

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35

Євгеній БОРОДІН

*Національна академія державного управління
при Президентіві України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСЕНСУСУ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Аналізується застосування технології медіації для забезпечення консенсусу в системі публічного управління. Зазначається, що в останні десятиліття інтерес до можливостей медіації різко зріс, що пов'язано з успішним її застосуванням у вирішенні великих міжнародних конфліктів, а також різних суспільних проблем (муниципальні та екологічні конфлікти, розбіжності між профспілками і адміністрацією тощо), в юридичній практиці, під час врегулювання майнових та шлюбнорозлучних процесів. Медіація інтерпретується як процес, що дозволяє погоджувати приватні інтереси сторін на основі виявлення їх більш значущих інтересів і цілей. На думку автора, для здійснення процедури регулювання на основі інституціональних впливів за допомогою механізмів узгодження в умовах суспільних трансформацій повинні бути введені деякі поняття і визначення факторів, які впливають на розробку і прийняття управлінських рішень у процесі здійснення публічноуправлінської діяльності.

Ключові слова: публічне управління, медіація, консенсус, механізми узгодження.

Нова модель публічного управління передбачає координацію діяльності всіх його суб'єктів [5]. При цьому перевага надаватиметься забезпеченню такої функції, як, зокрема, сприяння пошуку консенсусу між ними [8]. Одним з ефективних інструментів досягнення консенсусу є медіація, що зумовлює потребу в дослідженні цієї інноваційної технології.

Медіація є малодослідженою технологією, проте є науковці, які вивчають цю проблему. Серед них В. Баранова, О. Белінська, Є. Борисова, В. Землянська, Д. Давиденко, Н. Мазаракі, М. Поліщук, І. Ясиновський та ін.

Мета статті – дослідити медіацію як інструмент консенсусної взаємодії в системі публічного управління.

Поняття «медіація» вживають у різних сферах діяльності людини. У словниках наводяться такі його визначення:

– у музиці медіатор (від латинського mediator – посередник) – це тонка пластинка із загостреним кінцем, призначена для приведення в стан коливання струн щипкових музичних інструментів;

© Бородін Є. С., 2019

Державне управління та місцеве самоврядування, 2019, вип. 1(40)

– у медицині медіатори – це речовини, які забезпечують перенесення збудження з нервового закінчення на робочий орган і з однієї нервової клітини на іншу. У центральній нервовій системі роль медіатора виконують такі речовини, як: ацетилхолін, норадреналін, дофамін, серотонін, гаммааміномасляна кислота, гліцин. Слід зауважити, що ці самі речовини виявлені в рослинах, де, ймовірно, також виконують регуляторні й сигнальні функції, тим самим поширюючи механізми узгодження функціонування біологічних підсистем на всю живу природу;

– в історії термін «медіатизація» (від пізньолатинського *mediatus* – є посередником) позначає проведені Наполеоном у 1803 – 1806 рр. процеси реорганізації німецьких держав на основі підпорядкування князів і імперських чинів Священної Римської імперії більш могутнім володарям, унаслідок чого медіатизований опинявся підпорядкованим вищій владі не безпосередньо (*immediatus*), а через іншого, більшого князя (при цьому медіатизована територія вклячалася до складу володінь останнього). Ці заходи сприяли ліквідації Священної Римської імперії [2].

У розглянутих визначеннях медіатора і медіаторної діяльності спільним є не тільки проміжне положення цього феномену в керованій системі і передача сигналів (що можна розглядати як функцію трансмісії), але й ширша функціональність, яка зумовлює зміну керованої системи. Це положення найбільш повно розкривається під час аналізу правового розуміння медіації – врегулювання спорів за допомогою втручання третьої сторони, яка розглядається як одна з форм конструктивного вирішення проблем [1]. Водночас медіація поширена в усіх сферах суспільства: часто в такій ролі виступають учитель, керівник, батько, адміністрація трудового колективу. Керівник – унаслідок наявності у нього влади; учитель або батько – як незаперечний авторитет, дорослий; адміністрація – третя сторона, здатна кваліфіковано розібратися в проблемі. Увага до можливостей участі третьої сторони в регулюванні зіткнення інтересів сьогодні зростає у зв'язку з пошуком мирових угод, зрушенням у бік толерантності і прагненням до конструктивності. Практика участі кваліфікованих посередників поширюється від шлюбборозлучних процесів та сімейного консультування до роботи з конфліктами у сфері бізнесу, трудових відносин, соціальних або міжнародних суперечок.

Розрізняються кілька можливих інструментів досягнення консенсусу: медіація, фасилітація, примирення, арбітраж. Медіаторами є психологи, консультанти, соціальні працівники, інші спеціалісти. Опоненти можуть брати до уваги рекомендації медіатора, але не обов'язково повинні їх виконувати. Присутність третьої (нейтральної) сторони позитивно впливає на ефективність переговорів, що зробило цю практику досить поширеною. В останні десятиліття інтерес до можливостей медіації різко зріс, що пов'язано з успішним його застосуванням у вирішенні великих міжнародних конфліктів, а також різноманітних суспільних проблем (муніципальні та екологічні конфлікти, розбіжності між профспілками і адміністрацією тощо), в юридичній практиці, під час врегулювання майнових та шлюбборозлучних процесів. У практиці міжнародних конфліктів медіатор може бути «заступником» прямих контактів між сторонами. Медіацію, або посередництво, насамперед слід розуміти як процес, що дозволяє погоджувати приватні інтереси сторін на основі виявлення їх більш важливих інтересів і цілей.

В українському законодавстві термін «медіація» починає з'являтися в нормативно-правових документах. Так, у наказі Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самотійно їх

подолати» наведене таке визначення: «Посередництво (медіація) – допомога у врегулюванні конфліктів; ведення переговорів; опрацювання шляхів та умов розв’язання конфлікту» [4]. Пізніше в наказі «Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги посередництва (медіації)» воно трансформовано таким чином: «Посередництво (медіація) – метод розв’язання конфліктів/спорів, за допомогою якого дві або більше сторін конфлікту/спору намагаються в межах структурованого процесу за участю посередника/медіатора досягти згоди для його розв’язання» [3].

У Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 рр., затвердженій указом Президента України, передбачено розширення способів альтернативного (позасудового) врегулювання спорів, зокрема шляхом практичного впровадження інституту медіації та посередництва.

У листопаді 2016 р. Верховна Рада України прийняла за основу проект Закону України про медіацію, поданий народними депутатами України А. І. Шкрум, В. Ю. Пташник та ін. У цьому проекті закону визначено поняття медіації як альтернативний (позасудовий) метод вирішення спорів, за допомогою якого дві або більше сторони спору намагаються в межах структурованого процесу за участю медіатора досягти згоди для вирішення спору. Медіатор – це незалежний посередник, який допомагає сторонам спору в його вирішенні шляхом медіації.

Медіацію дедалі частіше називають не альтернативним, а ефективним методом вирішення спору. Ефективність медіації, доведена на практиці, набуває все більшого поширення у світі. Наприклад, держави-члени ЄС зобов’язані дотримуватися Директиви Європарламенту «Про деякі аспекти медіації в цивільних і господарських спорах» від 21 травня 2008 р. та звітувати про її застосування. Україна як член Ради Європи також має зобов’язання щодо застосування медіації [1].

Розвиток медіації у сфері реалізації правових і економічних інтересів є досить новим прийомом регулювання відносин, однак цей інструмент уже має історію у сфері міжнародного права і дипломатії. Миротворча діяльність нерозривно пов’язана з елементами медіаторської діяльності: мирні переговори між Ізраїлем і Палестиною, робота миротворчих місій ООН в Африці тощо. Під час аналізу макроекономічних процесів стає очевидним, що медіація – це не тільки спосіб врегулювання конфліктів, а й методологія формування великих інтегрованих структур, які об’єднують самостійних учасників. Найбільш яскравий приклад реалізації інтеграційної функції медіації – розвиток інститутів ЄС.

Макроекономічними причинами, які ініціювали розвиток механізмів медіації, стали: ускладнення ділового обігу, глобалізація ринків, утворення нових сфер господарювання та впровадження революційних технологій (комп’ютерних, телекомунікаційних, біологічних), створення продуктів інтелектуальної творчості, підвищення важливості екологічних проблем. Ускладнення і диференціація проблем у суспільному житті обумовлюють необхідність підвищення різноманітності гнучких та ефективних управлінських засобів їх вирішення. Ці засоби перш за все повинні бути спрямовані на те, щоб конфлікт не перешкодив діловій співпраці його учасників. Розвиток механізмів узгодження в Європі тісно пов’язаний із формуванням міжнародних правил врегулювання конфліктів, що значною мірою обумовлено взаємодією з транснаціональними й американськими компаніями, зацікавленими в ефективному механізмі врегулювання комерційних суперечок. Організації, що представляють інтереси великих компаній, сприяють поширенню знань про те, як можна вирішувати спори, не звертаючись до суду і зберігаючи ділові відносини.

Водночас процедури примирення, такі як посередництво, зовсім не є чимось абсолютно новим для європейського суспільства, вони протягом багатьох століть застосовувалися в побутових, комерційних, міждержавних та інших суперечках. Таким чином, мова йде не про запозичення посередництва як суто американського правового інституту, що, ймовірно, не мало б значного успіху, а про відродження власних традицій. Тому ЄС став вкладати інтелектуальні й фінансові ресурси в розвиток процедур примирення, бачачи в них цінну спадщину свого минулого та елемент побудови кращого майбутнього. Сама історія становлення ЄС нерозривно пов'язана з розвитком механізмів медіації як засобу інтеграції та об'єднання на якісно новій основі. На думку фахівців, інституційна реформа Європейського економічного співтовариства ґрунтувалася не так на перетворенні інститутів, залучених до законотворчого процесу, як на вирішенні принципово іншого завдання – узгодженні процесів економічної інтеграції в Західній Європі. Досить чітко це продемонстрували результати референдуму стосовно Конституції Європейського економічного союзу (ЄЕС) та її неприйняття в ряді країн: якби ЄЕС почав формуватися з визначення загальних правових засад функціонування (єдиної конституції), то, ймовірно, цей процес міг тривати значно довше. Був обраний шлях, який виявився більш ефективним – економічне об'єднання країн. Загальні правила комерційного обігу, єдина валюта, стандарти виробничої і господарської діяльності – усе це дозволило сформувати фактичну єдність європейських країн. У цих умовах узгодження єдиної конституції видається більш технічним заходом, ніж актом створення європейської спільноти. Формування союзу європейських держав не було б можливим без вироблення дієвих механізмів узгодження організаційних і господарських питань. Успішність функціонування цих механізмів можна значною мірою пояснити тим, що як засадничий принцип обрано досягнення консенсусу при ухваленні рішень.

Незважаючи на те що метод більшості також є демократичним і значно прискорює вирішення питань, що вимагають вибору однієї з альтернатив, інтереси меншості залишаються нереалізованими, що може призвести згодом до великих проблем, а не до вирішення поточних питань. Основою досягнення консенсусу є те, що група меншості готова поступитися більшості, розуміючи, що рішення може бути прийнято і без її участі. Зі свого боку, група більшості готова піти на поступки з метою досягнення консенсусу, вважаючи, що найважливіші питання для їх реалізації потребують схвалення максимальною кількістю учасників.

Процес прийняття рішень у Раді Європи також збагатився механізмами медіації, сформованими не в ході формального розподілу функцій, а в результаті законотворчої практики. Спочатку Рада Європи відображала національні інтереси держав і водночас мала великі наднаціональні повноваження. Прийняті Радою рішення часто не приймалися Парламентською асамблеєю в результаті недостатньої єдності позицій із різних питань. Для подолання цих проблем був створений Координаційний комітет, який узяв на себе функції медіатора. Навіть для врегулювання суперечок, пов'язаних із претензіями до самих інститутів і органів ЄЕС, передбачені примирливі механізми. Так, Маастріхтським договором про створення Європейського Союзу 1992 р. був заснований Інститут європейського медіатора. Він має такі повноваження: будь-яка фізична або юридична особа, яка постійно проживає або має місце перебування на території ЄС, має право подати медіатору скаргу на неправомірні дії або бездіяльність інституту чи органу ЄС (за винятком суду ЄЕС і суду першої інстанції). Медіатор проводить необхідні розслідування і в разі підтвердження обґрунтованості скарги надсилає запит до відповідного інституту або органу ЄС і протягом трьох місяців

отримує відповідь. Потім він сповіщає про нього заявника скарги, Європарламент, а також інші зацікавлені інститути та органи.

Механізми узгодження інтересів активно розвиваються в європейській спільноті не лише на рівні вищих органів влади, а й у дії будь-яких організаційно-правових механізмів: уже сьогодні в ЄС функціонують різноманітні позасудові механізми врегулювання суперечок – ті, в яких третя особа виносить обов'язкове для сторін рішення (арбітраж), і ті, в яких або сторони отримують рекомендацію з приводу умов врегулювання питання, або взагалі обмежується зближення позицій сторін та їх переконання досягти взаємоприйняттого рішення. Перші механізми створюються за ініціативою державних органів, центральних або місцевих, другі – за ініціативою асоціацій споживачів або підприємців, у тому числі центрів примирення при торгових палатах, омбудсменів при банках і страхових компаніях, треті являють собою спеціалізовані організації, які надають послуги з проведення примирних і третейських процедур (юридичні фірми, незалежні центри посередництва, адвокати та їх об'єднання). Саме процедури узгодження є пріоритетними в політиці європейських інститутів усіх рівнів, що виражається в тому, що примирливі процедури є одним із пріоритетів політики ЄС, який прагне забезпечити їх поширення і високий професіоналізм. Результатом активного розвитку механізмів узгодження є те, що ділова громадськість усвідомила незамінну роль примирливих процедур під час врегулювання повсякденних конфліктів. Більш того, можна констатувати, що ЄС узяв курс на випереджальний розвиток примирливих процедур у найбільш чутливих для суспільства сферах. Такими сферами є: захист прав споживачів, підтримка малих і середніх підприємств, трудові конфлікти.

Зазначимо, що сприяння розвитку примирливих процедур в ЄС ведеться в межах вирішення проблеми забезпечення кращого доступу громадян і організацій до правосуддя. Як відомо, примирливі процедури не є правосуддям, оскільки в них сторони самі приймають рішення стосовно спірних питань. Однак розвиненість примирливих процедур істотно полегшує доступ громадян та організацій до правосуддя, оскільки розвантажує судову систему: на розгляд судів залишаються тільки ті суперечки, які з тих чи інших причин потребують владного рішення. Крім того, вони істотно збільшують шанс сторін домогтися реалізації своїх інтересів на консенсуальній основі, без задіяння досить негнучких і повільних судових механізмів, до яких суб'єкти ділового обігу без крайньої необхідності зазвичай вважають за краще не звертатися. ЄС насамперед прагне до того, щоб у громадян і організацій під час виникнення правового конфлікту був вибір органів і процедур для його врегулювання. Діяльність інститутів ЄС спрямована на те, щоб примирливі процедури розвивалися, були ефективні (тобто забезпечували своєчасне врегулювання суперечок на умовах, що задовольняють учасників) і не порушували їх прав (особливо сторони, яка вважається «слабкою» і підлягає особливому захисту: споживача – виробником, найманого працівника – наймачем, міноритарного акціонера – акціонерним товариством, виробника – великою торгово-закупівельною фірмою).

У межах роботи із захисту прав споживачів і з метою реалізації таких прав ЄС вживає заходів із формування ефективних механізмів врегулювання суперечок з їх участю. Для багатьох споживачів доступ до правосуддя особливо обмежений, тому що часто витрати на судовий розгляд (не тільки фінансові, а й часові та емоційні) значно перевищують потенційний виграш від нього. У межах ЄС уже проведена певна робота щодо заохочення розвитку примирливих процедур у цій сфері. Так, одним із перших кроків стало створення в 1994 р. Європейської групи економічного інтересу, яка об'єднала центри арбітражу і посередництва у Франції, Італії, Іспанії та Великобританії, сформувавши європейську мережу вирішення

спорів (European Neton Dispute Resolution). Ця організація користувалася фінансовою підтримкою ЄС.

Розвиток європейських інститутів медіації в багатьох інституціональних сферах робить неминучим формування подібних механізмів у сферах, безпосередньо пов'язаних з економічним управлінням. Так, в останні роки створені дві загальноєвропейські мережі позасудових органів з урегулювання спорів за участю споживачів: Європейська мережа позасудових органів (European Extra-Judicial Network – EEJ-Net) і мережа органів з розгляду претензій до постачальників фінансових послуг (Financial Services Complaint Network – FIN-NET). EEJ-Net складається з національних центрів, розташованих у кожній державі-члені ЄС, а також в Ісландії та Норвегії. Ці центри передають скарги споживачів в 400 органів урегулювання спорів, які отримали акредитацію Комісії ЄС як відповідні вимогам Рекомендацій Комісії про принципи, застосовні до органів, відповідальні за позасудове вирішення спорів за участю споживачів. Ці органи за бажання сторін спору забезпечують проведення примирливих процедур [7]. Мережа офіційно почала діяти 16 жовтня 2001 р. FIN-NET має вужчу сферу застосування: вона забезпечує користувачів фінансових послуг, зокрема послуг банків, страхових та інвестиційних компаній, прямим доступом до примирливих процедур у разі виникнення у них претензій до постачальників послуг. Мережа діє з 1 лютого 2001 р. [7].

Як елемент погоджувальних процедур для полегшення комунікацій між виробниками / продавцями товарів і постачальниками послуг і споживачами в разі виникнення в останніх претензій до перших Комісія ЄС підготувала єдиний європейський формуляр вимог споживача, форму відповіді виробника / продавця і класифікатор проблем та вимог споживача. Ці документи доступні всіма мовами ЄС і особливо зручні в суперечках міжнародного характеру. Будь-який споживач застосовує або не застосовує їх на свій розсуд. Формуляр складений так, щоб споживачеві було простіше висловити свої вимоги, а виробнику зрозуміти їх зміст і швидко відреагувати. У формулярі і відповіді на нього передбачено на випадок розбіжностей між сторонами проведення процедури примирення, яка є факультативною, якщо застосовне право не вимагає іншого.

Заходи ЄС щодо примирливих процедур не мають жорстко нормативного характеру, з огляду на те що в цій сфері поки ухвалюються не регламенти та директиви, а тільки рекомендації. Однак загальна орієнтація інституційного розвитку надає формуванню механізмів медіації достатню динамічність. На глобальному і загальноєвропейському рівні докладаються зусилля для того, щоб примирливі процедури зайняли центральне місце в інструментарії конфлікт-менеджменту. Цю мету переслідує Типовий закон ЮН-Сітрано про міжнародну погоджувальну процедуру 2002 р., положення якого, як зазначено в ньому самому, можуть без істотних змін застосовуватися для внутрішніх правових спорів, а не тільки міжнародних [6]. До цього прагне і Рада Європи, яка прийняла низку рекомендацій державам-членам. Поширення примирливих процедур у такій актуальній для Європи сфері, як електронна торгівля, ставить одним зі своїх завдань Організація зі співробітництва та розвитку в Європі.

Аналіз процесів європейської інтеграції є найбільш демонстраційним проявом дієвості механізмів медіації серед процесів макроекономічного розвитку з точки зору якісної інституціоналізації механізмів об'єднання великих економічних систем. Однак дія механізмів медіації в соціально-економічних процесах виявляється не тільки на макро-, але й на мікрорівні, перш за все, у ситуаціях урегулювання трудових відносин.

Загальні моменти формування організаційних механізмів реалізації інституційної стійкості на основі розвитку погоджувальних механізмів взаємодії

можуть бути охарактеризовані так. Діалектичне розуміння процесів розвитку передбачає виділення базових суперечностей, що призводять до руху всі системи. Стосовно функціонування інститутів публічного управління найбільш істотним джерелом процесу розвитку є суперечності між:

- функцією і метою системи;
- цілями системи і цілями її компонентів;
- постійно змінюваними кількістю та якістю;

– прагненням системи до встановлення стійкого стану та засобами його досягнення: ці засоби служать зміні і розвитку системи, що зумовлює стан нестійкості (система адаптується до середовища і внаслідок цього стає більш чуйною до змін, їх посилення викликає нестійкість, за якої відбувається стрибок, здатний зруйнувати цілісність системи);

– процесами функціонування та розвитку: для того щоб розвиватися, система повинна функціонувати і не може функціонувати, не розвиваючись, але в кризовий момент виникає гостра суперечність, оскільки інтереси розвитку і саме існування системи вимагають зміни її якості, а отже, докорінної зміни функціональних процесів;

- потребами системи в ресурсах і можливістю їх задовольнити.

Зазначені суперечності мають загальносистемний характер, властиві будь-яким соціальним об'єктам. Їх вивчення та врахування в ході реформування інституційної системи країни є основою наукового підходу, що необхідно для прояву інтегративної функції механізмів узгодження інтересів.

Основним принципом успішного узгодження інтересів суб'єктів публічного управління є розуміння сутності функціонування об'єкта управління, його основного технологічного процесу, знання причин розвитку та особливостей конкретної ситуації. Так, перш ніж здійснити керівний вплив і оцінити, наскільки ефективні наслідки прийнятих рішень, необхідно виявити вплив окремих факторів на застосування результатів функціонування об'єкта управління проблемною ситуацією, обґрунтувати метод розрахунку ефективності заходів із подолання проблем функціонування інститутів публічного управління і таким чином визначити склад впливаючих факторів та характер їх впливу. Вирішення цих питань вимагає відповідних знань тієї сфери, у якій виникла проблемна ситуація.

Проблемна ситуація завжди потребує кооперативних зусиль з її подолання або, як мінімум, зменшення можливих негативних наслідків. Світовий досвід показує, що подолання проблемних ситуацій в умовах суспільних трансформацій – це процес керований. Його розуміють як певну цілеспрямовану протидію системи виникаючому дисбалансу.

На наш погляд, для здійснення процедури регулювання на основі інституціональних впливів за допомогою механізмів узгодження в умовах суспільних трансформацій повинні бути введені деякі поняття і визначення факторів, які впливають на розробку і прийняття управлінських рішень у процесі здійснення публічноуправлінської діяльності. До таких понять і визначень належать: медіація та підсистема узгодження в системі управління.

Становлення стійкої інституційної системи передбачає не тільки процесуальні аспекти дій зі стабілізації, але також їх ресурсне та організаційне забезпечення (наявність службовців для розробки програм узгодження, формування інституту медіаторів, організаційна структура (підсистема) узгодження, спеціально створюваний нормативно-процесуальний механізм).

Досвід зарубіжної та вітчизняної медіації дозволяє судити про важливість і дієвість цього напрямку вдосконалення системи публічного управління. Прийоми і методи медіаторської діяльності схожі зі способами врегулювання конфліктних

Public administration mechanisms

і спірних ситуацій, які використовуються в різних галузях: праві, політиці, соціології, дипломатії. Але медіація у сфері публічного управління має свою чітко виражену специфіку, що дозволяє виділити її в самостійну галузь організаційно-управлінської діяльності з власним науково-методичним апаратом. Запропоновані підходи до прийомів і методів медіації спрямовані на формування цілісної системи впливів на соціальні процеси з метою забезпечення інституційної стійкості.

Використання механізмів медіації свідчить про високу інституційну розвиненість суспільства. Розвиток і реалізація медіації вимагають формування прикладного методичного інструментарію різноманітних прийомів і методів узгодження інтересів.

Список використаних джерел

1. Волковицька Н. Медіація: альтернативний чи ефективний спосіб вирішення спорів? / Наталя Волковицька // Юрид. газета. – 2018. – 31 січня.
2. Медіатор. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80>.
3. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги посередництва (медіації) : наказ Міністерства соціальної політики України від 17 серп. 2016 р. № 892. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1243-16/ed20160817/sp:max15#n28>.
4. Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати : наказ Міністерства соціальної політики України від 3 верес. 2012 р. № 537. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1614-12/ed20120903/sp:max15#n32>.
5. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку : [навч. посіб.] / Т. К. Гречко, С. А. Лісовський, С. А. Романюк, Л. Г. Руденко. – Херсон : Грін Д.С., 2015. – 264 с.
6. Buhring-Uhle, C. (1996). *Arbitration and Mediation in international Business*. Kluwer Law International. Retrieved from <http://www.gbv.de/dms/spk/sbb/toc/518031942.pdf>.
7. Netic, M., Boulle, L. (2001). *Mediation: Principles, Process, Practice*. London : Gardners Books.
8. *Regional Development Policies in OECD Countries* (2010). Paris: OECD Publishing.

List of references

1. Volkovytska N. Mediatsiia: alternatyvnyi chy efektyvnyi sposib vyrishennia sporiv? *Yuryd. hazeta*. 2018, 31 sichnia [in Ukrainian].
2. Mediator. Retrieved from <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D0%B4%D1%96%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80> [in Ukrainian].
3. Pro zatverdzhennia Derzhavnoho standartu sotsialnoi posluhy poserednytstva (mediatsii) : nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy vid 17serp. 2016 r. № 892. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1243-16/ed20160817/sp:max15#n28> [in Ukrainian].
4. Pro zatverdzhennia Pereliku sotsialnykh posluh, shcho nadaiutsia osobam, yaki перебувають у складних зхиттєвкх обставинах і не можуть самостійно їх подолати : nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy vid 3 veres. 2012 r. № 537. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1614-12/ed20120903/sp:max15#n32> [in Ukrainian].
5. Hrechko T. K., Lisovskyi S. A., Romaniuk S. A., Rudenko L. H. *Publichne upravlinnia v zabezpechenni staloho (zbalansovanoho) rozvytku* : [navch. posib.]. Kherson : Hrin D.S., 2015. 264 p. [in Ukrainian].
6. Buhring-Uhle, C. (1996). *Arbitration and Mediation in international Business*. Kluwer Law International. Retrieved from <http://www.gbv.de/dms/spk/sbb/toc/518031942.pdf> [in English].
7. Netic, M., Boulle, L. (2001). *Mediation: Principles, Process, Practice*. London : Gardners Books [in English].
8. *Regional Development Policies in OECD Countries* (2010). Paris: OECD Publishing [in English].

Yevhenii Borodin. Instruments of ensuring the consensus in the system of public administration

The article analyzes the application of mediation technology to ensure consensus in the system of public administration. The author notes that in recent decades, the interest in mediation opportunities has increased dramatically, due to its successful application in resolving big international conflicts, as well as in solving various social problems (municipal and environmental conflicts, differences between trade unions and administration, etc.), in legal practice, in the regulation of property and divorce processes. Mediation is interpreted as a process that allows coordinating the private interests of the parties on the basis of identifying their more significant interests and goals.

It is noted that the complexity and differentiation of problems in public life stipulate the need to increase the diversity of flexible and effective management tools to solve them. First of all, these means should be aimed at ensuring that the conflict does not hinder the business cooperation of its participants. It is shown that the development of coordination mechanisms in Europe is closely linked to the formation of international rules for conflict resolution, which is largely due to interaction with transnational and American companies interested in an effective mechanism for resolving commercial disputes. Organizations representing the interests of large companies, promote the dissemination of knowledge about how to resolve disputes without recouring to the court and maintaining normal business relations.

It is shown that the coordination procedures are prioritized in the policy of European institutions at all levels, which means that conciliation procedures are one of the priorities of the European Union policy, which intends to ensure their dissemination and high professionalism. The result of the active development of coordination mechanisms is that the business community has realized the irreplaceable role of conciliation procedures in resolving daily conflicts. Moreover, it can be stated that the European Union has taken a course towards the advanced development of conciliatory procedures in the most sensitive areas for society. Such areas are: consumer protection, support for small and medium-sized enterprises, labor conflicts.

To the author's opinion, for the implementation of the regulatory procedure on the basis of institutional influences through the coordination mechanisms in the conditions of social transformations, some concepts and determinations of factors influencing the development and adoption of managerial decisions in the process of public management should be introduced. Such concepts and definitions include: mediation and the subsystem of coordination in the management system.

Key words: public administration, mediation, consensus, coordination mechanisms.

Надійшла до редколегії 06.03.19