

ПРОБЛЕМЫ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕДИАТОРОВ

Аннотация. Проводится анализ взаимодействия саморегулируемых организаций медиаторов с органами государственной власти. Анализируются проблемы и перспективы развития саморегулирования деятельности медиаторов в России, выработаны рекомендации по повышению эффективности деятельности профессионального сообщества.

Ключевые слова: саморегулируемые организации медиаторов; альтернативные способы защиты прав граждан; медиация.

Anastasia Krovushkina

PROBLEMS OF SELF-REGULATION IN THE FIELD OF MEDIATION

Abstract. An analysis of the interaction between self-regulating organizations of mediators and public authorities is carried out. Problems and perspectives of the development of self-regulation of mediators in Russia are analyzed, recommendations for increasing the effectiveness of the professional community are developed.

Keywords: self-regulating organizations of mediators; alternative ways of protecting the rights of citizens; mediation.

Медиация как альтернативный способ урегулирования споров занимает особое место среди способов защиты прав граждан, обеспечивая конфиденциальный, быстрый и неформализованный процесс урегулирования разногласий с учетом интересов всех сторон. Анализ актуальной ситуации развития института медиации позволяет говорить, что это эффективный инструмент, позволяющий гражда-

¹ © А.А. Кровушкина, 2017.

нам, государству, власти, находится в диалоге друг с другом. В рамках данной статьи хотелось бы обсудить проблемы и перспективы развития саморегулирования деятельности медиаторов в России, в частности проанализировать является ли существующий тип регулирования медиации (саморегулирование) эффективным и отвечающим актуальным потребностям профессионального сообщества медиаторов.

Когда мы говорим о том, что какая-то профессиональная деятельность закреплена законодательно как саморегулируемая, мы в первую очередь должны обратиться к нормам закона. Согласно ч. 1 ст. 2 ФЗ от 01.12.2007 № 315-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О саморегулируемых организациях» (далее — ФЗ «О СРО»), саморегулирование — это самостоятельная и инициативная деятельность, которая включает в себя разработку и установление стандартов и правил в определенной сфере хозяйственной деятельности, а также контроль за соблюдением требований таких стандартов и правил.

Федеральный закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (ФЗ от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ) предусматривает возможность создания саморегулируемых организаций медиаторов. Сама по себе идея применения механизмов саморегулирования в сфере медиации не нова. Опыт зарубежных государств свидетельствует о том, что данная модель наиболее предпочтительна при минимальной правовой регламентации в виде государственных стандартов и правил допуска к профессии медиатора, а также при минимальном контроле со стороны государства за деятельностью подобных субъектов.

В качестве успешного зарубежного примера развития таких организаций можно привести опыт Германии, Франции, где сегодня отсутствуют общие государственные стандарты и правила допуска к осуществлению медиации, которые успешно восполняются на частном уровне, путем установления стандартов и правил саморегулируемыми организациями. В Германии активно действует и развивается несколько профессиональных союзов медиаторов, наиболее крупные из которых — Федеральный союз медиации (Bundesverband Mediation), Федеральное рабочее объединение семейной медиации (Bundes-Arbeitsgemeinschaft for Familienmediation) и Федеральный союз медиации в экономике и сфере труда (Bundesverband Mediation in Wirtschaft und Arbeitswelt). В отсутствие общегосударственных стандартов эти организации определяют правила проведения медиации, выдвигают строгие требования для своих членов, в том числе касающиеся наличия специального образования и профессионального опыта, ведут списки медиаторов, рекомендуют своих членов в качестве специалистов по урегулированию споров, а также проводят их обучение и повышение квалификации.

Применительно к российской практике, создание и деятельность СРО медиаторов регламентируется уже названным ФЗ «О СРО», Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.09.2008 № 724 «Об утверждении порядка ведения государственного реестра саморегулируемых организаций», а также ФЗ «О процедуре медиации» в части определения требований, предъявляемых к организации для включения в государственный реестр саморегулируемых организаций медиаторов, а также определения функций саморегулируемых организаций медиаторов.

Основная цель СРО — регулирование и обеспечение деятельности профессионалов в том или ином сегменте экономической деятельности. Общие регулятивные и охранительные меры часто устанавливают более высокий уровень требований к участникам, чем акты государственных органов. Это объяснимо, так как многие сферы деятельности требуют узкого профессионализма, собственных внутренних правил и регламентов. И регулирование института медиации безусловно одна из таких сфер.

Согласно учредительным документам, СРО медиаторов создаются с целью формирования профессионального сообщества медиаторов для интеграции медиации в российскую правовую систему, деловой оборот и общественную жизнь страны, создания условий для качественного оказания медиативных услуг.

Государство наделило СРО публично-правовыми полномочиями по установлению стандартов и правил предпринимательской и профессиональной деятельности членов СРО, а также по обеспечению соблюдения этих стандартов и правил. Тем самым государство делегировало часть своих контрольных и надзорных функций за деятельностью субъектов в определенной сфере экономики. Объясняется это тем, что государство стремилось отказаться от госнадзора за самой деятельностью и заменить его лишь надзором за результатом такой деятельности. Однако важно, что основная цель СРО — не только защита прав и интересов членов СРО, а обеспечение добросовестного осуществления ими своих прав и обязанностей перед клиентами и защита прав клиентов. Для достижения этой цели СРО наделена властными полномочиями по отношению к своим членам.

Исходя из определения саморегулирования, основной предмет деятельности СРО — разработка и утверждение стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности.

В настоящий период времени в государственном реестре содержатся следующие сведения о СРО медиаторов:

- 1) НП «МСМ» — Некоммерческое партнерство «Межрегиональный Союз Медиаторов “Согласие”»;
- 2) НП «АПН» — Некоммерческое партнерство «Альянс профессиональных медиаторов»;
- 3) НП «НОМ» — Некоммерческое партнерство «Национальная организация медиаторов»².

Принимая во внимание, что членство в СРО не является обязательным, сегодняшняя модель саморегулирования не позволяет в полной мере осуществлять эффективный контроль деятельности профессионального сообщества.

Саморегулируемая организация должна устанавливать меры дисциплинарного воздействия в отношении членов саморегулируемой организации за нарушение требований стандартов и правил саморегулируемой организации, а также обеспечить информационную открытость затрагивающей права и законные интересы любых лиц деятельности членов саморегулируемой организации.

² <https://rosreestr.ru/site/fiz/vnesenie-svedeniy-v-edinyy-gosudarstvennyy-reestr-samoreguliruemyykh-organizatsiy-mediatorov/svedeniya-iz-edinogo-gosudarstvennogo-reestra-samoreguliruemyykh-organizatsiy-mediatorov/>

По своим правовым последствиям исключение из единого государственного реестра саморегулируемых организаций должно быть крайней мерой, поскольку она налагает запрет на осуществление деятельности, ради которой создавалась саморегулируемая организация. Однако, на сегодняшний момент такая мера не является эффективным способом — СРО более заинтересовано в своих членах, нежели чем медиаторы в своем членстве в СРО.

Согласно требованиям закона, СРО осуществляет анализ деятельности своих членов на основании информации, представляемой ими в саморегулируемую организацию в форме отчетов в порядке, установленном уставом некоммерческой организации или иным документом, утвержденным решением общего собрания членов саморегулируемой организации. В сфере медиативной деятельности это представляется затруднительным, принимая во внимание принцип конфиденциальности. В данном случае анализ результата деятельности (как то: количество проведенных процедур, или заключенных медиативных соглашений) не дает возможности объективной оценки профессиональной деятельности медиатора.

Отметим, что медиативная деятельности требует от медиатора постоянной работы над собой и постоянного повышения квалификации. В настоящий момент действующих механизмов у СРО по систематической аттестации членов СРО или сертификации произведенных членами СРО услуг, недостаточно.

Говоря о взаимодействии государства и профессиональных сообществ медиаторов, необходимо отметить заинтересованность государства в качественной подготовке профессиональных медиаторов, в регулировании уровня оказываемых медиативных услуг, в популяризации альтернативных способов защиты гражданами своих прав и свобод. Консолидация профессионального сообщества медиаторов способствует достижению вышеуказанных задач.

Положения действующего российского законодательства однозначно указывают на появление медиации как нового вида профессиональной деятельности. Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 15 декабря 2014 г. № 104/н был утвержден профессиональный стандарт «Специалист в области медиации (медиатор)». Отметим, что до этого к лицам, желающим осуществлять деятельность медиатора на профессиональной основе, предъявлялись требования, предусмотренные ФЗ «О процедуре медиации». Также порядок подготовки определялся Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2010 г. № 969 «О программе подготовки медиаторов» и Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 14 февраля 2011 г. № 187 г. Москва «Об утверждении программы подготовки медиаторов».

Утверждение на государственном уровне профессионального стандарта безусловно свидетельствует об эффективном взаимодействии СРО медиаторов и государства по развитию института и формированию правового базиса для подготовки квалифицированных специалистов в данной сфере. Принятие профессионального стандарта было важно — как для самих СРО, так и для граждан, которые обращаются к процедуре медиации. С одной стороны, организации, осуществляющие подготовку медиаторов, в своей деятельности должны будут руководствоваться требова-

ниями, предъявляемыми федеральными нормативно-правовыми актами, с другой стороны четкая регламентация трудовых действий, необходимых умений и знаний, позволяет гражданам более четко понимать функции и полномочия медиатора.

Принятие нормативно-правовых документов, определяющих дальнейшие перспективы развития института, а также поддержка государством общественных инициатив, направленных на внедрение и развитие института медиации в регионах нашей страны, свидетельствует о заинтересованности государства в популяризации такого альтернативного способа защиты гражданами своих прав и свобод как медиация.

Государством уже в течение нескольких лет осуществляется поддержка общественных инициатив, направленных на развитие института медиации, на улучшение взаимодействия государства и профессиональных сообществ медиаторов, на подготовку специалистов в сфере медиации. Так, на территории Иркутской области в 2013-2017 гг. были реализованы социально-значимые проекты, направленные на развитие института медиации в регионе.

Анализируя практику зарубежных государств, можно прийти к выводу, что собственно саморегулирование активно развивается и уместно в тех государствах, в которых уровень правосознания населения и членов профессионального сообщества достаточно высок.

Для дальнейшего развития профессионального сообщества медиаторов представляется возможным предложить СРО следующее:

- 1) обязать специалистов по медиации (профессиональных медиаторов) принимать участие в программах непрерывного обучения по медиации и праву, периодически проходить проверку знаний.

- 2) приложить максимум усилий к улучшению способов предоставления информации, совершенствованию средств и процедур, доступных клиентам, подыскивающим подходящего специалиста по альтернативному разрешению споров, медиатора.

Вопрос подготовки кадров является ключевым. Институт медиации заработает в полную силу только тогда, когда процедуры будут проводить хорошо подготовленные медиаторы. Поэтому также необходимы:

- создание системы, гарантирующей качество обучения и подготовки медиаторов. Принятие профессионального стандарта — важный шаг, так как принятие стандартов на уровне законодательства позволяет предотвратить ситуацию, когда каждый может сказать, что он является медиатором. Однако, должно быть предусмотрено обязательное прохождение сертификации организациями, оказывающие образовательные услуги по обучению медиации;

- активное взаимодействие с профессиональными юридическими сообществами (судьи, адвокаты). В отрасли должна быть сформирована единая концептуальная и терминологическая база. Мы обнаружили, что грамотное направление на подходящую процедуру разрешения споров является одним из ключевых элементов успеха программы. Если стороны направляются на процедуру, не соответствующую их потребностям, они вряд ли будут удовлетворены медиацией.

Таким образом, несмотря на то, что российское законодательство рассматривает становление профессионального сообщества в качестве свершившегося факта, анализ реальной ситуации показывает, что процесс становления саморегулирования деятельности медиаторов в нашей стране еще находится на этапе становления. Еще нет полностью сформированного профессионального сообщества медиаторов, работающего на основе общих, детально разработанных стандартах и принципах, отсутствуют общие подходы к определению критериев оплаты услуг медиатора. Успех процесса формирования саморегулируемых организаций медиаторов будет во многом зависеть от того, насколько активно само профессиональное сообщество будет способствовать развитию института, а также насколько успешным будет реализация механизмов, заложенных в новом российском законодательстве с учетом изменения этой новой и динамично развивающейся сферы общественных отношений.

Литература: нормативно-правовые акты

Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993.

Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации): ФЗ от 27.07.2010 № 193-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4162.

О саморегулируемых организациях: ФЗ от 01.12.2007 № 315-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 49. Ст. 6076.

Постановление Правительства Российской Федерации от 03.12.2010 № 969 «О программе подготовки медиаторов» // Собрание законодательства РФ от 13.12.2010. № 50. Ст. 6706.

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 14.02.2011 № 187 «Об утверждении программы подготовки медиаторов» // Российская газета от 23.03.2011, № 60.

Устав Некоммерческого партнерства «Национальная организация медиаторов», утвержден Решением общего собрания учредителей Некоммерческого партнерства «Национальная организация медиаторов». Протокол № 1 от 26.04.2011.

References

Konstitucija Rossijskoj Federacii: prinjata vsenarodnym golosovanijem 12.12.1993.

Ob al'ternativnoj procedure uregulirovanija sporov s uchastiem posrednika (procedure mediacii): FZ ot 27.07.2010 No. 193-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2010. No. 31. St. 4162.

O samoreguliruemyh organizacijah: FZ ot 01.12.2007 No. 315-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2007. No. 49. St. 6076.

Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 03.12.2010 No. 969 «O programme podgotovki mediatorov» // Sobranie zakonodatel'stva RF ot 13.12.2010. No. 50. St. 6706.

Prikaz Ministerstva obrazovanija i nauki Rossijskoj Federacii ot 14.02.2011 No. 187 «Ob utverzhdenii programmy podgotovki mediatorov» // Rossijskaja gazeta ot 23.03.2011, No. 60.

Ustav Nekommercheskogo partnerstva «Nacional'naja organizacija mediatorov», utverzhden Resheniem obshhego sobranija uchreditelej Nekommercheskogo partnerstva «Nacional'naja organizacija mediatorov». Protokol No. 1 ot 26.04.2011.