

УДК 347.9(575.2)

DOI: 10.36979/1694-500X-2024-24-7-160-165

МЕДИАЦИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ: СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Г.С. Шейшекеева

Аннотация. Рассматривается современное состояние нового для Кыргызстана института – медиации. Изучение современной деятельности и состояния медиации в Кыргызстане дает возможность глубже понять смысл и значимость задач, стоящих перед этим важным общественно-правовым институтом. Это, в конечном итоге, позволит не только определить тенденции развития и перспективы реформ, но и оценить вклад медиации в обеспечение эффективного развития внесудебных и досудебных методов, форм и способов защиты прав и свобод человека и гражданина. Особое внимание уделяется детальному анализу нормативной правовой базы, практическим аспектам применения медиации, а также её взаимодействию с судебной системой и другими государственными институтами, что подчеркивает её критическую роль в современной правовой системе Кыргызстана.

Ключевые слова: медиация; республиканское сообщество медиаторов; внесудебные и досудебные формы; суд; альтернативные способы разрешения конфликтов; конфликты.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДАГЫ МЕДИАЦИЯ: АЗЫРКЫ ЧАКЫРЫКТАР ЖАНА ӨНҮГҮҮ КЕЛЕЧЕГИ

Г.С. Шейшекеева

Аннотация. Бул макалада Кыргызстан үчүн жаңы институт – медиациянын азыркы абалы каралат. Кыргызстандагы заманбап ишмердүүлүктү жана медиациянын абалын изилдөө бул маанилүү социалдык-укуктук институттун алдында турган милдеттердин негизин жана маанисин жакшыраак түшүнүүгө мүмкүндүк берет. Бул жыйынтыгында реформалардын өнүгүү тенденцияларын жана келечегин аныктоого гана эмес, адамдын жана жарандын укуктары менен эркиндиктерин коргоонун соттон тышкары жана сотко чейинки усулдарын, формаларын жана ыкмаларын натыйжалуу өнүктүрүүнү камсыздоого медиациянын салымын баалоого да мүмкүндүк берет. Ченемдик укуктук базаны деталдуу талдоого, медиацияны колдонуунун практикалык аспектилерине, ошондой эле анын сот системасы жана башка мамлекеттик институттар менен өз ара аракеттенүүсүнө өзгөчө көңүл бурулат, бул анын Кыргызстандын азыркы укуктук системасындагы орчундуу ролун баса белгилейт.

Түйүндүү сөздөр: медиация; медиаторлордун республикалык коомчулугу; соттон тышкары жана сотко чейинки формалар; сот; чыр-чатактарды чечүүнүн альтернативдүү ыкмалары; чыр-чатактар.

MEDIATION IN THE KYRGYZ REPUBLIC: MODERN CHALLENGES AND DEVELOPMENT PROSPECTS

G.S. Sheishekeeva

Abstract. This article discusses the current state of a new institution for Kyrgyzstan – mediation. Studying modern activities and the state of mediation in Kyrgyzstan makes it possible to better understand the meaning and significance of the tasks facing this important social and legal institution. This, ultimately, will make it possible not only to determine development trends and prospects for reforms, but also to evaluate the contribution of mediation to ensuring the effective development of extrajudicial and pre-trial methods, forms and methods of protecting human and civil rights and freedoms. Particular attention is paid to a detailed analysis of the regulatory legal framework, practical aspects

of the use of mediation, as well as its interaction with the judicial system and other government institutions, which emphasizes its critical role in the modern legal system of Kyrgyzstan.

Keywords: mediation; republican community of mediators; out-of-court and pre-trial forms; court; alternative ways of conflict resolution; conflicts.

Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на период с 2018 по 2040 годы определила государственный вектор в области медиации, а именно то, что государство будет обеспечивать развитие внесудебных и досудебных методов, форм и способов защиты прав и свобод человека и гражданина, при этом гарантируя право каждого на судебную защиту [1]. Данный документ был принят Указом Президента Кыргызской Республики, определившим приоритеты на предстоящие годы в развитии нашего государства [2].

11 апреля 2021 года в Кыргызстане проведен референдум (всенародное голосование), после которого в части 3 статьи 61 новой редакции Конституции Кыргызской Республики на уровне нормативного акта высшей юридической силы закрепили, что государство обеспечивает развитие внесудебных и досудебных методов, форм и способов защиты прав и свобод человека и гражданина [3]. И для реализации конституционной нормы в Государственной целевой программе «Развитие системы правосудия Кыргызской Республики на 2023–2026 годы» (далее – ГЦП) поставили задачу о развитии досудебных и внесудебных (альтернативных) форм разрешения споров, наряду с которой ставится задача снижения нагрузки на судебную систему [4].

Одним из способов досудебного и внесудебного урегулирования спора является институт медиации. Медиация – процедура урегулирования спора при содействии медиатора (медиаторов) путем согласования интересов спорящих сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого соглашения. Законодательство Кыргызской Республики предусматривает различные формы внесудебного и досудебного урегулирования споров. К таким институтам можно отнести деятельность в том числе судов аксакалов, бизнес-омбудсмена, третейских судов, административной юстиции и др. Нормы, регулирующие применение медиации, содержатся в Гражданском кодексе КР, Гражданском процессуальном

кодексе КР, Уголовном кодексе КР, Уголовно-процессуальном кодексе КР, Уголовно-исполнительном кодексе КР, Семейном кодексе КР, Трудовом кодексе КР, Законе КР «О пробации», Законе КР «О нотариате».

Отдельный Закон «О медиации» в Кыргызской Республике принят в 2017 году [5]. Данный Закон регулирует применение медиации в спорах, связанных с гражданскими, семейными и трудовыми правоотношениями. Также медиация применяется к спорам, возникающим из уголовно-правовых отношений в случаях, прямо предусмотренных законом. Сторонами медиации в сфере уголовно-правовых отношений являются потерпевший и лицо, подозреваемое в совершении преступления.

Однако, несмотря на вышеуказанные имеющиеся правовые основы медиации в Кыргызстане, с 2017 года деятельность в области медиации ведут различные некоммерческие организации без конкретного плана развития этого института, объединяющего усилия всех государственных, негосударственных, судебных, правоохранительных органов в целях обеспечения защиты прав и свобод человека.

Актуально, что для значимого воздействия института медиации на систему общественных отношений в Кыргызской Республике необходимо принятие комплексных мер государственной поддержки и формирование государственной политики. Институт медиации нуждается в государственном регулировании на системной основе, в связи с чем, определен уполномоченный государственный орган в сфере медиации – Министерство юстиции Кыргызской Республики, который будет осуществлять реализацию государственной политики и государственное регулирование деятельности в сфере медиации, через решение следующих задач: внедрение «обязательной медиации», новый взгляд на механизм применения медиации, и новый институт в системе медиации – Единая палата медиаторов [6].

Наиболее важным международным документом, регулирующим вопросы медиации, является Конвенция ООН о международных мирных соглашениях, достигнутых в рамках медиации, принятая в декабре 2018 года, известная также как «Сингапурская конвенция о медиации» (далее – Конвенция) [7]. Данная Конвенция применяется к международным мирным соглашениям, достигнутым в результате медиации («мировое соглашение»). Конвенция создает согласованные правовые рамки для обеспечения права ссылаться на мировые соглашения, а также для приведения их в исполнение. Основной целью Конвенции является содействие международной торговле и поощрение медиации в качестве альтернативного и эффективного метода урегулирования торговых споров. Примирительные процедуры активно применяются в международных отношениях и являются ориентиром для формирования национального законодательства. Для Кыргызстана очень важно присоединиться к Сингапурской конвенции о медиации для решения коммерческих споров и конфликтов и выйти на уровень развития примирительных процедур в рамках Организации Объединенных Наций в мирном урегулировании международных споров в сфере торговли и иных отношений.

Медиация – это организованные переговоры с участием медиатора, который содействует сторонам в выработке взаимовыгодного решения. Это наиболее эффективный способ восстановления нарушенных субъективных прав. М. Каппелетти в своих трудах писал о том, что судебную систему необходимо дополнить альтернативными процедурами, образующими «лучшее сосуществующее» правосудие (co-existential justice), которое, в отличие от традиционного правосудия, является абсолютно доступным [8, с. 296].

Медиация, в отличие от судебного разбирательства, менее формализована. Данная особенность медиации предопределена ее переговорной природой. Отношения сторон в рамках процедуры медиации строятся на основе сотрудничества, а не на основе состязательности, характерной для судебного разбирательства. В медиации стороны не противопоставлены друг другу, их задача в данной процедуре не побороть друг друга, а найти решение спорной

ситуации. Зачастую можно даже услышать фразу: «Не друг против друга, а вместе против проблемы», которая довольно точно описывает суть взаимоотношений сторон в медиации.

Немаловажное значение для развития института медиации имеет вопрос возврата государственной пошлины. Так, в случае прекращения производства по делу в связи с утверждением судом мирового соглашения на основании медиативного соглашения, возвращается половина суммы государственной пошлины, оплаченной в соответствующей судебной инстанции (статья 108 ГПК КР).

Согласно статистическим данным Верховного Суда Кыргызской Республики, в 2022 году из 120 540 рассмотренных дел 79 171 – гражданские дела [9]. Таким образом, большая часть дел рассматривается судьями, и основу нагрузки составляют гражданские дела (взыскание алиментов, споры по наследству, о взыскании долга, о восстановлении на работу, о расторжении брака). Для снижения нагрузки на суды требуется дальнейшее совершенствование судебной системы в части процессуального законодательства, а именно: расширение применения досудебного и внесудебного порядка разрешения споров, развитие примирительных процедур, оптимизация некоторых процессуальных действий.

Среди причин редкого применения процедур внесудебного урегулирования споров можно выделить: непонимание термина «медиатор», так как издревле в народе применялось понятие «данакер»; недостаточное количество медиаторов, особенно в регионах республики; низкий уровень просветительской работы об институте медиации; платность услуг медиатора, и как следствие, нежелание сторон нести дополнительные финансовые издержки; отсутствие у адвокатов инициативы урегулирования споров во внесудебном порядке, поскольку таким образом значительно сокращается стоимость оплаты их услуг; отсутствие навыков и устоявшейся культуры проведения переговоров. Обязательная медиация по некоторым категориям дел, безусловно, станет решающим шагом в развитии данного института.

Также партнеры медиаторов в лице судов, органов прокуратуры, правоохранительных

и других государственных органов на практике не применяют медиацию как эффективный институт разрешения споров и конфликтов. Это же можно сказать и об адвокатах, которые не имеют достаточного понимания института медиации и на сегодняшний день крайне редко рекомендуют своим клиентам обратиться к медиатору. Текущее отношение партнеров объяснимо тем, что не все они информированы о механизмах гарантирования качества медиативной помощи, например о Комитете по этике Республиканского сообщества медиаторов. Соответственно, медиаторы представляются субъектам системы правосудия как неорганизованное и неподотчетное никому сообщество, взаимодействие с которым потенциально может доставить дополнительные трудности. Профессионал, чья квалификация подтверждена уполномоченным государственным органом, думается, будет иметь больше доверия со стороны других представителей государственных органов. В отличие от ГПК, в уголовном процессуальном законе отсутствует норма о возможности суда, следователя приостановить производство по делу в случае заключения сторонами договора о применении медиации, что значительно снижает возможности применения медиации в уголовном процессе.

Другим значительным фактором, сдерживающим развитие медиации, является недостаточное количество медиаторов (прежде всего, в регионах). Чтобы решить эту проблему, необходимо создать соответствующую инфраструктуру и наладить системную работу по повышению квалификации медиаторов. Согласно общереспубликанскому реестру медиаторов, по состоянию на июль 2023 года в Кыргызской Республике есть 267 сертифицированных действующих медиаторов, 88 из которых специализируются в коммерческой медиации, что является недостаточным для страны с населением более 7 миллионов человек [10]. Также нужно отметить, что большинство медиаторов находятся в Бишкеке. Таким образом, увеличение числа медиаторов во всех регионах республики является одной из базовых задач на пути популяризации медиации как механизма разрешения споров и конфликтов, в том числе коммерческих.

Настороженное отношение граждан к медиации связано также с необходимостью оплаты услуг медиаторов. Психологически граждане не готовы платить медиаторам, которые обладают достаточной профессиональной квалификацией, для содействия в решении их проблем. Безусловно, как и указано в ГЦП, неготовность граждан оплачивать помощь медиатора носит психологический характер и подлежит преодолению через масштабную информационную кампанию и годы успешной практики разрешения конфликтов медиаторами. При этом, имея вектор государственного развития в направлении снижения уровня конфликтности в обществе и повышения уровня правосознания граждан, необходимо обеспечить государственные гарантии доступа к помощи медиатора для всех граждан и для всех социальных групп. Таким образом, если касательно основной части населения речь должна идти об информировании, то для социально уязвимых групп населения необходима государственная поддержка в обеспечении доступа к медиативной помощи. Механизмом подобного гарантирования может стать система гарантированной государством юридической помощи, реализуемая Службой юридической помощи при Министерстве юстиции КР (далее – СЮП), которая в настоящее время успешно развивается и обеспечивает граждан из целевых социальных групп помощью адвокатов и консультационной помощью по правовым вопросам. Встраивание медиаторов в систему СЮП, с одной стороны, обеспечит доступ всех категорий граждан к помощи медиатора, с другой – сохранит независимость медиаторов.

Министерством юстиции Кыргызской Республики в целях реализации государственной политики в рамках экспертно-консультативной группы изучены, проанализированы все вышеописанные вызовы в сфере развития института медиации. Предложено принять Концепцию развития медиации, проект которой в настоящее время проходит обсуждение в обществе [11].

Основной целью данной Концепции является расширение возможностей граждан для внесудебного разрешения споров путем переговоров, что приведет к общему снижению конфликтности в обществе и росту уровня правосознания граждан.

Задачами Концепции являются:

- 1) обеспечение прав и свобод человека и гражданина;
- 2) удовлетворение потребностей и интересов гражданина, общества и государства;
- 3) создание условий для устойчивого развития государства;
- 4) повышение доверия граждан к системе государственного управления;
- 5) улучшение позиций в мировых рейтингах.

Приоритетами Концепции являются:

- 1) совершенствование законодательства в сфере медиации;
- 2) присоединение к Сингапурской конвенции о медиации для решения коммерческих споров;
- 3) создание Палаты медиаторов, повышение квалификации и обучения медиаторов;
- 4) развитие медиации в регионах;
- 5) внедрение механизма контроля качества медиативной помощи.

Одним из важных направлений видится необходимость объединения всех медиаторов в одну организацию. 3 мая 2018 года, согласно статьям 14 и 15 Закона КР «О медиации», на учредительном собрании медиаторов Кыргызской Республики приняты решение о создании общественного объединения «Республиканское сообщество медиаторов Кыргызской Республики» (далее – РСМ). Данная организация вносит значительный вклад в развитие медиации в КР. Однако ее деятельность также имеет ряд ограничений. Например, оно имеет организационно-правовую форму общественного объединения, что не позволяет ввести обязательное членство и, в свою очередь, влечет иные сложности при добровольном членстве в РСМ (311 получили свидетельство, из них 153 вступили в членство РСМ – данные отчета Председателя РСМ на отчетно-выборном собрании членов РСМ от 13.04.2024 года) [12].

Остается неразрешенным вопрос полномочий комитета по этике РСМ в отношении медиаторов, не являющихся членами РСМ. Представляется оправданным создание профессиональной организации медиаторов по аналогии с Адвокатурой КР с особым организационно-правовым

статусом Палаты медиаторов, либо по аналогии с Палатой нотариусов.

За данной новой организацией возможно сохранение ряда полномочий РСМ: участие в совершенствовании нормативной правовой базы в области медиации, рекомендация стандартов и типовых программ обучения медиаторов, принятие Кодекса профессиональной этики медиатора, представительство интересов медиаторов во взаимодействии с государственными органами и органами местного самоуправления. Также общереспубликанская организация медиаторов с обязательным членством сможет эффективно вести учет статистики по практике медиации. В то же время, полномочия по выдаче свидетельства медиатора лицам, соответствующим требованиям Закона КР «О медиации», ведение общереспубликанского реестра медиаторов, прекращение статуса медиатора целесообразно передать Министерству юстиции КР.

В реализацию задач проекта Концепции подготовлен проект плана реализации Концепции развития медиации в Кыргызской Республике на 2024–2030 годы, которая определила конкретные шаги и индикаторы исполнения на весь период. В настоящее время эти документы проходят широкое обсуждение, вносятся много предложений. Исходя из вышеизложенного предполагается, что принятие Концепции развития медиации и Плана ее реализации станет существенным шагом вперед на пути развития и совершенствования института медиации в Кыргызстане.

Поступила: 27.05.24; рецензирована: 28.05.24;
принята: 29.05.24.

Литература

1. Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018–2040 годы. URL: <https://invest.gov.kg/wp-content/uploads/2019/07/12-National-Development-Program-of-KR-2018-2040.pdf> (дата обращения: 12.04.2024).
2. Указ Президента Кыргызской Республики от 31 октября 2018 года УП № 221 «О Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018–2040 годы». URL: <https://mineconom.gov.kg/ru/document/209> (дата обращения: 12.04.2024).

3. Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 2021 года. Принята референдумом (всенародным голосованием) 11 апреля 2021 года. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru> (дата обращения: 12.04.2024).
4. Указ Президента КР от 3 марта 2023 года УП № 47 «Государственная целевая программа “Развитие системы правосудия Кыргызской Республики на 2023–2026 годы”». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39000871 (дата обращения: 12.04.2024).
5. Закон Кыргызской Республики «О медиации» от 28 июля 2017 года № 161. URL: <https://arbitr.kg/web/documents/materials/82.pdf> (дата обращения: 12.04. 2024).
6. В 2024 году будет проведена кардинальная реформа Медиации – Минюст создаст Единую Палату Медиаторов и предлагает ввести практику «обязательной медиации». URL: <http://minjust.gov.kg/ru/news/view/id/3511/> (дата обращения: 12.04. 2024).
7. Конвенция ООН о международных мировых соглашениях, достигнутых в рамках медиации (принята 20 декабря 2018 года). URL: https://uncitral.un.org/ru/texts/mediation/conventions/international_settlement_agreements (дата обращения: 12.04. 2024).
8. *Cappelletti M.* Access to Justice and the welfare state / M. Cappelletti // Publications of the European University Institute. Florence, 1981; Cappelletti M. ADR processes within the framework of the world-wide access to justice movement / M. Cappelletti. Florence, 1981.
9. Информация о работе судов Кыргызской Республики за 2022 год (в сравнении с 2021 годом). Местные суды. URL: <http://sot.kg/statistics/main/index.php> (дата обращения: 12.04. 2024).
10. Республиканское сообщество медиаторов. URL: <https://mediator.kg/mediators/> (дата обращения: 12.04. 2024).
11. Прошел круглый стол, посвященный обсуждению проектов «Концепции развития медиации в Кыргызской Республике на 2024–2030 годы» и плана ее реализации. URL: <http://minjust.gov.kg/ru/news/view/id/3516/> (дата обращения: 30.04. 2024).
12. Материалы отчетно-выборного собрания РСМ от 13 апреля 2024 года. Бишкек, 2024.