

Олег Иванов¹

О ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ АМЕРИКАНСКОГО ОПЫТА В МЕДИАЦИИ ТРУДОВЫХ СПОРОВ В РОССИИ

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы использования медиации в сфере трудовых отношений. В качестве возможной модели для внедрения в России предлагается опыт США, страны-родоначальницы современного АРС, в которой накоплен существенный опыт в разрешении трудовых споров и создана развитая структура медиации.

Ключевые слова: медиация; трудовые отношения; трудовые споры; США; медиаторские центры; государственная медиация.

Oleg Ivanov

ON THE POSSIBILITY OF APPLYING THE AMERICAN EXPERIENCE IN THE MEDIATION OF LABOR DISPUTES IN RUSSIA

Abstract. The article examines the problems of using mediation in the sphere of labor relations. As a possible model for the implementation in Russia the author considers experience of the US, as the country in which modern ADR emerged and which has accumulated substantial experience in resolving labor disputes and created a developed structure of mediation.

Keywords: mediation; labor relations; labor disputes; the USA; mediatorial centers; state mediation.

Использование медиации в сфере труда имеет свои очевидные особенности, связанные, в первую очередь, со спецификой самой сферы. Трудовые отношения и конфликты затрагивают, в большинстве случаев, интересы значительных групп людей — трудовых коллективов. Они касаются не только взаимоотношений «трудовой коллектив — работодатель», но и в ряде случаев напрямую влияют на состояние тех или иных отраслей экономики. Таким образом, трудовые конфликты могут оказывать существенное воздействие на состояние отдельных отраслей экономики, и, как следствие, государственного управления в целом. В российских реалиях, с учетом существенной роли государственных предприятий и предприятий с государствен-

¹ © О. Иванов, 2017.

ным участием в ключевых отраслях экономики, государственное управление трудовыми конфликтами становится важным фактором экономической политики. Для того чтобы в России медиация в трудовых отношениях внедрялась успешно, нужно учитывать данные особенности и анализировать накопленный другими странами опыт. Здесь перспективным с точки зрения изучения, обобщения и внедрения представляется опыт западных стран, имеющих существенно более развитую инфраструктуру в сфере медиации, накопивших существенный опыт работы по разрешению конфликтов, и, в первую очередь, опыт США, как страны — родоначальницы медиации [Филипова 2016].

Институт медиации в США является крайне востребованным. По официальным данным, большинство федеральных судов используют в своей практике процедуры альтернативного урегулирования споров. Более трети судов позволяют сторонам прибегать к сразу нескольким альтернативным методам решения споров. Кроме того, в судах допускается проведение специальных заседаний для примирения сторон. За 2012 год при помощи медиации было рассмотрено более 17 тысяч дел. На долю третейских судов за тот же период пришлось почти 3 тысячи дел, а за счет примирения в суде удалось решить 522 спора².

Отметим, что в США существуют медиаторские центры двух типов [Яковлева 2004]. К первому принадлежат центры, действующие при американских судах, занимающиеся досудебной практикой рассмотрения дел. Наибольший процент дел таких центров составляют дела из семейной практики (разделы имущества, разводы, опека над детьми, страховки и т.д.) и так называемые кредитные дела (споры о времени и порядке погашения кредитов, взятых частными лицами у кредитно-финансовых компаний). Существенно меньший процент составляют дела так называемой производственной направленности, т.е. помощь при разрешении конфликтов внутри организации. Второй тип медиаторских центров принимает участие в разрешении различных социальных конфликтов (урбанистических, гражданских, экологических и т.д.), где невозможно однозначно и быстро (за одну, две встречи) прийти к решению, которое бы удовлетворяло обе конфликтующие стороны, поэтому процессы урегулирования могут растягиваться на несколько лет с заранее непредсказуемым результатом. Исходя из этого, второй тип медиаторских центров имеет более академическую направленность и часто существует при классических университетах.

В США законы, направленные на расширение использования нестандартных путей решения конфликтов для сокращения судебных издержек и повышение эффективности принятия решений властями, были приняты только в 1990 г. Однако медиация с использованием независимых государственных институтов имеет здесь почти вековую историю. В самом начале XX в. американскими исследователями изучался вопрос неэффективной работы государственного правосудия.

² Почти все федеральные суды США прибегают к судебной медиации // URL: http://rapsinews.ru/international_news/20120626/263584342.html (дата обращения 29.10.2016).

Развитие трудовых отношений шло непросто: забастовки, стачки, остановка производств, сбои в отгрузке грузов, в транспортной системе — все это приносило национальной экономике ощутимые убытки. Параллельно формировались профсоюзы. Часто в них входили люди образованные, грамотные, понимающие, как и что можно требовать от работодателя. В связи с этим выглядит логичным, что первая Согласительная служба была создана в США в 1918 г. именно в структуре национального министерства труда. Кроме того, после серии крупных железнодорожных, ощутимо ударивших по национальной экономике, в 1926 г. Конгресс США основал Национальную конфликтную комиссию, юрисдикция которой распространялась на урегулирование трудовых споров в отрасли.

Первую половину XX в. государственная медиация в США развивалась по отраслевому принципу. Глобализация экономических связей, активизировавшаяся после Второй мировой войны, а также качественное усложнение трудовых отношений стали теми причинами, которые подтолкнули американские власти к реформе управления конфликтами. Правительство исходило из того, что хотя конфликты в трудовых отношениях неизбежны, сбоев в работе экономических механизмов можно избежать. Примерно тогда же пришло осознание, что оставлять эту сферу без активного участия власти в разрешении конфликтов — неправильно. Серьезные противоречия, которые могут нанести вред экономике, требуют вмешательства со стороны не просто третейского судьи, а посредника, имеющего весомый для сторон публично-правовой статус. Тогда при Министерстве труда США в 1947 г. был создан специальный федеральный орган — Федеральная служба США по медиации и примирительным процедурам (Federal Mediation Conciliation Service, FMCS), который действует и сегодня. Считается, что именно в рамках данного процесса и возник термин «медиация» в его понимании, близком к современному³.

Во 2-й половине 70-х гг. XX в. функции FMCS расширились до посредничества в урегулировании споров за пределами частного сектора — вплоть до федеральных органов власти. Примерно в то же время специалисты службы начинают выходить за пределы трудовой медиации — Конгресс США поручает им участвовать в урегулировании длящегося к тому моменту более века спора между индейскими племенами Хопи и Навахо в Аризоне. FMCS получило статус независимого правительственного агентства и позиционировалось как надотраслевой центр урегулирования трудовых споров национального и регионального уровней. Сейчас ведомство выступает посредником в конфликтных ситуациях различного уровня и направления, хотя трудовые споры по-прежнему остаются наиболее востребованной сферой.

В настоящее время FMCS — это влиятельная правительственная организация со штаб-квартирой в Вашингтоне, собственной сетью из десяти региональных представительств и более шестидесяти местных отделений, со штатом в 220 сотрудни-

³ См., например: История медиации [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <http://www.mediators-tatarstan.ru/vse-o-mediatsii/138-istoriya-mediatsii> (дата обращения 30.10.2016).

ков, из которых 160 — профессиональные медиаторы. Статус службы подчеркивает тот факт, что ее глава назначается лично президентом страны и подотчетен только ему. Как таковым надзорными функциями служба не наделена. Отсутствуют у нее и функции принудительного исполнения принятых решений. Фактически FMCS — это нейтральная сторона, задача которой предоставлять полные и адекватные государственные средства для медиации, посредничества и добровольного разбирательства с целью урегулирования разногласий. Обратим внимание: определение «государственные» здесь имеет ключевое значение.

За десятилетия существования FMCS участвовала в урегулировании множества трудовых конфликтов национального уровня. Среди наиболее резонансных: конфликт между Федеральным управлением гражданской авиации и внутренними воздушными линиями (1983 год); десятидневное закрытие портов западного побережья, которое, по экспертным оценкам, приносило национальной экономике убытки размером почти в миллиард долларов (2002 год); 141-дневная забастовка сотрудников продуктовых магазинов в Калифорнии (2004 год); коллективные переговоры между Национальной футбольной лиги и Ассоциации игроков Национальной футбольной лиги, Федерального управления гражданской авиации и Национальной ассоциации диспетчеров воздушных сообщений, Американского Красного Креста и национальной коалиции профсоюзов (2011 год)⁴; знаменитый локаут в НХЛ, начавшийся из-за отсутствия прогресса в переговорах между национальной хоккейной лигой и Ассоциацией игроков Национальной хоккейной лиги (2012 год)⁵. Очевидно, что если бы FMCS была бы просто еще одной неправительственной организацией, ей не удалось бы эффективно управлять конфликтами такого уровня и принимать действенные меры по их разрешению.

Кроме непосредственно медиаторской деятельности, служба ведет работу по большому спектру направлений: это и обучение, и ведение национального реестра профессиональных медиаторов, и пропаганда, и информирование. Декларируемые цели FMCS закреплены в ее уставе и состоят в следующем⁶:

- содействовать развитию разумных и стабильных отношений в сфере организации труда;
- предотвращать либо минимизировать остановки работы путем оказания помощи в организации труда для урегулирования споров путем посредничества;
- пропагандировать коллективные переговоры, посредничество и доброволь-

⁴ Federal Mediation and conciliation center. A Timeline of Events in Modern American Labor Relations [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <https://www.fmcs.gov/aboutus/our-history/> (дата обращения 29.10.2016).

⁵ NHL lockout: Mediators called in for meetings this week [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <http://www.thespec.com/news-story/2263470-nhl-lockout-mediators-called-in-for-meetings-this-week> (дата обращения 29.10.2016).

⁶ Federal Mediation and conciliation center. Mission and values [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <https://www.fmcs.gov/aboutus/mission-values/> (дата обращения 29.10.2016).

ное арбитражное разбирательство в качестве предпочтительных способов решения спорных вопросов между работодателями и представителями работников;

— разрабатывать и пропагандировать искусство, науку и практику разрешения конфликтов путем применения альтернативных методов решения споров;

— оказывать помощь сторонам конфликта путем оказания услуг по разрешению конфликтов;

— способствовать созданию и поддержанию конструктивных совместных процессов для улучшения отношений между работниками и администрацией, гарантий занятости и организационной эффективности.

Медиация именно с государственным участием в США в первую очередь касается трудовых конфликтов и споров. Это определяется двумя основными причинами. Во-первых, трудовые конфликты наносят существенный ущерб национальной экономике и, следовательно, благосостоянию общества в целом. Следовательно, работа по их предотвращению и разрешению – задача государственного уровня. По официальной статистике, в 2015 году посредники FMCS вели наблюдение за почти 12000 коллективных торговых переговоров, активно участвовали в качестве посредников более чем 3700 коллективных торговых переговоров. При этом урегулировать конфликты им удалось в 85% случаев. В 2014 г. благодаря деятельности FMCS удалось предотвратить убытки в 670 миллионов долларов (которые экономика бы понесла из-за остановок и сбоев в производственных циклах)⁷. Во-вторых, в таких конфликтах их стороны – работодатель (особенно когда речь идет о представителях крупного и среднего бизнеса) и работники – находятся в заведомо не равном положении. То есть велик риск того, что конфликт будет не разрешен, а лишь усугублен, пусть и временно погашен при этом. Это также крайне невыгодно с точки зрения функционирования экономики в целом и, следовательно, требует тщательного государственного надзора.

Рассматривая американский опыт медиации с государственным участием в трудовой сфере, анализируя его с точки зрения возможности применения в России, необходимо понимать, что в США сама система права, существенно отличающаяся от европейской и российской моделей, направлена на то, чтобы большинство споров разрешалось добровольно и до суда. Без медиаторов в сфере экономики, политики, бизнеса в этой стране не проходит ни один серьезный переговорный процесс [Яковлева 2004]. Всей этой инфраструктуры в России пока не существует. Однако ее создание – задача, без сомнения, государственного уровня. Медиация как профессиональная сфера у нас только зарождается, несмотря на то, что соответствующий федеральный закон действует уже не первый год [ФЗ №193-ФЗ 2010]. По состоянию на 4-й квартал 2014 г. более чем в 60 субъектах Российской Федерации были созданы организации, осуществляющие деятельность по обеспе-

⁷ Federal Mediation and conciliation center. Documents and data. Publications. Fast facts about FMCS [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.fmcs.gov/wp-content/uploads/2016/10/FMCS-Fast-Facts-3.10.2016.pdf> (дата обращения 30.10.2016).

чению проведения процедуры медиации [Справка ВС РФ 2015]. Учитывая опыт США, отталкиваясь от современного правового и фактического положения работников и работодателей в трудовых спорах, разумно было бы рассмотреть вопрос или о создании независимого государственного органа, специализирующегося на медиации в сфере трудовых отношений, или же о расширении функционала существующих органов — например Государственной инспекции труда или Федеральной службы по труду и занятости.

Литература

Справка ВС РФ 2015 — Справка о применении судами Федерального закона от 27.07.2010 года №193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» за период с 2013 по 2014 год, утверждена Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 01.04.2015 года // Бюллетень Верховного Суда РФ. №6. Июнь 2015.

ФЗ №193-ФЗ 2010 — Федеральный закон от 27.07.2010 №193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Российская газета. №168. 30.07.2010.

Филипова 2016 — *Филипова И.А.* Медиация в трудовых спорах: опыт США, Германии и Франции и возможности его использования при реформировании российского законодательства. 2016. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/19370> (дата обращения 30.10.2016).

Яковлева 2004 — *Яковлева А.Н.* Медиация как способ разрешения конфликтов в организации. 2004. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: [http://www.unn.ru/pages/vestniki_journals/99990193_West_econ_finans_2004_2\(6\)/20.pdf](http://www.unn.ru/pages/vestniki_journals/99990193_West_econ_finans_2004_2(6)/20.pdf) (дата обращения 29.10.2016).

References

Spravka VS RF 2015 — Spravka o primenenii sudami Federal'nogo zakona ot 27.07.2010 goda №193-FZ «Ob al'ternativnoj procedure uregulirovanija sporov s uchastiem posrednika (procedure mediacii)» za period s 2013 po 2014 god, utverzhdena Prezidiumom Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii 01.04.2015 goda // Bjul'teten' Verhovnogo Suda RF. №6. Ijun' 2015.

FZ №193-FZ 2010 — Federal'nyj zakon ot 27.07.2010 №193-FZ «Ob al'ternativnoj procedure uregulirovanija sporov s uchastiem posrednika (procedure mediacii)» // Rossijskaja gazeta. №168. 30.07.2010.

Filipova 2016 — *Filipova I.A.* Mediacija v trudovyh sporah: opyt SShA, germanii i Francii i vozmozhnosti ego ispol'zovanija pri reformirovanii rossijskogo zakonodatel'stva. 2016. [Jelektronnyj resurs]. — Rezhim dostupa: URL: <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/19370> (data obrashhenija 30.10.2016).

Jakovleva 2004 — *Jakovleva A.N.* Mediacija kak sposob razreshenija konfliktov v organizacii. 2004. [Jelektronnyj resurs]. — Rezhim dostupa: URL: [http://www.unn.ru/pages/vestniki_journals/99990193_West_econ_finans_2004_2\(6\)/20.pdf](http://www.unn.ru/pages/vestniki_journals/99990193_West_econ_finans_2004_2(6)/20.pdf) (data obrashhenija 29.10.2016).