

Цейтліна А.О.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ЗАПРОВАДЖЕННЯ МЕДІАЦІЇ ЯК МЕХАНІЗМУ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ УНАСЛІДОК ВІЙСЬКОВИХ ПОДІЙ НА СХОДІ УКРАЇНИ

Сьогодні медіація як професійна діяльність із мирного врегулювання конфліктів хоч і не знайшла в нашій країні свого належного правового та інституційного закріплення, однак залишається одним із найперспективніших механізмів урегулювання різних конфліктів, зокрема і тих, які виникли в українському суспільстві внаслідок військових подій на Сході України. В умовах проведення реформи децентралізації почала зростати соціальна напруженість у громадах, що приймають, адже фінансові й організаційні труднощі ускладнилися необхідністю інтегрувати внутрішньоопереміщених осіб, учасників бойових дій у нові умови проживання та забезпечити їм гідний соціальний захист. На жаль, не кожна громада в Україні була ресурсно готова створити всі необхідні умови для наших громадян, які опинились у важких життєвих обставинах внаслідок збройного конфлікту на Сході України, адже вирішення соціально-побутових проблем внутрішньоопереміщених осіб потребувало додаткових фінансових ресурсів, що стало навантаженням на бюджети громад. Крім того, органи місцевої влади вимушені були приймати додаткові управлінські рішення щодо ефективного надання таким особам якісних соціальних послуг.

Ця ситуація вимагає постійного моніторингу соціальних настроїв та швидкої медіації конфліктних ситуацій, особливо у Донецькій і Луганській областях, які знаходяться близько до лінії зіткнення. Адже незначна, на перший погляд, соціальна напруженість може мати неочікуваний вплив, призвести до більш масштабних конфліктів і вплинути на соціальну стійкість сусідніх територій. За таких умов медіація як комунікативна діяльність із врегулювання суперечок і відносин у суспільстві стає тим механізмом, який включає в себе набір діалогових інструментів, що можуть ефективно зменшити рівень соціальної напруги, котрий періодично зростає внаслідок військових подій на Сході України.

Ключові слова: публічне управління, тимчасово окуповані території, внутрішньоопереміщені особи, конфлікт, медіація, миробудування.

Постановка проблеми. Від початку військових подій на Сході України наша держава переживає глибоку конфліктну ситуацію, зумовлену як зовнішньою агресією з боку Російської Федерації, так і внутрішніми суперечностями, пов'язаними з поглибленням соціально-економічної кризи, необхідністю термінового реформування багатьох сфер соціального та економічного життя, ідеологічними коливаннями еліти і частини населення, інформаційною війною тощо. Така ситуація проковує тенденцію до зростання рівня агресії та конфліктів як у суспільстві загалом, так і в громадах, які розташовані близько до лінії зіткнення, і в тих, що постраждали внаслідок збройного конфлікту.

Від своєчасного та правильного вирішення конфліктних ситуацій між мешканцями громад, внутрішньоопереміщеними особами (далі – ВПО) й учасниками бойових дій частіше за все залежать збереження миру та гарантування безпеки як

на місцевому, так і на національному рівнях. Без ефективного механізму мирного врегулювання конфліктних ситуацій система відносин у сфері національної безпеки не може існувати. Міжнародний досвід вирішення збройних конфліктів і конфліктних ситуацій між громадянами в умовах проведення військових дій пропонує виокремлювати такі практики, як: відрядження миротворчої місії, роззброєння та демобілізація, амністія і проведення виборів на постконфліктній території. Особливо важливе місце відводиться медіації як комунікативному механізму мирного подолання розбіжностей між сторонами [6, с. 4].

На національному рівні хоч і визначено пріоритетність державної політики щодо відновлення постраждалих унаслідок збройної агресії Російської Федерації регіонів і реінтеграції тимчасово окупованих територій, однак медіації як механізму досягнення соціальної єдності та відбудови

довіри в територіальних громадах, що безпосередньо постраждали від збройного конфлікту, особливу увагу не приділяють.

Таким чином, у межах статті пропонується дослідити медіацію в контексті підвищення рівня ефективності діалогів із питань примирення суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній науці існує чимало праць, які присвячені медіації як альтернативному способу вирішення конфліктів. У зв'язку з тим, що першочергово інститут медіації розглядався як спосіб примирення в судовому процесі, наука публічного управління не розглядала доцільність застосування медіації в своїй системі.

Окремі аспекти медіації висвітлюють у своїх наукових доробках такі вчені: С. Запара, Г. Гончарова, М. Дякович, В. Землянська, В. Комаров, Д. Кушерець, С. Кузьменко, Н. Мазаракі, Ю. Притика, Н. Турман, В. Рєзнікова та інші.

Можливість інкорпорування механізму медіації в систему публічного управління досліджував у своїх працях Є. Бородін, однак питання вирішення публічних конфліктів за допомогою цього механізму потребує комплексного підходу і більшої конкретизації. Медіацію як метод вирішення соціальних конфліктів в Україні вивчає В. Ровенська.

Однак у науці публічного управління відсутні дослідження щодо запровадження інституту медіації у сферу вирішення конфліктів, які пов'язані зі збройним протистоянням на Сході України.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження медіації як комунікативного механізму вирішення конфліктів, що виникають в українському суспільстві у зв'язку зі збройним протистоянням на Сході України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Після подій Революції Гідності та початку військової агресії Російської Федерації на Сході України у суспільстві виникли такі явища, як соціальна напруженість та конфліктність, зокрема у громадах, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту. Так, у громадах, де проживає значна кількість внутрішньопереміщених осіб або ж учасників бойових дій (зокрема, в Луганській і Донецькій областях), виникають конфліктні ситуації, пов'язані з незадоволенням місцевих мешканців тим, що ця категорія людей відтягує на себе частину соціальних зобов'язань держави, створює додаткове навантаження на ринок праці та заклади соціальної інфраструктури. Непоодинокими є випадки, коли напружені

відносини складаються у зазначеній категорії осіб із представниками органів влади через неспроможність чи зволікання останніх у вирішенні вкрай важливих життєвих проблем.

Із метою відновлення та розбудови миру в східних регіонах України Кабінет Міністрів України у 2017 р. затвердив Державну цільову програму відновлення та розбудови миру в східних регіонах України (далі – Державна цільова програма) [4], реалізація якої здійснюється за трьома стратегічними напрямками, такими як:

- відновлення критичної інфраструктури та соціальних послуг в основних сферах;
- економічне відновлення;
- соціальна стійкість, розбудова миру.

На нашу думку, саме останній стратегічний напрям має ключове значення, адже від ефективності механізму досягнення соціальної єдності та відбудови довіри залежить ефективність реінтеграції тимчасово окупованих територій України й їх населення. Крім того, ми вважаємо, що соціальна стійкість громад сприяє інтеграції ВПО у нові умови життя.

Концепція щодо розбудови миру набула свого розвитку в межах діяльності ООН у травні 2007 р. та включає заходи і структури, спрямовані на розбудову стійкого миру, а не лише на припинення військових дій. Ця концепція подає таке визначення розбудови миру [7, с. 3]: «Розбудова миру включає низку заходів, спрямованих на зменшення ризику початку або відновлення конфлікту завдяки посиленню державних потужностей на всіх рівнях із метою врегулювання конфлікту, а також створення основи для стабільного миру та розвитку». Тобто розбудова миру може здійснюватися на всіх рівнях суспільства, зокрема на рівні уряду, громадянського суспільства та самих громадян. Проте слід враховувати, що сфера застосування і конкретні характеристики цих заходів миробудування різняться та залежать від місцевого контексту і стратегічного бачення конкретної організації, що здійснює такі заходи.

Відповідно до Державної цільової програми соціальна стійкість та розбудова миру забезпечуються завдяки сприянню розбудові довіри в територіальних громадах, що безпосередньо постраждали від збройного конфлікту; підвищенню рівня ефективності діалогів із питань примирення в територіальних громадах; підвищенню спроможності територіальних громад із питань управління процесами попередження та врегулювання конфліктів; підвищенню ефективності діалогу з питань культури та толерантності; підвищенню

спроможності органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади; сприянню розбудові довіри між громадянами та представниками органів безпеки (поліцією, військовими, службами охорони безпеки) [4].

Все це, на нашу думку, потребує професійного підходу для зменшення напруженості і конфліктності, адже вміння розв'язувати конфлікти ненасильницьким методом є дуже важливим для розвитку миробудування в суспільстві, в основу якого покладено діалог, а ефективним інструментом реалізації є медіація. Тобто одним із найпоширеніших способів усунення напруженості та врегулювання конфліктів є медіація – нова культура діалогу і метод вирішення суперечок із залученням посередника (медіатора), який допомагає сторонам конфлікту налагодити процес комунікації та проаналізувати конфліктну ситуацію таким чином, щоб вони самі змогли обрати той варіант рішення, який би задовольняв інтереси і потреби усіх учасників протистояння [5]. Ключовими суб'єктами вироблення комунікативного механізму мирного врегулювання конфліктів є медіатори та фасилітатори діалогу. Це фахівці, які мають експертні знання про специфіку конфліктів та способи їх розв'язання, а також практичний досвід роботи із врегулювання різних типів конфліктів. Основною формою такої діяльності виступає комунікація як діалог, ненасильницьке спілкування між різними групами мешканців, створення форумів та платформ із метою зниження напруження між людьми на певній території в кризові моменти [2, с. 4]. Таким чином, суть медіативного процесу полягає в тому, що медіатор забезпечує захищений простір для обговорення проблеми, допомагає створити і супроводжує відкрите, довірливе, безпечне й неагресивне взаємовідношення сторін за дотримання ними певних правил та обов'язків, що призводить до налагодження співпраці і глибшого розуміння опонентами один одного. При цьому медіатори вислуховують проблеми всіх учасників, дають їм висловити свої почуття і допомагають з'ясувати справжні інтереси сторін, що конфліктують. Завдяки цьому противники дізнаються про справжні проблеми, почуття, думки й інтереси опонентів, що призводить до розвитку уваги і більш глибокого розуміння внутрішнього світу іншої людини, створюючи атмосферу довіри і допомагаючи спільній роботі над вирішенням складної ситуації.

Таким чином, діяльність медіаторів і фасилітаторів одночасно реалізовує два суспільно значущі стратегічні завдання:

1) зменшення соціального напруження між-особистісних взаємин у громаді засобами медіації (посередництва);

2) формування навичок безконфліктного спілкування та навичок подолання конфліктних ситуацій в усіх суб'єктах, які постраждали внаслідок протистояння на Сході України.

В Україні професійна робота з конфліктами, зокрема у сфері медіації, існує вже понад 25 років. На жаль, така діяльність ще не стала інституційно закріпленою на державному рівні і, на відміну від інших європейських країн, законодавчо не врегульована, що значно знижує ефективність її поширення в нашій країні. Так, наприклад, немає чіткого механізму підготовки та сертифікації медіаторів, що спричинило виникнення в українському медіаційному просторі багатьох суб'єктів, котрі позиціонують себе як професійні медіатори, але, на жаль, не мають відповідного фаху, що дозволить провести медіацію на належному професійному рівні. Однак медіація отримала достатнє поширення та стала трендом у роботі в багатьох сферах і на різних рівнях, зокрема й у громадах, для посилення соціальної згуртованості [4, с. 4]. Так, на виконання окремих пунктів Державної цільової програми Мінінтеграції у партнерстві з координатором проєктів ОБСЄ в Україні у лютому 2019 р. розпочало імплементацію «Методичних рекомендацій щодо оцінки ризиків виникнення конфліктів у громадах, які зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту» у громадах Донецької, Луганської та Херсонської областей [1]. В їх основу покладено діалоговий підхід, який реалізується за допомогою комунікації з метою розробки і виокремлення базових показників, що допоможуть краще зрозуміти вразливість, проблеми соціальної згуртованості громади та визначити ризики виникнення конфліктів.

Практичність такого підходу доведена результатами імплементації методичних рекомендацій. Так, в одній із громад Луганської області під час обговорення програми підтримки ветеранів АТО, членів їхніх сімей, членів сімей загиблих в АТО, окрім озвучення потреб зазначених груп, було з'ясовано ще низку комунікаційних проблем, які ускладнювали взаємодію ветеранів із представниками органів місцевого самоврядування. Запропоновані рішення під час діалогу були спрямовані на створення в міській раді бази даних про родини ветеранів АТО і родини загиблих в АТО, налагодження безпосередньої комунікації між ветеранами АТО, членами

родин загиблих і департаментами міськвиконкому [1, с. 34].

Крім того, діалоговий підхід, що покладено в основу медіації як комунікативного механізму вирішення конфліктів, став інструментом порозуміння та взаємодії для стримування ситуацій у громадах, які постраждали внаслідок військових дій на Сході України. Саме діалог, під час якого вирішувалися питання взаємодії та забезпечення співіснування членів однієї громади, які мають різні погляди, був одночасно важким викликом для медіаторів та фасилітаторів, особливо в умовах, коли з війни почали повертатися ветерани АТО. Професійна діяльність була скерована на відновні підходи у діалозі, тобто такі, що стримували агресію та спрямовували людські ресурси на об'єднувальні ініціативи. Доказом цього є участь ветеранів АТО, їхніх дружин, а також представників органів місцевого самоврядування, виконавчої влади, громадськості у діалогах, що стримували прояви агресії та протиправні дії.

Варто відзначити, що саме громади, які територіально близько розташовані до лінії розмежування, відчували безпрецедентність масштабу проблем, пов'язаних із ситуацією на Сході України. Адже забезпечення гідного рівня життя та соціальних послуг ВПО потребує комплексного підходу до розв'язання проблем, активізації і координації зусиль центральних та місцевих органів виконавчої влади, широких кіл громадськості. На нашу думку, це підтверджує тезу про те, що соціальна стійкість як стратегічний напрям Державної цільової програми [4] є важливим фундаментом для усунення соціальної напруженості і вирішення конфліктних ситуацій за допомогою такого комунікативного механізму, як медіація. Ми вважаємо, що комунікація завдяки посиленню діалогу між мешканцями й органами місцевої влади в постраждалих громадах сприятиме зменшенню соціальної напруги, покращенню психосоціального стану людей, а також стабільнішій інтеграції та переміщенню їх до інших громад, зменшуючи ризики повторного переміщення.

Важливим кроком на шляху до інституційного закріплення медіації як комунікативного механізму вирішення конфліктів, на нашу думку, має стати прийняття Закону України «Про медіацію» [3], ухвалення якого дасть можливість органам публічної влади створювати всі необхідні умови для фасилітаторів діалогів чи медіаторів з метою налагодження їхньої діяльності.

Адже з 2014 р. Україна стикається з викликами, до яких ні суспільство, ні держава не були готові. Саме завдяки діяльності медіаторів, які працюють в межах громадських організацій, вдалося організувати українське суспільство до співпраці, мобілізації та зберегти потенціал до захисту національних інтересів. Крім того, для посилення інституційної спроможності медіації як комунікативного механізму вирішення конфліктів, на нашу думку, необхідно в постраждалих громадах при органах місцевої влади створити посаду постійного медіатора, який би здійснював моніторинг конфліктних ситуацій і взаємодіяв із медіаторами вищого рівня або з медіаторами інших громад із метою своєчасного реагування на конфліктну ситуацію.

Таким чином, безпрецедентність масштабу проблем, пов'язаних із ситуацією на сході нашої країни, потребує комплексного підходу до їх розв'язання, активізації та координації зусиль суб'єктів публічної влади. Обраний нашою державою курс на мирне врегулювання збройного конфлікту та виконання затвердженої КМУ Державної цільової програми [4] дає поштовх до розвитку інституту медіації завдяки посиленню комунікації, діалогу між мешканцями, органами публічної влади, громадськими організаціями з метою зменшення соціальної напруги і покращення психосоціального стану мешканців громад, а також сприятиме стабільнішій інтеграції внутрішньопереміщених осіб, зменшуючи ризики повторного виникнення конфліктів.

Висновки. Таким чином, медіація як комунікативний механізм мирного вирішення конфліктів сприяє виявленню напруженості між різними соціальними групами, рівня довіри, безпеки, можливості реалізації прав і свобод, ставлення населення до різних аспектів місцевої політики тощо. Для цього можуть бути залучені фахівці у сфері конфліктології, діалогу і медіації, а з боку органів місцевого самоврядування – фахівці з питань доступу до публічної інформації, взаємодії з громадськістю, соціально-економічного розвитку, роботи з незахищеними верствами населення. З огляду на зазначене органи публічної влади зобов'язані здійснювати постійний моніторинг соціальних настроїв та швидко медіацію протистоянь, а застосування медіації може стати ефективним комунікативним механізмом вирішення соціальних, економічних, мовних, культурних конфліктів.

Список літератури:

1. Пояснювальна записка до «Методичних рекомендацій щодо оцінки ризиків виникнення конфліктів у громадах, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту». 2020. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/450478.pdf>.
2. Робота з конфліктами в громадах у процесі децентралізації : методичний посібник. 2020. URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/479278>.
3. Про прийняття за основу проекту Закону України «Про медіацію» : Постанова Верховної Ради України від 15 липня 2020 р. № 796-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-20> (дата звернення: 03.10.2021).
4. Про затвердження Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1071. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1071-2017-p> (дата звернення: 03.10.2021).
5. Миколаєнко Я. Медіація як ефективний засіб вирішення міжнародних конфліктів. *Наше право*. 2015. № 3. С. 184–188.
6. Досвід врегулювання конфліктів у світі. Уроки для України / Інститут світової політики. 2016. URL: http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Conflict-Lessons-for-Ukraine_01-36_ukr.pdf.
7. Розбудова миру та примирення в Україні. URL: https://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/field_protection_clusters/Ukraine/thematic-updates/peacebuilding_reconciliation_guidance_note_ua.pdf.

Tseytlina A.O. INTRODUCTION OF MEDIATION AS A MECHANISM FOR CONFLICT RESOLUTION AS A RESULT OF MILITARY EVENTS IN EASTERN UKRAINE

Today, mediation as a professional activity for peaceful settlement of conflicts has not found its proper legal and institutional consolidation in our country, but remains one of the most promising mechanisms for resolving various categories of conflicts, including those arising in Ukrainian society as a result of military events in eastern Ukraine. In the context of decentralization reform, social tensions began to increase in host communities, as financial and organizational difficulties were compounded by the need to integrate internally displaced persons and combatants into new living conditions and provide them with decent social protection. Unfortunately, not every community in Ukraine was resource ready to create all the necessary conditions for our citizens who found themselves in difficult circumstances due to the armed conflict in eastern Ukraine, because solving the social problems of internally displaced persons required additional financial resources, which became a burden on community budgets. In addition, local authorities were forced to make additional management decisions to effectively provide them with quality social services.

This situation requires constant monitoring of social sentiments and rapid mediation of conflict situations, especially in Donetsk and Luhansk regions, which are close to the line of contact. After all, seemingly insignificant social tensions can have an unexpected impact and lead to larger conflicts and affect the social sustainability of neighboring territories. In such circumstances, mediation as a communicative mechanism for resolving disputes and relations in society becomes a mechanism that includes a set of dialogue tools that can effectively reduce the level of social tension that periodically increases due to military events in eastern Ukraine.

Key words: public administration, temporarily occupied territories, internally displaced persons, conflict, mediation, peacebuilding.