

O. M. ВАЩУК

Оксана Миколаївна Ващук, кандидат юридичних наук, доцент, директор Навчально-консультативного центру Київського університету права НАН України у м. Ужгороді

**РОЛЬ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ЗАПРОВАДЖЕННІ МЕДІАЦІЇ В УКРАЇНІ
(ПРАКТИКА ВИКОРИСТАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ)**

Ефективність медіації, як форми/засобу врегулювання конфліктів та спорів у різних проявах суспільного життя сьогодні вже не викликає сумніву. Однак у той час, коли у Європі процес впровадження медіації розпочався ще на початку 80-х рр. минулого століття та успішно розвивається, в Україні можна говорити тільки про становлення даного явища. Підґрунтам такого відставання є ряд чинників: по-перше, необізначеність сторін спору про існування можливості вирішення спору без участі суду; по-друге, навіть якщо сторонам відомі такі способи, вони не мають упевненості в їх дієвості, ефективності, перш за все в тому, що буде досягнуто і, головне, де-факто реалізований компроміс, що задовольняє інтереси обох сторін. Однак вирішальним фактором у гальмуванні розвитку медіації в Україні є відсутність адекватного законодавчого регулювання – як приватноправових і приватно-процесуальних питань посередництва, так і публічно-правової оцінки факту застосування примирюючих процедур і публічно-правових наслідків угод, досягнутих як результат примирення. При цьому, хоча Україна перебуває лише на етапі формування вітчизняної моделі відновленого правосуддя, варто зазначити, що ідея запровадження інституту примирення (медіації) у вітчизняній системі права підтримується широким колом фахівців. Таке зацікавлення відповідає прагненню України до гармонізації національного законодавства із законодавством Європейського Союзу, на теренах якого примирній процедурі приділено значної уваги¹.

Чинне законодавство України потребує вдосконалення в частині, правового регулювання вирішення спорів альтернативними методами, хоча правові основи для запровадження медіації вже є. Зокрема, це інститут примирення в процесуальному законодавстві – ст. 175 Цивільного процесуального кодексу, ст. 78 Господарського процесуального кодексу, які регламентують укладання між сторонами судового процесу мирової угоди з метою врегулювання спору на основі взаємних поступок. Інша ситуація у кримінальному процесі, хоча там теж застосовується інститут примирення. Зокрема, ст. 145 і 146 Кримінального кодексу України визначають підстави звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з дієвим каєттям та примиренням винного з потерпілим².

Основною прогалиною в законодавстві щодо впровадження медіації є відсутність регламентації такого процесу в законодавчих актах та обмежене коло прав, до яких можна застосувати зазначений метод. Саме тому Міністерство юстиції України розробило проект Закону «Про медіацію», який пропонує визначити основні засади проведення медіації, встановити вимоги до медіаторів, окреслити коло їхніх прав та обов'язків, визначити порядок оплати праці, соціального та пенсійного забезпечення, а також оподаткування доходів медіаторів.

Законопроект розроблено відповідно до вимог Європейського Союзу та Ради Європи, адже, питанню примирюючих процедур присвячена ціла низка рекомендацій і рішень Ради Європи, зокрема, Рекомендації № R (99) 19 «Про посередництво в кримінальних справах» від 15 вересня 1999 р., яка є одним з основних документів Ради Європи щодо реалізації програм відновленого правосуддя та Основоположного рішення Ради Європейського союзу від 15 березня 2001 р. «Про місце жертв злочинів у кримінальному судочинстві» (2001/220/JHA), які наголошують на необхідності розвитку та впровадження програм відновленого правосуддя в національні системи права. Про доцільність запровадження процедури медіації (примирення) у цивільному та господарському судочинстві свідчать Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи «Про медіацію в цивільних справах» (R № (2002) 10) та «Про сімейну медіацію» (R № (98) 1), а також «Зелена книга» про альтернативне врегулювання спорів у цивільному та комерційному праві Комісії Європейських Співтовариств, Типовий закон ЮНСІТРАЛ Про міжнародну комерційну примірювальну процедуру з настановами щодо її впровадження й застосування (2002) тощо.

Передбачається, що запровадження інституту примирення в кримінальне, цивільне та господарське законодавство забезпечить більш ефективне вирішення питань відшкодування моральної та матеріальної шкоди³.

Суттєвою допомогою при впровадженні медіації в українське суспільство є досвід європейських країн, зокрема, таких, як Польща, Норвегія, Німеччина, Словаччина, Фінляндія, Австрія та Велика Британія. У Польщі медіатори, щоб отримати справи, повинні зареєструватися в суді та мати відповідну кваліфікацію. Оплата праці медіаторів здійснюється з державного бюджету.

У Чехії державна організація – Служба аprobacíї та медіації – підпорядкована Міністерству юстиції. Ця служба має свою виконавчу вертикаль, завдяки чому її послуги доступні в усіх регіонах країни. Медіацію можуть займатися ті, хто мають спеціальну підготовку в галузі права чи соціальних наук та прошли спеціальний тренінг.

У Франції послуги медіації надають громадські організації, а медіатори мають бути акредитовані прокурором, після чого можуть підписати контракт з Міністерством юстиції Франції щодо надання послуг медіації. Вони є безкоштовними для учасників процесу і оплачуються з державного бюджету.

В Австрії послуги медіації надають департамент Міністерства юстиції та Асоціація пробації і соціальної роботи. Асоціація є незалежною приватною організацією, яка субсидіюється Міністерством юстиції, має власну систему управління та контролю якості надання послуг. В Австрії медіатори повинні мати професійну кваліфікацію в галузі права, соціальної роботи або психології та проходять обов'язкову підготовку з ведення програм медіації.

За статистичними даними, у Росії 30 % спорів врегульовують через третейські суди, а 20 % – за допомогою медіації. Ще не прийнятий Закон «Про медіацію», тому статус медіатора не визначений чітко. Але встановлено, що медіаторами не можуть бути особи, які обіймають державні посади.

Як бачимо, європейський досвід орієнтований на широке залучення громад до програм відновленого правосуддя. Йдеться про передачу функції медіації недержавним (неурядовим) організаціям, залучення медіаторів з місцевих громад, автономію процесу медіації від офіційного правосуддя⁴.

Термін «неурядові організації» (non-governmental organizations) був введений в 1945 р. Статутом ООН, а згодом закріплений в ряді міжнародних документів і прийнятим законодавством багатьох держав. У світовій практиці є загальне прийнятий виділення трьох основних ознак асоціації, а саме: неурядовість (non government) – незалежність об'єднання від держави – вважається домінуючою ознакою; неприбутковість (non profit) та добровільність об'єднання членів (voluntary). Таким чином, у поєднанні цих трьох елементів виникає те, що ми називаємо об'єднаннями громадян, а у відповідності із європейською термінологією – союзами та асоціаціями. Слід зазначити, що ознаки, які є характерними для асоціацій у законодавстві різних держав можуть варіюватися, однак є і загальні, які використовуються Європейською комісією з прав людини та Європейським судом з прав людини при розгляді справ про такі об'єднання. Насамперед, це критерій добровільності вступу та спільної мети.

Саме ці правові ознаки (добровільність об'єднання, спільна мета та неприбутковість) визначають пріоритетну роль неурядових організацій у впровадженні медіації. На нашу думку, дієвим інститутом медіаторів в Україні, може бути об'єднання медіаторів – професійна громадська неприбуткова організація, яку можуть утворювати виключно медіатори. У свою чергу об'єднання медіаторів можуть утворювати. Спілку медіаторів, метою діяльності якої є здійснення захисту професійних прав медіаторів, забезпечення професійного незалежного контролю та створення системи підвищення кваліфікації медіаторів. Одним із центральних питань ефективності медіації є підготовка висококваліфікованих кадрів. Медіатор, який здійснюватиме процедуру медіації, повинен володіти вмінням усунення конфліктів і мати знання, не лише у сфері права, а й у таких сферах, як психологія, соціологія, педагогіка, які є необхідними для її проведення.

Необхідним є визначення правового поля щодо порядку створення та регламентації діяльності неурядових організацій, які мають право здійснювати медіацію. Важливим є закріплення на законодавчому рівні такого права тільки для організацій, статутами яких передбачено здійснення медіації, соціальної адаптації, охорони суспільних інтересів, прав і свобод людини. Головними умовами такої діяльності також мають бути дотримання організацією відповідних кадрових та організаційних вимог, а також внесення до державного реєстру, який необхідно запровадити для легалізації неурядових організацій, за якими держава визнає право здійснювати посередницьку діяльність.

Пілотні проекти із запровадження медіації в Україні.

У рамках програми «Прозорість та ефективність судової системи» Рада Європи уклала з головами Господарського суду м. Києва, Вінницького апеляційного адміністративного суду, Донецького апеляційного адміністративного суду та Білоцерківського міжрайонного суду домовленість про добровільне застосування процедури медіації в цих судах. Можна припустити, що, навіть прийнявши прогресивні закони, українці не зможуть їх застосувати, доки такі пілотні проекти не продемонструють свою ефективність.

Починаючи з 2003 року активно проводяться експерименти у судах (зокрема, у містах Києві, Харкові, Івано-Франківську, Автономній Республіці Крим та інших). Також на території України діє ціла низка Регіональних Груп Медіації, які об'єдналися в Асоціацію Груп Медіації України та Український Центр Порозуміння, який активно займається впровадженням програм примирення потерпілих і правопорушників та просвітницькою діяльністю у цій сфері.

З вересня 2006 р. по лютий 2007 року в десяти регіонах України Українським Центром Порозуміння проводилося проміжне оцінювання впровадження програм відновленого правосуддя. Протягом звітного періо-

ду було проведено 41 програму відновного правосуддя, з них: 39 – медіації у кримінальних справах, 2 – сімейні конференції.

Навіть така незначна за обсягом практика застосування відновних процедур засвідчила, що медіація у кримінальному судочинстві має багато переваг порівняно із загальним судовим порядком розв'язання «кримінально-правових конфліктів». Зокрема, медіація забезпечує більш ефективне розв'язання проблеми відшкодування моральної та/або матеріальної шкоди; надає можливість сторонам впливати на рішення, що приймається у справі, допомагає зняти емоційне напруження. Крім того, медіація звільняє суддів від навантаження у зв'язку із розглядом справ невеликої тяжкості і надає можливість зосередитися на більш серйозних справах, а також прискорює процес розгляду справ у суді.

Таким чином, оптимізації процесу запровадження медіації в Україні за активної участі неурядових організацій сприятиме:

Надання повноважень органам, які здійснюють досудове слідство, та суду безпосередніх повноважень стосовно призначення медіації, контролю за нею тощо, зокрема право за ініціативою або за згодою обвинуваченого та потерпілого направити справу до медіатора з метою її розгляду в порядку медіаційного провадження.

Визначення статусу медіаторів, вимоги до них, гарантії їхньої діяльності, детальні права та обов'язки, порядок оплати праці, умови соціального захисту тощо на законодавчому рівні.

Грунтовна процесуальна розробка проведення процедур медіації, зокрема, закріплення кола справ, у яких можливе призначення медіації; включення/невключення часу, відведеного на медіацію, до процесуальних строків, визначення максимальних строків її проведення; визначення форми подачі звіту про проведення медіації та форми угоди між потерпілим та обвинуваченим/підсудним; визначення основних зasad та форми проведення медіації, умов отримання медіаторами інформації по справі та інших важливих процесуальних питань.

Визначення кола осіб, які мають право ініціювати процедуру медіації, порядок її призначення, строк процедури та її наслідки.

Визначення на законодавчому рівні порядку створення та здійснення діяльності неурядових організацій, що мають право займатися медіаційним впровадженням. Запровадження державного реєстру організацій, за якими держава визнає право проводити медіацію.

¹ Задорожна С. Ф. Перспективи запровадження примірної процедури (медіації) в Україні // Приватне право і підприємництво. Збірник наукових праць. Вип. 8, 2009 р. – К.: Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва АПН України, 2009. – С. 190.

² Бардаченко Л. Медіація в Україні: практика застосування світових тенденцій//Правовий тиждень. – № 1-2(179-180). – 12.01.2010 р. // <http://www.legalweekly.com.ua/article/?uid=1677>

³ Проект Закону України «Про медіацію» //<http://zakon.rada.gov.ua/proza.html>

⁴ Бардаченко Л. Вказана праця.

Резюме

У статті висвітлюється роль неурядових громадських організацій у впровадженні медіації в Україні, піддано аналізу чинники, що гальмують даний процес, визначено основні організаційні форми медіації. Автором викладені пропозиції щодо внесення змін до законодавства України в частині правового регулювання процесу медіації та чіткого визначення кола справ, які можуть вирішуватися у порядку проведення медіації, порядок її призначення, строк процедури та її наслідки.

Ключові слова: медіація, неурядові організації, відновне правосуддя, примірювальна процедура у кримінальному, господарському та адміністративному процесах.

Résumé

В статье раскрывается роль неправительственных общественных организаций в процессе внедрения института медиации в Украине, проанализированы факторы, осложняющие данный процесс, определены основные организационные формы медиации. Автором внесено ряд предложений по изменению законодательства Украины в части правового регулирования процесса медиации и определения круга дел, которые могут решаться в порядке проведения медиации, порядка ее назначения, срок процедуры и результаты.

Ключевые слова: медиация, общественные организации, восстановительное правосудие, примирительная процедура в уголовном, гражданском и административном процессах.

Summary

The article highlights the role of non-governmental organizations (NGOs) in the implementation of mediation in Ukraine. Author determined the basic organizational form of mediation and set out proposals for amendments to the legislation of Ukraine as the legal regulation of mediation: the procedure of its appointment, the term procedure and its consequences.

Key words: mediation, non-governmental organizations, restorative justice, conciliation in the criminal, civil process.

Отримано 4.08.2010