



УДК 323.396+316.66

## Технологии медиации в развитии солидарности субъектов общественного контроля

Е. В. Баханова

Баханова Елена Викторовна, кандидат социологических наук, координатор региональных программ, Московский финансово-промышленный университет «Синергия», bakhanova@inbox.ru

В статье анализируются возможности применения медиации как технологии совершенствования общественного контроля. Предметом анализа, который ведется в рамках положения теорий социального агента П. Бурдьё и групповых отношений Дж. Тернера, являются базовые характеристики медиатора как субъекта социального управления. Субъекты общественного контроля различаются структурными характеристиками, отражают иногда противоположные установки и мотивацию участия в общественном контроле. Это дискредитирует остальных субъектов и негативно сказывается на достижении целей внедрения общественного контроля в целом. Предыдущие исследования социальных сетей взаимодействия при реализации общественного контроля государственной системы исполнения наказаний показали, что в сети социального взаимодействия включены акторы – «медиаторы», выполняющие функции организации взаимодействия между общественными организациями, объединениями граждан, активными индивидами и органами государственной власти. Предполагается, что на повышение эффективности общественного контроля позитивное воздействие оказывает феномен солидарности среди членов – общественных контролеров. Проведен анализ определений понятия «медиатор», выделены характеристики медиатора как субъекта социального управления. Сделан вывод, что общественный контроль можно рассматривать как инициативную солидаристскую совместную деятельность лишь в случае совпадения ценностей и целей контрольных действий относительно общественного контроля, активного соучастия в данной профессиональной деятельности и признания участниками контрольных действий друг друга.

**Ключевые слова:** общественный контроль, солидарность, медиатор, медиация.

Поступила в редакцию: 10.04.2020 / Принята: 13.05.2020 / Опубликована: 31.08.2020

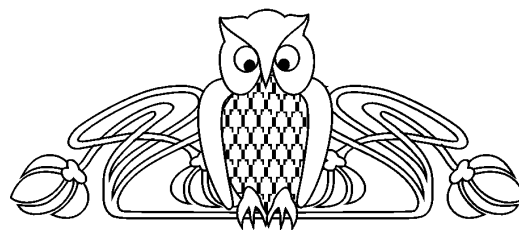
Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution License (CC-BY 4.0)

**Technologies of Mediation in the Development of Solidarity of Subjects of Public Control**

E. V. Bakhanova

Elena V. Bakhanova, <https://orcid.org/0000-0001-6754-2013>, Moscow University for Industry and Finance "Synergy", 80 Leningradsky Ave., Moscow 190125, Russia, bakhanova@inbox.ru

The article analyzes the possibilities of using mediation as a technology for improving public control. The subject of analysis, which is conducted within the framework of the theories of the social agent by P.



Bourdieu, the group relations by J. Turner are the basic characteristics of the mediator as a subject of social management. The subjects of public control differ in structural characteristics and sometimes reflect opposing attitudes and motivation for participation in public control. This discredits other entities and negatively affects the achievement of the goals of introducing public control in general. Previous studies of social interaction networks in the implementation of public control of the punishments' execution state system showed that the network of social interaction includes the actors – "mediators" that perform the functions of organizing interaction between public organizations, associations of citizens, active individuals and state authorities. It is revealed that the phenomenon of solidarity among the members of public controllers has a positive effect on improving the public control effectiveness. The analysis of the definitions of the concept of the mediator is carried out, the characteristics of the mediator as a subject of social management are highlighted. It is concluded that social control can be regarded as a proactive solidarity joint activity only if the values and goals of the control actions coincide with social control, active participation in this professional activity and the participants recognize each other's control actions.

**Keywords:** public control, solidarity, mediator, mediation.

Received: 10.04.2020 / Accepted: 13.05.2020 / Published: 31.08.2020

This is an open access distributed under the terms of Creative Commons Attribution License (CC-BY 4.0)

DOI: <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2020-20-3-274-278>

Внедрение общественного контроля в деятельность государственных органов многовариантно воздействует на весь социум, побуждая корректировать законодательство, изменять институциональную структуру, использовать новые формы и методы взаимодействия. В каждом регионе, в каждом муниципальном районе, центре и поселении создается множество общественных палат при всех органах государственной исполнительной власти. В функции данных структур входит наблюдение за выполнением государственных контрактов, выявление нарушений при их исполнении. Иногда они даже имеют полномочия подписания актов выполненных работ.

Проведенный анализ показал, что общественные советы на треть состоят из педагогов образовательных организаций, на треть из членов общественных структур, получающих в последние два года субсидии из областного бюджета, и на остальную часть – из бывших сотрудников органов государственной и муниципальной власти. Общественный контроль – это деятельность субъектов общественного контро-



ля по наблюдению, проверке и оценке соответствия общественным интересам деятельности объектов общественного контроля<sup>1</sup>. Также можно дать следующее определение в терминологии концепции мультиагентного подхода П. Бурдые: общественный контроль – целенаправленное взаимодействие социальных агентов, объединенных на основании эмерджентности ресурсного потенциала (экономического, культурного, символического)<sup>2</sup>.

Общественный контроль можно рассматривать через процедуры и средства мультиагентного взаимодействия. Это достаточно интересная схема взаимодействия, которая, в частности, показала, что более 60% контрольных процедур дублируются общественными контролерами и уполномоченными государственными структурами контроля<sup>3</sup>. Кроме того, проведенные ранее исследования показали, что конструктивному развитию общественного контроля мешает отсутствие солидарности и сплоченности среди членов контрольных структур. С одной стороны, органы государственной власти вынуждены доверять выбранным членам контрольных структур, взаимодействовать с субъектами общественного контроля для получения рекомендаций по улучшению соблюдения норм права. С другой стороны, субъекты общественного контроля внутри своей, можно сказать, профессиональной группы различаются структурными характеристиками, отражают иногда противоположные установки и мотивацию участия в общественном контроле. Это, безусловно, дискредитирует остальных субъектов и негативно сказывается на достижении целей внедрения общественного контроля в целом.

Неслучайно в своем Послании к Федеральному Собранию в феврале 2019 г. уже Президент РФ обращает внимание на необходимость изменения всей системы контроля и более широкого привлечения общественности к контролю за реализацией реформ: «...с 1 января 2021 года прекратим действие всех существующих в настоящее время нормативных актов в сфере контроля, надзора и ведомственные региональные приказы, письма и инструкции. За оставшиеся два года (два года есть впереди) при участии делового сообщества нужно обновить нормативную базу, сохранить только те документы, которые отвечают современным требованиям, остальные – сдать в архив»<sup>4</sup>. По определению первого заместителя министра финансов Российской Федерации Т. Г. Нестеренко, нацпроекты – это новая система проектного управления, которая обеспечивает контроль и мониторинг. «Мы жестко увязали результаты с ресурсами. Мы декомпозировали результаты каждого федерального проекта до участников. Мы должны сформировать отчеты каждого участника по каждому результату. Мы должны обеспечить внятную систему мониторинга и управления рисками»<sup>5</sup>.

Вызывают интерес предлагаемые технологии и способы реализации контрольных действий. Процедура контроля наполняется специализированными цифровыми платформами сбора и обработки обращений, новыми способами обучения экспертов, изменением законодательства, внедрением КРП в оценку работы региональных властей по достижению целей национального развития и созданием общественных уполномоченных профессиональных структур (например, общественные наблюдательные комиссии) и многое другое.

С социологической точки зрения, проблема эта чрезвычайно актуальная, многообразная и недостаточно изученная, так как предмет исследования сосредоточен преимущественно на характеристиках результата контрольных действий и особенностях структурной организации общественного контроля (А. С. Ахиезер<sup>6</sup>, О. Б. Иванов<sup>7</sup>, Е. Н. Иванова<sup>8</sup>, С. А. Рюмшин<sup>9</sup>), а не на процессуальных характеристиках контрольных действий и возможности их использования субъектами контроля. Другими словами, созданы идеальные теоретические условия для осуществления контроля, но пока некому их наполнить реальными действиями с ожидаемым результатом. Основываясь на положениях, что: 1) предыдущие исследования социальных сетей взаимодействия при реализации общественного контроля государственной системы исполнения наказаний показали, что в сети социального взаимодействия включены акторы – «медиаторы», выполняющие функции организации взаимодействия между общественными организациями, объединениями граждан, активными индивидами и органами государственной власти; 2) на повышение эффективности общественного контроля позитивное воздействие оказывает феномен солидарности среди членов общественных контролеров, предпринята попытка изучить «медиаторов», «институтов-посредников», «внешних социальных групп» по осуществлению общественного контроля.

Медиация – технология взаимодействий, которая в последнее время становится все более востребованной и, соответственно, популярной. В РФ разработан Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» и созданы уже более 130 профессиональных организаций медиаторов. В общественном контроле структуры, реализующие медиативные техники, были выделены на основании проведенного ранее анализа социальных сетей взаимодействия. Так, например, они имеют достаточно высокий интегрированный показатель по частоте контакта с общественными наблюдательными комиссиями, общественными структурами всех профилей и с органами власти. К ним относятся Уполномоченный по правам человека в регионе, аппарат



Общественной палаты региона, Общественные советы при УМВД и УФСИН. В Ульяновской области к ним также относится Совет по развитию гражданского общества и правам человека. В Ростовской области активно действует объединение экспертов совместного проекта Уполномоченного по правам человека в РФ и Совета Европы «Российские ОНК – новое поколение», в Пермском крае – Пермская гражданская палата, Пермский региональный правозащитный центр, Ассоциация гражданских инспекторов. Подобные организованные внешние для общественных контролеров структуры действуют во многих регионах под разным названием. Можно предположить, что именно они могут стать средствами развития солидарности или разрешения конфликтных ситуаций при проведении общественного контроля.

Несмотря на различия в названии, можно предположить, что у данных структур есть общие характеристики, которые помогут описать медиаторов общественного контроля как субъекта социального управления. Для подобного анализа в данном исследовании применяется метод многомерной типологизации. Теоретико-методологическим основанием исследования стали положения теорий социального признания Хоннета, интрагрупповых отношений Дж. Тернера, солидарности и ритуала Р. Коллинза. Медиация как механизм перехода от конфликта к солидарности рассматривается в исследованиях Г. Ф. Похмелькиной, К. Е. Гафнера, О. Г. Петушкова, И. В. Гурьяновой, А. И. Стребкова, О. А. Стребкова, О. В. Аллахвердовой, Ю. В. Даровских, Е. В. Пенионжек, Д. А. Чхартишвили. Выбраны и апробированы методы подбора, обобщения, сравнения эталонных характеристик медиаторов и их отождествление с характеристиками действующих структур как базового уровня. Выявлен профиль изучаемого субъекта социального управления.

Анализ литературы показал, что в узком смысле медиатор понимается как специалист преимущественно базового юридического профиля, занимающийся урегулированием открытых конфликтов или споров в гражданских правоотношениях. В широком смысле – это достаточно многопрофильный специалист, который обеспечивает то необходимое безопасное пространство, в котором стороны конфликта могут развить понимание, доверие друг к другу и совместно работать над решением своих проблем и в дальнейшем, безболезненно общаться друг с другом<sup>10</sup>.

В Оксфордском словаре медиатор определяется как «лицо или организация, которая пытается получить согласие между людьми или группами, не согласными друг с другом». Ключевыми признаками медиации являются «наличие структуры, графика и динамики, которых нет в обычных переговорах» и «отсутствие призна-

ния ответственности одной из сторон»<sup>11</sup>. Спектр медиаторов сейчас настолько широк, что к ним относят от адвокатов и уполномоченных по правам человека до организаций по адаптации мигрантов и федеральной системы немедицинской помощи малоимущим. Социально-психологические и профессиональные требования к медиаторам достаточно высоки, и сам термин «медиатор» носит комплексный характер.

Кодекс профессиональной этики медиатора-посредника Некоммерческого партнерства «Лига медиаторов» определяет основные знания, умения и навыки медиаторов: правовые, идейные, умственные, эмоциональные<sup>12</sup>. В Центре развития переговоров и мирных стратегий факультета философии Санкт-Петербургского государственного университета при оценке успешности освоения программы медиатора оцениваются такие качества, как работоспособность, умение учиться, наличие определенных профессиональных знаний и необходимый уровень общей культуры, умение слушать и анализировать, ясно излагать свои мысли, управлять своими эмоциями, гибкость в мышлении и в поведении. Быстрому формированию компетентности посредника способствует и мотивация к обучению. Кроме того, отмечается, что овладению навыками медиатора способствуют доброжелательность к людям, настойчивость и терпение в достижении целей, работоспособность, терпимость к критике и умение работать в агрессивной среде – всего 37 критериев, характеризующих медиатора<sup>13</sup>.

Анализ показал, что по отношению к медиатору как субъекту социального управления выделяют следующие характеристики:

- информированность – располагают соответствующей информацией и технологиями;
- функциональность – разрабатывают управленческие проекты,
- структурированность – создают специальные учреждения для реализации этих проектов;
- делегированы широкие полномочия в принятии решений;
- ответственность – несут ответственность за принятые решения.

Важным фактором является то, что субъекты управления вырабатывают программы для разрешения определенных вопросов. Такие программы выступают регуляторами действий управляемых субъектов. При этом в социальном управлении управляемые субъекты, исполняя программы, могут полностью руководствоваться нормами и целями, предусмотренными программой, а могут отступать от предписанных программ. Таким образом, если программы, выбранные субъектами управления, не могут восприниматься исполнителями как руководство к действию, то управление в этом случае может и не иметь места, что и является самым важным отличием социального управления от всех других видов управления<sup>14</sup>.



При сопоставлении системных описаний держательской характеристики медиаторов общественного контроля можно установить некоторое соответствие. Прежде всего, предполагается, что информированность медиатора как субъекта социального управления включает правосознание, общительность и уравновешенность. В сфере общественного контроля медиаторами выступают органы, структуры, которые назначены для исполнения полномочий и, соответственно, уже обладают профессиональными знаниями. К профессиональным знаниям и умениям добавляются личностные характеристики уравновешенности и общительности.

Функциональная сторона медиатора подразумевает наличие достаточно большого количества контактов с разными профессиональными сообществами для выработки и согласования предлагаемых вариантов решения конфликта с экспертными группами. Практически при каждом рассмотренном медиаторе общественного контроля созданы и действуют экспертные советы. Так, Уполномоченный по правам человека в Ульяновской области при разрешении сложных ситуаций собирает экспертные советы из специалистов в сфере ЖКХ или инвалидности, др. Группа из 5–7 человек уполномоченных государственных структур и общественных представителей обсуждает возможные решения вопроса, который потом уполномоченный будет рекомендовать обратившимся.

Структурированность медиаторов проявляется в способности к самоорганизации, в том числе с участниками конфликта. Самоорганизация участников конфликтной ситуации является детерминантой ее медиативности. В сплоченных социальных сообществах создаются наиболее подходящие условия для примирения. В качестве детерминант вероятности самоорганизации, в частности в семейной сфере, рассматриваются такие феномены, как самооценка и самоэффективность.

Делегированные полномочия медиатору общественного контроля определяются полномочиями его как должностного лица. При этом еще одним важным фактором является доверие к данному должностному лицу со стороны конфликтующих сторон. При выполнении этого условия возможно урегулирование конфликта. Ответственность медиатора – также необходимый элемент успешных переговоров. Ответственность определяется уровнем субъективного контроля.

Определенные выше параметры поддаются измерению, и в дальнейшем предполагается провести сравнительный анализ проявления данных характеристик медиаторов, выявить модель параметров этих характеристик. Предположительно общественный контроль можно рассматривать как инициативную солидаристскую совместную деятельность лишь в случае

совпадения ценностей и целей контрольных действий относительно общественного контроля, активного соучастия в данной профессиональной деятельности и признания участниками контрольных действий друг друга<sup>15</sup>. Как справедливо отмечает Б. В. Поспелов, «медиация, имея большой потенциал, в силу своего универсального характера, может выступать эффективным регулятором отношений практически во всех сферах общественной жизни»<sup>16</sup>. Она предоставляет возможность всем слоям общества договориться на равных условиях. К рекомендациям и актам Общественных наблюдательных комиссий за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания (ОНК) уже прислушиваются в Управлении ФСИН и ставят на контроль к выполнению региональными структурами. Подобное влияние общественных комиссий во всех других сферах будет только расширяться, конечно, при условии такого же профессионализма в проведении, как у членов ОНК.

Именно понимание сути общественного контроля и наличие близких параметров модели профессиональной деятельности у членов общественных контрольных комиссий позволит говорить о развитии солидарности среди них. Развитие солидарности членов общественных комиссий через технологии медиации – абсолютно новая тема в работе структур гражданского общества. Солидарность относится к группе таких понятий, как сплоченность, доверие, идентичность, и рассматривается как одна из приоритетных концепций в развитии общественных отношений глобализованного мира и одна из ведущих идеологий государственного управления (например, Народно-Трудовой Союз российских солидаристов, в концепциях шведского социализма, ряда лейбористских и христианско-демократических партий стран Западной Европы, др.). Термин «солидарность» (лат. *in solidum* – за целое) заимствован из юридической практики и обозначал совместное договорное обязательство каждого из должников по возврату долга в целом. П. Леру использовал его в философских размышлениях для обозначения одного из принципов социального существования, предполагающего объединение ресурсов и возможностей субъектов отношений для достижения общих целей, при этом интересы каждого из субъектов находятся в равновесии с интересами общности<sup>17</sup>. И можно предположить, что деятельность агентов общественного контроля (в терминологии П. Бурдые) должна быть направлена на достижение одной цели социального управления в условиях солидарной деятельности. Развитие медиативных технологий в общественном контроле будет способствовать еще большему совершенствованию процедур проведения общественного контроля.



## Примечания

- <sup>1</sup> См.: *Бзегежева Л. К.* Проблемы и перспективы развития системы общественного контроля в Российской Федерации // Вестн. Майкоп. гос. технол. ун-та. 2016. № 1. С. 91–97.
- <sup>2</sup> См.: *Бурдые П.* Социология политики. М.: Socio-Logos, 1993.
- <sup>3</sup> См.: *Баханова Е. В.* Солидарность в общественном контроле системы исполнения наказаний // Вестн. Том. гос. ун-та. Философия. Социология. Политология. 2017. № 37. С. 120–129. DOI: 10.17223/1998863X/37/13
- <sup>4</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863> (дата обращения: 05.04.2020).
- <sup>5</sup> Нацпроекты входят в этап практической реализации URL: <https://tass.ru/nacionalnyie-proekty/6297827> (дата обращения: 05.04.2020).
- <sup>6</sup> См.: *Ахиезер А. С.* Россия : критика исторического опыта (Социокультурная динамика России) : в 2 т. : словарь. Т. 2. Теория и методология. Новосибирск : Сиб. хронограф, 1998.
- <sup>7</sup> См.: *Иванов О. Б.* Роль института общественного контроля России в разрешении социально-политических конфликтов // Власть. 2017. Т. 25, № 10. С. 29–35.
- <sup>8</sup> См.: *Иванова Е. Н.* Методы эффективной работы медиатора в разных сферах практики // Вестн. ННГУ. 2015. № 4. С. 131–136.
- <sup>9</sup> См.: *Рюшин С. А.* Медиация – социальное взаимодействие в преодолении противоречий и конфликтов через компромисс // Этносоциум и межнациональная культура. 2015. № 10 (88). С. 45–52.
- <sup>10</sup> См.: *Гусейнов А. З.* Роль медиации в решении семейных конфликтов // Медиация в семейном конфликте : материалы II Всерос. науч.-практ. конф. Саратов : Саратовский источник, 2018. С. 25–30.
- <sup>11</sup> Оксфордский словарь студента URL: <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/mediate> (дата обращения: 05.04.2020).
- <sup>12</sup> См.: Профессиональный стандарт медиатора URL: <http://www.arbimed.ru/professionalnyy-standart-mediatora> (дата обращения: 05.04.2020).
- <sup>13</sup> См.: *Аллахвердова О. В.* Обучение медиаторов и формирование компетенций // Вестн. СПбГУ. Сер. 16. Психология. Педагогика. 2012. Вып. 3. С. 51–59.
- <sup>14</sup> См.: *Горбухов В. А.* Основы социального управления. М.: Форум, 2009.
- <sup>15</sup> См.: *Баханова Е. В.* Указ. соч.
- <sup>16</sup> *Поспелов Б. И.* Проблемные вопросы развития медиации в России // Российская юстиция. 2014. № 9. С. 39.
- <sup>17</sup> См.: *Ахиезер А. С.* Указ. соч.

## Образец для цитирования:

*Баханова Е. В.* Технологии медиации в развитии солидарности субъектов общественного контроля // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2020. Т. 20, вып. 3. С. 274–278. DOI: <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2020-20-3-274-278>

## Cite this article as:

Bakhanova E. V. Technologies of Mediation in the Development of Solidarity of Subjects of Public Control. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Sociology. Politology*, 2020, vol. 20, iss. 3, pp. 274–278 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2020-20-3-274-278>