктов. В населенном пункте, где я являюсь главой, до ближайшего многофункционального центра 30 километров. Жителям нужно время, чтобы съездить и сдать пакет документов, а еще нужно знать этот пакет документов, знать, что туда нужно привезти. Приезжаешь туда без домовой книги, тебе велят ехать обратно, оформлять домовую книгу. Второй вариант решения проблемы – путем внесения изменений в закон о передаче полномочий, то есть государственные функции готово сельское поселение взять на себя, но, скажем так, не за свои деньги. И третий вариант – это выездная работа сотрудников УФМС. Чтобы они выезжали в сельское поселение и помогали жителям. И мое мнение, и моих коллег, что у нас очень часто меняются законы и жители не успевают за ними следить, поэтому, чем больше жителей будет знать, чем больше они будут информированы об изменении законодательства, тем лучше нам работать и решать совместные проблемы. Спасибо за внимание.

Участник 1: А для вас какой вариант предпочтительнее всего?

Байдин Дмитрий Владимирович: Для нас, я считаю, это либо создание многофункционального центра, хотя сомневаюсь, что он у нас будет создан, либо передача полномочий, как у военкоматов, либо выездная работа. В первую очередь страдают не мобильные жители, у кого есть свой транспорт, кто пользуется Интернетом. Страдают люди пенсионного возраста, у которых дети давно живут в городах.

Русанов Александр Анатольевич: Спасибо, Дмитрий Владимирович. Хотел бы еще добавить, что основной вопрос в сельских поселениях сейчас не о плохих дорогах, а стоит так: почему мы не можем получить данную услугу у себя, непосредственно в администрации? Особенно страдает старое поколение, в отдельных случаях им приходится ехать и за сто километров... Александр Михайлович Захаров, заместитель главы собрания Пермского муниципального района. Пожалуйста.

Захаров Александр Михайлович: Уважаемые коллеги, тема, которую я обозначу, не особенно распространена – отчеты глав муниципальных образований и оценка их деятельности. Но она является важной, так как каждый год необходимо представить отчет перед населением, перед земским собранием. Вы знаете, что за последние два года пять муниципальных образований – Осинский, Чайковский, Ординский, Нытвенский, Чусовской – получили «неуд». Достаточно большой период времени население этих муниципальных образований находилось в тревожном состоянии: глава будет – не будет. Поэтому процедура оценки работы главы муниципального образования была очень важна. Этот отчет прошел в тринадцатый раз с 2000 года. Кузнецов Александр Павлович 13 лет у нас отработал. Каждый год эти отчеты проводятся. Ежегодно в порядок отчетов вносятся нами изменения, касающиеся как показаний, так и критериев оценки. Этими нормативными актами предусматриваются отчеты главы муниципального образования. Я могу сказать, что это огромное мероприятие. Собирается зал для заслушивания отчета главы, более 500 человек, охват огромный, от руководителей сельских библиотек и руководителей крупных сельхозпредприятий и промышленности и заканчивая молодежными движениями, которые у нас есть в каждом сельском поселении. Это обусловлено тем, что мероприятие проводится для оценки деятельности главы муниципального района по результатам заслушивания ежегодного отчета, а также в целом для повышения качества муниципального управления посредством усиления ответственности высшего должностного лица перед населением. Основное внимание было уделено опыту нашего края в Осинском, Чайковском, Ординском, Нытвенском, Чусовском муниципальных образованиях. На сегодняшний день в муниципальных образованиях Пермского края еще не накоплен достаточный опыт регламентации муниципальными правовыми актами процедуры оценки деятельности главы муниципального образования. Он достигается повышением показателей результативности деятельности с их оцифровкой. Мало получить, мало показать, нужно еще оцифровать. Принятые по данной тематике акты в основном касаются глав муниципальных образований и занимающих должность глав муниципальных организаций. Соответственно, основными критериями выступают результаты правоприменительной деятельности местной администрации. Вместе с тем указанные критерии достаточны для оценки деятельности глав муниципальных образований. Независимо от того, что представляет глава муниципального образования, необходима разработка критериев представительства, что весьма логично для развития компетенций

последнего. Ни в одном документе не говорится, как оценивать деятельность контрольно-счетной палаты в том или ином муниципальном районе или в городе. Кроме того, сейчас применение муниципальных практик оценки не учитывает роль главы как высшего органа муниципального образования и как органа, координирующего деятельность органов и должностных лиц органов местного самоуправления, их взаимодействие между собой и с населением. Также необходимо учитывать общественное мнение населения. Конечно, оценивать деятельность главы муниципального образования актуально и необходимо, но для этого требуется проведение независимого экспертного анализа. А мнение, выявленное без учета такого анализа, крайне субъективно. К сожалению, сейчас у депутатов нет представления об особой роли главы муниципального образования. Таким образом, уважаемые коллеги, отсутствует достаточный положительный опыт в области проведения таких процедур на муниципальном уровне, что свидетельствует о чрезвычайной сложности поставленной задачи – давать оценку деятельности главы муниципального образования. Я ее, конечно, больше в районах и городах, не в сельских поселениях.

Очень коротко о законодательной инициативе по внесению изменений. Вот как надо не любить местное самоуправление, чтобы проталкивать эти изменения в 131-й закон! Вот там сроки вступления в силу этого закона не определены. Необходимо формировать депутатов поселенческого уровня. Если этого не сделать по срокам (что может быть, настолько популярная тема, которая звучит – о прямых выборах), уровень качества работы представительных органов снизится очень серьезно, просто обрушение будет. Фактически создается положение, когда поселенческий уровень будет управлять районным. Депутаты – это элита поселений, но не районов. Поэтому это очень серьезный закон, и нужно очень серьезно думать, как это вводить и, самое главное, когда будет вводиться. И последнее. В этой конфигурации нужно подумать. Например, в Усольском районе изначально таким образом закладывается большое количество конфликтов, множество, о чем я вам и хотел доложить. Спасибо за внимание.

Маковецкая Светлана Геннадьевна: Спасибо большое, Александр Михайлович. Вопросы прямо сейчас. Ольга Андреевна, пожалуйста.

Рогожникова Ольга Андреевна: Александр Михайлович, скажите, пожалуйста, отчет главы муниципального образования – это отчет персоны о его деятельности либо это вариант, при котором у главы муниципального района, у глав поселений, у представителей власти есть еще одна площадка для того, чтобы услышать то, что является конфликтными моментами на территории данного муниципального райо-

на и т.д.? Потому что, когда вы об этом говорите, этот момент для меня не совсем понятен. Вы рассматриваете отчет главы муниципального района как что?

Захаров Александр Михайлович: Спасибо за вопрос. Это отчет высшего должностного лица Пермского муниципального района, который касается всех спектров деятельности. Если мы направляли вам, Светлана Викторовна, свой отчет, это и деятельность высшего органа, и деятельность администрации.

Кизилова Ирина Дмитриевна: Какова судьба главы при получении «неуда»? Я поясню. «Неуд» получил глава Осинского района, а сейчас его утверждают в качестве главы Ленинского района г. Перми.

Захаров Александр Михайлович: Лично мое мнение, что у представителя органа нет права дать «неуд» главе муниципального района, так как это высшее лицо района, координатор деятельности. Давайте проголосуем, как сработало земское собрание, Контрольно-счетная палата, как сработала администрация.

Усачёва Светлана Викторовна: Я думаю, в оценке деятельности глав уже заложен сам конфликт: не право, а обязанность отчитываться перед представительным органом, оно записано в 131-м законе. Но нет никаких нормативных актов или методических рекомендаций более высокого уровня, а что это подразумевает, а по каким критериям, а как оценивать, по каким показателям, – этого абсолютно нет. Здесь получается, что каждый муниципалитет своими актами, своими силами пытается это решить. Хорошо, если это прописано. А если не прописано, это конфликт, и личностный конфликт между главой, частью депутатов. В некоторых моментах это носит действительно субъективный характер. И справедливо оценить главу – это достаточно сложно, то есть здесь изначально заложен конфликт.

Захаров Александр Михайлович: Я еще хотел дополнить, что неправильно отправлять в отставку главу, избранного на прямых выборах, решением 10-15 человек.

Байдин Дмитрий Владимирович: Хочу сказать, действительно, все мы люди. Глава может выполнять задачи, поставленные в прошлом, позапрошлом году. Нужно оценивать по делам, а могут, знаете, есть у человека харизма, нравится он мне – поставим, не нравится – не поставим.

Маковецкая Светлана Геннадьевна: По-моему, надо добавить еще такой аспект в нашу дискуссию, который добавила Ольга Андреевна. Доклад как статус, и доклад как контент, как документ, и доклад как процедура снижения конфликтов за счет обратной связи. Одна часть касается

содержания, а другая – того, чтобы в рабочих советах развития местного самоуправления.

Идем дальше. У нас есть еще один доклад. Передаю слово своему соведущему, Александру Анатольевичу Русанову, потому что нам интересно выяснить, что там с подведомственностью.

Русанов Александр Анатольевич: Я бы хотел рассказать о межведомственной комиссии. Проблема складывалась довольно долгое время. И когда уже подошла к точке кипения, были созданы в 2012 году межведомственные комиссии. Такая комиссия была создана и при губернаторе Пермского края. Вы спросите, в чем тут конфликт. Я разделю на несколько пунктов. Первое, это количество предписаний, которые выносятся надзорными органами в отношении местного самоуправления. В Пермском крае за 2013 год, например, Уинский муниципальный район имел бюджет 14 миллионов, а предписания составили 50%, в Березниках при бюджете в 1,2 миллиарда количество предписаний составило 25%. Когда главы получают эти предписания, конечно, они не могут их выполнить. Вторая категория – это то, что у нас главы многих поселений в 2014 году ушли в отставку. В Чусовском районе был направлен запрос на 177 листах. Вообще, часто запросы превышают 100 страниц. На запросы необходимо направлять ответы, чем и занимаются муниципальные служащие. Хорошо, что проводится повышение их квалификации. Выборы в муниципальных образованиях часто признаются несостоявшимися, так как мало кто из людей хочет туда идти, брать на себя ответственность. Межведомственная комиссия строится как Совет муниципальных образований. Собираются данные, они сопоставляются, и принимается решение. С 2013 года сайт является официальным источником информации. Также существует план проверок, но можно сделать вывод, что закон исполняется 50 на 50. Но думаю, что ситуация улучшается. Даже если взять данные за четвертый квартал 2012 года и 2013 год, можно сказать, что даже сумма предписаний снизилась на 35%. И эти улучшения связаны с работой межведомственной комиссии. В принципе все, спасибо.

Маковецкая Светлана Геннадьевна: Спасибо большое Александр Анатольевич. Пока горячих вопросов не вижу. Они, думаю, к концу еще подкопятся. У нас есть еще один выступающий. Я представляю слово Константину Андреевичу Сулимову, руководителю направления в Центре «ГРАНИ», доценту кафедры политических наук в нашем классическом университете.

Сулимов Константин Андреевич: Пафос моего выступления состоит в том, чтобы обратить ваше внимание на деятельность органов

местного самоуправления. Я понимаю, конфликт – очень страшное слово. Есть выражение «управление конфликтами». Управление конфликтами не сводится только к гашению конфликта. Речь идет о том, чтобы получить значимый вариант. Речь должна идти об управлении конфликтом. Согласно конституционному праву, политике, теории разделения властей должны быть конфликты. Разумеется, конфликт конфликту рознь. Конфликт все равно рано или поздно должен привести к принятию решения. Это решение должно устраивать все стороны. Это решение должно приводить к тому, чтобы оно устраивало все стороны в той или иной степени. Вот если такой результат возможен, значит конфликт в той или иной степени разрешен. Это в плане отношений между исполнительными, представительными и законодательными органами, между прокуратурой как надзорным органом и всеми остальными. Большое количество процессов проходят и должны проходить в конфликтной среде, других способов не существует. Но есть огромный пласт органов власти, с которыми граждане в основном и взаимодействуют. Это то, что описывается современным российским законодательством как предоставление услуг: государственных, муниципальных, услуги государственных и муниципальных бюджетных учреждений. Вот здесь картинка совсем другая. Разница какая. Здесь мы имеем процесс с достаточной степенью формализации: паспорт должен быть выдан, ребенок должен быть записан в дошкольное учреждение. Услуг масса, их десятки и сотни. В данном случае вся деятельность местной власти нацелена по факту, и по идеологии, и по закону на то, чтобы реализовать право того, кто приходит за этой самой услугой. Органы власти выступают в роли автомата. Обладаешь какими-то признаками – паспорт есть, статусом обладаешь – проходишь. Здесь конфликта не может возникнуть, так как не должно быть несоответствия ожиданий. Но если неделю назад он пришел в эту дверь и получил услугу, а сегодня пришел и ее не получил – конечно, возникнет конфликт. Совпадение ожиданий важно. У органов есть инструменты эту конфликтность снимать. Нужно настроить свою работу так, чтобы конфликтов не возникало. Это максимальная возможность совпадения ожиданий. Появление МФЦ, принцип единого окна и масса всего другого – это именно про это. Это, разумеется, постоянство характеристик: в том же месте, в тех же условиях, с тем же качеством. А также информирование тех, кого это касается, о том, что условия изменились. Есть такой инструмент. Центр «ГРАНИ» осенью прошлого года проводил мониторинг по десяти услугам: предоставление сведений из реестра собственности, запись детей в дошкольные учреждения, открытие

транспортных маршрутов на территории Перми. Представили работу администрации. И вчера, восьмого числа, на сайте администрации было маленькое сообщение: они провели собственный замер еще раз, и, согласно сообщению на сайте, ситуация улучшается. Я хочу рассчитать, что это происходит. Повышение эффективности органов власти, предоставление государственных муниципальных услуг – это очень важная штука. Мы общаемся с властью, взаимодействуя с конкретными муниципальными и государственными служащими. Представление того, какая власть рождается, в том числе и здесь. Отношение наших граждан к такой власти, мягко говоря, неласковое, если говорить жестче – оно очень плохое. Соответственно, это само по себе очень большая проблема. Эта пошаговая настройка каждодневного взаимодействия граждан и власти – это не панацея, многие проблемы не будут решены. Но это точно то, что мы можем делать здесь и сейчас. Спасибо.

Маковецкая Светлана Геннадьевна: Спасибо большое, Константин Андреевич. У нас есть некоторое время, минут пятнадцать, чтобы вы задали свои вопросы по тому, что произошло у нас сегодня. Вчера кусочек этого обсуждали вечером. И чуть-чуть на пленарном заседании. Мы говорим о ситуации, когда органы местного самоуправления, жители выступают в своем собственном статусе либо они являются носителями тех практик, которые должны быть запущены, чтобы были снижены конфликты. Должны создавать силу, чтобы что-то происходило по общим правилам, приемлемым для населения, для страны. Есть серьезная проблема, связанная с тем, что, например, на 512 дней сократили оказание услуг бизнесу. Вообще сказать, это революция. Когда об этом говорят на федеральном уровне, все хлопают глазами, потому что это невозможно, а у нас случилось. Однако это не отмечено в качестве достижений никем: ни органами власти, ни бизнесом, ни обществом. С другой стороны, точно так же два года назад, и многие об этом знают, реализация 210-го закона о государственных и муниципальных услугах заставила резко сократить количество справок, которые мы собираем с населения, сократить за счет взаимодействия с собой. Там все внутри очень плохо настроено, не должно быть сдержек лишних, но как это было сделано. 73 справки, которые отменены с июля 2011 года. Тишина. У меня есть ощущение, что позитивная практика снижения конфликтов, она недооценивается. Точно так же мне кажется, что есть проблема с органами публичной власти. Есть эффективные наказания. Раз накажешь – и больше гражданин не будет так. Приходится вляпываться в темы, которые почему-то связаны с технологическими. Министрство коммуникаций решает проблемы открытости, а там один из

основных механизмов – понятность. И здесь должно сидеть достаточное количество библиотекарей, потому что библиотека рядом. Мы три недели назад проводили конкурс на перевод на народный язык очень сложных документов в системе здравоохранения. Люди брали сложные законы про платные услуги и пытались их перевести на народный язык, только в той части, которая касается потребителя. И они перевели. Первый приз получил учитель начальных классов – видимо, им на роду написано переводить все на нормальный язык. Это не в том смысле, что все получатели услуг находятся на уровне первоклассников. А второй приз получил сельский библиотекарь. Вот почему такое население нужно делать соучастниками изменений. Я пока не знаю, как нам делать это в нашем регионе, который просто перенапряжен тем, что всегда хотели сделать хорошо, но в качестве инструмента всегда выбирали провокацию. Но у нас другого варианта нет. С моей точки зрения, еще нужно вести какой-то разговор о том, чтобы создавать. Если программы будут реализовываться на муниципальном уровне, какая-то часть из них должна быть направлена на то, чтобы реализовывать те проекты, которые предлагают все некоммерческие организации. Мы считаем, что некоммерческие организации должны объяснить членам попечительских советов, что они точно должны делать, а что не надо делать, потому что это не их полномочия. Пример, который случился у нас в здравоохранении с внучкой Аркадия Константинова (девочка, которая умерла от инфекции в Институте сердца). Можно сколько угодно говорить, какие проблемы там, какие проблемы здесь, но их все равно нужно решать. Теперь Константинов является членом новообразованного совета Министерства здравоохранения и включен в этом совете в рабочую группу по качеству и конфликту интересов. Кто, как не он, лучше знает? Это с одной стороны, а с другой – нужно развивать институциональные подпорки разные. И нужно развивать культуру уважительного отношения. В какой-то момент наши социальные связи нужно развивать, как будто на улицу вышли людоеды по обе стороны, и эту конфликтность надо гасить. Наш разговор начинался с гуманитарного, потом ушел в административный: качество государственного и муниципального управления, минус справки, плюс дни, плюс еще что-то, доклад на нормальном языке, и одновременно собираем обратную связь и говорим вот. Теперь понимаете, чем я отличаюсь от президента? У него много полномочий, а у меня сколько есть, столько есть. Вот такой разговор. Готова к нему подключить еще кого-то, у кого возникли идеи.

Участник 2: У меня, в продолжение последних выступлений, все-таки сегодня это слово прозвучало. Положительное отношение к жите-

лям в какой-то мере гасит конфликт, который существует. Я по своему опыту знаю, что когда с человеком разговариваешь на понятном ему языке и выказываешь тем самым положительное отношение к нему, то снимается по крайней мере 50% конфликта, того настроения, с которым он к тебе приходит. И поэтому сегодня звучала фраза про информированность и о том, что бы хотели знать, что им необходимо знать для того, чтобы каким-нибудь образом организовывать свою деятельность. И эта информация должна быть доступна, то есть быть на понятном языке. Второй аспект, который тоже сегодня затрагивали: по этому пути сегодня идут все законы и нормативно-правовые акты, по пути стандартизации. Но, сегодня это тоже звучало, получается некий вариант-автомат. Но тогда проще всего в этом случае общаться с автоматом, потому что к нему нет личностного отношения. И здесь нужно понимать, что человеческого фактора никто никогда не уберет. Он всегда останется. И поэтому на сегодняшней день мы с вами, обсуждая, каждый раз говорим с позиции конфликта. Константин Андреевич говорил, что существуют формальные, формализованные, а есть неформализованные услуги. Но каждый раз мы, тем не менее, говорим о конфликте. Но если подходить к проблематике как к конфликтной, то ее так будут решать. Мне кажется, что есть вопросы, особенно в неформальной среде. И есть смысл подходить с точки зрения вопросов, что градостроительный план – это изначально не конфликт интересов, а вопрос, который всем вместе нужно решить. Еще раз говорю: это моя точка зрения, я могу ошибаться.

Маковецкая Светлана Геннадьевна: Я думаю, что это вопрос разных языков, на которых мы говорим. Я о нескольких профессиональных языках, которые накладывают отпечаток. При решении должна еще быть учтена разница интересов. Для нас наличие вопросов – конфликт, а для органов власти – это то, чего нельзя допустить ни при каких обстоятельствах. Если он проявился, это совершенно неправильно. А по версии губернатора Пермь – это территория согласия. Я так понимаю, что речь идет о какой-то продуктивной культуре. О продуктивности и взаимодействии. Несовпадение интересов не должно значить: одно правильное, другое неправильное. Мы всегда к обсуждению приглашаем людей, у которых может быть другая точка зрения. Это очень хорошо. Но мы никогда не можем пригласить независимых выигрывающих. Мы их в каком-то таком виде приглашаем, что они выглядят как аффилированные. Сейчас у нас много конфликтов в отношении детских садов, «Маминого выбора» и т.д. Но есть и другие группы, которые, видимо, выигрывают. Они не видны. Их роль замещают органы местного самоуправления. Хотя должны сохранить себя в качестве арбитров.

В завершение разговора хочу сказать, что такого гроссразговора органов территориального развития, иных органов власти, де-юре пожаловать в наш некоммерческий совет. Это очень правильная штука. И мне кажется, что дальше это нужно развивать. Институционализировать в разных состояниях процедуры. Реагировать на конфликты, где мы являемся ответчиками, и массовость вопросов говорит о том, что эту проблему все равно придется решать. Понимать, что у нас есть не только люди, но и депутаты, и депутатский корпус может выступать как арбитром, так и некой стороной, именно обостряющей конфликт, потому что законодательное собрание для того и нужно, чтобы вы этот конфликт на той площадке разрешали. Я думаю, что это только первый разговор, мы будем его в дальнейшем продолжать. И я думаю, что вы сможете это обсудить помимо гражданских организаций, на Съезде Совета муниципальных образований.

Русанов Александр Анатольевич: Коллеги, было очень приятно здесь присутствовать. Всем спасибо за участие, спасибо, что пришли. До свидания. Всего доброго.

Маковецкая Светлана Геннадьевна: Спасибо. Спасибо Горьковской библиотеке и сотрудникам Центра «ГРАНИ».

Секция 4

МЕТОДИЧЕСКАЯ МАСТЕРСКАЯ ПО ПРИМЕНЕНИЮ МЕДИАТИВНЫХ ПРАКТИК В РАЗРЕШЕНИИ КОНФЛИКТОВ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

КОРОЛЁВА Алла Анатольевна,
социальный педагог Рябковской школы,
с. Рябки Чернушинского района

Опыт внедрения восстановительных технологий в работе Совета общественности при администрации сельского поселения

Современное село находится на грани вымирания. Закрыты основные производства, разрушена социальная инфраструктура, деградирует население. Коренное население уменьшается. Уменьшение населения происходит не только за счет естественной убыли, но и за счет «механического оттока» (миграции). Причиной миграции выступает прежде всего более высокий уровень бедности сельских жителей и возникающий на ее основе дефицит возможностей для реализации важнейших человеческих потребностей – физиологических, социальных, культурных.

На смену коренным жителям в село по разным причинам стремятся другие жители. Зачастую это семьи уже с категорией СОП, пенсионеры, дачники, мигранты, многодетные семьи и др.

Все это отрицательно сказывается на сформированных когда-то в селе традициях. Много конфликтов возникает именно на почве соседских отношений. Это конфликты той категории, когда участковые, как правило, разводят руками, полиция отказывает в ведении дела ввиду маленького материального ущерба. Поэтому решение таких споров ложится на администрацию поселения. А в соседском или супружеском деле, найти кто прав, кто виноват, бывает просто невозможно.

Для решения соседских конфликтов существуют советы общест-венности. Они могут применять меры общественного воздействия на граждан, ведущих аморальный образ жизни, не занимающихся воспитанием детей, нарушающих общественный порядок. Но на современном этапе развития села, когда общественное мнение не имеет для людей особого значения, получившая порицание одна из сторон не обязательно прекратит свои противоправные действия. А возможно и совсем другое развитие событий: начинается яростное сопротивление указаниям, невыполнение рекомендаций, вредительство исподтишка.

Глава сельского поселения – это самый близкий к народу представитель власти. Ему приходится улаживать и семейные конфликты, и отношения между соседями. Но и глава во многих вопросах не в силах помочь конфликтующим сторонам. Что же делать? Отправлять всех в суд? Собрать друг на друга компромат? Враждовать семьями?

В 2014 году Совет общественности Рябковского сельского поселения Чернушинского муниципального района принял решение о создании службы примирения.

В процессе своей деятельности служба примирения способствует формированию гражданского общества в муниципальных образованиях, воспитанию гражданской позиции, уважения чужих прав и ответственности за собственные поступки, профилактике правонарушений на территории поселения и сокращению случаев их повторного совершения.

Задачи службы:

1. Обеспечение сторонам возможности самостоятельно, не прибегая к принудительной силе государства, урегулировать свой конфликт путем достижения соглашения, признания и взаимного удовлетворения законных интересов и требований.

2. Оказание содействия сторонам в проведении примирительных переговоров, выработке взаимоприемлемых условий разрешения конфликта и примирении сторон.
3. Помощь правонарушителю в осознании причиненного им вреда и формировании позитивного стремления к примирению с потерпевшим и заглаживанию вреда.
4. Оказание моральной поддержки потерпевшему в преодолении негативных психологических последствий конфликта.
5. Оказание содействия в примирении сторон и выработке взаимоприемлемых условий и порядка заглаживания вреда.

Из опыта работы медиатора

Конфликт между соседями уже имеет затяжной характер (накопилось много ситуаций нарушений со стороны обоих соседей в отношении друг друга, конфликт длится на протяжении полутора лет, в конфликт взрослых вовлечены дети, другие соседи).

История конфликта начиналась с дружбы двух семей, которые проживали в одном двухквартирном доме. Семья Петровых – коренные жители, а семья Ивановых – приезжие, купившие квартиру три года назад. Соседи подружились, праздники и свободное время проводили вместе. Со временем семья Петровых стала постепенно отказывать семье Ивановых в общении (в силу разного отношения к употреблению спиртных напитков). Они занялись строительством нового дома. Но дом, в котором проживали Петровы, был также и домом Ивановых. О предстоящем строительстве и уже согласованных документах на снос своей половины дома Ивановы не знали. Старые хозяева не проинформировали покупателей об этом при продаже своей половины.

Во время стройки дома Петровых конфликт стал усугубляться: участки соседей находятся близко, дом Петровых выше дома Ивановых, а в связи с рельефом местности находится еще и на возвышенности. Это стало приносить неудобства Ивановым в виде нанесенного снега, слива дождя, тени, дыма и пр. Обостренные отношения соседей в конфликте перенеслись и на другие вопросы: межевание земли, вывод газовой трубы – усматривая злой умысел в любом действии соседей, каждая сторона пыталась разрешить конфликт, привлекая органы полиции, родственников и других соседей. С жалобами друг на друга семьи обратились в администрацию поселения, когда соседская «война» была в самом разгаре.

Глава поселения обратилась за помощью в службу примирения.

Сначала проводилась работа с каждой семьей.

Члены семьи Ивановых рассказали о сложностях во взаимоотношениях с семьей Петровых. Были отработаны их чувства (обида, злость, отчаяние, месть, ненависть) и потребности (безопасность, признание, уважение). Совместное принятие решения и участие в соседской конференции вызывало у них сомнения в эффективности.

Общение с семьей Петровых затруднял тот факт, что семья долго не признавала наличия конфликта, ведь, по их мнению, юридически все было сделано правильно. В этом случае медиатор задавал вопросы, касавшиеся того, насколько эффективны были методы, которые они применяли для разрешения конфликта (привлечение полиции), их желания разрешить спорную ситуацию.

Обе стороны согласились на участие в общей встрече, которая состоялась в сельском совете. Для разрешения конфликта была использована техника «Круг». В ходе встречи соседи договорились о следующем: проведение отлива между домами, установка забора, решение всех хозяйственных текущих дел, затрагивающих интересы обеих сторон на соседском собрании (при необходимости приглашения администрации поселения), выполнение всех работ только после принятия совместных решений, не втягивание детей в конфликт.

Конфликт между соседями на данный момент еще не является разрешенным (не все договоренности выполнены).

Однако как неоспоримое преимущество данного вида работы можно отметить, что если все предыдущие попытки самостоятельно решить споры и урегулировать с помощью полиции и других инстанций только усугубляли ситуацию, то при помощи технологии медиации удалось вывести соседей на диалог.

ЛЕДЕНЦОВА Валерия Андреевна,

член Ассоциации медиаторов Пермского края

и Всероссийской ассоциации восстановительной медиации

Применение медиативных практик в работе с семейными конфликтами. Опыт реализации проекта «Семья 59: conflict-free»

В семье после рождения ребенка начались сильные ссоры. Семья была на грани распада, женщина пришла на консультацию к медиатору, рассматривая медиацию как последнее, что она сделает для со-

хранения семьи. На момент обращения семьи к специалистам «стаж» семейной жизни составлял три года.

В ходе индивидуальных встреч с супругами прояснялось их видение ситуации. Жена обвиняла своего мужа в непринятии роли отца (холодность к ребенку, отсутствие изменений в его повседневном образе жизни в связи с рождением ребенка, оказание не тех видов помощи, которые были необходимы). Единственным выходом из этой ситуации жене представлялся развод. Муж видел причину споров в послеродовой истерике жены и не считал нужным менять свое поведение из-за ее прихотей и шантажа разводом.

Муж был удивлен жесткой позицией жены и демонстрировал сильные эмоции, говоря о разводе как варианте выхода из сложившейся ситуации: «Неужели для тебя остальное ничего не значит (остальное – это все сферы, кроме ухода за ребенком.– В.Л.)? Что, мы не любим друг друга или изменяем, чтобы развестись?» И тому подобное.

Жена настаивала на том, что если они не придут к совместному решению по распределению функций в семье, по организации ухода за ребенком (предмет спора), то она намерена с ребенком переехать к родителям и подать на развод. В ответ муж заявлял, что если она так поступит, то он обратится в суд с заявлением об установлении места жительства ребенка с ним, так как его супруга нигде не работает, не имеет доходов и собственного жилья, и что после развода никакого примирения быть не может, эти последствия будут необратимы для их семьи.

В ходе общения со сторонами медиатору приходилось достаточное количество времени посвящать работе с душевным переживанием супругов, однако это позволило снять эмоциональный накал и прийти к более спокойному обсуждению последствий сложившейся ситуации и поиску вариантов выхода из нее. Для обоих супругов ценностью было сохранение брака и мир в семье.

Когда стороны начали обсуждать варианты выхода из ситуации, то жена его видела в том, чтобы муж вставал два-три раза за ночь – дать бутылочку и усыпить ребенка, приезжал вечером и гулял с ребенком в коляске на улице, покупал с утра все необходимые продукты, медикаменты и средства ухода за ребенком. По мнению мужа, этот вариант представлял трудности в реализации: он единственный зарабатывающий член семьи, и если он будет вставать ночью к ребенку, то ему будет трудно сосредоточиться на выполнении профессиональных обязанностей, которые требовали от него высокой концентрации внимания, а это может сказаться на материальном благополучии семьи.

В связи с этим он предложил нанять няню или обратиться за помощью в уходе за ребенком к матери жены, которая была согласна помочь, а также оплачивать услуги по доставке покупок службой такси и совместно спланировать все виды деятельности по уходу за ребенком, чтобы их распределить. Жена не готова была нанимать няню, так как не хотела, чтобы чужой человек ухаживал за их ребенком, и желала сократить лишние расходы. Она ответила согласием на предложения мужа относительно помощи своей матери в уходе за ребенком, услуг службы доставки и формирования графика ухода за ребенком. Однако ей было важно удостовериться, что принятые ими договоренности будут выполняться, и предложила попробовать выполнять предложенные варианты в течение одного месяца и, в зависимости от результатов, встретиться повторно для обсуждения дальнейших шагов.

По итогам проведенной медиации супруги отметили удовлетворенность ее результатами и содержанием достигнутого соглашения. По истечении срока действия соглашения стороны сообщили медиатору, что самостоятельно продлили (продолжили) соглашение, исключив пункт по участию матери жены в уходе за ребенком, так как поняли, что эффективный график ухода за ребенком позволяет им самостоятельно справляться со всеми делами.

СЕРГЕЕВА Ольга Степановна,
директор МУ «Суксунская
централизованная библиотечная система»,
руководитель сектора посредничества пос. Суксун

Представление случая из практики медиатора: разрешение конфликта между представителем администрации и жителем поселка в жилищно-коммунальной сфере

В рамках международного проекта «Расширение сферы прозрачности и гражданской активности на местном уровне в Пермском крае» семь человек из Суксунского района прошли обучение на курсах «Основы урегулирования конфликтов на местном уровне» (с использованием процедуры медиации).

В 2011 году в МУ «Суксунская ЦБС» на базе Центра правовой и гражданской активности был создан сектор посредничества, куда жители района могут обратиться за помощью в разрешении конфликтных ситуаций. За три года было рассмотрено 25 обращений граждан. Обычно рассматриваются споры между соседями, семейные взаимоотноше-

ния, вопросы раздела имущества, споры между работниками и работодателями, родителями учащихся и администрацией школ.

В прошлом году Суксунская центральная библиотека участвовала в проекте Пермской региональной общественной организации «Центр социальных инициатив», который назывался «От технологий мира к созданию служб посредничества в жилищной сфере». В ходе реализации проекта было проведено восемь медиативных процедур по данной тематике.

Описание процедуры медиации:

В сектор посредничества обратился представитель городской администрации. Администрация городского поселения и раньше обращалась в сектор посредничества по поводу конфликтов граждан по земельному вопросу. В этот раз была ситуация в жилищно-коммунальной сфере.

Представитель администрации рассказал о том, что жители двухэтажного многоквартирного дома обратились в администрацию с претензией по оплате общедомовых нужд (ОДН). В доме нет общедомового счетчика, но тем не менее в счете за квартиру приходят показатели оплаты ОДН. Жильцы утверждают, что им платить не нужно, так как в каждой квартире установлен индивидуальный счетчик и они по нему платят, а на общедомовой площади нет дополнительных кранов на воду. От управляющей компании жильцы отказались, они сами собирают средства на выполнение каких-либо ремонтных общедомовых работ, самостоятельно ими распоряжаются. Представитель администрации пояснил, что администрация обеспокоена тем, что подобные конфликты могут вызвать недоверие к органам местного самоуправления, а так как жители обратились к ним за разъяснением и помощью, то необходимо отреагировать. И желательно, чтобы эта типичная ситуация разрешилась мирным путем. Администрация предложила жильцам дома поставить общедомовой счетчик, чтобы стало ясно, нужно платить или нет за общедомовые нужды, но, по мнению ее представителя, они не хотят его устанавливать, потому что это потребует дополнительных материальных затрат. Представитель администрации сам выразил желание участвовать в процедуре медиации, для того чтобы подробно, без лишних эмоциональных проявлений, в присутствии посредника обговорить ситуацию с жильцами.

Он предложил медиатору номер телефона одного из жильцов дома, активиста. Медиатор позвонила по телефону второй стороне и сообщила об обращении в службу посредничества представителя ад-

министрации. Рассказала о службе посредничества, чем она занимается, принципы и особенности ее работы (организация и проведение встреч со сторонами конфликта, на которых они могли бы договориться, как разрешить имеющиеся противоречия). Представителю жильцов дома понравился такой способ разрешения конфликта, она выразила желание принять участие в переговорах. Ее заинтересовал новый способ разрешения конфликтов, о котором и она ничего ранее не знала, она решила воспользоваться еще одной возможностью переговорить с представителем местной власти.

Встреча с ней состоялась в тот же день. Представитель жильцов дома была доброжелательно настроена. Чтобы прояснить ситуацию, медиатор попросила поподробнее рассказать о том, как развивались события. С помощью вопросов медиатор выяснила, что жильцы не получили необходимой своевременной информации об оплате общедомовых нужд и полученные в январе квитанции стали для них неожиданностью. Они решили, что это ошибка, и не стали платить. В следующий месяц увидели, что цифры выросли вдвое. Жильцы дома считают несправедливым, что их заставляют платить за те услуги, которыми они не пользуются. Разговоры об этой ситуации в их доме возникают постоянно.

На процедуру медиации они согласны. Они считают, что администрация поможет им в решении этого вопроса, возможно, им не придется платить за общедомовые нужды. Медиатор позвонила в администрацию и договорилась о совместной встрече сторон.

Встреча состоялась через день в секторе посредничества на базе Центра правовой и гражданской активности.

На совместной встрече обе стороны вели себя корректно и доброжелательно, было заметно, что им очень хочется разрешить конфликт мирным путем.

Медиатор поприветствовала стороны, еще раз напомнила о принципах медиации и коротко изложила суть конфликта. Затем предложила сторонам решить, кто из них первым расскажет о ситуации. Выступила представитель жильцов дома. Она сообщила о том, что жителей не проинформировали об оплате ОДН, а сразу прислали квитанции, что жители не готовы платить за несуществующие услуги, поэтому они хотят, чтоб администрация помогла решить им этот вопрос. В разговор включился представитель администрации. Он согласился с тем, что жителей не проинформировали вовремя, но на основании постановления Правительства РФ от 6 мая 2011 года № 354 они все равно обязаны платить за общедомовые нужды.

Разговор часто уходил от существующей проблемы, стороны пытались говорить о других проблемах, касающихся жилищно-коммунальных услуг. Вероятно, потому, что жителям хотелось воспользоваться встречей с административным лицом и задать другие вопросы. Медиатор время от времени тактично направляла разговор в нужное русло, напоминая о сути встречи и о возможности принятия совместного решения проблемы.

Представитель администрации предложил поставить общедомовой счетчик, по показаниям которого будет видно, нужно платить за ОДН или нет.

Представитель жильцов сказала, что жильцы согласны поставить общедомовой счетчик на свои средства, но у них есть встречное предложение: они хотели бы, чтобы состоялся сход жильцов с представителями администрации и, возможно, с приглашением специалиста, который на месте объяснил бы, с чего начать, где поставить счетчик, сколько это будет стоить.

Медиатор спросила у первой стороны, возможно ли провести такой сход с жильцами. Представитель администрации ответил, что такой сход можно провести, но до того, как проведут сход, он может посоветовать специалиста, который посмотрит, где нужно поставить общедомовой счетчик, и просчитает все затраты. Сам он тут же позвонил этому специалисту и договорился о месте и времени его встречи с жильцами дома.

Медиатор спросила представителя жильцов, согласна ли она с этим предложением. Представитель жильцов дома была согласна и сообщила, что сама переговорит с жителями и при необходимости, если администрация не против, они вновь встретятся и назначат время проведения схода.

Через несколько дней медиатор позвонила второй стороне и выяснила: специалист был на месте и сказал, что общедомовой счетчик установить невозможно, так как в доме нет подвала, а жители не согласны устанавливать общедомовой счетчик ни в одной из квартир.

Жители подали заявление в прокуратуру, там сослались на постановление Правительства РФ, по которому они все равно обязаны платить. Жильцы дома считают, что это несправедливо, и думают о том, что еще можно предпринять.

Медиатор получила разрешение у второй стороны сообщить это первой стороне (представителю администрации). Представитель администрации сказал, что через некоторое время вновь попытается встретиться с жителями. Жители дома в настоящий момент платят за

общедомовые нужды по установленным тарифам, в администрацию больше не обращались.

Анализируя работу медиатора в этом случае, можно отметить, что в основе конфликта лежат два фактора: структурный (постановление Правительства РФ), а также информационный (у жителей дома не было информации о расчетах тарифов, а та информация, которая была, являлась недостаточной, и это позволяло интерпретировать ее каждой стороне в своих интересах).

В данном случае конфликт не достиг своего накала, так как одна из сторон, предвидя его, заранее обратилась к медиатору. При проведении процедуры медиации удалось достичь следующего: во время совместной встречи стороны попытались понять друг друга и выработать совместное решение проблемы.

Фактически конфликт не был разрешен (данный конфликт является наиболее типичным в жилищно-коммунальной сфере в небольших населенных пунктах, поэтому для его разрешения необходимы выработка и отработка алгоритмов, возможно, на региональном уровне), однако стороны конфликтной ситуации смогли сохранить отношения и перестали видеть друг в друге врагов, что в дальнейшем будет способствовать более продуктивному взаимодействию и по другим вопросам.

ШИРИНКИНА Ольга Борисовна,
директор МБУ «Оханская городская библиотека
им. В.Н. Серебренникова»,
член общественной организации медиаторов
Оханского района «Согласие»

Представление опыта проведения медиационных процедур в конфликте работодателя и работника

В г. Оханске с марта 2011 года действует общественное объединение медиаторов Оханского муниципального района «Согласие», созданное в целях поддержки, внедрения и распространения на территории района практики урегулирования конфликтов с применением процедуры посредничества (медиации).

Объединение медиаторов действует на базе Центра правовой и гражданской активности (ЦПГА), процедура медиации включена в перечень услуг ЦПГА.

К основным задачам объединения относятся: оказание содействия гражданам (группам граждан) в удовлетворении жалоб и посредничество между местными органами власти, поставщиками общественных услуг и населением; уменьшение количества споров в процессе местного самоуправления; снижение числа конфликтов, рассматриваемых в досудебном порядке, что позволяет уменьшать риски потери психологического здоровья людей и нанесения им ощутимого морального вреда; проведение просветительской деятельности объединения.

Обращения в объединение медиаторов поступают непосредственно от граждан, местной администрации, от руководителей и работников организаций. Каждый год специалистами объединения проводится 8-10 процедур медиации.

В ЦПГА обратился молодой человек, Алексей, в надежде на помощь. Он женат, имеет двоих маленьких детей. Жена Алексея находится в отпуске по уходу за ребенком, поэтому зарплата главы семьи является единственным источником дохода. Семья является малообеспеченной и состоит на учете в органах социальной защиты. По стечению обстоятельств Алексей и его семья остались без средств к существованию и решили обратиться за материальной помощью в социальную службу, где им порекомендовали обратиться в ЦПГА.

Суть проблемы заключалась в следующем. По профессии мужчина тракторист и уже пять лет работает на одном из агропредприятий района. До недавнего времени он работал по специальности и взял денежный заем на предприятии для решения семейных проблем. В соответствии с договором некоторый период аккуратно выплачивал долг, но произошел несчастный случай, Алексей долгое время являлся нетрудоспособным и из-за отсутствия средств перестал вносить платежи по займу.

После болезни по рекомендации медиков мужчина не смог вернуться на прежнюю должность и был переведен в разнорабочие, потеряв при этом в размере оплаты труда. Проработав первый месяц после болезни, он узнал, что его заработная плата будет удерживаться в полном объеме в счет погашения займа. При разговоре с главным бухгалтером он выяснил, что условия договора были пересмотрены и ввиду того, что у Алексея теперь низкая заработная плата, администрация предприятия обеспокоена тем, что заем может остаться непогашенным, поэтому (с учетом образовавшейся задолженности) сокращен срок возврата и увеличен ежемесячный платеж.

По словам Алексея, его семья находится в критическом положении и может просто погибнуть от голода. Кроме того, мужчина был обеспоко-

ен тем, что проживает в маленьком населенном пункте, где все друг друга знают, и репутация среди односельчан для него очень важна. А если он не будет выплачивать долг, его могут осудить и дать реальный срок.

Обратившись в центр, мужчина не знал о возможности разрешения конфликта посредством медиации. Он ожидал содействия со стороны медиатора совершенно в другом ключе: помочь определить детей временно под опеку государства до момента восстановления материальной состоятельности (при передаче детей в приют смогла бы пойти на работу жена, что позволило бы им выплатить долг намного быстрее), сохранив при этом возможность видеться с детьми на период разлуки.

Медиатор рассказала мужчине о том, в чем заключается ее роль, о принципах и особенностях проведения медиационных процедур, объяснила, что при организации встречи с работодателем стороны могли бы найти взаимовыгодное решение сложившейся ситуации.

Алексей выслушал медиатора, признался, что напрямую с директором не разговаривал, что взял продукты питания в магазине в долг и скоро ему нужно будет расплатиться за них, иначе о нем будут думать как о не порядочном человеке. Однако решения сразу он не принял, решив посоветоваться с женой. Он позвонил через несколько дней и дал согласие на организацию встречи.

Встреча с работодателем

Медиатор обратилась к директору предприятия по телефону, коротко рассказав о сути конфликта, с просьбой выбрать удобное для него время и приехать в Оханск. Первоначально получила категоричный отказ. Повторный звонок дал положительный ответ.

На личную встречу Павел Иванович (директор) приехал негативно настроенный, считая, что данная ситуация касается только двух человек и никто иной не имеет права вмешиваться в этот процесс. Медиатор представилась, рассказала о том, чем занимается служба примирения, отметила принципы и особенности их работы. Особо подчеркнула, что в ходе совместной беседы медиатор не обвиняет и не защищает ту или иную сторону конфликта, не навязывает решение в соответствии с точкой закона. После этого разговора медиатору удалось переломить настрой директора, и он согласился обсудить проблему. Ведущая пояснила, откуда владеет информацией. Подчеркнула, что Алексей очень переживает по поводу сложившейся ситуации, не хочет потерять репутацию хорошего работника и порядочного человека, готов приложить все усилия, чтобы быстрее выплатить долг. Павел Иванович подтвердил, что Алексей хороший и надежный работник, что ему можно поручить любую работу, которая будет вы-

полнена качественно и в срок. В процессе разговора Павел Иванович самостоятельно высказал готовность пойти на компромисс и пересмотреть ранее принятое решение.

Встреча сторон

Общая встреча состоялась. Алексей вступил в разговор первым и пояснил, что сам очень переживает по поводу долга, старается как можно быстрее полностью восстановиться, чтобы выйти на прежнее место работы. Сейчас его беспокоит материальное положение его семьи и угроза ее разрушения.

Павел Иванович проникся переживаниями Алексея. Пояснил, что ранее принятое решение было вызвано беспокойством, что Алексей решит поменять место жительства и уедет из села, не выплатив заём. Он отметил, что убедился в порядочности Алексея и готов принять удобный для Алексея график платежей.

Алексей подтвердил, что обязательно выплатит заём, но если есть возможность, он мог бы пока делать взносы в размере 3000 рублей. Как только сможет сесть на трактор, он в кратчайшие сроки выплатит всю задолженность.

Соглашение стороны подписывать отказались. Принятое решение было подтверждено устно.

Несмотря на кажущуюся очевидной юридическую возможность решения проблемы, проведенная процедура медиации позволила достигнуть следующих результатов:

- удалось сохранить добрые отношения между работником и работодателем;
- работник, которого руководитель считал ценным сотрудником, смог продолжить трудиться на предприятии;
- была сохранена репутация всех участников процедуры (Алексея в глазах руководителя и односельчан, руководителя – в глазах окружающих);
- не пострадала семья Алексея.

По этическим соображениям имена всех участников изменены.

ПРОГРАММА КОНФЕРЕНЦИИ

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ КОНФЕРЕНЦИИ

9 апреля

Зал Пермской краевой филармонии

ОТКРЫТИЕ КОНФЕРЕНЦИИ:

МАРГОЛИНА Татьяна Ивановна, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае

Приветствие от Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации ПАМФИЛОВОЙ Эллы Александровны

КЛЕПЦИН Сергей Витальевич, председатель комитета по социальной политике Законодательного Собрания Пермского края

Клаудиа КРОУФОРД, руководитель Московского представительства Фонда Конрада Аденауэра

Приветствие от председателя Пермского краевого суда ВЕЛЬЯНИНОВА Владимира Николаевича

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ:

СЕРЕДА Елена Васильевна, начальник организационного управления Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор. **«Уполномоченный по правам человека в системе медиации»**

МАРГОЛИНА Татьяна Ивановна, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае, кандидат психологических наук, профессор ПГНИУ. **«Практика посредничества в деятельности Уполномоченного по правам человека в Пермском крае»**

МЕРЗЛЯКОВА Татьяна Георгиевна, Уполномоченный по правам человека в Свердловской области. **«Опыт переговорных процессов на акциях протестов трудящихся»**

СКУПОВА Ирина Анатольевна, Уполномоченный по правам человека в Самарской области. **«Типология конфликтов интересов и возможности уполномоченных по правам человека по их разрешению»**

ФОМИНА Галина Григорьевна, Уполномоченный по правам человека в Тульской области. **«Уполномоченный по правам человека в Тульской области как медиатор в системе взаимодействия общества и власти» (на примере развития партнерских отношений с экспертным сообществом)»**

ОЗДОЕВ Джамбулат Эдалгиреевич, Уполномоченный по правам человека в Республике Ингушетия. **«Взаимодействие института уполномоченного по правам человека и традиционных общественных институтов в предупреждении и конструктивном разрешении конфликтов на муниципальном уровне»**

СЕЗЕМИНА Елена Владимировна, директор департамента социальной политики аппарата Правительства Пермского края. **«Практика разреше-**

ния конфликтов как стратегическая задача утверждения культуры согласия в регионе»

МАКОВЕЦКАЯ Светлана Геннадьевна, директор Центра гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ». *«Разногласия на местном уровне: инструменты управления конфликтами»*

СОЛОВЬЁВА Ирина Юрьевна, председатель Большесосновского районного суда Пермского края, с докладом от Пермского краевого суда. *«Применение медиации в судах общей юрисдикции при рассмотрении гражданских и административных споров»*

ЯКОВЛЕВА Юлия Аркадьевна, руководитель Некоммерческого партнерства профессиональных медиаторов Пермского края. *«Применение медиации при разрешении социально значимых конфликтов»*

МИНЕЕВА Светлана Алексеевна, кандидат филологических наук, доцент, ведущий методолог Западно-Уральского учебно-научного центра, руководитель Школы риторики диалога. *«Актуальные механизмы и способы снижения конфликтности в стационарных интернатных учреждениях Пермского края»*

ХАВКИНА Анна Львовна, председатель Ассоциации медиаторов Пермского края. *«Становление и развитие сообщества медиаторов в Пермском крае»*

ЛЕОНОВ Николай Ильич, вице-президент Российского психологического общества, доктор психологических наук, профессор, зав. кафедрой социальной психологии и конфликтологии Удмуртского государственного университета. *«Конфликтологическая компетентность медиатора»*

ШКУБАЛОВА Мирослава, медиатор Ассоциации медиаторов Чешской Республики, юрист международного права. *«Опыт становления и развития медиации в Чехии»*

ВЛАСОВА Лилия Владимировна, руководитель Центра медиации и переговоров (Белоруссия). *«Проблемы разрешения споров, находящихся на рассмотрении суда в процедуре медиации (на примере белорусского опыта)»*

Шарунас МАЧИУЛИС, руководитель Центра переговоров (Литва), официальный медиатор Конфедерации промышленников Литвы, Ассоциации торгово-промышленных палат Литвы, член коллегии медиаторов при ТПП РФ. *«Разрешение конфликтов на рабочем месте»*

Хайнц-Альфред БЮЛЕР, доктор, адвокат, эксперт Фонда имени Конрада Аденауэра. *«Опыт применения технологии медиации на примере Германии»*

10 апреля

Секция 1 ТЕХНОЛОГИИ И ПРАКТИКИ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

АМАКС Премьер-отель, конференц-зал
(ул. Монастырская, 43, 2-й этаж)
Второе пленарное заседание

Ведущий:

МАРГОЛИНА Татьяна Ивановна, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае

РАБОТА ПЕРЕГОВОРНОЙ ПЛОЩАДКИ по созданию системы профилактики и разрешения конфликтов в жилищно-коммунальной сфере г. Перми

Модератор:

ЯКОВЛЕВА Юлия Аркадьевна, руководитель Некоммерческого партнерства профессиональных медиаторов Пермского края

Секция 2 МЕДИАЦИЯ И ЮРИДИЧЕСКОЕ СООБЩЕСТВО

Государственное юридическое бюро Пермского края
(ул. Екатерининская, 24)

Ведущие:

СОБОЛЕВА Лариса Александровна, помощник председателя Пермского краевого суда, доцент кафедры социальной работы юридического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета

ДОРОФЕЕВА Яна Владимировна, руководитель Агентства по делам юстиции и мировых судей Пермского края, председатель Пермского отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»

Эксперт:

ЗАГАЙНОВА Светлана Константиновна, медиатор, директор Центра медиации Уральской государственной юридической академии

Ход заседания:

ГОЛУБЦОВ Валерий Геннадьевич, заведующий кафедрой предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса ПГНИУ, судья Семнадцатого арбитражного апелляционного суда, доктор юридических наук, профессор. *«Примирительные процедуры в сфере экономического правосудия: тенденции и перспективы»*

СОЛОВЬЁВА Ирина Юрьевна, председатель Большесосновского районного суда Пермского края. *«О необходимости базовых знаний о медиации в работе судьи»*

КАРПОВА Наталья Станиславовна, мировой судья судебного участка № 137 Индустриального района г. Перми. **«Из практики мирового судьи»**

СОБОЛЕВА Лариса Александровна, помощник председателя Пермского краевого суда, доцент кафедры социальной работы юридического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета. **«Судебная медиация в Пермском крае: реалии, проблемы и перспективы развития»**

РЕУТОВ Станислав Иванович, ЗАКАЛИНА Ирина Станиславовна. **«Медиация в нотариальной практике»**

ПОЛЯКОВ Андрей Вадимович, директор Государственного юридического бюро Пермского края. **«Основные направления работы Государственного юридического бюро и место медиативных технологий в его деятельности»**

МАХНЕВА Ольга Павловна, директор АНО «Уральский центр медиации». **«Опыт взаимодействия с участниками судопроизводства: сложности и перспективы»**

УСТИНОВА Яна Александровна, конфликтолог, практикующий медиатор, тренер, методист факультета повышения квалификации судей и госслужащих судов и Судебного департамента Северо-Западного филиала ФБГОУ ВПО «Российская академия правосудия», г. Санкт-Петербург. **«Процедура медиации как механизм разрешения гражданско-правовых споров: проблемы внедрения и пути их преодоления»**

ПОПОВ Даниил Владимирович, магистрант юридического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета. **«Медиация как социально-правовая технология разрешения споров в сфере физической культуры и спорта»**

Выступления иногородних участников конференции.
Обсуждение предложений в резолюцию конференции.

Секция 3

РАЗНОГЛАСИЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ: ИНСТИТУТЫ УПРАВЛЕНИЯ КОНФЛИКТАМИ

Конференц-зал библиотеки им. Горького
(ул. Ленина, 70, 3-й этаж, левая сторона)

Первое заседание «Институты управления конфликтами:
взгляд со стороны общества и экспертов»

Модераторы:

МАКОВЕЦКАЯ Светлана Геннадьевна, РУСАНОВ Александр Анатольевич
Начало работы секции.

Введение. МАКОВЕЦКАЯ Светлана Геннадьевна, директор Центра гражданско-анализа и независимых исследований «ГРАНИ»

ГУДЗЬ Татьяна Васильевна, доцент кафедры «Архитектура и урбанистика (Аур)» ПНИПУ. **«Институты управления конфликтами в градопланировании и согласовании этой деятельности с горожанами и иными заинтересованными группами»**

ГРИЦУКОВА Татьяна Валерьевна, эксперт-исследователь Центра «ГРАНИ», руководитель рабочей группы ОС Министерства здравоохранения Пермского края по независимой оценке деятельности учреждений здравоохранения. **«Актуальные и развивающиеся институты управления конфликтами при предоставлении, производстве и потреблении социальных услуг»**

ГОРЮНОВ Дмитрий Валерьевич, кандидат философских наук, доцент кафедры культурологии Пермской государственной академии искусства и культуры, член Экспертного совета по проведению государственной религиозно-экспертной экспертизы при Управлении Министерства юстиции РФ по Пермскому краю. **«Способы разрешения межконфессиональных конфликтов на региональном уровне»**

ЯНКОВСКАЯ Галина Александровна, доктор исторических наук, профессор кафедры новейшей истории России ПГНИУ, руководитель отдела научных исследований и работы с музейной аудиторией музея «ПЕРММ», член экспертного совета программы «Культурная резиденция». **«Подходы к формированию и использованию институтов согласования интересов и предотвращения радикализации конфликтов в культурной политике и культурной деятельности»**

Короткие вопросы и ответы о прозвучавших сообщениях.

МУСИН Дамир Альфатуллович, эксперт-исследователь Центра гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ». **«Существующие и дефицитные институты в управлении конфликтами на национальной и межконфессиональной почве»**

ОРЛОВА Ольга Сергеевна, заместитель директора по информатизации Пермской государственной краевой универсальной библиотеки им. А.М. Горького. **«Библиотека – площадка предупреждения конфликтов на местном уровне»**

КИЗИЛОВА Ирина Дмитриевна, руководитель проекта по защите прав призывников, военнослужащих и альтернативнослужащих ПКО Международного общества «Мемориал». **«Способы (технологии) урегулирования конфликтов, возникающих при призыве на военную и альтернативную гражданскую службы, исходя из опыта работы общественной правозащитной приемной Пермского молодежного "Мемориала"»**

ПЛЕШКОВА Елена Владимировна, руководитель Пермской общественной организации содействия гармоничной социализации и творческому развитию детей «Добрый Дом», **ШАПОШНИКОВ Алексей.** **«Профилактика конфликтности в градопланировочной сфере: участие жителей в планировании благоприятной городской среды – помощь молодых специалистов».** **«Инструменты открытого информирования»**

Общее обсуждение и вопросы.

Модераторы:

МАКОВЕЦКАЯ Светлана Геннадьевна, РУСАНОВ Александр Анатольевич

УСАЧЁВА Светлана Викторовна, первый заместитель министра, начальник управления развития и поддержки местного самоуправления

БАЙДИН Дмитрий Владимирович, глава Дубровского сельского поселения, заместитель председателя палаты сельских поселений Совета муниципальных образований Пермского края. **«Возникновение конфликтов в связи с принятием Федерального закона № 376 от 21.12.2013 г. Изменение процедуры предоставления государственных услуг»**

ЗАХАРОВ Александр Михайлович, заместитель председателя Земского собрания Пермского муниципального района, заместитель председателя Совета представительных органов Законодательного Собрания Пермского края. **«Отчет главы муниципального образования: возможность возникновения конфликтов».**

РУСАНОВ Александр Анатольевич, исполнительный директор Совета муниципальных образований Пермского края. **«Межведомственная комиссия по анализу эффективности контрольно-надзорной деятельности как эффективный инструмент разрешения конфликтов».**

СУЛИМОВ Константин Андреевич, доцент кафедры политических наук историко-политологического факультета ПГНИУ, руководитель направления «Мониторинг деятельности органов государственной власти» Центра гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ». **«Качество деятельности публичных органов как условие минимизации непродуктивной конфликтности».**

Общее обсуждение.

Секция 4

МЕТОДИЧЕСКАЯ МАСТЕРСКАЯ ПО ПРИМЕНЕНИЮ МЕДИАТИВНЫХ ПРАКТИК В РАЗРЕШЕНИИ КОНФЛИКТОВ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

Библиотека им. Горького
(ул. Ленина, 70, 2 этаж)

Руководитель секции:

ХАВКИНА Анна Львовна, председатель Пермской краевой общественной организации «Ассоциация медиаторов Пермского края»

Эксперт:

ШКУБАЛОВА Мирослава, медиатор Ассоциации медиаторов Чешской Республики

В рамках работы секции предполагается представление опыта практикующих медиаторов по разрешению конфликтов в различных сферах (жилищно-коммунальная сфера, трудовые споры, управленческие конфликты, конфликты в местном сообществе, медиация в семье), обсуждение форм организации медиативных практик в Пермском крае, анализ и развитие методического инструментария.

Доклады:

СЕРГЕЕВА Ольга Степановна, директор МУ «Суксунская централизованная библиотечная система», руководитель сектора посредничества пос. Суксун. **«Представление случая из практики медиатора: разрешение конфликта между представителем администрации и жительницей поселка в жилищно-коммунальной сфере»**

БЫЧКОВА Марта Борисовна, член ПКОО «Ассоциация медиаторов Пермского края». **«Использование ресурса медиации в разрешении управленческих конфликтов: работа медиатора в ситуации конфликта между руководителями учреждений»**

ШИРИНКИНА Ольга Борисовна, директор МБУ «Оханская городская библиотека им. В.Н. Серебренникова», член общественной организации медиаторов Оханского района «Согласие». **«Представление опыта проведения медиационных процедур в конфликте работодателя и работника»**

КОРОЛЁВА Алла Анатольевна, педагог-психолог СРЦН г. Чернушка, социальный педагог МОУ «Рябковская школа», с. Рябки Чернушинского района. **«Опыт работы службы примирения Рябковского сельского поселения в разрешении конфликтов в местном сообществе»**

ЛЕДЕНЦОВА Валерия Андреевна, НЕВЕЛЬСОН Елена Юрьевна, ПКОО «Ассоциация медиаторов Пермского края». **«Применение медиативных практик в работе с семейными конфликтами. Опыт реализации проекта "Семья 59: conflict-free"»**

СПИСОК УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ

АКУЛОВ Анатолий Геннадьевич, заведующий сектором по защите прав детей администрации Октябрьского МР

АЛЕКСАНДРОВА Валентина Владимировна, Ассоциация медиаторов Пермского края

БАЛТАЕВА Татьяна Владимировна, заместитель главы Администрации Бардымского МР по социальному развитию

БЕЛОВ Вячеслав Артурович, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае

БЕЛЯЕВ Максим Анатольевич, директор Агентства примирительных технологий при центре ЮНЕСКО-ЮНЕВОК в РФ на базе Башкирского института социальных технологий, тренер-медиатор

БОЛОТОВА Юлия Владимировна, студентка Пермского национального исследовательского политехнического университета

БАГАНОВА Ирина Юрьевна, заместитель генерального директора по внешним связям ЗАО "ТелекомПлюс", директор Некоммерческого партнерства "Пермский профессиональный клуб юристов"

ВЕСЕЛКОВА Елена Александровна, руководитель инициативной группы по созданию Общественного телевидения в Пермском крае, администратор интернет-сообщества «Пермский международный пресс-клуб».

ВЛАСОВА Лилия Владимировна, руководитель центра посредничества и медиации (Белоруссия)

ГЕВОРГЯН Мария Анатольевна, заместитель начальника Департамента - начальник корпоративно-правового управления ООО «ЛУКОЙЛ-ПЕРМЬ»

ГЕРАСИМЧУК Любовь Арсеньевна, консультант отдела дополнительного образования и воспитания Министерства образования и науки Пермского края

ГИЛЁВА Анастасия Григорьевна, президент Пермской краевой Общественной организации защиты прав детей-инвалидов и их семей "Счастье жить"

ГИЛЁВА Марина Борисовна, заместитель председателя Пермского краевого суда

ГОЛУБЦОВ Валерий Геннадьевич, заведующий кафедрой предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса юридического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета, доктор юридических наук, профессор

ГНЕВАШЕВА Ирина Викторовна, глава Оханского городского поселения

ГУЛЯЕВА Любовь Викторовна, консультант КДН Администрации Лысьвенского городского округа

ДИМОНИ Олег Анатольевич, Уполномоченный по правам человека в Вологодской области

ДОЛГИХ Наталья Олеговна, студентка Западно-Уральского института экономики и права

ДУБОВА Ольга Владимировна, первый заместитель главы Администрации Горнозаводского муниципального района

ЕФРЕМОВ Николай Дмитриевич, Уполномоченный по правам человека в Курской области

ЖАДАЕВ Дмитрий Николаевич, начальник отдела дополнительного образования и воспитания Министерства образования и науки Пермского края

ЗАГАЙНОВ Александр Васильевич, главный специалист аппарата Уполномоченного по правам человека в Свердловской области

ЗАМАРАЕВА Зинаида Петровна, заведующая кафедрой социальной работы ПГНИУ

ЗЕЛЬНИКОВ Юрий Иванович, Уполномоченный по правам человека в Калужской области

КАМИНА Ольга Владимировна, начальник отдела правового обеспечения и рассмотрения обращений предпринимателей аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае

КАРЕЛИНА Кристина Александровна, студентка Пермского национального исследовательского политехнического университета

КАРТАШОВА Елена Геннадьевна, Уполномоченный по правам человека в Томской области

КАЮМОВ Рим Фидаевич, Уполномоченный по правам человека в Республике Башкортостан

КИЗИЛОВА Ирина Дмитриевна, руководитель проекта по защите прав призванных, военнослужащих и альтернативнослужащих ПКО Международного общества «Мемориал»

Клаудиа КРОУФОРД, руководитель Московского представительства Фонда Конрада Аденауэра

КЛЕПЦИН Сергей Витальевич, председатель комитета по социальной политике Законодательного Собрания Пермского края

КЛИМОВ Владимир Владимирович, Уполномоченный по правам человека в Кировской области

КОВЫРШИН Юрий Александрович, главный консультант аппарата Уполномоченного по правам человека в Липецкой области

КОЗЫРЕВА Светлана Зиферовна, Директор МБОУ «ЦПМСС»

КОЛЕСОВ Владислав Валерьевич, помощник председателя Пермского краевого суда

КОСТИНА Елена Юрьевна, заместитель министра физической культуры и спорта Пермского края

КУЗОВЛЕВ Валерий, переводчик Фонда им. К. Аденауэра

КУРЦ Симон, практикант Фонда им. К. Аденауэра

ЛАПТЕВА Мария Владимировна, главный специалист департамента социальной политики аппарата Правительства Пермского края

ЛЕДЕНЦОВА Валерия Андреевна, Ассоциация медиаторов Пермского края

ЛЕОНОВ Николай Ильич, вице-президент Российского психологического общества, член Президиума РПО, доктор психологических наук, профессор,

зав. кафедрой социальной психологии и конфликтологии Удмуртского государственного университета

МАКОВЕЦКАЯ Светлана Геннадьевна, директор Центра гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ»

МАНСУРОВА Илья Габдуллаевич, заместитель главы ЗАТО «Звездный»
МАРГОЛИНА Татьяна Ивановна, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае

МАХНЁВА Ольга Павловна, директор АНО «Уральский центр медиации»
МАШКИН Владислав Юрьевич, студент национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Пермский филиал

МЕРЗЛЯКОВА Татьяна Георгиевна, Уполномоченный по правам человека в Свердловской области

МИКОВ Павел Владимирович, Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае

МИНЕЕВА Светлана Алексеевна, методолог проектного офиса Центра гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ»

МИРОНОВА Наталья Борисовна, заместитель главы администрации Сивинского МР по социальным вопросам

МУРАТИДИС Игорь Леонидович, координатор проекта Московского офиса Фонда К. Аденауэра

МЯКОТНЫХ Татьяна Геннадьевна, заместитель главы по социальным вопросам Берёзовского муниципального района

НЕВЕЛЬСОН Елена Юрьевна, старший преподаватель кафедры социальной работы ПГНИУ, член Ассоциации медиаторов Пермского края

НЕССОНОВ Кирилл Сергеевич, студент Пермского государственного национального исследовательского университета

НИГМАТУЛЛИН Фидарис Наилевич, председатель Третейского суда Пермского края

ОЗДОЕВ Джембулат Эдалгиреевич, Уполномоченный по правам человека в Республике Ингушетия

ПАДЕРИНА Екатерина Александровна, студентка Западно-Уральского института экономики и права

ПИЧУГИНА Тамара Валерьевна, студентка национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Пермский филиал

ПОДОСКИНА Ольга Николаевна, заместитель главы администрации Ординского МР

ПОЛЯКОВ Андрей Вадимович, руководитель Государственного юридического бюро Пермского края

РЕШЕТНИКОВ Олег Александрович, руководитель аппарата Пермского отделения «Ассоциации юристов России»

РОГОЖНИКОВА Ольга Андреевна, заместитель председателя комитета по социальной политике Законодательного Собрания Пермского края

РУСАНОВ Александр Анатольевич, исполнительный директор Совета муниципальных образований Пермского края

САХАУТДИНОВ Руслан Рамилович, эксперт Агентства примирительных

технологий при центре ЮНЕСКО-ЮНЕВОК в РФ на базе Башкирского института социальных технологий, медиатор

СЕВАСТЬЯНОВ Алексей Михайлович, Уполномоченный по правам человека в Челябинской области

СЕЗМИНА Елена Владимировна, председатель департамента социальной политики аппарата Правительства Пермского края

СЕРЕДА Елена Васильевна, начальник организационного управления Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

СЕРГЕЕВА Ольга Степановна, директор МОУ Суксунская централизованная библиотечная система

СИМАНОВА Галина Петровна, заместитель главы Кудымкарского муниципального района по социальному развитию

СКУПОВА Ирина Анатольевна, Уполномоченный по правам человека в Самарской области

СОБОЛЕВА Лариса Александровна, помощник председателя Пермского краевого суда, доцент кафедры социальной работы юридического факультета ПГНИУ

СОЛОВЬЁВА Ирина Юрьевна, председатель Большесосновского районного суда Пермского края

СОЛОЛНИКОВА Ольга Романовна, студентка Западно-Уральского института экономики и права

СОШНИКОВА Лидия Константиновна, заместитель главы Чусовского МР по социальным вопросам

СПИРИДОНОВА Евгения Ивановна, студентка Пермского государственного национального исследовательского университета

СПИЦИН Андрей Владимирович, Уполномоченный по правам человека в Астраханской области

СТРОГАНОВА Татьяна Петровна, руководитель юридической клиники при юридическом факультете Пермского государственного национального исследовательского университета

СЯТЧИХИН Александр Валентинович, студент Пермского государственного национального исследовательского университета

ТАРАСОВ Виктор, переводчик Фонда им. К. Аденауэра

ТАТАРИНОВА Ирина Сергеевна, Уполномоченный по правам человека в Республике Марий Эл

ТОРСУНОВА Татьяна Фёдоровна, помощник судьи Пермского краевого суда

УСТИНОВА Яна Александровна, конфликтолог, практикующий медиатор, тренер, методист Факультета повышения квалификации судей и госслужащих судов и Судебных департаментов Северо-Западного филиала ФБГОУ ВПО "Российская академия правосудия", г. Санкт-Петербург.

ФИЛАТОВА Анастасия Валерьевна, главный специалист аппарата Уполномоченного по правам человека в Астраханской области

ФИЛАТОВА Полина Сергеевна, студентка Пермского государственного национального исследовательского университета

ФЕДЧЕНКО Оксана Владимировна, методист-эксперт ПОНИЦАА, член Ассоциации медиаторов Пермского края

ФОМИНА Галина Григорьевна, Уполномоченный по правам человека в Тульской области

ХАВКИНА Анна Львовна, председатель Ассоциации медиаторов Пермского края

ШЕРЕМЕТОВА Галина Сергеевна, кандидат юридических наук, медиатор, методист Центра медиации Уральской государственной юридической академии

ШКУБАЛОВА Мирослава, медиатор Ассоциации медиаторов Чешской Республики

ШИРИНКИНА Ольга Борисовна, директор муниципального бюджетного учреждения «Оханская городская библиотека им. В.Н. Серебренникова»

ШТЫХНО Мария Романовна, студентка Пермского национального исследовательского политехнического университета

ЯКИМОВ Александр Евгеньевич, советник по общественно-политическим вопросам аппарата Главного федерального инспектора по Пермскому краю

ЯКОВЛЕВА Юлия Аркадьевна, руководитель НП профессиональных медиаторов Пермского края

ЯСЫРЕВА Лидия Александровна, консультант информационно-аналитического отдела аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае



1. **СЕРЕДА Е.В.**, начальник организационного управления Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации
2. **МАРГОЛИНА Т.И.**, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае
3. **КЛЕПЦИН С.В.**, председатель комитета по социальной политике Законодательного Собрания Пермского края
4. **СЕЗЕМИНА Е.В.**, директор департамента социальной политики аппарата Правительства Пермского края
5. **ВЛАСОВА Л.В.**, руководитель Центра медиации и переговоров (Белоруссия)
6. **ГИЛЕВА М.Б.**, заместитель председателя Пермского краевого суда



7. **ЯКОВЛЕВА Ю.А.**, руководитель НП профессиональных медиаторов Пермского края
8. **ГОЛУБЦОВ В.Г.**, судья семнадцатого арбитражного апелляционного суда, зав. кафедрой предпринимательского права ПГНИУ
9. **Клаудиа КРОУФОРД**, руководитель Московского представительства Фонда Конрада Аденауэра
10. **МАЧИУЛИС Ш.**, руководитель Центра переговоров (Литва)
11. **ШКУБАЛОВА М.**, медиатор Ассоциации медиаторов Чешской Республики
12. **ХАВКИНА А.Л.**, председатель Ассоциации медиаторов Пермского края
13. **МЕРЗЛЯКОВА Т.Г.**, Уполномоченный по правам человека в Свердловской области



14. **СКУПОВА И.А.**, Уполномоченный по правам человека в Самарской области
15. **СОЛОВЬЕВА И.Ю.**, председатель Большесосновского районного суда
16. **ЛЕОНОВ Н.И.**, вице-президент Российского психологического общества
17. **ФОМИНА Г.Г.**, Уполномоченный по правам человека в Тульской области
18. **МИНЕЕВА С.А.**, руководитель школы Риторика диалога
19. Президиум пленарного заседания: **МАРГОЛИНА Т.И., РОГОЖНИКОВА О.А., МАКОВЕЦКАЯ С.Г.**
20. **СОБОЛЕВА Л.А.**, помощник председателя пермского краевого суда, **ОЗДОВ Д.Э.**, Уполномоченный по правам человека в Республике Ингушетия



21



22



23

21. Президиум пленарного заседания (слева направо): **ЯКОВЛЕВА Ю.А.**, **МАРГОЛИНА Т.И.**, **МАКОВЕЦКАЯ С.Г.**, **МИНЕЕВА С.А.**, **ЛЕОНОВ Н.И.**, **БЕЛЯЕВ М.А.**
 22. Общее фото участников конференции
 23. Участники секции «Технологии и практики урегулирования конфликтов в сфере ЖКХ»



24



25



26



27



28



29



30

24. **СОБОЛЕВА Л.А.**, помощник председателя Пермского краевого суда
 25. **БЕЛОВ В.А.**, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае, **ШЕРЕМЕТОВА Г.С.**, методист Центра Уральского государственной юридической академии
 26. Участники секции «Медиация и юридическое сообщество»
 27. **УСТИНОВА Я.А.**, медиатор (г. Санкт-Петербург)
 28. Участники методической мастерской по применению медиативных практик в разрешении конфликтов на местном уровне
 29. **ШКУБАЛОВА М.**, член Ассоциации медиаторов Чешской Республики, **ХАВКИНА А.Л.**, председатель Ассоциации медиаторов Пермского края
 30. Участники методической мастерской



31



32



33

31. **РУСАНОВ А.А.**, исполнительный директор Совета муниципальных образований Пермского края, **МАКОВЕЦКАЯ С.Г.**, директор Центра «ГРАНИ»
32–33. Участники секции «Разногласия на местном уровне: институты управления конфликтами»

СОДЕРЖАНИЕ

ОТКРЫТИЕ КОНФЕРЕНЦИИ

МАРГОЛИНА Т.И. , Уполномоченный по правам человека в Пермском крае	3
ПАМФИЛОВА Э.А. , Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации.	4
КЛЕПЦИН С.В. , председатель Комитета по социальной политике Законодательного Собрания Пермского края.	6
Кроуфорд КЛАУДИА , руководитель Московского представительства Фонда Конрада Аденауэра	6
ВЕЛЬЯНИНОВ В.Н. , председатель Пермского краевого суда	7

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

СЕРЕДА Е.В. Уполномоченный по правам человека в системе медиации.	11
МАРГОЛИНА Т.И. Практика посредничества в деятельности Уполномоченного по правам человека в Пермском крае	17
МЕРЗЛЯКОВА Т.Г. Опыт переговорных процессов на акциях протестов трудящихся	21
СКУПОВА И.А. Типология конфликтов интересов и возможности уполномоченных по правам человека по их разрешению	22
ФОМИНА Г.Г. Уполномоченный по правам человека в Тульской области как медиатор в системе взаимодействия общества и власти (на примере развития партнерских отношений с экспертным сообществом).	25
ОЗДОВЕВ Д.Э. Взаимодействие института Уполномоченного по правам человека и традиционных общественных институтов в предупреждении и конструктивном разрешении конфликтов на муниципальном уровне	34
СЕЗЕМИНА Е.В. Практика разрешения конфликтов как стратегическая задача утверждения культуры согласия в регионе	36
МАКОВЕЦКАЯ С.Г. Разногласия на местном уровне: институты управления конфликтами	42
СОЛОВЬЁВА И.Ю. О необходимости базовых знаний о медиации в работе судьи	51
ЯКОВЛЕВА Ю.А. Возможности медиации при разрешении социально значимых конфликтов	60
МИНЕЕВА С.А., ГОРБАЧ Л.В. Актуальные механизмы и способы снижения конфликтности в стационарных интернатных учреждениях Пермского края	64
ХАВКИНА А.Л. Становление и развитие сообщества медиаторов в Пермском крае	72
ЛЕОНОВ Н.И. Конфликтологическая компетентность медиатора.	76
ШИШКОВА Т., ШКУБАЛОВА М. Опыт становления и развития медиации в Чехии.	78

ВЛАСОВА Л.В. Проблемы разрешения споров, находящихся на рассмотрении суда, в процедуре медиации (на примере белорусского опыта)	83
Ш. МАЧИУЛИС. Разрешение конфликтов на рабочем месте.	86
Х.-А. БЮЛЕР. Опыт применения технологии медиации на примере Германии	90

Секция 1

ТЕХНОЛОГИИ И ПРАКТИКИ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (По материалам стенограммы работы переговорной площадки)	99
--	----

Секция 2

МЕДИАЦИЯ И ЮРИДИЧЕСКОЕ СООБЩЕСТВО	104
--	-----

ГЕДЕОНОВА М. Альтернативные способы разрешения коммерческих споров в США и примирительные процедуры в арбитражном процессе России	104
ГОЛУБЦОВ В.Г., СЯТЧИХИН А.В. Медиативное соглашение: правовая природа, форма, вопросы обеспечения исполнения	109
ЛЕДЕНЦОВА В.А. Разрешение споров между супругами в ситуации развода посредством медиации	116
МУРАВЬЁВ Д.Н. Перспективы применения примирительных процедур (медиации) в Пермском крае в сфере семейных отношений	118
ПОЛЯКОВ А.В. Основные направления работы Государственного юридического бюро и место медиативных технологий в его деятельности	120
ПЬЯНКОВА Н.Н., ФИЛАТОВА П.С. Применение примирительных процедур (медиации) в нотариальной практике.	124
РЕУТОВ С.И., НЕССОНОВ К.С. Некоторые вопросы применения примирительных процедур (медиации) в сфере футбола.	129
СОБОЛЕВА Л.А. Судебная медиация в Пермском крае: реалии, проблемы и перспективы развития	139
УСТИНОВА Я.А. Процедура медиации как механизм разрешения гражданско-правовых споров: проблемы внедрения и пути их преодоления	142
ШЕРЕМЕТОВА Г.С. Об основных направлениях развития практики медиации по гражданским делам.	145

Секция 3

РАЗНОГЛАСИЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ: ИНСТИТУТЫ УПРАВЛЕНИЯ КОНФЛИКТАМИ.	149
---	-----

Первое заседание

ИНСТИТУТЫ УПРАВЛЕНИЯ КОНФЛИКТАМИ: ВЗГЛЯД СО СТОРОНЫ ОБЩЕСТВА И ЭКСПЕРТОВ	149
---	-----

ГРИЩУКОВА Т.В. Актуальные и развивающиеся институты управления конфликтами при предоставлении, производстве и потреблении социальных услуг	149
КИЗИЛОВА И.Д. Способы (технологии) урегулирования конфликтов, возникающих при призыве на военную и альтернативную гражданскую службу, исходя из опыта работы общественной правозащитной приемной Пермского молодежного общества «Мемориал».	151
МУСИН Д.А. Существующие и дефицитные институты в управлении конфликтами на национальной и межконфессиональной почве	153

Второе заседание

ИНСТИТУТЫ УПРАВЛЕНИЯ КОНФЛИКТАМИ: ВЗГЛЯД СО СТОРОНЫ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ (По материалам стенограммы)	161
--	-----

Секция 4

МЕТОДИЧЕСКАЯ МАСТЕРСКАЯ ПО ПРИМЕНЕНИЮ МЕДИАТИВНЫХ ПРАКТИК В РАЗРЕШЕНИИ КОНФЛИКТОВ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ.	176
---	-----

КОРОЛЁВА А.А. Опыт работы службы примирения Рябковского сельского поселения в разрешении конфликтов в местном сообществе.	176
ЛЕДЕНЦОВА В.А. Применение медиативных практик в работе с семейными конфликтами. Опыт реализации проекта «Семья 59: conflict-free»	179
СЕРГЕЕВА О.С. Представление случая из практики медиатора: разрешение конфликта между представителями администрации и жительницей поселка в жилищно-коммунальной сфере.	181
ШИРИНКИНА О.Б. Представление опыта проведения медиационных процедур в конфликте работодателя и работника	185

Приложение 1. ПРОГРАММА КОНФЕРЕНЦИИ	189
Приложение 2. СПИСОК УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ	196

ФОТОРЕПОРТАЖ	201
-------------------------------	-----

ООО «Типография «ЗЁБРА»
614990, г. Пермь, ул. Окулова, 75 (корпус 8)
тел. (342) 239-08-39