



MINISTERSTWO
SPRAWIEDLIWOŚCI

www.ms.gov.pl

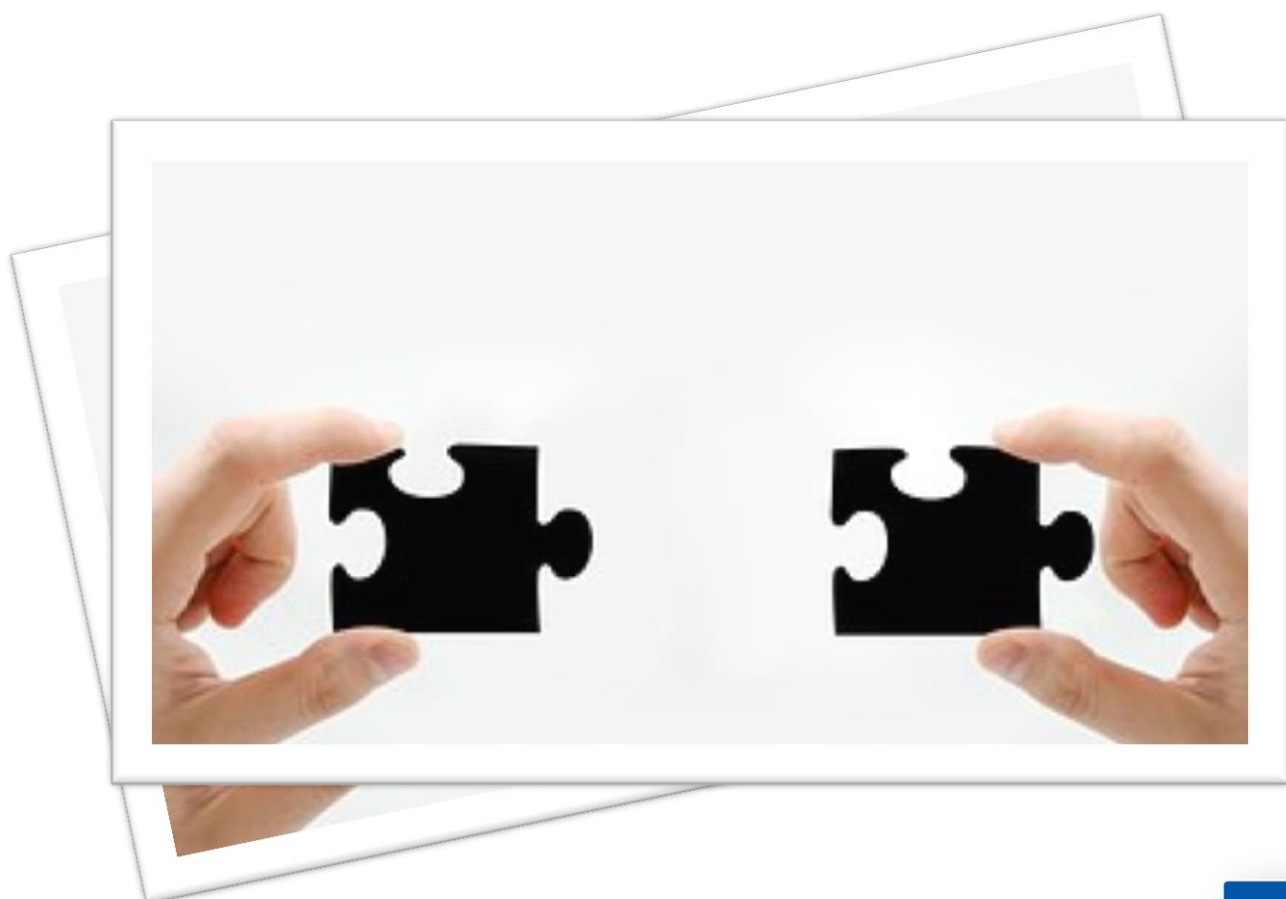


NORWEGIAN
COURTS ADMINISTRATION

norway
grants

RAPORT KOŃCOWY

Diagnoza stanu stosowania mediacji oraz przyczyn zbyt niskiej w stosunku do oczekiwanej popularności mediacji



**MASZ PRAWO
DO MEDIACJI**

Projekt „Propagowanie alternatywnych metod rozwiązywania sporów”

(Program Operacyjny „Budowanie potencjału instytucjonalnego i współpraca w obszarze wymiaru sprawiedliwości / Poprawa skuteczności wymiaru sprawiedliwości” realizowany w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014)

finansowany ze środków funduszy norweskich oraz środków krajowych

Autorzy raportu:

Agnieszka Rudolf

Marta Cichowicz-Major

Magda Matysiak

Sebastian Pałka

Wojciech Pieniążek

Cezary Przybył

Członkowie Zespołu badawczego:

Agnieszka Rudolf - Kierownik zespołu badawczego

Marta Cichowicz-Major

Róża Chybowska-Philippe

Magda Matysiak

Michał Marciniak

Sebastian Pałka

Wojciech Pieniążek

Paweł Pijanowski

Cezary Przybył

Wykonawca



Zamawiający



MINISTERSTWO
SPRAWIEDLIWOŚCI

www.ms.gov.pl

Partner



NORWEGIAN
COURTS ADMINISTRATION

SPIS TREŚCI

SPIS TREŚCI	3
WYKAZ SKRÓTÓW	4
STRESZCZENIE	5
1 WPROWADZENIE	10
2 OPIS ZASTOSOWANEJ METODOLOGII	10
3 WYNIKI BADANIA	12
3.1 Stan mediacji w Polsce w ujęciu statystycznym	12
3.2 Przyczyny niskiej popularności mediacji w Polsce	20
3.2.1 Sądy i sędziowie	20
3.2.2 Prokuratury i prokuratorzy	28
3.2.3 Mediatorzy	30
3.2.4 Adwokaci, radcowie prawni, notariusze	36
3.2.5 Inne grupy zawodowe	38
3.2.6 Strony sporu	40
3.2.7 Społeczeństwo	41
3.2.8 Przedsiębiorcy	43
3.3 Dotychczas podejmowane działania popularyzujące mediację	44
3.3.1 Działania komunikacyjne	44
3.3.2 Szkolenia dla sędziów, prokuratorów i mediatorów	47
3.3.3 Publiczne i społeczne ośrodki i zespoły doradcze w zakresie mediacji	52
3.3.4 Koordynatorzy ds. mediacji w sądach	53
3.4 Stan mediacji w Polsce – analiza SWOT	57
3.5 Rekomendacje – 3 scenariusze popularyzacji mediacji w Polsce	58
3.5.1 Scenariusz krótkookresowy – upowszechnienie mediacji do roku 2020	59
3.5.2 Scenariusz średniookresowy – do roku 2030	62
3.5.3 Scenariusz długookresowy – po roku 2030	63
4 WNIOSKI I REKOMENDACJE	65
ZAŁĄCZNIK NR 1. ANALIZA METODOLOGICZNA	72

WYKAZ SKRÓTÓW

SKRÓT	WYTLUMACZENIE
ADR	Alternatywne sposoby rozstrzygania sporów (ang. <i>Alternative Dispute Resolution</i>)
CATI	Wywiad kwestionariuszowy realizowany przez Internet (ang. <i>Computer Assisted Website Interview</i>)
CAWI	Ankieta internetowa (ang. <i>Computer-Assisted Web Interview</i>)
k.p.c.	Kodeks Prawa Cywilnego
k.p.k.	Kodeks Prawa Karnego
KSSIP	Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury
MS	Ministerstwo Sprawiedliwości
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
OPS	Ośrodek Pomocy Społecznej
PCPR	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
UE	Unia Europejska

STRESZCZENIE

Wstęp

Raport końcowy z badania pn. „Diagnoza stanu stosowania mediacji oraz przyczyn zbyt niskiej w stosunku do oczekiwanej popularności mediacji” przedstawia wyniki, wnioski i rekomendacje opracowane w ramach trzech obszarów badawczych:

- Obszar 1: Rozpoznanie potrzeb szkoleniowych sędziów, prokuratorów i mediatorów,
- Obszar 2: Określenie medialnej strategii komunikacyjnej,
- Obszar 3: Diagnoza stanu stosowania mediacji oraz przyczyn zbyt niskiej w stosunku do oczekiwanej popularności mediacji.

Badanie zostało zrealizowane na zlecenie Wydziału ds. Pokrzywdzonych Przystępstwem i Promocji Mediacji Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka w Ministerstwie Sprawiedliwości w ramach projektu „Propagowanie alternatywnych metod rozwiązywania sporów” wdrażanego w ramach Programu Operacyjnego „Budowanie potencjału instytucjonalnego i współpraca w obszarze wymiaru sprawiedliwości / Poprawa skuteczności wymiaru sprawiedliwości” współfinansowanego ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014.

Stan mediacji w Polsce w ujęciu statystycznym

Analiza stanu mediacji w Polsce dokonana została w oparciu o dane sprawozdawcze monitorowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Prokuraturę Generalną.

Poziom wykorzystania mediacji jest niski zarówno w sądach, jak i w prokuraturach. Wniosek odnosi się do wszystkich obszarów prawa – odsetek spraw z zakresu prawa gospodarczego kierowanych przez sądy rejonowe do mediacji w 2014 r. stanowił 0,25% wszystkich prowadzonych postępowań sądowych (sądy okręgowe – 2,1%), z zakresu prawa rodzinnego – 0,17%, z zakresu prawa cywilnego – zaledwie 0,023% (w sądach okręgowych – 0,68%), z zakresu prawa pracy – 0,21%, a z zakresu prawa karnego – 0,16%. Warto zwrócić uwagę na niejednorodne rozłożenie wartości w poszczególnych okręgach. Można wskazać większą popularność mediacji w południowych częściach kraju, z wyłączeniem postępowań z zakresu prawa gospodarczego, w przypadku których częściej mediacje stosowane są w okręgach położonych w północno-zachodniej części kraju. Są okręgi, które wyraźnie przekraczają średnią – w sprawach cywilnych są to okręgi gliwicki (2,5%), tarnowski (1,6%), krakowski (1,6%), bielski (1,5%), katowicki (1,3%) i łódzki (1,3%); a z zakresu prawa pracy: płocki (4,2%), gdański (2,6%), warszawski (1,00%), elbląski (0,9%), opolski (0,6%) oraz wrocławski (0,4%).

Również w prokuraturach poziom wykorzystania mediacji jest niski – poziom przekazywania spraw do mediacji w latach 2011-2014 przez prokuratury wszystkich szczebli przekraczał nieco ponad 0,1% wszystkich prowadzonych spraw. Niemniej samą skuteczność zastosowania mediacji w tych sprawach można ocenić wysoko – średnio 7 na 10 postępowań mediacyjnych zakończono podpisaniem ugody.

Problem niewielkiego odsetka spraw kierowanych do mediacji nie jest specyficzny jedynie dla Polski, ale dotyczy całej Unii Europejskiej. Analizy przeprowadzone w 28 krajach UE pokazują, że mimo niewątpliwych korzyści, jakie płyną z mediacji, w sprawach cywilnych i gospodarczych mediacja jest wykorzystywana w UE w mniej niż 1% spraw. Pod względem liczby mediacji Polska plasuje się na piątym miejscu (razem z Węgrami) za krajami, gdzie mediacja ma długoletnią tradycję (Niemcy, Holandia, Anglia) lub pierwsze spotkanie z mediatorem ma charakter obligatoryjny w wybranych typach spraw (Włochy). Liczba bezwzględna mediacji nie daje jednak pełnego obrazu sytuacji. Dopiero zestawienie tej liczby z liczbą ogółu spraw skierowanych do sądów pokazuje, iż Polska zajmuje miejsce w drugiej dziesiątce. W czołówce pozostają: Niemcy, Włochy, Holandia, Anglia oraz Węgry.

Przyczyny niskiej popularności mediacji w Polsce

Przyczyny niskiej popularności stosowania mediacji w Polsce wskazano z perspektywy poszczególnych uczestników procesu mediacyjnego: sędziów, prokuratorów, mediatorów, środowiska prawniczego, innych grup zawodowych, stron sporu, społeczeństwa oraz przedsiębiorców.

Barierą niskiej popularności wśród **sędziów** jest przekonanie sędziów o własnych zdolnościach koncyliacyjnych oraz utarty sposób myślenia i procedowania, co nie sprzyja przekazywaniu spraw na drogę mediacji. Sposobem na zniwelowanie tej bariery jest ciągła edukacja, jednakże, co zidentyfikowano jako kolejną trudność – aktywność sędziów w zakresie uczestnictwa w szkoleniach na temat mediacji nie jest wystarczająca. Ponadto sędziowie często nie posiadają praktycznej wiedzy w zakresie tego, które sprawy można przekazać do mediacji (na wyjaśnianie wątpliwości pozwoliłaby bezpośrednia wymiana doświadczeń między sędziami a mediatorami).

Innym problemem, wskazywanym przez sędziów jest niedostateczna jakość ugód mediacyjnych, co z kolei wymaga odpowiedniego przygotowania merytorycznego mediatorów.

Kolejną barierą to nieefektywny proces przekazywania spraw do mediacji – brak szybkiej komunikacji z mediatorem, niekompletne informacje na temat stron (np. brak numeru telefonu) dostarczane mediatorowi powodują wydłużenie czasu mediacji.

Występuje także problem niedostatecznej informacji na temat mediatorów na stronach internetowych sądów okręgowych. Rozwiązaniem mogłoby być uzupełnienie tych informacji o dodatkowe elementy, związane przede wszystkim z doświadczeniem mediatora. Powinny temu także towarzyszyć działania umożliwiające bezpośrednie kontakty między sędziami a mediatorami, np. podczas Międzynarodowego Dnia Mediacji – Tygodnia Mediacji. Ponadto sądy nie prowadzą działań, których celem byłoby popularyzowanie wśród sędziów kierowania spraw do mediacji (stosowanie mediacji nie jest premiowane w statystykach spraw ani arkuszach oceny pracy, nie jest też uwzględniane w indywidualnym planie rozwoju zawodowego sędziego).

Barierą popularyzacji mediacji wśród **prokuratorów** są podobne i dotyczą ugruntowanego sposobu myślenia prokuratorów, nieadekwatnego modelu szkoleń, w którym nie uwzględnia się tematu mediacji i braku pewności co do tego, czy dana sprawa kwalifikuje się do mediacji. Funkcjonujący system informatyczny prokuratur również nie zachęca do stosowania mediacji, gdyż w systemie tym sprawa, mimo skierowania do mediacji, nadal ma status „w toku”, a system nalicza czas jej trwania.

Można również wskazać na szereg barier prawnych (proceduralnych) hamujących rozwój instytucji mediacji w postępowaniu przygotowawczym, co wymaga zmian w przepisach prawa. Co prawda sprzyjające warunki dla kierowania spraw do mediacji przez prokuratorów stwarza nowelizacja k.p.k., która weszła w życie 1 lipca 2015 roku, ale trzeba podkreślić, że proponowane rozwiązania wymagają dalszych modyfikacji, np. kodeks nie umożliwia samoistnego umorzenia postępowania z uwagi na pozytywnie zakończoną mediację i naprawienie szkody.

Główną barierą upowszechniania mediacji, leżącą po stronie środowiska **mediatorów**, a wskazywaną przez wszystkich respondentów (łącznie z mediatorami), są niedostateczne wymogi dotyczące kwalifikacji mediatorów (które powinny zostać uregulowane zapisami w kodeksach i rozporządzeniach, a w dalszej kolejności poprzez powstanie ustawy o zawodzie mediatora). Problemem pozostają także rozproszone, niejednolite i niespójne między sobą przepisy o mediacji, co też powinno być uregulowane w jednym dokumencie.

Brak jednolitych standardów pracy mediatora sprawia, że jakość pracy mediatorów jest zróżnicowana. Ośrodki mediacji stosują zróżnicowane standardy w zakresie kwalifikacji mediatorów, co wpływa na budowanie negatywnego wizerunku mediatora wśród sędziów, prokuratorów i prawników.

Zdaniem respondentów, szczególnie ze środowiska mediatorów, prestiżowi tej funkcji nie sprzyjają również niskie wynagrodzenia. Mediatorom często brakuje środków finansowych i motywacji do podnoszenia

kwalifikacji i większego poświęcenia się mediacjom. Problem dostępności do wykwalifikowanych mediatorów widoczny jest szczególnie w mniejszych ośrodkach miejskich i na wsiach.

Mediatorzy wskazywali również na zbyt krótki czas na przeprowadzenie mediacji i postulowali jego wydłużenie z 4 do 6-8 tygodni.

Popularyzacji mediacji nie sprzyja nastawienie środowiska **prawników**, którego przedstawiciele często postrzegają mediatorów jako konkurencję, a kierowanie spraw do mediacji jako niekorzystne dla nich samych z ekonomicznego punktu widzenia (sposób wynagradzania pełnomocników często sprawia, że w ich interesie jest jak najdłuższe prowadzenie sprawy przed sądem). Bariery braku zaufania między tym środowiskiem a środowiskiem mediatorów można niwelować w drodze ciągłych działań edukacyjnych, które powinny być wdrażane już w ramach studiów prawniczych.

Doraźnym rozwiązaniem może być nałożenie obowiązku informowania klienta o możliwości podjęcia próby podpisania ugody lub skierowania sprawy do mediacji. W *Kodeksie Etyki Radcy Prawnego*, który wszedł w życie 1 lipca 2015 roku nie poruszono w ogóle tej kwestii (choć wcześniej znajdował się w nim zapis, który zalecał choć nie nakazywał takie działanie). Zapisów takich nie umieszczono również w *Kodeksie Etyki Zawodowej Notariusza*. Jedynie w *Kodeksie Etyki Adwokackiej* wprost mówi się o obowiązku doradzania ugodowego zakończenia sprawy.

W badaniu wskazywano na duże znaczenie **innych grup zawodowych**, które często stają się „pierwszym ogniwem” w sytuacji wystąpienia konfliktu, tj. Policja, kuratorzy sądowi, pracownicy opieki społecznej itp. Ich wiedza na temat mediacji i zaangażowanie w jej popularyzację są niewystarczające i wymagają przede wszystkim działań edukacyjnych i promocyjnych. W przypadku Policji niezbędne wydaje się także rozwiązanie problemu finansowania mediacji oraz braku współpracy z prokuraturami.

Z punktu widzenia **stron będących w sporze**, głównym powodem, dla którego mediacje nie dochodzą do skutku, jest brak chęci do wzięcia udziału w mediacji. Oprócz bariery braku wiedzy na temat tego, czym jest mediacja i jakie wynikają z niej korzyści, warto wskazać też na niechęć stron do samodzielnego decydowania o sposobie rozstrzygnięcia konfliktu i oczekiwanie wobec wymiaru sprawiedliwości, że podejmie za nie decyzję.

Kolejną wymienianą przez respondentów barierą w punkcie widzenia stron będących w sporze to brak wystarczających narzędzi skłaniających strony do rozważenia podjęcia mediacji, dlatego rekomenduje się m.in. wprowadzenie obowiązku informowania sądu w pozwie o tym, czy przed skierowaniem sprawy do sądu podjęto próbę polubownego rozwiązania sporu. Brakuje również wystarczających zachęt o charakterze ekonomicznym i podatkowym, takich jak stosowane np. we Włoszech (gdzie strony mogą skorzystać z ulgi podatkowej w sytuacji, gdy przystąpią do mediacji – 500 euro jeśli mediacja zakończy się ugodą, a 250 – jeśli nie uda się wypracować porozumienia).

Niski poziom świadomości społecznej w zakresie mediacji, niedostateczna ilość dotychczasowych działań informacyjno-promocyjnych, rozproszone źródła informacji to bariery upowszechniania mediacji dotyczące **ogółu społeczeństwa i przedsiębiorców**. Zatem zaleca się długotrwałe i ciągłe prowadzenie działań informacyjno-promocyjnych z wykorzystaniem narzędzi dostosowanych do poszczególnych typów odbiorców (ogół społeczeństwa; przedsiębiorcy – z rozróżnieniem na małe i większe podmioty; strony konfliktu – osoby, które już zetknęły się z wymiarem sprawiedliwości).

Dotychczas podejmowane działania popularyzujące mediację

Elementem badania była ocena dotychczasowych działań popularyzujących mediację w Polsce, takich jak działania komunikacyjne, szkolenia dla sędziów, prokuratorów i mediatorów, działalność publicznych i społecznych zespołów doradczych w zakresie mediacji oraz koordynatorów ds. mediacji w sądach.

Działania komunikacyjne

W ostatnich latach prowadzone były działania informacyjno-promocyjne o charakterze ogólnokrajowym, regionalnym i lokalnym, kierowane głównie do społeczeństwa jako ogółu, stron zaistniałego sporu oraz mediatorów, prawników i praktyków wymiaru sprawiedliwości. Jednym z ważniejszych wydarzeń promujących mediację jest organizowany od 2013 r. Tydzień Mediacji, który jest rozszerzeniem działań z okazji Międzynarodowego Dnia Mediacji. Pozostałymi sposobami promocji były kampanie i inne działania komunikacyjne realizowane przez poszczególne ośrodki mediacji, sądy, a także Ministerstwo Sprawiedliwości. Podejmowane inicjatywy oceniono pozytywnie pod względem zasięgu, wykorzystania wielu sposobów komunikacji oraz szerokiego wachlarza narzędzi i form (np. programy publicystyczne, dyskusje z udziałem ekspertów, spoty reklamowe, kampanie społeczne, ulotki i plakaty, a także artykuły i informacje na komercyjnych portalach informacyjnych, czy w mediach społecznościowych). Natomiast negatywnie oceniono takie elementy jak: krótki czas trwania i brak powtarzalności działań (co osłabia ich oddziaływanie), nieodpowiedni czas emisji w mediach (poza tzw. *prime time*), chaos i szum informacyjny (zbyt wiele źródeł informacji, które są rozproszone), natłok informacji w ramach jednego narzędzia (np. zbyt skomplikowane i mało czytelne ulotki i materiały informacyjne) oraz brak przykładów z życia wziętych (które najbardziej trafiają do przeciętnego odbiorcy).

Szkolenia dla sędziów, prokuratorów i mediatorów

Skala działań szkoleniowych prowadzonych przez różne podmioty (m.in. KSSIP, sądy i prokuratury, organizacje pozarządowe i uczelnie) była w latach 2010-2014 znaczna. Odsetek sędziów, którzy deklarowali udział w szkoleniach na temat mediacji wynosi ponad 45%, natomiast odsetek prokuratorów blisko 40%. Mimo dużej skali, większość zidentyfikowanych działań szkoleniowych należy uznać za incydentalne i tymczasowe, silnie uzależnione od dofinansowania ze środków europejskich. Oceniając skuteczność szkoleń (za wskaźnik skuteczności przyjęto deklarowaną liczbę skierowań spraw do mediacji), należy podkreślić, iż sędziowie uczestniczący choć w jednym szkoleniu częściej niż sędziowie nieuczestniczący w szkoleniach kierowali sprawy do mediacji. Skuteczność szkoleń kierowanych do prokuratorów została oceniona znacznie niżej.

W odniesieniu do szkoleń doskonalących i aktualizujących wiedzę skierowanych do mediatorów, badanie pokazało, że są one adekwatne do potrzeb (zarówno w zakresie ogólnej wiedzy o mediacji, jak i w zakresie standardów postępowania w kontakcie ze stronami). W szkoleniach takich uczestniczyła większość badanych mediatorów.

Działania szkoleniowe z mediacji zrealizowane w latach 2010-2014 kierowane były oddzielnie do poszczególnych środowisk (prokuratorów, sędziów, mediatorów). W celu zwiększenia ich skuteczności i budowania zaufania między różnymi grupami zawodowymi rekomenduje się, aby szkolenia łączyły te grupy (mieszany skład uczestników) i jednocześnie prowadzone były wśród prokuratorów, sędziów, mediatorów pracujących na danym obszarze, np. jednego miasta.

Publiczne i społeczne ośrodki i zespoły doradcze w zakresie mediacji

Działania popularyzujące mediację podejmowane są także przez ośrodki i zespoły doradcze utworzone na poziomie centralnym oraz na poziomie akademickich czy innych środowisk związanych z mediacją. Na poziomie centralnym wymienić można Społeczną Radę ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości. Do 2014 roku przy Ministrze Gospodarki funkcjonował także Zespół ds. systemowych rozwiązań w zakresie polubownych metod rozwiązywania sporów gospodarczych, ułatwiających wykonywanie działalności gospodarczej. Zadaniem Zespołu było przygotowanie zmian legislacyjnych dotyczących polubownych metod rozwiązywania sporów gospodarczych, a także rekomendacji działań pozalegislacyjnych.

Jako przykłady działań na poziomie akademickim i innych środowisk związanych z mediacją można wskazać te podejmowane przez Ośrodek Mediacji Fundacji Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego

„Facultas Iuridica”, Centrum Mediacyjne przy Naczelnej Radzie Adwokackiej, czy Społeczną Radę ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów.

Koordinatorzy ds. mediacji w sądach

Rozwiązaniem mającym na celu popularyzację mediacji w środowisku sędziowskim było utworzenie funkcji koordynatora ds. mediacji w sądach. Badanie wykazało, iż w obecnym kształcie rozwiązanie to w niedostatecznym stopniu spełnia swoją rolę. Zadania przypisane koordynatorom skupiają się przede wszystkim na działaniach informacyjno-promocyjnych, które wymagają specyficznych kwalifikacji i kompetencji, a tych sędziowie często nie posiadają. W celu wzmocnienia roli koordynatorów zaleca się: formalne umocowanie funkcji koordynatora w strukturze sądu, stworzenie zamkniętego i konkretnego katalogu zadań, wprowadzenie dodatku funkcyjnego lub ograniczenie zakresu innych obowiązków zawodowych, prowadzenie na poziomie Ministerstwa Sprawiedliwości działań, których celem będzie powstanie sieci koordynatorów ds. mediacji.

Mocne i słabe punkty działania mediacji w Polsce oraz szanse i zagrożenia dla jej rozwoju

Poza słabymi punktami działania mediacji w Polsce oraz zagrożeniami dla jej rozwoju, w badaniu zidentyfikowano także mocne strony tego systemu. Należą do nich: duża liczba mediatorów, obligatoryjne szkolenie z podstaw mediacji wprowadzone przez KSSIP do standardu szkolenia dla nowomianowanych sędziów, integracja sędziowskiego środowiska sprzyjającego mediacji, niskie koszty mediacji sądowej, a także stopniowe uwzględnianie kwestii mediacji w regulacjach prawnych. Szansą dla rozwoju mediacji w Polsce jest wysoki potencjał organizacji zrzeszających mediatorów i ośrodków mediacji, duże zaangażowanie środowisk mediatorów w rozwój mediacji, promocję i współpracę z wymiarem sprawiedliwości, wzrastające zainteresowanie mediacją w społeczeństwie, budowanie nowych wzorców rozwiązywania konfliktów w środkach masowego przekazu, a także wzrastające zainteresowanie środowiska prawniczego prowadzeniem mediacji.

Zidentyfikowane mocne i słabe strony mediacji w Polsce oraz szanse i zagrożenia dla jej rozwoju stały się podstawą opracowania 3 scenariuszy popularyzacji mediacji: krótko-, średnio- i długookresowego.

Celem scenariusza krótkookresowego – do 2020 roku – jest osiągnięcie poziomu 1,1% spraw kierowanych do mediacji w skali kraju. Wymagać to będzie realizacji działań szkoleniowych skierowanych do sędziów, prokuratorów, mediatorów i innych grup zawodowych. Szkolenia takie powinny mieć charakter pilotażowy i obejmować pojedyncze okręgi lub województwa. Uzupełnieniem powyższego powinny być publikacje, konferencje oraz działania, których celem będzie zintegrowanie różnych środowisk zawodowych związanych z mediacją. Z kolei do ogółu społeczeństwa powinny zostać skierowane kampanie społeczne, artykuły, ulotki i wydarzenia popularyzujące i informacyjne, takie jak spotkania z mieszkańcami, pikniki, dyżury ekspertów.

Scenariusz średniookresowy – do 2030 roku – zakłada osiągnięcie poziomu 3% spraw kierowanych do mediacji w skali kraju. Oczekuje się, iż wśród sędziów, prokuratorów i mediatorów w całym kraju zostaną upowszechnione pozytywne efekty projektów pilotażowych zrealizowanych w poprzednich latach. Kontynuowana powinna być popularyzacja mediacji w środkach masowego przekazu poprzez prowadzenie kampanii społecznych. W tej perspektywie czasowej wskazane jest również opracowanie i wejście w życie ustawy o mediacji i zawodzie mediatora.

Celem scenariusza długookresowego – po 2030 roku – jest poziom 10% spraw kierowanych do mediacji. Należy przyjąć założenie, iż sędziowie będą już posiadać doświadczenie w kierowaniu spraw do mediacji. Sprzyjać to będzie wzrostowi liczby spraw kierowanych do mediacji oraz liczby mediacji inicjowanych przez strony konfliktu bez udziału sądu. To z kolei skutkować powinno zmniejszeniem się ogólnej liczby spraw wpływających do sądów. Nawet gruntowna zmiana nastawienia sędziów wobec mediacji nie będzie jednak skuteczna bez zmian w mentalności społeczeństwa. Ponieważ jest to proces długofalowy, kluczowa będzie kontynuacja działań komunikacyjnych na dużą skalę i powtarzalnych w czasie, informujących i zachęcających strony do skorzystania z tej formy rozwiązywania konfliktów.

1 WPROWADZENIE

Niniejszy raport przedstawia podsumowanie wyników badania oraz wnioski i rekomendacje opracowane w ramach trzech obszarów badawczych:

1. *Rozpoznanie potrzeb szkoleniowych sędziów, prokuratorów i mediatorów,*
2. *Określenie medialnej strategii komunikacyjnej,*
3. *Diagnoza stanu stosowania mediacji oraz przyczyn zbyt niskiej w stosunku do oczekiwanej popularności mediacji.*

Szczegółowe wyniki dla poszczególnych obszarów zostały zawarte w oddzielnych raportach – dla obszaru I oraz II w raporcie metodologicznym z lutego 2015 roku, a dla obszaru III z lipca 2015 roku. Efektem prac badawczych we wcześniejszych raportach jest: propozycja programu szkoleń dla sędziów, prokuratorów i mediatorów (obszar badawczy I), medialna strategia komunikacji (obszar badawczy II), analiza stanu mediacji na podstawie danych statystycznych oraz z perspektywy poszczególnych grup interesariuszy (obszar badawczy III). Niniejszy raport końcowy stanowi podsumowanie całości prac prowadzonych w ramach poszczególnych obszarów.

Badanie zostało zrealizowane przez firmę Agrotec Polska sp. z o.o. na zlecenie Wydziału ds. Pokrzywdzonych Prześstępstwem i Promocji Mediacji Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka w Ministerstwie Sprawiedliwości (MS).

Badanie jest elementem projektu „Propagowanie alternatywnych metod rozwiązywania sporów”. Projekt ten jest realizowany w ramach Programu Operacyjnego „Budowanie potencjału instytucjonalnego i współpraca w obszarze wymiaru sprawiedliwości / Poprawa skuteczności wymiaru sprawiedliwości” współfinansowanego ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014.

Celem głównym programu jest bardziej sprawiedliwy i skuteczny system sądowiczy, a celem głównym projektu jest propagowanie alternatywnych metod rozwiązywania sporów. Realizacja projektu (którego rezultatem będzie wzrost liczby spraw kierowanych do mediacji) dąży do podniesienia efektywności i wzmocnienia sprawności systemu wymiaru sprawiedliwości.

2 OPIS ZASTOSOWANEJ METODOLOGII

W raporcie wykorzystano następujące metody i źródła danych:

1. **Analiza danych zastanych** - akty prawne dotyczące mediacji, opracowania naukowe i badawcze dotyczące stanu mediacji w Polsce i w UE, materiały informacyjne dotyczące mediacji, strony internetowe ośrodków mediacji, programy szkoleń w zakresie mediacji etc.;
2. **Analiza danych statystycznych** dotyczących liczby spraw kierowanych do sądów i prokuratur oraz liczby mediacji;
3. **Wyniki badania ilościowego z przedstawicielami mediatorów, sędziów i prokuratorów** – badanie miało dwie tury: pierwsza dotyczyła diagnozy i zebrania informacji o faktach, a druga polegała na ocenie propozycji różnych rozwiązań i zmian w funkcjonowaniu mediacji w Polsce;
4. **Wyniki badania ilościowego zrealizowanego na reprezentatywnej próbie mieszkańców** Polski powyżej 16. roku życia;
5. **Badanie ilościowe wśród kuratorów sądowych, przedstawicieli szkół średnich, organizacji pozarządowych, samorządu adwokackiego i radcowskiego, pracowników pomocy społecznej;**

6. **Zogniskowane wywiady pogłębione** zrealizowane w następujących grupach docelowych: potencjalni uczestnicy mediacji (przedstawiciele przedsiębiorców oraz społeczeństwa), mediatorzy, przedstawiciele OPS, PCPR, prokuratorzy, sędziowie, policjanci, kuratorzy sądowi;
7. **Telefoniczne wywiady pogłębione** z koordynatorami ds. mediacji w sądach okręgowych i rejonowych;
8. **Blog**, w ramach którego pozyskiwane były informacje i opinie od głównych grup objętych badaniem: mediatorów, sędziów, prokuratorów.

3 WYNIKI BADANIA

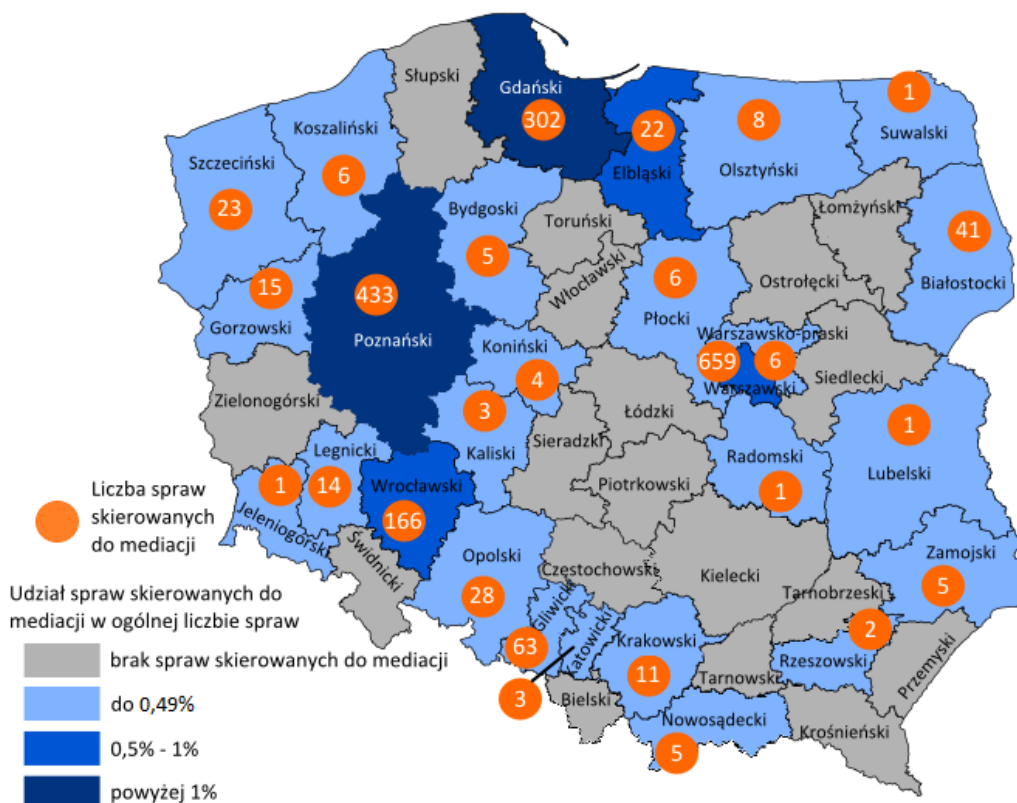
3.1 Stan mediacji w Polsce w ujęciu statystycznym

Analizę stanu mediacji w ujęciu statystycznym przeprowadzono na poziomie sądów rejonowych i okręgowych w podziale na sprawy z zakresu obszarów prawa: gospodarczego, cywilnego, rodzinnego, karnego i prawa pracy. Do analiz wykorzystano dane sprawozdawcze z 2014 r. generowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Przedstawiono również dane dotyczące stanu mediacji w prokuraturach.

Sprawy z zakresu prawa gospodarczego

W 2014 r. sądy rejonowe skierowały do mediacji łącznie 1 834 sprawy z zakresu prawa gospodarczego, co stanowi zaledwie **0,25% wszystkich prowadzonych postępowań sądowych w tym obszarze**. Należy wskazać na **5 okręgów, które wyróżniają się pod względem udziału spraw przekazywanych do mediacji**. Do okręgów, w których prowadzono mediację w więcej niż 0,5% spraw należą: gdański (302 sprawy, co stanowi 1,9%), poznański (433; 1,31%), warszawski (359; 0,97%), wrocławski (166; 0,55%) oraz elbląski (22; 0,74%). Zatem można wskazać, że mediacja w sprawach gospodarczych jest rozwiązaniem **częściej stosowanym w zachodnio-północnej części Polski**. W 18 okręgach sędziowie sądów rejonowych nie przekazali do mediacji ani jednej sprawy. 10 spośród nich leży w południowej części kraju. Należy podkreślić, że dane za pierwsze półrocze 2015 r. wskazują na tendencję wzrostową w zakresie stosowania mediacji – do czerwca 2015 r. sędziowie sądów rejonowych 2 322 razy przekazali sprawę do mediacji (wartość stanowi 127% wartości dla całego 2014 r.).

Mapa 1. Sprawy skierowane do mediacji w postępowaniach gospodarczych w sądach rejonowych w 2014 roku wg okręgów

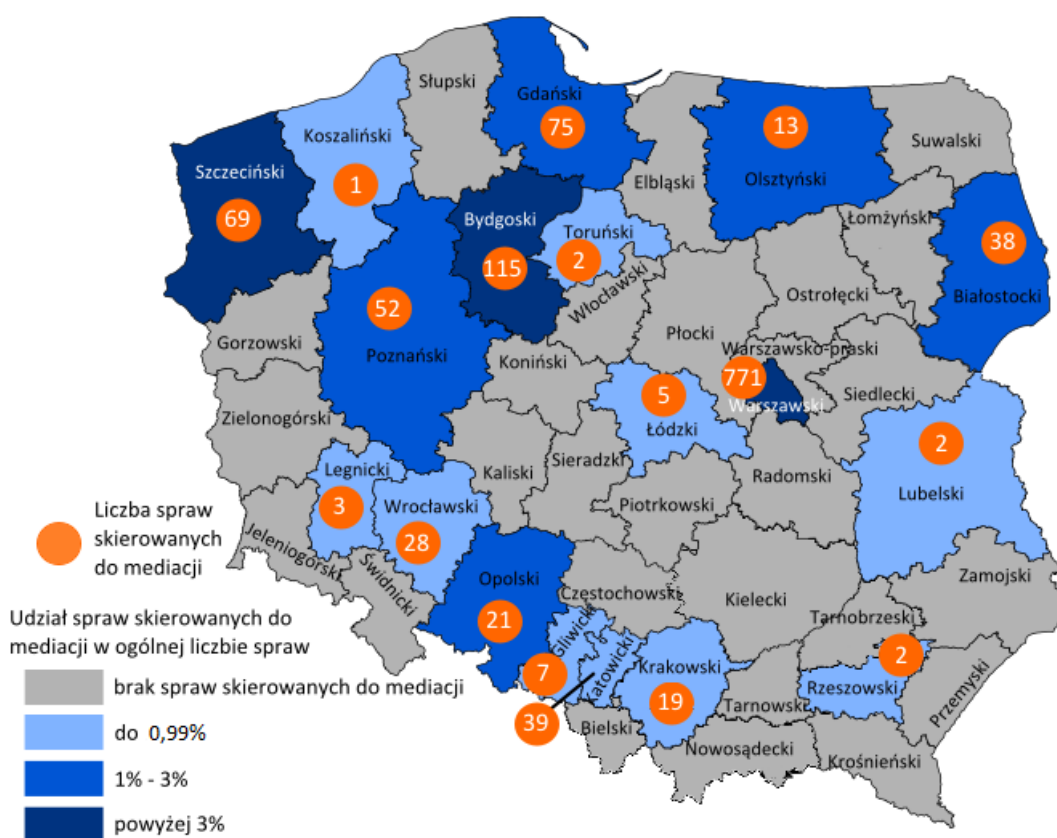


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości

Wyższy udział spraw skierowanych do mediacji wystąpił w przypadku postępowań prowadzonych w sądach okręgowych. Na tym poziomie mediacje były mechanizmem rozwiązywania konfliktów w 1262 przypadkach, co stanowi **2,1% wszystkich spraw gospodarczych prowadzonych przez sądy okręgowe**. Podobnie jak w

przypadku sądów pierwszej instancji należy podkreślić zróżnicowanie w zakresie wykorzystania mediacji na poziomie okręgów. Relatywnie wysokim poziomem (co najmniej 1% spraw skierowanych do mediacji) wykorzystania mediacji charakteryzują się okręgi: bydgoski (115 spraw; 9,28%), warszawski (771 spraw; 5,96%), szczeciński (69 spraw; 3,41%), opolski (21 spraw; 2,11%), gdański (75 spraw; 1,84%), olsztyński (13 spraw; 1,45) oraz poznański (52 sprawy; 1,02%). Należy zwrócić uwagę na zdecydowanie wyższe niż przeciętne wykorzystanie mediacji w sądzie okręgowym w Bydgoszczy – wykorzystanie mediacji ponad czterokrotnie wyższe niż średnia dla kraju. Podobnie jak w przypadku sądów rejonowych większą aktywnością w tym zakresie charakteryzowały się okręgi z północnej części Polski. Warto podkreślić, że w 25 sądach okręgowych nie rozstrzygano spraw z zakresu prawa gospodarczego. Zatem rzeczywista liczba okręgów, w których nie wykorzystano mediacji równa była 2 – okręgi: kielecki i częstochowski. W I półroczu 2015 r. sędziowie sądów okręgowych 848 razy przekierowali sprawę do mediacji (wartość stanowi 67% wartości dla 2014 r.).

Mapa 2. Sprawy skierowane do mediacji w postępowaniach gospodarczych w sądach okręgowych w 2014 roku wg okręgów



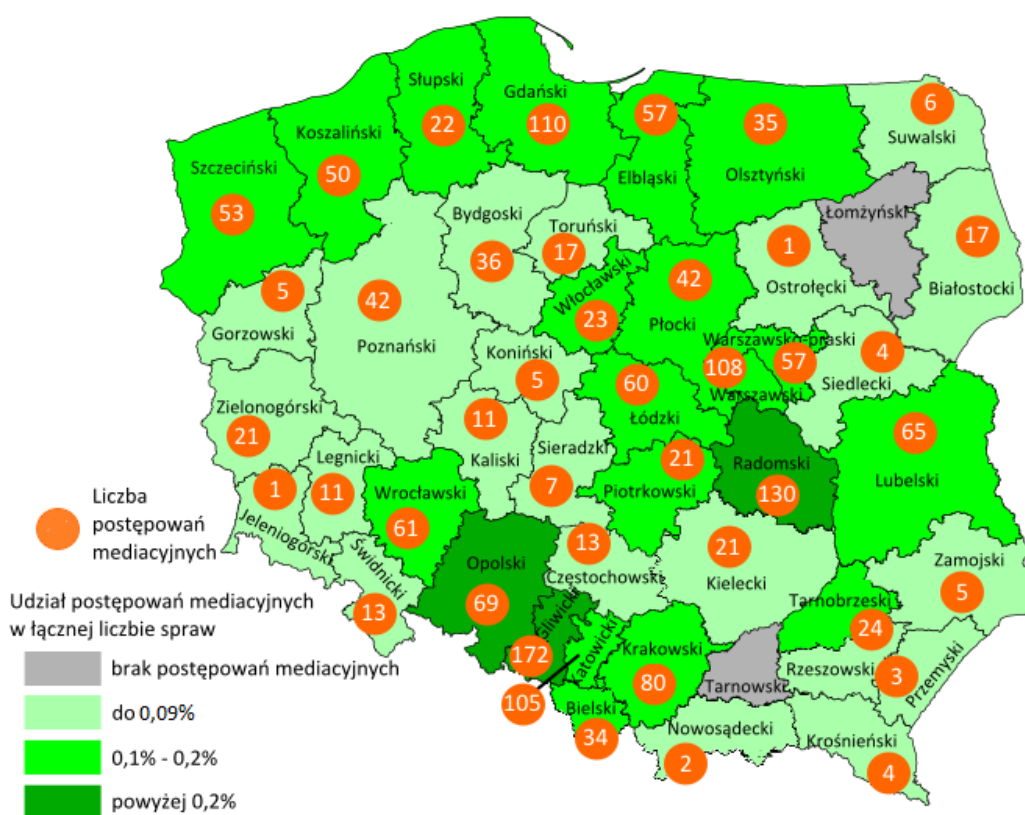
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości

W zakresie prawa gospodarczego, zarówno w przypadku sądów rejonowych jak i okręgowych, największa skuteczność mediacji dotyczy tych samych kwalifikacji prawnych. Są to roszczenia z umowy o usługi (w przypadku sądów rejonowych: 114 z 300 spraw zostało umorzonych w wyniku mediacji; w sądach okręgowych było to 66 z 250 spraw), roszczenia z umowy sprzedaży (sądy rejonowe: 72 z 300 spraw; sądy okręgowe: 40 z 250 spraw) oraz roszczenia z umowy o roboty budowlane (sądy rejonowe: 72 z 300 spraw; sądy okręgowe: 65 z 250 spraw). W przypadku sądów rejonowych zauważalny udział skutecznych mediacji dotyczy też spraw o roszczenia z umowy najmu lub dzierżawy (24 z 300 rozstrzygniętych w ten sposób spraw).

Sprawy z zakresu prawa rodzinnego

W przypadku spraw z zakresu prawa rodzinnego rozstrzyganych w sądach rejonowych w 2014 r. do mediacji skierowano 1 626 sprawy, co stanowi zaledwie **0,17% wszystkich postępowań**. Kierowanie spraw do mediacji w sprawach rodzinnych jest mniej zróżnicowane na poziomie kraju niż w przypadku spraw gospodarczych. Jednakże można wskazać **trzy okręgi, które nieznacznie dominują nad pozostałymi** – radomski (130 sprawy skierowane do mediacji, co stanowi 0,59% wszystkich spraw), opolski (69 spraw; 0,29%) oraz gliwicki (172 sprawy; 0,23%). Jedynie w dwóch okręgach sądy rejonowe nie skierowały żadnej sprawy do postępowania mediacyjnego - okręg tarnowski i łomżyński, a w kolejnych dwóch przekazano tylko po 1 sprawie (ostrołęcki i jeleniogórski). Dane statystyczne za I półrocze 2015 r. wskazują na utrzymywanie się poziomu stosowania mediacji – sędziowie rejonowi przekazali do mediacji 873 sprawy (wartość stanowi 54% liczby spraw przekazanych do mediacji w 2014 r.)

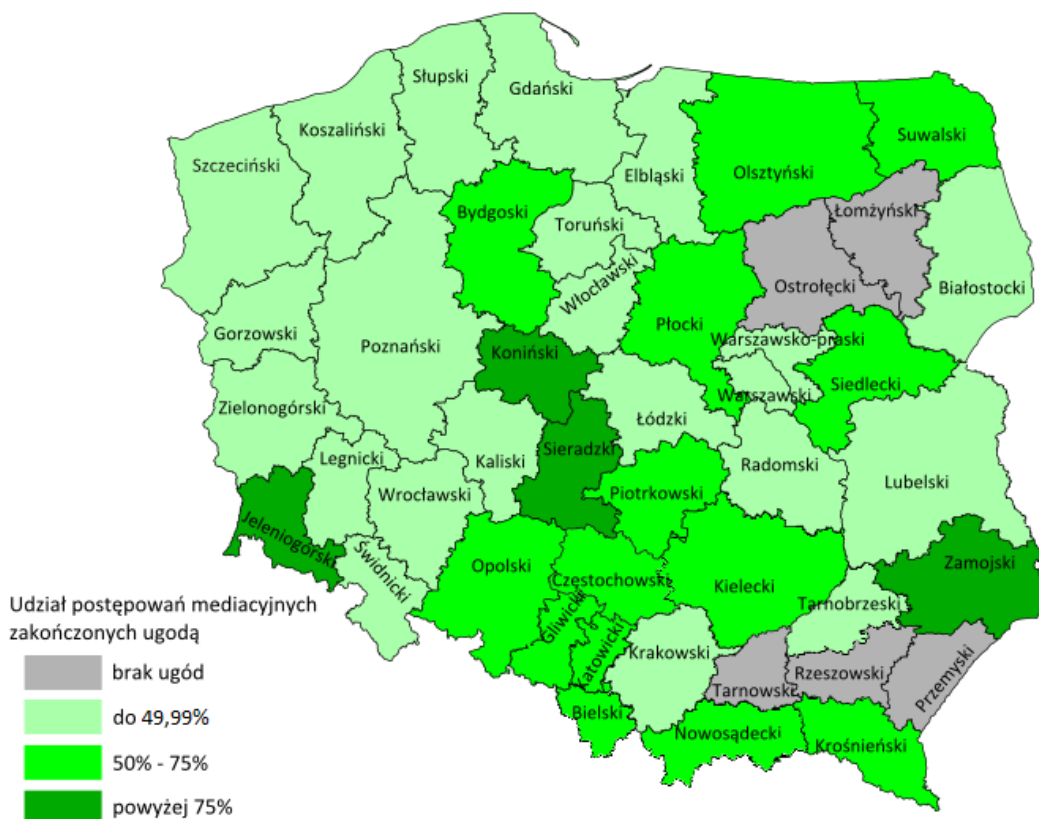
Mapa 3. Sprawy skierowane do mediacji w sprawach rodzinnych w sądach rejonowych w 2014 roku wg okręgów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości

Jeżeli chodzi o skuteczność postępowań mediacyjnych rozumianą jako podpisanie ugody mediacyjnej, to należy wskazać na zróżnicowanie na poziomie kraju. W czterech okręgach co najmniej 3/4 postępowań mediacyjnych kończyło się podpisaniem ugody – były to okręgi: zamojski, koniński, sieradzki i jeleniogórski (gdzie, jak wskazano wcześniej, przeprowadzono zaledwie 1 mediację). W skali kraju **42% postępowań mediacyjnych zakończyło się opracowaniem ugody**.

Mapa 4. Ugody w postępowaniach mediacyjnych w sądach rejonowych w sprawach rodzinnych w 2014 wg okręgów



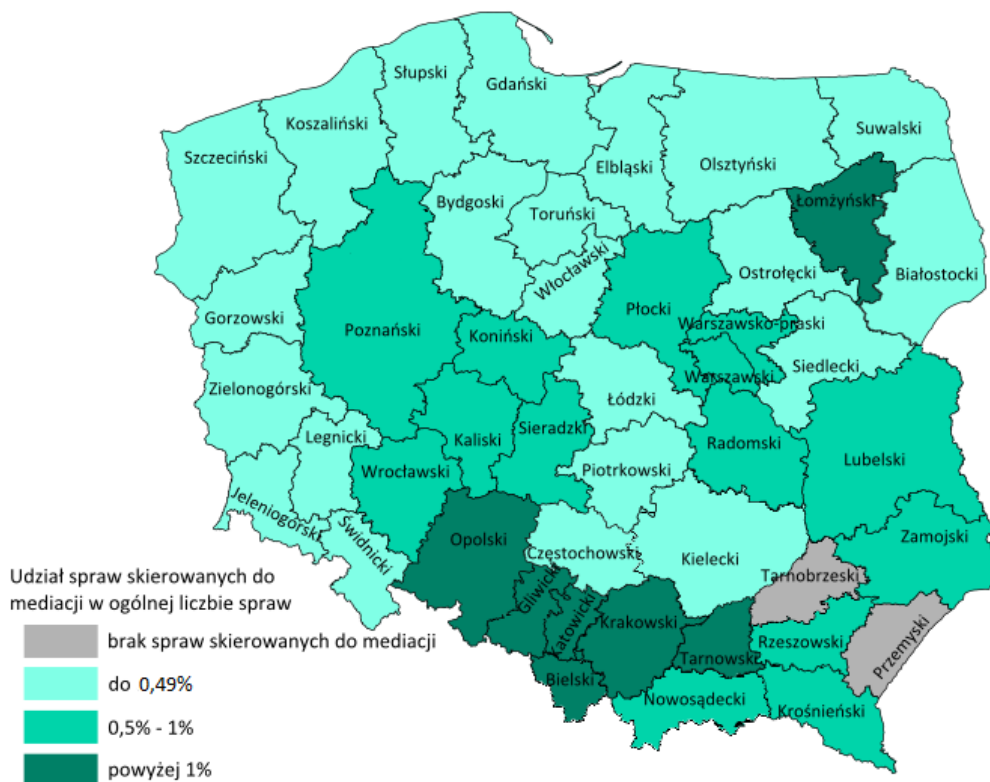
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości

W zakresie spraw rodzinnych (rozpatrywanych na poziomie rejonowym) największa liczba spraw, które zostały umorzona tą drogą dotyczy orzekania alimentów (28 z 49 umorzonych w wyniku mediacji spraw w postępowaniu procesowym) oraz zmiana orzeczeń w zakresie alimentów (18 z 49 spraw). W odniesieniu do postępowań nieprocesowych, głównymi sprawami, które zostały w 2014 roku zakończone umorzeniem w wyniku mediacji jest ustalenie kontaktów z małoletnim (186 z 299 spraw – jest to typ spraw, które najczęściej były umarzane decyzją sądu w drodze mediacji) oraz sprawy o zmianę kontaktów z małoletnim (65 z 299 spraw), a także w mniejszym stopniu, pozbawianie, zawieszanie lub ograniczanie władzy rodzicielskiej (16 z 299 spraw) oraz ustalanie miejsca pobytu małoletniego (12 z 299 spraw).

Sprawy z zakresu prawa cywilnego

W przypadku postępowań z zakresu prawa cywilnego prowadzonych w sądach rejonowych sędziowie 1 098 razy zdecydowali się na przekazanie sprawy do mediacji, co oznacza, że **w zaledwie 0,023% sporów zdecydowano się na zastosowanie alternatywnego sposobu rozwiązywania konfliktów**. W sprawach cywilnych wyższym odsetkiem wykorzystania mediacji charakteryzują się okręgi z południowo-zachodniej części kraju – okręgi: opolski, gliwicki, katowicki, bielski, krakowski oraz tarnowski. W tych okręgach sądy rejonowe przekazywały do mediacji co najmniej 1% spraw. W dwóch okręgach sądy rejonowe nie zdecydowały się na zaproponowanie mediacji (tarnobrzelski i przemyski). Dane Ministerstwa Sprawiedliwości wskazują, że w 2015 r. należy spodziewać się wyższego poziomu wykorzystania mediacji – do czerwca 2015 r. przekazano do mediacji 735 spraw sądowych, co stanowi 67% spraw rozwiązywanych w ten sposób w 2014 r.

Mapa 5. Sprawy skierowane do mediacji w sprawach cywilnych w sądach okręgowych w 2014 roku wg okręgów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości

Wykorzystanie mediacji w sprawach prowadzonych w sądach okręgowych była na wyższym, choć wciąż bardzo niskim, poziomie – 0,68% spraw przekazano do mediacji. W 7 okręgach udział spraw, w których strony skierowano do mediacji był wyższy niż 1%. Do tych okręgów należą: gliwicki (2,49%), tarnowski (1,6%), krakowski (1,57%), bielski (1,5%), katowicki (1,28%), łomżyński (1,28%) oraz opolski (1,04%). Zatem znów należy wskazać na większą popularność w południowej części kraju. Dane za pierwsze półrocze 2015 r. wskazują na nieco wyższy poziom wykorzystania mediacji – do czerwca 2015 r. liczba spraw, w których strony skierowano do mediacji na podstawie postanowienia sądu równa była 1 297 (wartość stanowi 60% spraw skierowanych do mediacji w 2014 r.).

W przypadku spraw z zakresu prawa cywilnego rozpatrywanych na poziomie rejonowym, w wyniku mediacji najczęściej umarzano sprawy dotyczące roszczenia o zachówek (15 ze 124 spraw umorzonych w wyniku mediacji w postępowaniu procesowym w 2014 roku), a także roszczenia o różnego rodzaju umowy (łącznie z umów: sprzedaży, o dzieło, o roboty budowlane, najmu lub dzierżawy, pożyczki i zlecenia były to: 32 ze 124 spraw). Ponadto, w postępowaniu nieprocesowym mediacja okazywała się najskuteczniejsza w sprawach dotyczących podziału majątku wspólnego (34 z 63 umorzonych spraw w 2014) oraz spadkowych (11 z 63). W przypadku sądów okręgowych, największa skuteczność mediacji cywilnych dotyczy rozwodów (12 z 91 umorzonych w ten sposób spraw) oraz ochrony dóbr osobistych (8 z 91).

Sprawy z zakresu prawa pracy

W sporach z obszaru prawa pracy rozstrzyganych w sądach rejonowych **297 razy skierowano strony do mediacji, co oznacza, że w 0,21% spraw wykorzystano alternatywny sposób** rozwiązania konfliktu. Sądy rejonowe z terenu 18 okręgów kierowały sprawy do mediacji. Wyższy niż przeciętny udział mediacji można wskazać w okręgach: płońskim (4,21%), gdańskim (2,64%), warszawskim (0,95%), elbląskim (0,87%), opolskim

(0,6%) oraz wrocławskim (0,4%). Warto zwrócić uwagę na poziom stosowania mediacji w pierwszej połowie 2015 r. – do czerwca sędziowie sądów rejonowych przekazali 181 spraw do mediacji, co stanowi 60% spraw przekazanych do mediacji w 2014 r. Ponadto bardzo niski poziom wykorzystania mediacji zdiagnozowano **w sądach okręgowych** – zastosowano ją **tylko w 9 przypadkach, co stanowi 0,06%** prowadzonych postępowań. Na mediację zdecydowano się w okręgach: warszawskim (3 procesy), piotrkowskim (3), plockim (1), krakowskim (1) oraz gdańskim (1).

Ponadto w odniesieniu do prawa pracy, w przypadku sądów okręgowych obserwuje się bardzo małą skuteczność mediacji, w 2014 roku ugodę podpisano w pojedynczych przypadkach. Natomiast w zakresie działań sądów rejonowych pojawiła się znacząca grupa spraw zakończonych w ten sposób – stanowiły ją sprawy związane z wypowiedzeniem umowy o pracę (24 z 66 sprawy) oraz o wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych (7 z 66), a także o wynagrodzenie za pracę (6 z 66).

Sprawy z zakresu prawa karnego

Udział mediacji w postępowaniach prowadzonych **w sądach rejonowych** z zakresu prawa karnego pozostawał na zbliżonym niskim poziomie. Średnio w sądach rejonowych **skorzystano z mediacji w 3 770 sprawach, czyli 0,16%**. Skala kierowania spraw do mediacji była na zbliżonym poziomie we wszystkich okręgach. Najczęściej sądy rejonowe kierowały sprawy do mediacji w okręgu lubelskim (0,57% spraw). W przypadku postępowań prowadzonych w sądach okręgowych stwierdzono jeszcze niższy udział przekazywania spraw do mediacji. W 2014 r. sądy okręgowe skierowały strony do mediacji tylko 7 razy. Mediację wykorzystano w sądzie okręgowym w Krakowie (5 postępowań), w Białymstoku (1 sprawa) oraz w Płocku (1 sprawa). Warto podkreślić wzrostową tendencję w zakresie przekazywania spraw do mediacji w 2015 r. – dane statystyczne pokazały, że w I półroczu 2015 r. 2 042 spraw przekazano do mediacji (63% spraw przekazanych do mediacji w 2014 r.)

Mediacje w prokuraturach

Dane sprawozdawcze gromadzone przez Prokuraturę Generalną potwierdziły **niewielkie wykorzystanie mediacji w sprawach z zakresu prawa karnego**. Poziom przekazywania spraw do mediacji w latach 2011-2014 przez prokuratury wszystkich szczebli wahał się na poziomie 0,11%-0,12%. Najwyższe wykorzystanie mediacji odnotowano w 2011 roku – 0,12% spraw przekazano do mediacji. W ciągu czterech lat do mediacji skierowano 5 056 sprawy, z czego 4 843 przez prokuratora. Zatem **organy inne niż prokurator**, np. policja, **zastosowały mediację tylko 213 razy** w ciągu 4 lat. Na przestrzeni lat w zakresie stosowania mediacji można wskazać na **tendencję spadkową**. W 2014 r. do mediacji skierowano o blisko 20% mniej spraw niż w roku 2011. Ale równocześnie zmalała też ogólna liczba prowadzonych spraw przez prokuratury. Zdecydowanie najczęściej sprawy do mediacji kierowano **na poziomie prokuratur rejonowych**. Prokuratorzy prokuratur okręgowych kierowali sprawy do mediacji sporadycznie – w latach 2010-2014 tylko 4 razy skorzystali z takiej możliwości (2011 – 1, 2012 – 2, 2014 – 1). Ponadto w analizowanym okresie żaden z prokuratorów apelacyjnych nie skierował sprawy na drogę mediacji.

Tabela 1. Kierowanie spraw do mediacji w latach 2010-2014 przez prokuratury

Wyszczególnienie	Wpływ spraw karnych	Skierowano do postępowania mediacyjnego	% spraw karnych skierowanych do mediacji	Zakończono postępowanie mediacyjne w postępowaniu przygotowawczym	w tym ugodą	% mediacji zakończonych ugodą
2011 rok						
Prokuratury Okręgowe	5 589	1	0,018%	1	1	100,00%
Prokuratury Rejonowe	1 183 280	1 413	0,119%	1 416	1 021	72,10%
Ogółem - 2011 rok	1 188 869	1 414	0,119%	1 417	1 022	72,12%
2012 rok						
Prokuratury Okręgowe	5 691	2	0,035%	2	2	100,00%
Prokuratury Rejonowe	1 144 056	1 288	0,113%	1 288	896	69,57%
Ogółem - 2012 rok	1 149 747	1 290	0,112%	1 290	898	69,61%
2013 rok						
Prokuratury Okręgowe	5 262	0	0,000%	0	0	
Prokuratury Rejonowe	1 124 116	1 211	0,108%	1 188	862	72,56%
Ogółem - 2013 rok	1 129 378	1 211	0,107%	1 188	862	72,56%
2014 rok						
Prokuratury Okręgowe	5 211	1	0,019%	1	0	0,00%
Prokuratury Rejonowe	1 042 137	1 140	0,109%	1 121	802	71,54%
Ogółem - 2014 rok	1 047 348	1 141	0,109%	1 122	802	71,48%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Prokuratury Generalnej

Skuteczność mediacji pozostawała na zbliżonym poziomie – w latach 2011-2014 udział mediacji zakończonych podpisaniem ugody wahał się od 69,6% do 72,6%. Trudno wskazać na jednoznaczne trendy w tym zakresie. Generalnie skuteczność mediacji jako alternatywnego sposobu rozwiązywania konfliktów z zakresu prawa karnego **należy ocenić wysoko**.

Podsumowując, należy wskazać na relatywnie **niski poziom wykorzystania mediacji** zarówno w sądach, jak i w prokuraturach. Wniosek odnosi się do wszystkich obszarów prawa. Dziedziną, która charakteryzuje się nieznacznie wyższym poziomem stosowania mediacji jest prawo gospodarcze. Można wskazać większą popularność mediacji w południowych częściach kraju, z wyłączeniem postępowań z zakresu prawa gospodarczego, w przypadku którego częściej postępowanie mediacyjne stosowane jest w okręgach położonych w północno-zachodniej części kraju.

Utrzymuje się niski poziom wykorzystania mediacji przez prokuratorów rejonowych – w latach 2011-2014 corocznie ok. 0,11% spraw było kierowanych do mediacji. Równocześnie trzeba podkreślić **brak wykorzystania mediacji na poziomie prokuratury okręgowej i apelacyjnej**. Ale samą skuteczność mediacji w tym obszarze można ocenić wysoko – średnio 7 na 10 postępowań mediacyjnych zakończono podpisaniem ugody.

Problem niewielkiego odsetka spraw kierowanych do mediacji nie jest specyficzny jedynie dla Polski, ale dotyczy całej Unii Europejskiej. Analizy przeprowadzone w 28 krajach UE pokazują, że mimo niewątpliwych korzyści, jakie płyną z mediacji, w sprawach cywilnych i gospodarczych mediacja jest wykorzystywana w UE w mniej niż 1% spraw. Pod względem liczby mediacji Polska plasuje się na czwartym miejscu (razem z Węgrami) za krajami, gdzie mediacja ma długą tradycję (Niemcy, Holandia, Anglia) lub pierwsze spotkanie z mediatorem ma charakter obligatoryjny dla niektórych spraw (Włochy)¹. Liczba bezwzględna mediacji nie daje jednak pełnego obrazu sytuacji. Dopiero zestawienie tej liczby z liczbą ogółu spraw skierowanych do sądów pokazuje, iż Polska zajmuje miejsce w drugiej dziesiątce. W czołówce pozostają: Niemcy, Włochy, Holandia, Anglia oraz Węgry.

¹ 'Rebooting' the Mediation Directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU, European Parliament's Committee on Legal Affairs 2014.

Tabela 2. Liczba mediacji w wybranych krajach UE

Kraje	Liczba mediacji	Liczba krajów	% krajów
Niemcy, Włochy, Holandia, UK	Więcej niż 10 tys.	4	14%
Węgry, Polska	Między 5 a 10 tys.	2	7%
Belgia, Francja, Słowenia	Między 2 a 5 tys.	3	11%
Austria, Dania, Irlandia, Rumunia, Słowacja, Hiszpania	Między 500 a 2 tys.	6	21%
Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Finlandia, Grecja, Litwa, Łotwa, Luksemburg, Malta, Portugalia, Szwecja	Mniej niż 500	13	46%

Źródło: Rebooting' the Mediation Directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU, 2014

Tabela 3. Liczba spraw skierowanych do sądów w wybranych krajach UE

Kraje	Liczba spraw zgłoszonych do sądów w 2012 r. (poza kryminalnymi)	Liczba spraw kryminalnych zgłoszonych w 2012 r.	% spraw kierowanych do mediacji [w przybliżeniu]
Niemcy	3 897 169	1 167 769	0,257%
Włochy	4 010 588	1 532 809	0,249%
Holandia	1 258 187	388 847	0,795%
UK	1 760 793	1 310 157	0,568%
Węgry	1 129 126	334 352	0,443%
Polska	10 045 154	1 001 718	0,050%
Belgia	n/a	n/a	n/a
Francja	2 185 753	1 013 452	0,092%
Słowenia	910 717	72 124	0,220%
Austria	3 489 286	57 668	0,014%
Dania	2 628 863	152 157	0,019%
Irlandia	n/a	n/a	n/a
Rumunia	1 841 892	192 489	0,027%
Słowacja	638 571	44 167	0,078%
Hiszpania	n/a	n/a	n/a
Bułgaria	392 320	157 079	0,025%
Chorwacja	1 097 909	347 949	0,009%
Cypr	36 868	118 410	0,271%
Czechy	1 046 760	97 868	0,010%
Estonia	265 301	16 046	0,038%
Finlandia	524 352	60 072	0,019%
Grecja	709 644	n/a	0,014%
Litwa	280 708	29 208	0,036%
Łotwa	70 540	17 290	0,142%
Luksemburg	n/a	n/a	n/a
Malta	4 507	19 131	2,219%
Portugalia	718 369	112 482	0,014%
Szwecja	197 441	89 804	0,051%

Źródło: Raport "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice"; Europejska Komisja na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (CEPEJ) 2012

Warto również wskazać na wysoki odsetek spraw objętych mediacją w **Norwegii**. Wg danych za 2011 rok, w sądach pierwszej instancji aż 14% spraw skierowano do mediacji, a w sądach apelacyjnych 5%. Sukces ten jest związany bezpośrednio z systemem mediacji w tym kraju – wszystkie mediacje sądowe prowadzone są przez sędziów a sama mediacja jest silnie umocowana w prawodawstwie norweskim. Proces popularyzacji mediacji rozpoczęto tam w 1997 roku poprzez projekty pilotażowe realizowane w wybranych sądach. Pozytywne efekty tych projektów sprawiły, że mediacja została wprowadzona jako stały instrument prawny w roku 2008. Zdaniem norweskiego przedstawiciela systemu sprawiedliwości (pan Wiggo Storhaug Larssen – Sędzia Sądu Apelacyjnego), kluczem do sukcesu są dobrze przeszkoleni sędziowie oraz zabezpieczenie przepisami

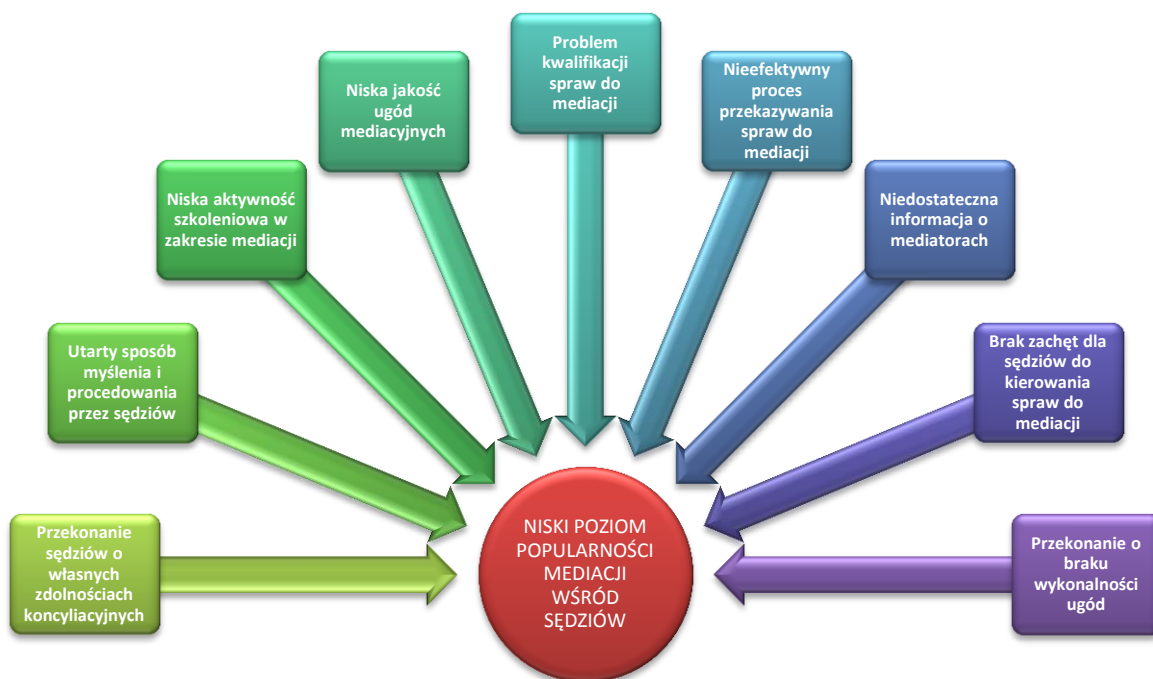
odpowiednio długiego czasu na przeprowadzenie przez nich mediacji w sądach. Kwalifikacje i doświadczenie sędziów w Norwegii należy ocenić wysoko, gdyż sędzią zostaje się tam na późnym etapie kariery – sędziami zostają prawnicy z bogatym doświadczeniem zawodowym lub akademickim.

3.2 Przyczyny niskiej popularności mediacji w Polsce

3.2.1 Sądy i sędziowie

Jako bariery dla popularyzacji mediacji leżące po stronie sędziów i sądów wskazać można:

Rysunek 1. Przyczyny niskiej popularności mediacji po stronie sędziów i sądów



Źródło: opracowanie własne

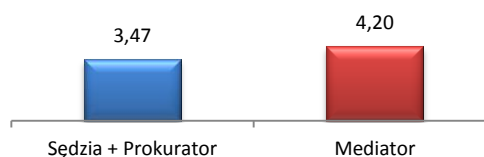
Przekonanie sędziów o własnych zdolnościach koncyliacyjnych. Częstym powodem niekierowania spraw do mediacji jest przekonanie sędziów o tym, że sami, na sali sądowej, są w stanie doprowadzić strony do ugody. Większość mediatorów, ale też część sędziów, wskazuje jednak na to, że sędziowie są głównie zorientowani na rozstrzygnięcie i myślą o wydaniu wyroku, a nie rozwiązywaniu konfliktu na przyszłość. Tymczasem mediacja pozwala na takie zakończenie sprawy, by strony nie wróciły do sądu z kolejnym sporem. Często ta sama bariera występuje podczas informowania przez sędziego stron o możliwości poddania się mediacji. Szczególnie mediatorzy podczas wywiadów zwracali uwagę na to, iż sposób, w jaki sędziowie mówią stronom o mediacji nie jest dla nich zachęcający. Szczególnie dla strony pokrzywdzonej, która generalnie w polskim systemie sprawiedliwości jest odsuwana na dalszy plan, a system skupia się na osobie sprawcy. Jak podkreślają mediatorzy, ale też część sędziów, sędziowie często nie potrafią przedstawić stronom potencjalnych korzyści płynących z mediacji, jakimi są choćby uniknięcie przez ofiarę wiktyimizacji wtórnej, której źródłem bywają często nieprzyjemne i stresujące kontakty z różnymi oficjalnymi instytucjami, możliwość wyrażenia swoich emocji, zrozumienie przez sprawcę popełnianych błędów i konieczności zmiany zachowania, podjęcia terapii lub leczenia, a poprzez to wszystko – wyciszenie istniejącego konfliktu. Często przekazanie informacji o możliwości mediacji ogranicza się do kwestii proceduralnych. Przekonanie sędziów o własnych zdolnościach koncyliacyjnych skutkuje również przekonaniem w środowisku sędziów i mediatorów o tym, że obie te grupy konkurują ze sobą w tym obszarze. **REKOMENDACJA:** Konieczne jest uświadamianie, poprzez szkolenia i wymianę doświadczeń, o odmiennej roli sędziów i mediatorów i uzupełnianiu się ich kompetencji a nie rywalizacji. Dodatkowo wskazane jest uwzględnienie w programie szkoleń zajęć praktycznych z tego, w jaki

sposób informować strony o możliwości poddania się mediacji tak, aby przede wszystkim przedstawić korzyści z niej płynące a także w przystępny sposób omówić sam przebieg mediacji. Strony konfliktu muszą zrozumieć istotę mediacji oraz potrafić świadomie wyrazić zgodę na uczestniczenie w mediacji.

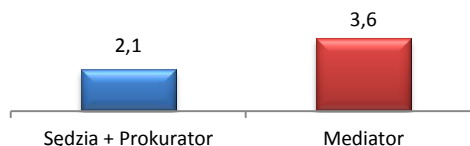
Niewątpliwie najlepszym rozwiązaniem byłoby poprowadzenie pierwszego spotkania informacyjnego o mediacji przez samego mediatora, ale wprowadzenie takiego rozwiązania wymagałoby dodatkowych uregulowań, w tym określania, kto ponosi koszty takiego spotkania w sytuacji, kiedy do niego dojdzie, ale strony ostatecznie nie zgodzą się na mediację. **REKOMENDACJA:** Docelowo rekomenduje się, aby wprowadzić możliwość poprowadzenia spotkania informacyjnego o mediacji przez mediatora, a koszty tego spotkania winny być włączone w koszty samego postępowania pokrywane przez Skarb Państwa (spotkanie powinno być bezpłatne dla stron).

Przykładem kraju, gdzie pierwsze spotkanie z mediatorom jest obowiązkowe, jest **Słowenia**. Skorzystanie z mediacji jest tam dobrowolne, aczkolwiek w przypadku, jeśli strony same nie wychodzą z inicjatywą przekazania sprawy do polubownego rozwiązania, sąd może skierować je na obowiązkową sesję informacyjną, pod sankcją finansową za nieobecność. Także, gdy strona bezpodstawnie odmawia przystąpienia do mediacji, słoweński sąd może nałożyć na nią dodatkowe kary finansowe. Podobne rozwiązanie przyjęto we Włoszech, przy czym zastosowano także szereg zachęt do udziału w spotkaniu informacyjnym, a nie tylko sankcji za nieobecność. Między innymi są to takie rozwiązania jak: wprowadzenie stałej opłaty za pierwsze spotkanie mediacyjne (40 euro od strony) i brak opłat za kolejne, jeśli do nich dojdzie, brak sankcji za odstąpienie od mediacji już na pierwszym spotkaniu, korzyści podatkowe dla stron mediacji. **REKOMENDACJA:** Jak słusznie zauważyli uczestnicy warsztatu rekomendacyjnego, nie jest uzasadnione wdrażanie w Polsce takiego rozwiązania jak w Słowenii w chwili obecnej. Stosowanie kar za brak zgody na udział w spotkaniu z mediatorom nie będzie miało przełożenia na popularyzację mediacji w Polsce w sytuacji, kiedy sami sędziowie nie są do niej przekonani, o czym świadczą dane statystyczne przedstawione w rozdziale 3.1. Niemniej takie rozwiązanie warte jest rozważenia i wprowadzenia np. poprzez program pilotażowy. Jak pokazują bowiem doświadczenia innych krajów, wprowadzenie elementów obowiązkowej mediacji ma przełożenie na wzrost ich liczby.

**Wykres 1. Na ile zgadza się Pan/i ze stwierdzeniem:
Obligatoryjne dla stron powinno być pierwsze wstępne
spotkanie z mediatorom**



**Wykres 2. Na ile zgadza się Pan/i ze stwierdzeniem:
Obligatoryjność kierowania do mediacji powinna zostać
nałożona na sędziów na jakiś czas, aby przyzwyczaić
sędziów do tego rozwiązania**



Źródło: opracowanie własne na podstawie CAWI z sędziami, prokuratorami i mediatorami, n=117, przedstawiono średnie odpowiedzi na skali 1-5, gdzie 1 oznaczało zdecydowanie się nie zgadzam, a 5 – zdecydowanie się zgadzam

Dowody wskazują na to, że elementy obowiązkowej mediacji mogą mieć pozytywny wpływ na wskaźniki dobrowolnej mediacji. Przykładem takim są Włochy, gdzie lista spraw, które podlegają obowiązkowej mediacji jest ograniczona; to sprawy związane ze sporami sąsiedzkimi, dzierżawą, prawem do ziemi, podziałem nieruchomości, dziedziczeniem, leasingiem, pożyczkami, błędami w sztuce lekarskiej, zniestawieniem przez media, umowami, ubezpieczeniami i bankowością. Przepisy regulują oba rodzaje mediacji – zarówno obowiązkową, jak i dobrowolną. We Włoszech, gdy mediacja nie była obowiązkowa (do 2011 roku), prowadzono nie więcej niż 2 000 mediacji rocznie. W momencie, kiedy mediacja stała się obowiązkowa w niektórych sprawach (marzec 2011-październik 2012), liczba dobrowolnych mediacji wzrosła do prawie 45 000

na tle ponad 220 000 postępowań sądowych. Kiedy mediacja znów przestała być obowiązkowa (październik 2012 - wrzesień 2013, na skutek sprzeczności zapisów o obowiązkowej mediacji z ustawą zasadniczą), wraz z liczbą obowiązkowych mediacji również liczba dobrowolnych mediacji spadła znacząco. Obecnie mediacja znów jest warunkiem wstępnym do wszczęcia postępowania sądowego w określonych przypadkach (od września 2013), co zaskutkowało tym, że zarówno obowiązkowe, jak i dobrowolne mediacje są inicjowane w liczbie kilkudziesięciu tysięcy miesięcznie. Wprowadzenie elementów obowiązkowej mediacji przyniosło największe rezultaty, nie tylko w postaci zwiększenia liczby podjętych mediacji, ale również jednoczesnego zmniejszenia liczby spraw kierowanych do sądów². Jak podkreślają autorzy raportu 'Rebooting' the Mediation Directive (...) w ostatnich latach przepisy dotyczące mediacji nie zmieniały się poza wprowadzeniem a potem odstąpieniem od obowiązkowej mediacji. W związku z tym można założyć, iż był to jedyny czynnik, który tak znacząco wpływał na zmiany w liczbie mediacji, co prowadzi do konkluzji, iż najskuteczniejszym narzędziem popularyzującym mediację jest jej obligatoryjność, przynajmniej w niektórych sprawach. Skuteczność ta ma bowiem pozytywny wpływ również na inne rodzaje spraw.

Utarty sposób myślenia i procedowania przez sędziów. Problemem pozostaje brak skłonności sędziów do kierowania spraw do mediacji, wynikająca z utartego sposobu postępowania i niechęci do jego zmiany. Mimo tego, większość respondentów i rozmówców w badaniu nie popiera rozwiązania, aby kierowanie do mediacji stało się obowiązkowe. Przyznają, iż takie rozwiązanie poprawiłoby co prawda statystyki, ale nie przyczyniłoby się do poprawy postrzegania mediacji jako skutecznego narzędzia rozwiązywania sporów. W dodatku nawet sporządzenie szczegółowej listy spraw, które do mediacji się kwalifikują lub nie, w przypadku obligatoryjnego kierowania do mediacji nie pozwoli uniknąć sytuacji, kiedy mediacja będzie stosowana w sprawach, w których nie powinna mieć miejsca (np. kiedy jedna strona konfliktu jest słabsza od drugiej). **REKOMENDACJA:** Decyzja o kwalifikowalności sprawy do mediacji powinna pozostać suwerenną decyzją sędziego lub prokuratora a zachęcenie sędziów do kierowania do mediacji powinno być wyłącznie elementem działań edukacyjnych i promocyjnych.

Niska aktywność szkoleniowa sędziów oraz niewystarczająca skuteczność szkoleń w zakresie mediacji. Z badania przeprowadzonego na reprezentatywnej grupie sędziów wynika, że odsetek sędziów, którzy deklarują udział w szkoleniach na temat mediacji wynosi 47%, z czego 19% uczestniczyło w nich kilka razy lub więcej, a 28% tylko raz. Aktywność szkoleniową należy ocenić jako niewystarczającą, zważywszy, że jednokrotne szkolenie to zazwyczaj zbyt mało. Jak zauważyli ponadto uczestnicy wywiadów grupowych zrealizowanych w ramach niniejszego badania, w szkoleniach często uczestniczą te same, najbardziej aktywne osoby. Oceny jakości i przydatności tych szkoleń są wysokie. Dodatkowo oceniając efektywność działań szkoleniowych poprzez deklarowaną częstość kierowania spraw do mediacji należy pokreślić, iż sędziowie uczestniczący choć w jednym szkoleniu częściej niż osoby nieuczestniczące kierowali sprawy do mediacji. Nie zlikwidowano także bariery zaufania między środowiskami prawniczymi a środowiskiem mediatorów, co należy przypisać realizowaniu głównie jednorodnych środowiskowo szkoleń, bez konsultacji ze środowiskiem mediatorów, przez co nie stworzono łatwo powielającego się modelu współpracy sędziego, stron i mediatora dla skutecznego sfinalizowania mediacji. **REKOMENDACJA:** Istotnym elementem wypracowywania wspólnej wizji rozwoju mediacji jest ciągłe podnoszenie wiedzy w tym zakresie. Jak wskazywali badani mediatorzy i sędziowie oraz, jak pokazują doświadczenia, najlepiej, aby szkolenia łączyły różne grupy (mieszany skład uczestników - prokuratorów, sędziów, mediatorów) i jednocześnie prowadzone były wśród osób pracujących na danym obszarze, np. jednego miasta

REKOMENDACJA: Wiedzę na temat mediacji należy przekazywać już na etapie aplikacji sądowej, prokuratorskiej czy radcowskiej, adwokackiej lub notarialnej, a nawet komorniczej. Aby ukończyć aplikację, należy przejść cykl szkoleniowy przewidziany programem aplikacji ustalany przez Ministerstwo Sprawiedliwości, na który składają się zajęcia teoretyczne oraz zajęcia praktyczne w sądach, prokuraturach, urzędach lub

² 'Rebooting' the Mediation Directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU, European Parliament's Committee on Legal Affairs 2014.

kancelariach prawnych. Ukończenie aplikacji daje możliwość podejścia do egzaminu zawodowego, składającego się z części pisemnej i ustnej. Na wszystkich tych etapach (teoria, praktyka, egzamin) jest miejsce na pogłębione zapoznanie się z tematyką mediacji, co Ministerstwo Sprawiedliwości powinno uwzględnić tworząc programy aplikacji we współpracy z innymi podmiotami opiniującymi te programy.

Korzystne byłoby, aby tematykę tę włączyć także do programów studiów, nie tylko prawniczych, ale też np. psychologicznych, pedagogicznych, resocjalizacyjnych, socjologicznych³. Sprzyjać to będzie traktowaniu mediacji jako prawidłowego sposobu rozwiązywania konfliktów, nie tylko w dziedzinie prawa. Dotychczasowe działania wskazują na to, że mediacja staje się elementem programu edukacyjnego, ale jednocześnie prowadzone zajęcia są niewystarczające – zbyt krótkie, oparte wyłącznie na formie wykładu prezentującego definicje i podstawy prawne dla mediacji.

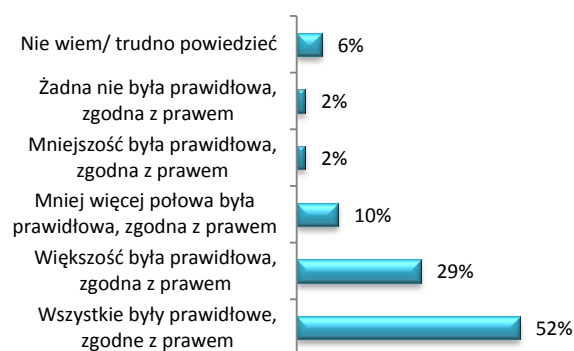
REKOMENDACJA: Włączenie tematyki mediacji do programu studiów wymagałoby wielokierunkowych działań, zarówno ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości (propagowanie tej idei przy okazji różnorodnych wydarzeń środowisk akademickich), ośrodków mediacji (szczególnie tych działających przy uczelniach) i samych uczelni, w których programach tematyka mediacji (ważne, aby to nie były wyłącznie zajęcia teoretyczne) już jest uwzględniona (propagowanie dobrych praktyk).

Niska jakość ugód mediacyjnych. Zarzutem sędziów i prokuratorów skierowanym do mediatorów (tj. potencjalnym polem do szkoleń dla mediatorów) jest kwestia jakości ugód. Co prawda problem nie jest powszechny (większość sędziów i prokuratorów ocenia, że ugody, z którymi mieli do czynienia były prawidłowe i zgodne z prawem), niemniej pojawiał się podczas wywiadów grupowych i warsztatu rekomendacyjnego, gdzie podkreślano, że z perspektywy sędziego jakość ugody jest kluczowa i przekłada się na postrzeganie przez niego profesjonalizmu mediatora i jakości samej mediacji.

REKOMENDACJA: Właściwym rozwiązaniem byłoby organizowanie w okręgach/ rejonach spotkań sędziów z mediatorami w celu omówienia sposobu formułowania zapisów ugód w podziale na poszczególne obszary prawa, tj. spraw karnych, rodzinnych, gospodarczych etc. Efektem powinno być powstanie instrukcji tworzenia ugody ze szczegółowym wskazaniem, jakie treści ugody mogą być uwzględnione przez sąd, a jakie nie. Za organizację takich spotkań mógłby odpowiadać koordynator ds. mediacji w danym sądzie.

Mediatorzy, mając świadomość takiego problemu niedostatecznej jakości ugód, część odpowiedzialności za taki stan rzeczy przypisali sędziom, od których nie otrzymują informacji zwrotnej w zakresie przygotowywanych ugód. Zdaniem mediatorów rozwiązaniem tego problemu jest opracowanie przez sędziów i udostępnienie ośrodkom mediacyjnym szablonów – wzorów poprawnych pod względem formalnym ugód. Nie wydaje się to jednak rozwiązaniem optymalnym biorąc pod uwagę fakt, iż każda sprawa ma swój indywidualny charakter, a także podejście sędziów do formułowania treści ugód może być różne. Warto natomiast wprowadzić rozwiązanie, które zniweluje barierę braku informacji zwrotnej z sądów, jak odbierana jest treść ugody przez sędziego oraz w jakim zakresie ugoda jest przyjmowana przez sąd. **REKOMENDACJA:** Rekomendować można

Wykres 3. Ocena jakości podpisanych ugód mediacyjnych w postępowaniach w opinii sędziów i prokuratorów



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ilościowego z sędziami, prokuratorami, mediatorami, (sędziowie n= 40; prokuratorzy=21)

³ Warto podkreślić, iż takie rozwiązanie zostało ocenione w UE jako najbardziej sprzyjające popularyzacji mediacji na tle różnych rozwiązań nie wymagających zmian legislacyjnych (badanie w 28 krajach UE przeprowadzone w 2013 roku na zlecenie Parlamentu Europejskiego: 'Rebooting' the Mediation Directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU, 2014.

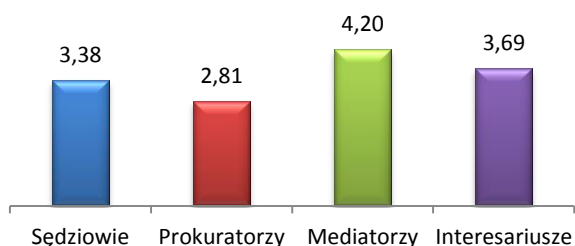
dwa alternatywne rozwiązania: (1) po pierwsze zobowiązać sądy, aby do adresatów doręczania odpisu postanowienia sądu dodać mediatora, który otrzymałby wtedy informację, czy ugoda została przyjęta w całości, a jeśli nie to, w których częściach; (2) innym rozwiązaniem mogłoby być przysyłanie korespondencji do mediatora wyłącznie w sytuacji, kiedy sędzia kwestionuje w jakimkolwiek zakresie dopuszczalność ugody i oddała w jakimś zakresie wnioski. Jako że większość ugód mediacyjnych jest prawidłowa i przyjmowana przez sędziów w całości, drugie rozwiązanie w dużo mniejszym stopniu obciążałoby dodatkowymi zadaniami sekretariatu w sądach. Wdrożenie tych rozwiązań musiałoby być poprzedzone zmianami przepisów prawa.

Wyzwaniem dla sędziego może być ugoda, której zakres wykracza poza zakres przedmiotu sporu, w sprawie którego sędzia skierował strony do mediacji. Najczęściej z taką sytuacją sędziowie spotykają się w sprawach rodzinnych, dla których w sądzie (lub różnych sądach) toczy się kilka spraw, np. o alimenty, ustalenie kontaktów z dzieckiem oraz podział władzy rodzicielskiej. W sytuacji, kiedy ugoda obejmuje wszystkie sporne kwestie, sędzia może stanąć w trudnej sytuacji, kiedy część ugody obejmuje zakres przedmiotu sporu a część nie. Zdaniem sędziów, mających doświadczenie w kierowaniu do mediacji, problem jest tylko pozorny, a rozwiązań jest kilka. Po pierwsze sędzia może zatwierdzić ugodę mediacyjną jedynie w częściach powiązanych z zakresem przedmiotu sporu. Po drugie sędzia może zachęcić strony, aby wycofały powództwa w pozostałych postępowaniach lub też zwróciły się do sądu o skierowanie na mediację, które będą miały charakter teoretyczny (ugoda bowiem już powstała), ale pozwolą stronom na zwrot $\frac{3}{4}$ kosztów wpisowego⁴.
REKOMENDACJA: Kwestia zawartości ugód mediacyjnych oraz postępowania w sytuacji, kiedy ugoda wykracza poza zakres przedmiotu sporu powinna być elementem szkoleń dla sędziów. Nie są w tym obszarze konieczne dodatkowe regulacje.

Kwalifikacja spraw do mediacji - brak

jednolitego podejścia osób kierujących sprawę do mediacji. Zdaniem większości mediatorów nie ma spraw, które z założenia nie kwalifikują się do mediacji. Wśród sędziów odsetek ten jest znacznie mniejszy (najniższy wśród prokuratorów). W sprawach, gdzie mamy do czynienia z chorobą psychiczną, czy uzależnieniem,

Wykres 4. Na ile zgadza się Pan/i ze stwierdzeniem: Mediacja może być stosowana w większości rodzajów spraw



Źródło: badanie ilościowe: sędziowie (n=182); prokuratorzy (n=188); mediatorzy (n=473), interesariusze: kuratorzy sądowi, szkoły ponadgimnazjalne, pomoc społeczna, adwokaci (n=1283), przedstawiono średnie odpowiedzi na skali 1-5, gdzie 1 oznaczało zdecydowanie się nie zgadzam, a 5 – zdecydowanie się zgadzam

Tabela 4. Przeciwwskazania do kierowania spraw do mediacji

	Sędzia + Prokurator	Mediator
Choroba psychiczna	80%	84%
Niepełnosprawność intelektualna	67%	83%
Uzależnienia (zdiagnozowane lub podejrzewane przez sędziego)	30%	49%
Nierówność emocjonalna lub fizyczna stron konfliktu	17%	16%
Przestępstwa ścigane z urzędu	17%	13%
Znęcanie się nad rodziną (art. 207 kpk)	13%	34%
Sprawy o mobbing	10%	13%
Spowodowanie obrażeń ciała (art. 157 kpk)	10%	16%
Groźby bezprawne (art. 190 § 1 kpk)	7%	11%
Nierówność stron wynikająca z pozycji prawnej i finansowej	3%	1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie CAWI z sędziami, prokuratorami i mediatorami, n=117.

⁴ Sąd zwraca 3/4 uiszczony wpłaty wpisowej, jeżeli w postępowaniu mediacyjnym zostanie zawarta ugoda.

ryzykiem może być brak możliwości egzekwowania wykonalności ugód. Także spraw, gdzie okoliczności wskazują na nierówne pozycje obu stron (np. znęcanie się nad członkiem rodziny, zastraszenie, etc.) nie należy automatycznie wykluczać z kierowania do mediacji, ale wymagają one od sędziego szczególnej wrażliwości i dokładnego przeanalizowania. Jako przykład nieskutecznej mediacji jeden z sędziów opisał sytuację, kiedy osoba będąca ofiarą znęcania się zgodziła się na warunki podane przez drugą stronę podczas mediacji tylko dlatego, że była zastraszona.

W pewnej kategorii spraw istnieje natomiast domniemanie, że nadają się one do mediacji szczególnie. Są to sprawy o charakterze prywatnym, rodzinne, część sporów sąsiedzkich i pracowniczych. W tych kategoriach zasadą powinno być kierowanie do mediacji, a wyjątkiem – rezygnacja z niej. Nie wydaje się, aby dobrym rozwiązaniem było obligatoryjne kierowanie do mediacji (nawet przez jakiś czas, jak wskazują niektórzy rozmówcy, aby poprzez przymus przekonać sędziów i prokuratorów do instytucji, jaką jest mediacja), gdyż każda sprawa powinna być traktowana indywidualnie. Ważna jest zarówno wrażliwość sędziego, jak też jego zaufanie do mediatora, który musi uważać na to, aby obie strony podczas mediacji czuły się bezpiecznie.

Biorąc pod uwagę powyższe wyniki **nie jest zasadne promowanie mediacji jako uniwersalnego narzędzia** rozwiązywania konfliktów. Zatem nie należy promować „mody na mediację”, ale popularyzować ją tam, gdzie jest to rzeczywiście zasadne. Jednakże trzeba wskazać, że jednoznaczna ocena w zakresie kwalifikowalności sprawy do mediacji jest zadaniem trudnym dla sędziów i prokuratorów, na co wskazywali podczas badań jakościowych. Podkreślali, że posiadają szeroką wiedzę teoretyczną, ale brakuje im praktycznego ujęcia kwestii kwalifikowalności spraw do mediacji. Rozwiązaniem nie jest jednak opracowanie praktycznego poradnika/podręcznika poświęconego kierowaniu spraw do mediacji, choć takie głosy pojawiały się wśród sędziów i prokuratorów w wywiadach jakościowych. Wskazują na to odpowiedzi w badaniu ilościowym, gdzie niewielka część respondentów zgodziła się ze stwierdzeniem, że powinien powstać dokument opisujący sprawy, które ze względu na swoją specyfikę nie nadają się do mediacji – dokument, którym mógłby posłużyć się sędzia/prokurator podejmując decyzję o kwalifikacji sprawy do mediacji. Z pewnością przy selekcji spraw pomocne mogą być kontakty z mediatorami, którzy korzystając ze swoich doświadczeń, mogą wskazać, które sprawy dają nadzieję na pozytywne rozwiązanie. **REKOMENDACJA:** Optymalnym rozwiązaniem jest pokazywanie sędziom i prokuratorom (najlepiej poprzez prezentację dobrych praktyk), w których sprawach mediacja ma szansę szczególnego powodzenia, a także, na jakie elementy zwracać uwagę, gdyż stanowią szczególnie istotne ryzyko dla powodzenia mediacji. Pośrednie rozwiązanie wprowadzono w Anglii, gdzie na potrzeby sędziów opracowano wytyczne, które jednak nie określają, które sprawy nadają się lub nie do mediacji, ale wskazują, jakie czynniki należy wziąć pod uwagę przy podjęciu takiej decyzji. Te czynniki to: charakter sprawy, czy strony próbowały wcześniej innych metod porozumienia, stosunek kosztów mediacji do kosztów procesu, wpływ mediacji na trwanie procesu (czy mediacja może go wydłużyć), jakie są szanse, że mediacja się powiedzie. **REKOMENDACJA:** Rozwiązaniem, które ułatwi sędziemu podjęcie decyzji o skierowaniu stron do mediacji w toku postępowania sądowego, a jednocześnie uświadomi stronom, że każdy spór powinien zostać poprzedzony oceną, czy sprawa może zostać zakończona polubownie, może być wprowadzenie obowiązku informowania w pozwie o podjęciu próby polubownego rozwiązania sporu przed skierowaniem sprawy do sądu. Taką regulację przewidziano w projekcie ustawy o wspieraniu polubownych metod rozwiązywania sporów Ministra Gospodarki. Przykładem kraju, gdzie takie rozwiązanie funkcjonuje jest Norwegia – ustawa o sporach cywilnych nakłada na strony obowiązek próby polubownego zakończenia sporu przed złożeniem sprawy do sądu.

Nieefektywny proces przekazywania spraw do mediacji. Niedostatecznie efektywny sposób przekazywania przez sądy i prokuratury spraw do mediacji nie jest może barierą kluczową dla popularyzacji mediacji w Polsce, ale niewątpliwie promowanie dobrych praktyk w tym zakresie może przyspieszyć i usprawnić postępowanie mediacyjne, a przez to zmienić podejście sędziów do tego instrumentu na bardziej pozytywne. Można wskazać 3 główne sposoby kierowania spraw do mediacji przez sędziów i prokuratorów:

- Po pierwsze, wybierając nazwisko mediatora z listy mediatorów widniejących na stronie właściwego sądu okręgowego; dzieje się tak w sytuacji, kiedy sędzia nie miał do czynienia z mediatorem,

- Po drugie, wybierając mediatora sprawdzonego, niekoniecznie w wyniku dotychczasowych własnych doświadczeń, ale także poprzez tzw. pocztę pantoflową, pytając innych sędziów o wskazanie najlepszej osoby;
- Po trzecie, poprzez współpracę z ośrodkiem mediacji – sędzia zgłasza do ośrodka chęć skierowania sprawy do mediacji a decyzja o wskazaniu konkretnego mediatora jest podejmowana w ośrodku.

Sędziowie i prokuratorzy podkreślają skuteczność dwóch ostatnich metod – ich zdaniem współpraca z ośrodkiem mediacji sprawia, że sprawy trafiają w ręce mediatorów o wysokich kwalifikacjach, zgodnych ze standardami danego ośrodka.

Warto podkreślić zaangażowanie sędziów i prokuratorów, którzy kierują sprawy do mediacji, w podniesienie efektywności całego procesu. Dobrą praktyką jest, zanim sprawa zostanie skierowana do konkretnego mediatora, skontaktowanie się z mediatorem w celu ustalenia, czy podejmie się poprowadzenia danej mediacji, ma wystarczająco dużo czasu aby zakończyć mediację w ciągu 30 dni. **REKOMENDACJA:** Celowe jest zatem potwierdzenie przez sekretariat sądu, jeszcze przed wydaniem postanowienia o skierowaniu do mediacji, czy dany mediator rzeczywiście będzie mógł podjąć się prowadzenia mediacji w danej sprawie. Wydaje się, że praktyka taka powinna stanowić zwykły element bieżącej współpracy sądów/prokuratorów z ośrodkami mediacyjnymi i mediatorami. Jeszcze inne rozwiązanie przyjął jeden z sędziów, który w trakcie rozmowy ze stronami o możliwości skierowania ich sprawy do mediacji, robi krótką przerwę, aby zadzwonić bezpośrednio do mediatora z pytaniem o dostępność. Niezwykle istotne znaczenie dla stworzenia możliwości bezzwłocznego przeprowadzenia mediacji, zwłaszcza biorąc pod uwagę termin miesięczny wynikający z ustawy, ma przekazanie mediatorowi danych umożliwiających mu szybkie nawiązanie kontaktu ze stronami, takich jak numery telefonów lub adresy poczty elektronicznej.

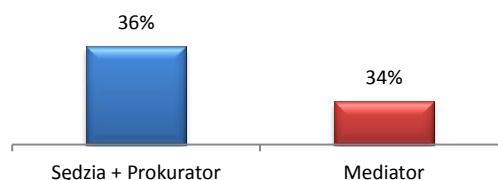
Niedostateczna informacja o mediatorach na stronach sądów okręgowych. Kierowanie spraw do sprawdzonych lub rekomendowanych mediatorów jest odpowiedzią na sygnalizowane przez sędziów i prokuratorów trzy problemy:

- po pierwsze: problem braku uregulowania zawodu mediatora, określenia standardów i wymogów (przez co, jak zauważają uczestnicy wywiadów grupowych – mediatorem można zostać nawet po krótkim szkoleniu teoretycznym, dlatego lepiej wybrać już sprawdzoną osobę);
- po drugie: problem niedostatecznej wiedzy na temat tego jak wygląda praca mediatora i sam proces mediacji, co wpływa na poziom nieufności wobec tego narzędzia (jak zauważył jeden z sędziów, jedynie skuteczność mediacji, tj. zawarcie ugody spełniającej wymogi sędziego, jest wyznacznikiem jakości pracy danego mediatora więc „bezpieczniej” wybierać sprawdzonego),
- po trzecie: niewystarczająca informacja o mediatorach na listach mediatorów umieszczonych na stronach sądów okręgowych.

Potrzeba rozszerzenia informacji na stronach sądów okręgowych była przedmiotem badania ilościowego oraz dyskutowana podczas warsztatu rekomendacyjnego.

Ponad połowa obu badanych grup (sędziowie i prokuratorzy

Wykres 5. Odsetek respondentów wskazujących, iż informacje o mediatorach dostępne na stronach sądów okręgowych są niewystarczające – powinny być dodatkowe dane



Źródło: opracowanie własne na podstawie CAWI z sędziami, prokuratorami i mediatorami, n=117

Tabela 5. Zapotrzebowanie na dodatkowe informacje na temat mediatorów

Typ dodatkowej informacji	Odsetek wskazań
Szczegółowy opis, w jakiego rodzaju sprawach specjalizuje się mediator	79%
Opis doświadczenia w prowadzeniu mediacji	68%
Przynależność do ośrodka mediacji (ze wskazaniem nazwy)	61%
Liczba odbytych szkoleń z zakresu mediacji	55%
Inne	29%

Źródło: opracowanie własne na podstawie CAWI z sędziami, prokuratorami i mediatorami, n=38

oraz mediatorzy) była zdania, że obecny zakres informacji dostępnych na listach jest wystarczający, co potwierdza, iż część sędziów i prokuratorów wypracowała sobie indywidualne podejście do „typowania” mediatora do danej sprawy.

Niemniej odsetek wskazań, że należy rozszerzyć zakres informacji zamieszczanych na listach mediatorów jest znaczący. **REKOMENDACJA:** Należy rozważyć możliwość rozszerzenia zakresu publikowanych informacji o mediatorach. Osoby, które uważały, że należy zmodyfikować zakres udostępnianych informacji najczęściej wskazywały na szczegółowy opis specjalizacji mediatorów oraz opis doświadczenia.

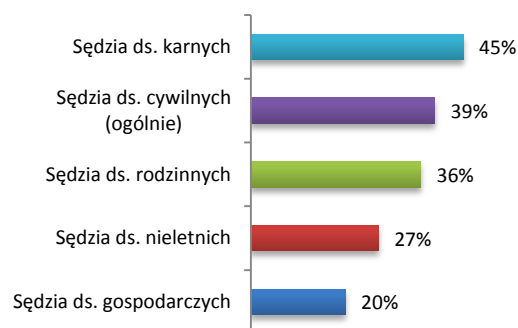
Poza wymienionymi w tabeli 4 kwestiami, respondenci wskazywali na potrzebę dodatkowych informacji, takich jak: szczegółowe dane o przebytych szkoleniach, liczba przeprowadzonych mediacji, miasto prowadzenia mediacji (respondent wskazał na problem częstego umieszczania na stronie sądu adresu ośrodka mediacji a nie adresu zamieszkania samego mediatora), języki, w jakich mediator prowadzi mediacje, wykształcenie i wykonywany zawód, a nawet zdjęcie mediatora. **REKOMENDACJA:** Optymalnym rozwiązaniem wydaje się umożliwienie umieszczania na stronie sądu okręgowego linka do strony, na której można byłoby znaleźć szczegółowe informacje o mediatorze. Stroną taką administrowałby sam mediator, umieszczając tam istotne informacje, w tym np. skany certyfikatów przebytych szkoleń. Miałby wtedy możliwość budowania swojej wizytówki np. na wzór portalu GoldenLine, czy LinkedIn.

Uczestnicy warsztatu rekomendacyjnego wskazywali na konieczność weryfikacji tych danych przez sądy. **REKOMENDACJA:** Za weryfikację informacji o mediatorach powinni odpowiadać koordynatorzy ds. mediacji w sądach okręgowych, w takim zakresie, na jaki pozwala dostępność danych i potrzeby sędziów w danym sądzie.

Brak zachęt dla sędziów do kierowania spraw do mediacji. Wobec niewątpliwych statystycznych korzyści z mediacji w postaci skrócenia postępowania (prawie połowa sędziów widzi tę zależność), pojawiają się wśród sędziów argumenty, iż mediacja przedłuża czas prowadzenia sprawy (16,5% sędziów). Średni czas postępowań sądowych w Polsce wynosi 480 dni (wg raportu Banku Światowego „Doing Business 2014”), zaś średni koszt procesu sądowego to 23,5% wartości przedmiotu sporu. Tymczasem, jak wskazują przeprowadzone w UE badania dotyczące kosztów i czasu postępowań, średni czas postępowania mediacyjnego w Polsce kształtuje się na poziomie 42 dni, zaś średnia wartość kosztów tego postępowania to tylko 5% wartości przedmiotu sporu⁵. Aktualnie w sprawach cywilnych brakuje rozwiązania polegającego na takim prowadzeniu statystyk w zakresie czasu trwania spraw cywilnych, aby nie wliczać czasu trwania mediacji do czasu prowadzonego postępowania. Przekłada się to na negatywne oceny przewlekłości postępowania w danej sprawie. **REKOMENDACJE:** Sędziowie rekomendują, aby wprowadzić zmiany w arkuszach oceny pracy i indywidualnego planu rozwoju zawodowego sędziego, tak aby – w przeciwieństwie do stanu obecnego – do czasu trwania postępowania sądowego nie wliczano czasu postępowania mediacyjnego, zaś w arkuszu oceny pracy i indywidualnego planu rozwoju zawodowego sędziego uwzględniano dane dotyczące spraw kierowanych do mediacji.

Przekonanie o braku wykonalności uгод. Wśród sędziów i prokuratorów dość silne jest poczucie, że w praktyce trudno jest wykonać ugodę. Wśród sędziów jest to widoczne szczególnie w przypadku spraw karnych. Gdy uгода nie zostanie wykonana, nie można

Wykres 6. Odsetek sędziów wskazujących na barierę popularyzacji mediacji w postaci trudności w wykonalności ugody



Źródło: opracowanie własne na podstawie CATI z sędziami, prokuratorami i mediatorami, sędziowie: n=182

⁵ źródło: The Cost of Non ADR – Surveying and Showing the Actual Costs of Intra-Community Commercial Litigation; Survey Data Report, The ADR Center, Rzym 2010 r. Za: <http://nawokandzie.ms.gov.pl/numer-22/wokanda-numer-22/mediacje-bardziej-atrakcyjne.html> (data dostępu: 6.07.2015).

jej automatycznie wyegzekwować, ponieważ nie ma charakteru cywilnoprawnego. Dlatego nie można nadać jej klauzuli wykonalności, o ile nie zostanie przeniesiona do wyroku sądu. Ugoda zawarta przed mediatorem ma po jej zatwierdzeniu przez sąd moc prawną ugody zawartej przed sądem. Mechanizm taki jak w Polsce występuje w większości krajów UE. **REKOMENDACJA:** Należy kierować do potencjalnych uczestników mediacji informacje o znaczeniu, jakie ma zatwierdzenie przez sąd ugód zawieranych przed mediatorem. Konieczność wyjaśniania prawnych konsekwencji ugód nie zatwierdzanych przez sąd powinna zostać włączona do standardów postępowania mediatorów.

3.2.2 Prokuratury i prokuratorzy

Jako bariery dla popularyzacji mediacji wśród prokuratorów wskazać można:

Ugruntowany sposób myślenia prokuratorów. Od początku swojej drogi zawodowej prokurator szkolony jest do tego, aby być oskarżycielem publicznym, którego zadaniem jest sformułowanie oskarżenia, nadzorowanie i przeprowadzenie postępowania kończącego się wniesieniem i popieraniem w sądzie aktu oskarżenia. Wśród prokuratorów powszechne jest przekonanie o braku korzyści z mediacji dla stron, szczególnie pokrzywdzonego. W polskiej procedurze karnej organ procesowy skupiony jest głównie na przestępstwie i osobie sprawcy. Jedynie położenie nacisku na sytuację, w jakiej znajduje się pokrzywdzony, i to, jakie rozstrzygnięcie będzie dla niego najkorzystniejsze, może skłonić prokuratorów do szerszego wykorzystywania mediacji.

Barierę pogłębia brak zajęć nt. mediacji jako sposobu rozwiązywania sporów w postępowaniu przygotowawczym podczas aplikacji oraz asesury. Zajęcia takie, jeśli są, ograniczają się do teorii i zazwyczaj nie są prowadzone przez mediatorów-praktyków. **REKOMENDACJA:** Alternatywne sposoby rozwiązywania sporów powinny być stałym i obowiązkowym elementem studiów prawniczych, wdrażanym w formie zajęć praktycznych, warsztatowych – z udziałem mediatorów oraz prokuratorów stosujących mediacje.

Nieadekwatny model szkolenia prokuratorów. Także model szkoleń dla prokuratorów z zakresu mediacji nie jest optymalny. Prawie 56% prokuratorów objętych badaniem ilościowym w niniejszym projekcie badawczym nigdy nie brało udziału w szkoleniach dotyczących praktyki stosowania mediacji, a jedynie co dziesiąty odbył kilka szkoleń w tym zakresie. **REKOMENDACJA:** Konieczne jest wdrożenie cyklicznych szkoleń dla prokuratorów z udziałem mediatorów oraz psychologów, z wykorzystaniem przede wszystkim technik warsztatowych. Celem takich szkoleń powinno być włączenie prokuratora jako aktywnej strony mediacji, umożliwiające mu niejako doświadczenie tego, czego doznaje ofiara i sprawca biorący udział w mediacji. Dopiero wówczas uda się skutecznie pokonać barierę wymienioną wyżej, tj. opór mentalny prokuratorów wobec mediacji.

Nastawienie na realizację statystyk wśród prokuratorów.

Mimo niezależności prokuratora przy podejmowaniu decyzji, nie uniknie on presji, że nadrzędna zasada rządząca postępowaniem przygotowawczym to szybkość, z jaką będzie ono przeprowadzone. Takie podejście nie sprzyja kierowaniu spraw do mediacji – wśród prokuratorów pojawia się bowiem przekonanie, że skierowanie do mediacji może go narazić na zarzut przewlekłości postępowania. W każdej prokuraturze rejonowej w Polsce działa system informatyczny SIP rejestrujący wszystkie procesowe zdarzenia w sprawie. SIP jest głównym narzędziem służącym do analizy danych, a w szczególności obliczania czasu trwania postępowania oraz ilościowego wpływu spraw do danej jednostki i wykazywania liczby spraw

Tabela 6. Przyczyny, dla których sędziowie i prokuratorzy nie kierują uczestników postępowań do mediacji

	Sędziowie	Prokuratorzy	Mediatorzy
Przekonanie o niebezpieczeństwie przedłużenia sprawy bez możliwości jej zawieszenia	11,5%	23,4%	12,7%
Niejasne przepisy dotyczące mediacji	13,7%	19,7%	13,1%
Przekonanie o braku korzyści dla stron z prowadzenia mediacji	15,9%	18,6%	14,6%
Przekonanie o braku korzyści dla poszkodowanego	3,8%	13,3%	7,4%
Przekonanie o braku korzyści dla oskarżonego	4,9%	8,0%	7,0%

Źródło: badanie ilościowe: sędziowie (n=182); prokuratorzy (n=188); mediatorzy (n=473)

zakończonych. Według gromadzonych statystyk w przypadku sprawy przekazanej do mediacji nieprzerwanie liczony jest czas jej trwania. Wprawdzie zgodnie z regulacją art. 23a § 2 k.p.k. czasu trwania postępowania mediacyjnego nie wlicza się do czasu postępowania, jednak przepis ten w praktyce pozostaje uregulowaniem martwym, ponieważ w systemie informatycznym SIP sprawa, mimo skierowania do mediacji, nadal ma status „w toku”, a system nalicza czas jej trwania. Taka konstrukcja systemu jest dla prokuratorów istotnym problemem, ponieważ w świetle liczb „obniża” ich efektywność, a to z czasu procesowego prowadzenia postępowań prokurator jest „rozliczany”. W praktyce objawia się to tym, iż prokurator rejonowy, kontrolując w jednostce comiesięczny stan wszystkich spraw, weryfikuje zwłaszcza liczbę spraw wykazywanych jako długotrwałe (tzn. trwające ponad trzy miesiące, sześć miesięcy i starsze). **REKOMENDACJA:** Konieczne jest zmodyfikowanie SIP tak, aby liczenie czasu postępowania przygotowawczego uwzględniało czas przeznaczony na mediację.

Barriere prawne (proceduralne) hamujące rozwój instytucji mediacji w postępowaniu przygotowawczym.

Generalnie aż 20% prokuratorów objętych badaniem ilościowym wskazało na niejasne przepisy dotyczące mediacji jako przyczynę niekierowania spraw do mediacji (wśród sędziów było to 14% a wśród mediatorów 13%). Obszerna nowelizacja k.p.k., która weszła w życie 1 lipca 2015 roku w nowy i lepszy sposób ujmuje instytucję mediacji, niemniej nadal można wskazać kilka niedoskonałości obecnie obowiązujących regulacji, np.: brak samoistnej podstawy do umorzenia postępowania z uwagi na pozytywnie zakończoną mediację i naprawienie szkody. W zależności od stadium procesu, zawarcie ugody mediacyjnej może skutkować cofnięciem wniosku o ściganie (na etapie postępowania przygotowawczego), skazaniem bez przeprowadzenia rozprawy (art. 335 k.p.k.), warunkowym umorzeniem postępowania na posiedzeniu (zgodnie z art. 336 k.p.k., prokurator może zamiast aktu oskarżenia sporządzić i skierować do sądu wnioski o takie umorzenie) lub dobrowolnym poddaniem się karze (art. 387 k.p.k.). **REKOMENDACJA:** Pożądane byłoby także wprowadzenie do przepisów karnych możliwości umorzenia postępowania z uwagi na pozytywnie przeprowadzoną mediację oraz brak sensu kontynuowania postępowania, gdy cele kary zostały osiągnięte. Mogłoby to mieć wpływ na wzrost zainteresowania udziałem w mediacji, a na pewno zdecydowanym ograniczeniem kolejnych kosztów ponoszonych przez Skarb Państwa w związku ze sprawą.

W sprawach o przestępstwa ścigane na wniosek pokrzywdzonego brakuje także możliwości zawieszenia postępowania karnego do czasu zakończenia wdrażania zapisów ugody. Brak jakichkolwiek instrumentów do ich wyegzekwowania⁶ a także to, że umorzonego postępowania nie można podjąć ponownie, powoduje, że strona pokrzywdzona może obawiać się ryzyka, że jej krzywdy nie zostaną naprawione. **REKOMENDACJA:** Pożądana byłaby możliwość zawieszenia postępowania na czas, aż ugoda mediacyjna zostanie rzeczywiście zrealizowana lub też zostaną zastosowane inne środki prawne zabezpieczające wynikające z niej roszczenia. Groźba ponownego podjęcia postępowania działałaby motywująco na sprawcę.

Kolejną barierą nie zachęcającą do stosowania mediacji jest brak jasno sformułowanych przepisów, że prokurator może skierować sprawę do mediacji w toczącym się już postępowaniu, ale jeszcze **przed wydaniem postanowienia o przedstawieniu zarzutów** (gdy sprawca formalnie wciąż występuje w charakterze świadka).

Niepewność prokuratorów co do tego, czy dana sprawa nadaje się do mediacji. Podobnie, jak w przypadku sędziów, barierą w kierowaniu przez prokuratorów spraw do mediacji jest niepewność co do tego, **czy dana sprawa nadaje się do mediacji**. Niewielka część prokuratorów uważa, że mediacja może być stosowana w większości rodzajów spraw (średnia odpowiedzi na skali 1-5, gdzie 1 oznacza zdecydowanie się nie zgadzam a 5 – zdecydowanie się zgadzam, wyniosła jedynie 2,81 – dużo niżej w porównaniu z innymi grupami zawodowymi, w tym sędziami i mediatorami). Wśród przeciwwskazań do stosowania mediacji prokuratorzy w badaniu ilościowym wskazują głównie sprawy o najcięższe przestępstwa (np. zabójstwa), materialne, fizyczne i psychiczne dysproporcje stron, a także sprawy dotyczące przemocy w rodzinie (co znalazło nawet odzwierciedlenie w wytycznych Prokuratora Generalnego dotyczących zasad postępowania w zakresie

⁶ W badaniu ilościowym wśród sędziów, prokuratorów i mediatorów, to właśnie prokuratorzy wskazują trudności w wykonaniu ugody jako istotną barierę.

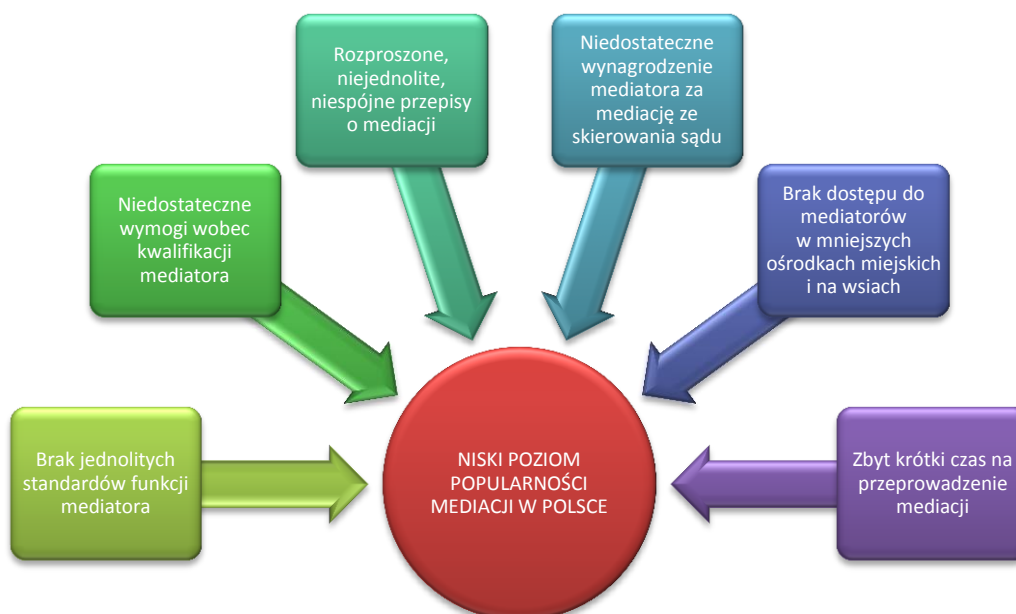
przeciwdziałania przemocy w rodzinie z 2011 roku⁷). Podczas wywiadów pogłębionych najczęściej jednak pojawiały się głosy, że żadna sprawa nie powinna być „z zasady” odrzucana i niekierowana do mediacji, natomiast wymienione wcześniej kategorie spraw wymagają od prokuratora szczególnej uwagi przy kierowaniu do mediacji.

REKOMENDACJA: Kategoryzacja spraw przeznaczonych do mediacji nie powinna być ustalana ogólnie. Brak możliwości podjęcia mediacji powinien wynikać jedynie z uwarunkowań danego postępowania, np. postawy stron, konkretnego stanu faktycznego oraz decyzji świadomego organu procesowego, a nie z arbitralnego wskazania kategorii przestępstw, w których możliwa jest mediacja. Kwalifikowanie spraw do mediacji powinno być raczej przedmiotem szkoleń i wymiany doświadczeń między prokuratorami.

3.2.3 Mediatorzy

Jako bariery dla popularyzacji mediacji związane ze środowiskiem mediatorów oraz identyfikowane przez tę grupę wskazać można:

Rysunek 2. Przyczyny niskiej popularności mediacji związane ze środowiskiem mediatorów



Źródło: opracowanie własne

Brak jednolitych standardów zawodu mediatora oraz niedostateczne wymogi wobec kwalifikacji mediatora.

Funkcja mediatora wciąż pozostaje nieuregulowana. W sprawach cywilnych nie określono ustawowych wymagań co do osoby mediatora i może być nim niemalże każdy. Jedynie w procedurze karnej od mediatora wymaga się odpowiedniej wiedzy oraz w sprawach nieletnich, gdzie wymaga się zarówno wiedzy, jak i wykształcenia. Problem braku standaryzacji zawodu mediatora przekłada się na niski poziom zaufania sędziów i prokuratorów do mediatorów i samego narzędzia mediacji.

⁷ Zgodnie z wytycznymi z 2011 roku: *W toku postępowania przygotowawczego [zaleca się] nie kierować z zasady spraw dotyczących przemocy w rodzinie na drogę postępowania mediacyjnego, chyba że za celowością takiego postępowania przemawiają szczególne względy.* Jednakże już w wytycznych z 2014 roku złagodzone ten zapis i wskazano, iż *ze szczególną starannością należy podejmować decyzję o skierowaniu spraw dotyczących przestępstw związanych z przemocą w rodzinie do postępowania mediacyjnego.*

Zgodnie z wynikami badania ilościowego, głównym interesariuszem zmian prawa odnoszących się do sfery mediacji są sami mediatorzy. Jest to grupa, która najczęściej rekomendowała wprowadzenie zmian odnoszących się zarówno do regulacji funkcji mediatora, jak i procesu mediacji.

We wszystkich obszarach mediacji opinie o nieodpowiednich wymaganiach wobec kwalifikacji mediatora są podobne. Wynika z tego konieczność wprowadzenia regulacji prawnych w tym zakresie. Na tę potrzebę wskazuje także odpowiedź na

inne pytanie w badaniu ilościowym – wg sędziów, prokuratorów i mediatorów, rynek mediacji w niewielkim stopniu sam się reguluje i weryfikuje dobrych i złych mediatorów. Nie ma jednolitego podejścia wśród badanych grup co do tego, czy unormowanie zawodu mediatora powinno być przeprowadzone poprzez odrębną ustawę, czy też uwzględnione w poszczególnych aktach prawnych - np. rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości/ kodeksach prawnych. Na pewno wymagania stawiane mediatorom nie są w wystarczającym stopniu określane przez wewnętrzne regulacje ośrodków mediacyjnych i problemem pozostaje niejednorodność wymagań/ standardów wobec mediatorów w różnych ośrodkach mediacyjnych. **REKOMENDACJA:** Postulatem wszystkich grup (zarówno sędziów i prokuratorów, jak i mediatorów) jest opracowanie jednolitego kodeksu etyki mediatora, który powinien być przyjęty przez wszystkie ośrodki mediacji w Polsce. Inicjatora takiego procesu widzą w Ministerstwie Sprawiedliwości. Należy podkreślić, iż *Kodeks Etyczny Mediatorów Polskich*⁸ został opracowany przez Społeczną Radę ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości I kadencji. Jednakże zdaniem mediatorów objętych badaniem, nie wszystkie ośrodki mediacyjne były skłonne go przyjąć, gdyż ich zdaniem w zbyt małym stopniu zostały włączone w proces jego powstawania i konsultacji. Aby zwiększyć poziom akceptacji takiego dokumentu ze strony całego środowiska mediatorów, zespół go tworzący powinien po pierwsze starać się wykorzystać dobre rozwiązania i zasady opisane w kodeksach poszczególnych ośrodków mediacji, a po drugie poddać opracowany kodeks szerokim konsultacjom w środowisku mediatorów.

REKOMENDACJA: Wydaje się, iż na chwilę obecną wskazane jest przyjęcie rozwiązania, jakim jest wprowadzenie zapisów ściślej regulujących wymogi wobec mediatorów do Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 maja 2015 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych (Dz.U. 2015 poz. 716), Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach nieletnich oraz kodeksu postępowania cywilnego (Dz.U. 2001 nr 56 poz. 591).

Wśród tych, którzy wskazali na potrzebę unormowania przepisami zawodu mediatora, większość wskazuje na potrzebę określenia w przepisach następujących elementów:

- poziom wykształcenia,
- kierunek wykształcenia (jest to jednak pozycja, w przypadku której jedynie co 3 mediator widzi potrzebę uregulowania),
- odbyte szkolenia teoretyczne z zakresu mediacji,
- odbyte szkolenia interpersonalne i komunikacyjne,

⁸ Kodeks Etyczny Mediatorów Polskich” uchwalony przez Społeczną Radę ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości, maj 2008.

Tabela 7. Bariery upowszechniania mediacji w Polsce

Barierą dla upowszechnienia się mediacji w Polsce...	Sędziowie	Prokuratorzy	Mediatorzy	Interesariusze
są niskie umiejętności mediatorów	3,07	2,93	3,10	3,48
jest to, że zawód mediatora wykonują przypadkowe osoby	3,15	3,23	3,33	3,61

Źródło: badanie ilościowe: sędziowie (n=182); prokuratorzy (n=188); mediatorzy (n=473), interesariusze: kuratorzy sądowi, szkoły ponadgimnazjalne, pomoc społeczna, adwokaci (n=1283), przedstawiono średnie odpowiedzi na skali 1-5, gdzie 1 oznaczało zdecydowanie się nie zgadzam, a 5 – zdecydowanie się zgadzam

- odbyte szkolenia z przepisów prawnych,
- odbyte praktyki z zakresu mediacji.

Respondenci pytani o jeszcze inne elementy warte uwzględnienia w przepisach wskazują na:

- wiek mediatora (np. powyżej 30 lat),
- zasadę, iż mediacji nie powinni prowadzić czynni zawodowo sędziowie, prokuratorzy, adwokaci, radcowie prawni albo inne osoby będące pełnomocnikami procesowymi,
- obowiązek systematycznych szkoleń, np. aktualizacja swoich kwalifikacji poprzez coroczne szkolenie (jednocześnie wskazano na barierę finansową, szczególnie w przypadku mediatorów, którzy nie prowadzą dużej liczby spraw i nie jest to ich główne źródło zarobku; wskazano na potrzebę dofinansowania takich szkoleń).

Poniżej przedstawiono **sposób regulacji funkcji mediatora w poszczególnych krajach UE**⁹.

Austria: Aby znaleźć się na liście mediatorów, mediator musi mieć ukończone 28 lat, ukończyć teoretyczne i praktyczne szkolenia z mediacji (o łącznej liczbie 300-500 godzin zajęć teoretycznych i praktycznych), pomyślnie zdać egzamin i mieć wykupione ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej. Mediator jest wykreślany z listy po 5 latach w przypadku, gdy nie przeszedł w tym czasie przynajmniej 50 godzinowego zaawansowanego szkolenia z mediacji.

Bułgaria: Ustawa o mediacji zabrania łączenia funkcji mediatora sądowego i zawodu powiązanego z wymiarem sprawiedliwości (sędziego, prokuratora, urzędnika sądowego). Ustawa ściśle określa warunki, jakie musi spełnić kandydat na mediatora, między innymi liczbę godzin teoretycznych i praktycznych szkoleń z mediacji (w sumie 60) oraz zaliczenie egzaminu (na który składa się zarówno test, jak też symulacja mediacji oraz wywiad z kandydatem).

Francja: Pod względem podejścia do regulowania funkcji mediatora najbliższe nam było jeszcze do niedawna do Francji, gdzie, podobnie jak w Polsce nie było sztywnych warunków, ani jednolitych standardów, jakie musi spełniać mediator. Te były ustalane indywidualnie przez różnorodne ośrodki mediacji, a rozporządzenie dotyczące mediatorów sądowych określało generalnie, iż mediator nie może być osobą karaną, musi mieć kwalifikacje niezbędne do prowadzenia danego rodzaju spraw i być osobą zaufaną oraz niezależną. Nowelizacja rozporządzenia doprecyzowała wymogi związane z kwalifikacjami, określając między innymi, jakiego rodzaju wiedzę (szkolenia) i doświadczenie powinien mieć mediator w poszczególnych obszarach mediacji.

Niemcy: Również w Niemczech do 2014 roku nie było ścisłej regulacji zawodu mediatora, a poszczególne ośrodki mediacji samodzielnie określały wymogi, jakie musi spełniać „ich” mediator. W 2014 roku weszło w życie rozporządzenie dotyczące kwalifikacji mediatorów (liczba godzin szkoleniowych, wymagania wobec trenerów, egzaminów, doskonalenia mediatorów etc.). W rozporządzeniu przewidziano również zapisy dotyczące okresu przejściowego dla mediatorów wyszkolonych przed wejściem nowych przepisów.

Włochy: Mediator musi przynależeć do ośrodka mediacyjnego akredytowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Mediatorem może być osoba posiadająca wykształcenie odpowiadające polskiemu licencjatowi, która zaliczyła odpowiednią liczbę godzin w zakresie mediacji (w sumie 50). Liczba godzin szkolenia nie wydaje się być duża (poszczególne ośrodki mediacyjne zazwyczaj dokładają do tego swoje własne wymagania), ale jednocześnie wprowadzono obowiązek ciągłego podnoszenia kwalifikacji (minimum 18 godzin szkoleń w ciągu kolejnych 2 lat) oraz obowiązek prowadzenia pierwszych 20 mediacji wyłącznie pod okiem doświadczonego mediatora.

Słowenia: W Słowenii ustawa o ADR bardzo „międko” określa wymagania wobec mediatorów (osoba niekarana, z wykształceniem wyższym niż średnie), ale jednocześnie wymaga zaliczenia przez kandydata szkolenia, którego

⁹ Na podstawie: ‘Rebooting’ the Mediation Directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU, European Parliament’s Committee on Legal Affairs 2014.

program ustala Ministerstwo Sprawiedliwości. W Słowenii regulacje związane z mediacjami są bardzo ogólne, co jest zamierzonym zabiegiem, dającym, poza najważniejszymi kwestiami, możliwość uregulowania poprzez wolny rynek.

Dania: Rolę mediatora mogą pełnić jedynie osoby mające wykształcenie prawnicze – a więc sędziowie i adwokaci. Sądy same wybierają, którzy zatrudnieni przez nie sędziowie mogą prowadzić mediacje. Z kolei adwokatów do tych funkcji wybiera duński sąd administracyjny.

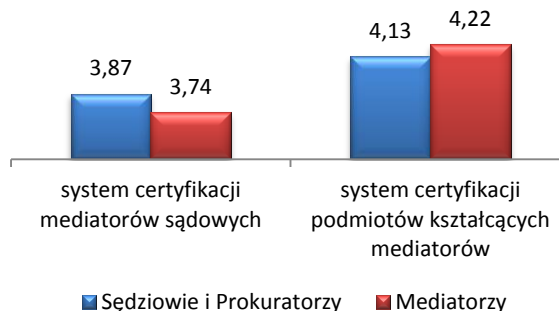
Węgry: Wymogi wobec mediatorów reguluje ustawa o mediacji oraz rozporządzenie o ich kwalifikacjach. Dokumenty te szczegółowo określają wymagane wykształcenie mediatora, a także liczbę godzin szkoleń teoretycznych i praktycznych. Nakładają na mediatorów także konieczność regularnego podnoszenia kwalifikacji.

Wśród badanych osób przeważająca większość, zarówno sędziów, prokuratorów, jak i mediatorów uważa za zasadną możliwość wprowadzenia **systemu certyfikacji podmiotów kształcących mediatorów**. Mniej liczna jest grupa tych, którzy widzą potrzebę wprowadzenia systemu certyfikacji mediatorów sądowych (szczególnie mediatorzy nie są entuzjastami tego rozwiązania). Biorąc pod uwagę fakt, że już teraz mamy w Polsce ponad 2,5 tysiąca mediatorów, sprawne wdrożenie certyfikacji mediatora mogłoby być skomplikowane i kosztochłonne, a także długotrwałe. **REKOMENDACJA:** Bardziej zasadne wydaje się wprowadzenie systemu certyfikacji podmiotów kształcących mediatorów. Warto zatem, aby Ministerstwo Sprawiedliwości wraz ze Społeczną Radą ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości oraz innymi ośrodkami i zespołami doradczymi podjęło dyskusję na ten temat.

Akredytację ośrodków szkolących mediatorów wprowadzono w następujących krajach UE: Bułgarii, Włoszech, Grecji (przygotowaniem mediatorów zajmują się publiczne instytucje szkolące), Wielkiej Brytanii (certyfikat odnawiany jest co roku, a podstawą jest spełnienie wymogów określonych przez Radę ds. mediacji cywilnej zrzeszającą ponad 80 ośrodków mediacji), Belgii (akredytację ośrodkom oraz mediatorom przyznaje Komisja Federalna stosując zróżnicowane kryteria dla różnych obszarów mediacji), Chorwacji (Ministerstwo Sprawiedliwości prowadzi listę akredytowanych ośrodków oraz mediatorów), Portugalii (w sposób pośredni, gdyż portugalskie Ministerstwo Sprawiedliwości akceptuje programy szkoleń a nie same ośrodki szkolące), Hiszpanii (nie ma określonych wymogów wobec takich instytucji, a akredytacja oznacza jedynie wpisanie podmiotu na listę instytucji szkoleniowych i edukacyjnych). Jak pokazują dane statystyczne dla poszczególnych krajów UE, nie ma większej zależności między systemem akredytacji mediatorów i ośrodków mediacji a liczbą prowadzonych mediacji¹⁰. Niewątpliwie jednak regulacja zawodu mediatora sprzyja czytelności systemu i podnosi prestiż samego zawodu mediatora.

Rozproszone, niejednolite i niespójne przepisy o mediacji. Istotne jest podniesienie zarówno prestiżu funkcji mediatora, jak i standardów wymaganych od mediatorów sądowych oraz wprowadzenie mechanizmu weryfikacji ich kwalifikacji. Poza regulacją wymogów wobec mediatorów, nadszedł czas na wielopłaszczyznową reformę prawa o mediacji. Rozmówcy w trakcie badania podkreślali, iż polskie przepisy o mediacji są rozproszone, niejednolite, niespójne i dotknięte wieloma wadami, a także nieskuteczne, tj. nie przekładają się na zwiększanie się liczby prowadzonych postępowań mediacyjnych. Konieczne są zmiany legislacyjne nie tylko o

Wykres 7. Zasadność wprowadzenia systemu certyfikacji mediatorów i ośrodków mediacji



Źródło: Źródło: badanie ilościowe wśród sędziów, prokuratorów i mediatorów; przedstawiono średnie odpowiedzi na skali 1-5, gdzie 1 oznaczało zdecydowanie się nie zgadzam, a 5 – zdecydowanie się zgadzam

¹⁰ 'Rebooting' the Mediation Directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU, European Parliament's Committee on Legal Affairs 2014.

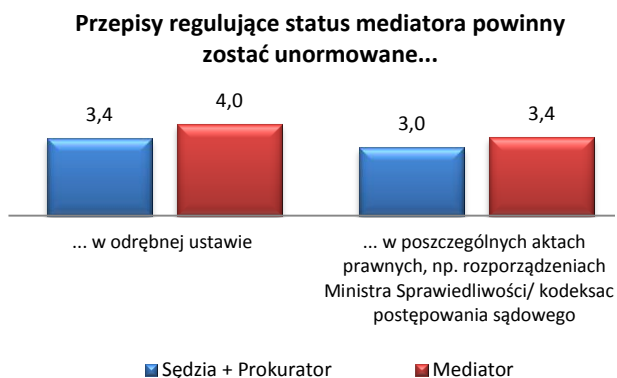
charakterze doraźnym, ale przede wszystkim realizujące potrzebę głębokiej reformy postępowania mediacyjnego i wprowadzenia jednego aktu prawnego regulującego kompleksowo mediację. Taką potrzebę widzą przede wszystkim badani mediatorzy, ale również badanie wśród sędziów i prokuratorów pokazało, że sprzyjają oni takiemu rozwiązaniu częściej niż temu, aby kwestie mediacji były uregulowane w różnych dokumentach – rozporządzeniach i kodeksach postępowania sądowego (Wykres 8). **REKOMENDACJA:** W świetle opisanych problemów i potrzeb Ministerstwo Sprawiedliwości powinno podjąć dyskusję nad opracowaniem ustawy o mediacji i o zawodzie mediatora.

Analiza zmian w przepisach prawnych i powstawania dokumentów legislacyjnych powiązanych z mediacją w różnych krajach UE pokazuje, że najbardziej powszechnym podejściem było stopniowe włączanie tematyki mediacji do legislacji. Na przykład w Bułgarii mediacja po raz pierwszy została uwzględniona w kodeksie prawa cywilnego (2004 rok), następnie w 2007 roku powstało rozporządzenie regulujące wymogi wobec mediatorów i ośrodków mediacji (w tym szkolących mediatorów). A w 2011 roku w życie weszła ustawa o mediacji. Również w Niemczech ustawa o mediacji stała się dopiero w 2012 roku nadrzędnym dokumentem wobec licznych zapisów w kodeksach i rozporządzeniach na poziomie kraju, ale też poszczególnych landów.

Niedostateczne wynagrodzenie mediatora za skierowania sądu. Niskie wynagrodzenie mediatora jest identyfikowane jako znacząca bariera w rozwoju mediacji w Polsce. Problematykę wynagrodzenia mediatora za mediację w sprawach cywilnych prowadzoną na podstawie skierowania sądu regulują przepisy Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2005 r. (Dz.U. 2005 nr 239 poz. 2018 z późn. zm.) w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym, wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 98¹ § 4 k.p.c.

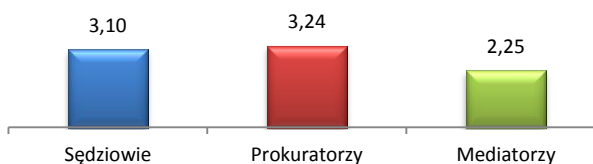
W sprawach o prawa majątkowe wynagrodzenie mediatora wynosi 1% wartości przedmiotu sporu, jednak nie mniej niż 30 zł i nie więcej niż 1000 zł za całość postępowania mediacyjnego (§ 2 ust. 1 Rozporządzenia). Zatem wynagrodzenie mediatora nie jest zależne od czasu trwania mediacji, liczby spotkań mediacyjnych, charakteru sporu. Może to prowadzić do sytuacji, kiedy poziom maksymalnego wynagrodzenia mediatora w wysokości 1000 zł będzie rażąco niewspółmierny, jeśli mediacja dotyczy złożonych spraw gospodarczych, gdzie samo zapoznanie się z dokumentacją może zająć mediatorowi wiele godzin, a postępowanie mediacyjne wymagać przeprowadzenia wielu sesji mediacyjnych. Z kolei w drobnych sprawach majątkowych, gdzie wartość sporu jest nie większa niż 1 tys. zł wynagrodzenie mediatora to 30 zł. Przy takich stawkach można się spodziewać, iż mediacją sądową w sprawach majątkowych zajmować się będą mediatorzy o niedostatecznych kwalifikacjach

Wykres 8. Opinie w obszarze modyfikacji przepisów dotyczących mediatorów



Źródło: badanie ilościowe: sędziowie i prokuratorzy (n=30; mediatorzy (n=87)

Wykres 9. Na ile zgadza się Pan/i ze stwierdzeniem: Wynagrodzenia mediatorów w mediacji sądowej są wystarczające



Źródło: badanie ilościowe: sędziowie (n=182); prokuratorzy (n=188); mediatorzy (n=473), interesariusze: kuratorzy sądowi, szkoły ponadgimnazjalne, pomoc społeczna, adwokaci (n=1283), Wykres 8 i 9: przedstawiono średnie odpowiedzi na skali 1-5, gdzie 1 oznaczało zdecydowanie się nie zgadzam, a 5 – zdecydowanie się zgadzam

(lub dostępność do mediatorów gospodarczych będzie niska ze względu na ich małą liczbę), gdyż ci o dużej wiedzy i doświadczeniu będą preferować prowadzenie mediacji pozasądowych. **REKOMENDACJA:** Rekomenduje się podniesienie zarówno dolnej, jak i górnej granicy wynagrodzenia mediatora w sprawach majątkowych. Warto także umożliwić stronom i mediatorowi ustalenie dodatkowego wynagrodzenia dla mediatora w sprawach wyjątkowo skomplikowanych i o dużej wartości.

Przy takim wynagrodzeniu nie można profesjonalnie zajmować się mediacją – stwierdza jeden z mediatorów – gdyż gdzie indziej trzeba zarobić na kawałek chleba, zatem mediacje traktowane są jedynie jako możliwość dorobienia. Stąd też wśród mediatorów jest wiele osób przypadkowych bez właściwego przygotowania i wiedzy. Wynagrodzenia powinny ulec pilnym modyfikacjom, ponieważ tylko pasjonaci i społecznicy będą zajmować się mediacją z wątpliwym skutkiem. [wpis na blogu badania]

W sprawach o prawa majątkowe, w których wartości przedmiotu sporu nie da się ustalić oraz o prawa niemajątkowe, wynagrodzenie mediatora za pierwsze posiedzenie mediacyjne wynosi 60 zł, a za każde następne 25 zł (§ 2 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2005 r. Dz.U. 2005 nr 239 poz. 2018). Również te stawki wynagrodzenia dla mediatorów wydają się być bardzo niskie, aczkolwiek pozytywnie należy ocenić zróżnicowanie wysokości wynagrodzenia w zależności od tego, czy jest to pierwsze, czy też kolejne posiedzenie mediacyjne. Taka regulacja skłania mediatorów do jak najszybszego zakończenia mediacji oraz ma zapobiegać nadużyciom z ich strony co do liczby wyznaczanych spotkań. **REKOMENDACJA:** Rekomenduje się podniesienie stawek wynagrodzenia mediatora w sprawach o prawa majątkowe, w których wartości przedmiotu sporu nie da się ustalić oraz o prawa niemajątkowe, z zachowaniem zróżnicowanych stawek za pierwsze i kolejne posiedzenia.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym określa szczegółowo, jakiego rodzaju wydatki są zwracane mediatorowi (koszty przejazdów, zawiadomienia stron, zużytych materiałów biurowych, wynajmu pomieszczenia niezbędnego do przeprowadzenia posiedzenia mediacyjnego). Wśród mediatorów uczestniczących w badaniu pojawiły się głosy, iż niejednokrotnie muszą oni bardzo długo czekać na zwrot tych kosztów. Zdarzają się również sytuacje, kiedy strony nie chcą dobrowolnie spełnić zaciągniętego przez poddanie się mediacji zobowiązania do zapłaty kosztów mediacji. Z problemem tym borykać się musi mediator. **REKOMENDACJA:** Optymalne byłoby rozwiązanie polegające na pośrednictwie sądu w przekazaniu mediatorowi kosztów mediacji, tj. opłata za przeprowadzenie mediacji jest pokrywana przez sąd, który egzekwuje tę należność od stron sporu.

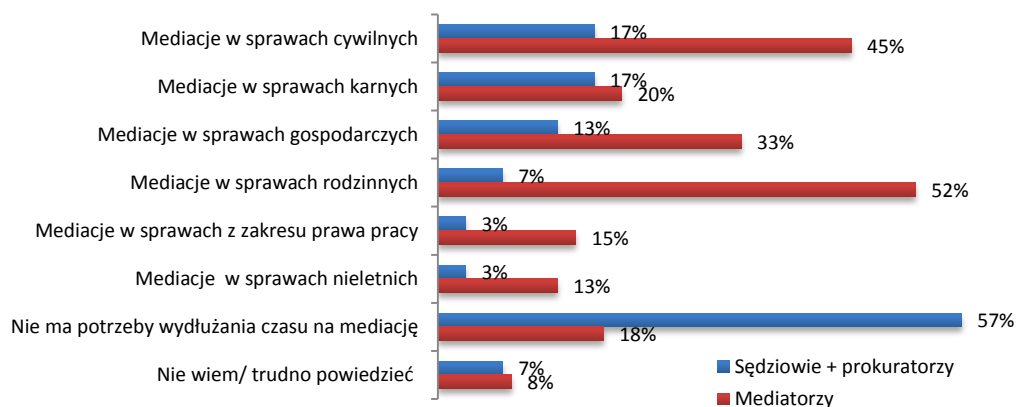
Wynagrodzenie mediatora w przypadku postępowań karnych reguluje Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2012 r. (Dz. U. Nr 108, poz. 1026 oraz z 2004 r. Nr 4, poz. 25) zmieniające Rozporządzenie z dnia 18 czerwca 2003 r. w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym (Dz.U. 2003 nr 108 poz. 1026). Stanowi ono, że w skład kosztów postępowania mediacyjnego wchodzi: należność zryczałtowana za przeprowadzenie postępowania mediacyjnego w wysokości 120 zł oraz ryczałt za doręczenia pism związanych z przeprowadzeniem mediacji w wysokości 20 zł niezależnie od liczby doręczonych pism. Stawki te pozostają niezmiennicze od 2003 roku i zdaniem zarówno mediatorów, jak i sędziów i prokuratorów, są niewspółmiernie niskie do koniecznych nakładów pracy. Dodatkowo wynagrodzenie pozostaje takie samo niezależnie od liczby spotkań i czasu trwania mediacji. **REKOMENDACJA:** Rekomenduje się podniesienie wynagrodzenia dla mediatora w sprawach karnych z uwzględnieniem stawek za każde posiedzenie mediacyjne.

Brak dostępu do mediatorów w mniejszych ośrodkach miejskich i na wsiach. Kolejnym czynnikiem wpływającym na niską popularność mediacji jest brak dostępu do mediatorów w mniejszych ośrodkach miejskich i na wsiach. Organizacje popularyzujące mediację i zrzeszające mediatorów prowadzą działalność głównie w dużych miastach, co z jednej strony ogranicza dostęp do informacji dla potencjalnych uczestników z małych miejscowości, a z drugiej – dostęp do mediatorów. W konsekwencji poziom świadomości możliwości

skorzystania z mediacji w małych miastach i na wsiach pozostaje na bardzo niskim poziomie. Szczególnie problem ten dotyczy mediacji gospodarczych, gdzie często kluczowym czynnikiem sukcesu mediacji jest dobra znajomość przez mediatora nie tylko przepisów prawa, ale też specyfiki działalności przedsiębiorstw, np. rozwiązań technologicznych. Ze względu na małą liczbę spraw, mediatorów gospodarczych w mniejszych miejscowościach albo brak, albo nie mają oni możliwości nabycia doświadczenia w prowadzeniu skomplikowanych spraw gospodarczych. **REKOMENDACJA:** Popularyzacja mediacji w sprawach gospodarczych w mniejszych miejscowościach mogłaby jednak skłonić strony sporu do korzystania z usług mediatorów z większych ośrodków miejskich. Brak mediatorów ds. gospodarczych na liście mediatorów danego sądu może zostać zniwelowany poprzez popularyzację wśród sędziów zrzeszeń skupiających mediatorów z tej dziedziny.

Zbyt krótki czas na przeprowadzenie mediacji. Jako barierę dla popularyzacji mediacji wskazywano, szczególnie w grupie mediatorów, zbyt krótki czas na przeprowadzenie mediacji w połączeniu z mało efektywnym sposobem przekazywania spraw do mediatora. Zdaniem badanych termin 30 dni¹¹ jest nieadekwatny do niejednorodnych potrzeb w tym zakresie. Występuje duża rozbieżność opinii w tej sprawie wśród mediatorów oraz sędziów i prokuratorów, a także rozbieżność oczekiwań w tym zakresie w zależności od obszaru prawnego. Sędziowie i prokuratorzy relatywnie częściej widzieli potrzebę zmian w przypadku postępowań z zakresu prawa cywilnego, karnego oraz gospodarczego. Z kolei mediatorzy – z zakresu prawa rodzinnego, cywilnego i gospodarczego. **REKOMENDACJA:** Zasadne jest wydłużenie czasu trwania postępowania z 4 tygodni do 6-8¹² lub dopuszczenie możliwości stosowania rozwiązań elastycznych w tym zakresie.

Wykres 10. Opinie na temat konieczności wydłużenia czasu przeznaczanego na mediację z uwzględnieniem obszaru stosowania mediacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie CAWI z sędziami, prokuratorami i mediatorami, n=117.

3.2.4 Adwokaci, radcowie prawni, notariusze

Problemy w popularyzacji mediacji pojawiające się po stronie środowisk prawniczych takich jak adwokaci, radcowie prawni, notariusze etc. to:

Niskie zainteresowanie mediacją wśród pełnomocników. Podczas wywiadów grupowych z udziałem sędziów, prokuratorów i mediatorów wielokrotnie wskazywano na nieprzychylność wobec postępowania mediacyjnego tej grupy interesariuszy. Badanie poświęcone diagnozie postaw radców prawnych wobec mediacji przeprowadzone przez Instytut Prawa i Społeczeństwa¹³ pokazało, że blisko połowa radców prawnych uczestniczyła w mediacji w roli pełnomocnika strony. Ale równocześnie prawie 4 na 10 radców prawnych nigdy

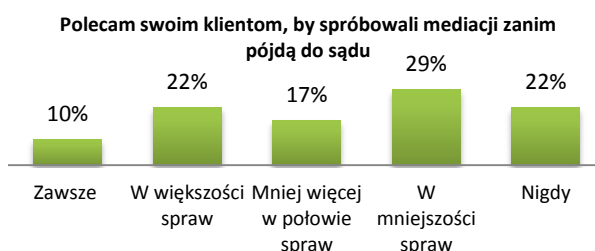
¹¹ Art. 23a. § 2. k.p.k.: *Postępowanie mediacyjne nie powinno trwać dłużej niż miesiąc (...)*. Art. 18310. § 1. k.p.c. *Kierując strony do mediacji, sąd wyznacza czas jej trwania na okres do miesiąca (...)*.

¹² Średni czas trwania mediacji to 42 dni.

¹³ Jan Winczorek, Paweł Maranowski, *Mediacja w oczach radców prawnych. Raport z badań*, Instytut Prawa i Społeczeństwa, Warszawa 2014.

nie miało bezpośredniej styczności z mediacją. Ponadto przeprowadzone badanie dostarczyło cennej wiedzy na temat postaw radców prawnych wobec rzeczywistego korzystania z mediacji. 51% radców nigdy lub jedynie w mniejszości spraw proponuje stronom wzięcie udziału w mediacji przed skierowaniem sprawy na drogę sądową (tylko 1 na 10 radców prawnych zawsze poleca mediacje swoim klientom). Dodatkowo 38% z nich zadeklarowało, że na propozycję przekazania sprawy do mediacji reaguje nieprzychylnie, czego efektem jest rezygnacja klientów z postępowania mediacyjnego. Na podstawie wywiadów pogłębionych i literatury można zakładać, że problem ma podobną skalę wśród innych środowisk prawniczych.

Wykres 11. Radcowie prawni – aktywność w proponowaniu mediacji klientom



Źródło: J. Winczorek, P. Maranowski, *Mediacja w oczach radców prawnych. Raport z badań*. Instytut Prawa i Społeczeństwa. Warszawa 2014

Jednocześnie na poziomie deklaracji radcowie prawni są pozytywnie nastawieni do mediacji jako alternatywnego sposobu rozwiązywania konfliktów. Wskazywali na użyteczność mediacji dla stron, w tym dodatkowe korzyści, które wykraczają poza rozwiązanie sporu prawnego, m.in. zwiększenie autonomii stron oraz kontrola emocji czy wypracowanie wielopłaszczyznowego porozumienia. Jednakże równocześnie radcowie dostrzegali dysfunkcyjność polskich rozwiązań prawnych w zakresie mediacji. Szczególną uwagę zwracali na trudności w zakresie profesjonalizacji, wynikające głównie z niskiego poziomu wynagrodzenia mediatorów, niekorzystnego nastawienia stron, braku przekonania prawników o skuteczności mediacji, niskiej jakości informacji udzielanych stronom przez sądy oraz skłonności sędziów do traktowania postępowań sądowych jako obszaru swojej władzy dyskrecjonalnej¹⁴. Zmniejszeniu tych trudności będzie sprzyjać wdrożenie wymienionych we wcześniejszych rozdziałach różnorodnych działań ukierunkowanych na zwiększenie popularności mediacji wśród sędziów i społeczeństwa, a także rozwiązanie problemu niskich wynagrodzeń mediatorów.

*Pełnomocnicy postrzegają spory prawne jako antagonistyczne, rodzaj gry o sumie zerowej i starają się zajmować w nich pozycje pozwalające klientom na maksymalizację korzyści kosztem drugiej strony. Utrudnia to prawnikom realizowanie roli mediatora oraz występowanie w roli pełnomocnika stron w mediacjach. [J. Winczorek, P. Maranowski, *Mediacja w oczach radców prawnych. Raport z badań*, Instytut Prawa i Społeczeństwa, Warszawa 2014]*

Bariera zaufania między środowiskami prawniczymi a środowiskiem mediatorów. Istnieje duża potrzeba integracji tych środowisk dla wymiany doświadczeń i zbudowania zaufania skutkującego częstszym kierowaniem spraw do mediacji. Zdaniem uczestników wywiadów grupowych – sędziów, prokuratorów i mediatorów – bariery stojące po stronie radców prawnych i adwokatów są tak silne, że należy zastanowić się, czy ma sens podejmowanie jakichkolwiek działań popularyzujących mediację wśród nich. Lepiej skupić się na przekonywaniu stron sporu do korzystania z mediacji, gdyż ich zdanie jest (a przynajmniej powinno być) decydujące. **REKOMENDACJA:** Niewątpliwie popularyzacja mediacji wśród adwokatów, radców prawnych, notariuszy jest jednym z większych wyzwań w kontekście prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych, z których nie należy rezygnować. W perspektywie długofalowej konieczne jest wprowadzenie tematyki mediacji na poziom studiów i aplikacji prawniczych, szczególnie z wykorzystaniem zajęć praktycznych i warsztatowych z udziałem mediatorów.

Brak zachęt finansowych do stosowania mediacji. Badani wskazywali na fakt, że często rozstrzygnięcie sporu w drodze mediacji nie jest w interesie pełnomocników stron. Większe korzyści finansowe mogą osiągnąć

¹⁴ J. Winczorek, P. Maranowski, *Mediacja w oczach radców prawnych. Raport z badań*, Instytut Prawa i Społeczeństwa, Warszawa 2014.

uczestnicząc w procesie sądowym (im dłuższy, tym korzyści większe). **REKOMENDACJA:** Sądy, zasądzając opłatę za czynności adwokata lub radcy prawnego z tytułu zastępstwa prawnego, powinny brać pod uwagę również czynności podjęte w celu polubownego rozwiązania sporu na etapie poprzedzającym wniesienie pozwu, a także w trakcie postępowania. Obecnie brak jest regulacji wyraźnie wskazującej na możliwość zasądzenia wyższych opłat za czynności pełnomocnika uwzględniających jego zaangażowanie w mediację. Zmiana przepisów miałaby zachęcić adwokatów i radców prawnych do proponowania mediacji i innych pozasądowych metod, jako sposobu rozwiązania sporu, również przed wszczęciem postępowania sądowego. Wdrożenie rekomendacji wymagałoby zmiany Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. 2002 nr 163 poz. 1348, ze zm.) oraz Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U. 2002 nr 163 poz. 1349).

Zbyt mały akcent położony na obowiązek informowania klienta o możliwości skorzystania z mediacji. Jeszcze do 1 lipca 2015 roku w Polsce *Kodeks Etyki Radcy Prawnego* zalecał (ale nie nakazywał) informowanie klienta o możliwości podjęcia próby ugodowej lub skierowania sprawy do mediacji, jeżeli odpowiada to interesowi klienta. W Kodeksie przyjętym przez Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Radców Prawnych w dniu 22 listopada 2014 roku, a obowiązującym od 1 lipca 2015 roku, zapis taki się nie znalazł i w Kodeksie nie poruszono w ogóle kwestii roli radcy prawnego w informowaniu o możliwości podjęcia mediacji i wsparciu stron w osiągnięciu porozumienia bez wszczynania procesu sądowego. Zapisów takich nie umieszczono również w *Kodeksie Etyki Zawodowej Notariusza*¹⁵. Jedynie w *Kodeksie Etyki Adwokackiej* wprost mówi się o obowiązku doradzania ugodowego zakończenia sprawy¹⁶.

Jak pokazują dane statystyczne dla 28 krajów UE, istnieje związek między obowiązkiem informowania klienta o alternatywnych sposobach rozwiązywania sporów a liczbą mediacji. W 20 krajach, łącznie z Polską, nie ma takich przepisów, a w 8 taki obowiązek istnieje, przy czym tylko w jednym (Włochy) niewypełnienie go przez adwokata związane jest z sankcjami. Wśród krajów, w których taki obowiązek istnieje realizuje się większą liczbę mediacji (Niemcy, Holandia, Anglia, Włochy). We Włoszech prawnik ma obowiązek w formie pisemnej poinformować klienta nie tylko o możliwości korzystania z mediacji, ale również podać szczegóły dotyczące wszelkich ulg podatkowych i innych korzyści finansowych wynikających ze skorzystania z tego narzędzia. Klient ma prawo rozwiązać umowę z prawnikiem w sytuacji, kiedy ten nie dostarczył mu tych informacji. Jak podkreślono w publikacji *'Rebooting' the Mediation Directive (...)* takie rozwiązanie znacząco podniosło świadomość znaczenia mediacji w środowiskach prawniczych. **REKOMENDACJA:** Rekomenduje się zmiany w odpowiednich kodeksach etyki zawodowej, nakładające na profesjonalnych pełnomocników obowiązek informowania klienta o możliwości skorzystania z mediacji – wraz z przedstawieniem szacunkowego zestawienia kosztów postępowania mediacyjnego oraz sądowego.

3.2.5 Inne grupy zawodowe

Barierą w popularyzacji mediacji wskazywane przez inne grupy zawodowe to:

Zbyt niskie zaangażowanie w propagowanie mediacji wśród osób, które stają się „pierwszym ogniwem” w sytuacji wystąpienia konfliktu. Do takich osób należy zaliczyć: policjantów, kuratorów sądowych, pracowników instytucji pomocy społecznej, pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznych i rodzinnych, nauczycieli, pedagogów szkolnych, księży oraz psychologów. Do zadań wskazanych osób powinno należeć propagowanie mediacji, w tym wskazywanie konkretnych rzetelnych źródeł informacji na temat mediacji. Nie oczekuje się, aby

¹⁵ Uchwała nr 19/97 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 12 grudnia 1997 roku (ze zm.) w sprawie Kodeksu Etyki Zawodowej Notariusza

¹⁶ Kodeks etyki adwokackiej uchwalony przez Naczelną Radę Adwokacką 10 października 1998 r. (uchwała nr 2/XVIII/98) ze zmianami wprowadzonymi uchwałą Naczelnej Rady Adwokackiej nr 32/2005 z 19 listopada 2005 r. oraz uchwałami Naczelnej Rady Adwokackiej nr 33/2011 – 54/2011 z dnia 19 listopada 2011 r. Zapis brzmi: Adwokat ma obowiązek dążyć do rozstrzygnięcia pozwalających zaoszczędzić klientowi kosztów oraz doradzać ugodowe zakończenie sprawy, gdy jest to uzasadnione interesem klienta. Kodeksu etyki adwokackiej).

wszystkie te grupy posiadały specjalistyczną wiedzę i doradzały potencjalnym odbiorcom, ale jedynie były pośrednikiem informacji. Wówczas część spraw mogłaby zostać skierowana do mediacji już na poziomie policji czy innych osób reprezentujących „pierwsze ogniwo kontaktu”. Obecnie duża część przedstawicieli tych podmiotów i zawodów nie wie na czym dokładnie polega mediacja, ale - jak pokazują wyniki badania ilościowego i wywiadów jakościowych w tych grupach – postrzegają oni mediację jako skuteczną alternatywę wobec procesu sądowego w rozwiązywaniu konfliktów. Należy podkreślić potencjał tkwiący w tych grupach jako pierwszych ogniwach kontaktu w przypadku wystąpienia konfliktów, szczególnie w obszarze prawa rodzinnego, ds. nieletnich oraz karnego. **REKOMENDACJA:** Należy wykorzystać pozytywne nastawienie różnych grup zawodowych na temat mediacji i wdrożyć działania, przede wszystkim promocyjne, informacyjne i szkoleniowe, które przyczynią się do popularyzacji stosowania mediacji. Warto zatem skierować do tych grup szkolenia, zapraszać do udziału w wydarzeniach związanych z Tygodniem Mediacji, uwzględniać przy dystrybucji ulotek, plakatów i innych materiałów.

Policja – problem niespójnej informacji. Mediatorzy w sprawach karnych wskazywali na fakt, że często policjanci (i prokuratorzy) nie posiadają wiedzy na temat kwalifikowalności spraw do mediacji. Badanie pokazało, że rzeczywiście wiedza na temat mediacji w sprawach karnych jest niejednolita. Jak pokreślił przedstawiciel Policji podczas wywiadu, ta sama sprawa wg jednego prokuratora nadaje się do skierowania przez Policję do mediacji, a wg innego – nie. Jeśli już dochodzi do sytuacji, że policjanci kierują sprawę do mediacji, to opierają to o indywidualne kontakty (konsultacje) z danym prokuratorem. Wniosek ten potwierdza dużą wagę działań szkoleniowych i informacyjno-promocyjnych prowadzonych wśród prokuratorów i potrzebę ich rozpowszechniania.

Policja – problem braku wykonalności ugód. Problemem, który zasygnalizował przedstawiciel Policji podczas wywiadu, jest brak narzędzi, które by umożliwiały egzekwowanie zapisów ugody w sytuacji, kiedy dochodzi do niej zanim sprawa zostanie skierowana do prokuratora lub sądu (wiele spraw mogłoby kończyć się dzięki skierowaniu przez Policję do mediacji bez angażowania sądów i prokuratur, na etapie dochodzenia). W sytuacji, kiedy jedna ze stron przestaje wypełniać warunki ugody, nie ma prawnej możliwości ich egzekwowania, gdyż ugoda taka nie ma mocy prawnej. **REKOMENDACJA:** Wprowadzenie możliwości zawieszenia postępowania wyjaśniającego na czas zrealizowania ugody mogłoby wpłynąć pozytywnie na wypełnienie zapisów ugody.

Policja – problem pokrywania kosztów mediacji. Przepisy k.p.k. wskazują, że koszty mediacji w sprawach karnych pokrywa Skarb Państwa (art. 618 § 1 pkt 8 k.p.k. oraz art. 619 § 2 k.p.k.). Organ, który kieruje sprawę do mediacji, obowiązany jest aby je pokryć (art. 618 k.p.k. i 619 k.p.k.). **REKOMENDACJA:** Wprowadzenie do budżetu Policji ze środków budżetu państwa puli środków przeznaczonych na postępowanie mediacyjne (np. szacowanie wielkości środków na podstawie danych statystycznych dot. liczby spraw skierowanych do mediacji w poprzednim roku) mogłoby zniwelować tę barierę.

Policja – problem niskiej wiedzy o mediacji. Duża liczba spraw, w których prowadzi się postępowanie, zostaje umorzona, ponieważ nie stwierdzono przestępstwa albo stopień społecznej szkodliwości czynu – w ocenie Policji lub prokuratury – był znikomy. Zazwyczaj decyzja o umorzeniu jest trafna, aczkolwiek często pozostawia strony konfliktu w trudnej sytuacji, bez oczekiwanej przez nie pomocy w rozwiązaniu problemu. Dlatego wiedza o mediacji – w sprawach karnych i cywilnych, w tym rodzinnych – jest policjantom niezbędna. Dzięki niej będą w stanie rozróżniać sprawy, które bardziej stanowią konflikt niż przestępstwo i będą mogli takie sprawy kierować do mediacji. W świetle tego, iż policjanci nie znają możliwości, jakie daje stronom konfliktu mediacja¹⁷, nie są w stanie w codziennej pracy kierować sprawy do mediacji, czy choćby udzielać stronom konfliktu odpowiedniej informacji. **REKOMENDACJA:** Warto realizować wśród policjantów szkolenia (uwzględniające pracę na konkretnych przykładach i dobrych praktykach), organizować spotkania z praktykami mediacji (mediatorzy, sędziowie i prokuratorzy), rozpowszechniać materiały informacyjne i promocyjne (takie

¹⁷ Na podstawie danych: *Możliwości stosowania mediacji na etapie postępowania przygotowawczego przez policję. Opinia prawna, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Analizy, Raporty, Ekspertyzy 2/2007*

jak ulotki, informatory, podręczniki), a także zapraszać do aktywnego udziału w organizowaniu Tygodnia Mediacji.

3.2.6 Strony sporu

Jako bariery dla popularyzacji mediacji wynikające z postaw stron sporu wskazać można:

Oczekiwania wobec wymiaru sprawiedliwości i niechęć do samodzielnego decydowania o sposobie rozstrzygnięcia konfliktu. Za niechęć Polaków do uczestnictwa w mediacji częściowo odpowiada brak gotowości do wzięcia odpowiedzialności za konflikt, w którym uczestniczą. Polacy preferują podejmowanie decyzji rozstrzygającej przez zewnętrzną instancję, stąd tak wielka liczba spraw kierowanych do sądów oraz mała liczba mediacji, zarówno sądowych, jak i pozasądowych. Ponadto badani mediatorzy i sędziowie wskazywali na fakt, że uczestnictwo w mediacji postrzegane jest często przez strony jako przyznanie się do współodpowiedzialności za zaistniały konflikt. Potencjalni uczestnicy mediacji oczekują od mediatora zaproponowania konkretnych sposobów rozwiązania konfliktu. Pokazuje to, że postępowanie mediacyjne postrzegane jest jako nieformalna droga sądowa, na której rozstrzygnięcie zostanie wypracowane za uczestników. **REKOMENDACJA:** Działania informacyjno-promocyjne podejmowane zarówno wobec ogółu społeczeństwa, jak też wobec stron konfliktu powinny jasno formułować, jaką rolę pełni mediator, a jakie zadania i wyzwania będą musiały podjąć strony konfliktu podczas mediacji. W przekazie medialnym należy wskazywać na korzyści wynikające z mediacji, ale nie należy budować wizerunku mediacji jako narzędzia do łatwego rozwiązywania problemów. Rozmówcy oceniający poszczególne kampanie informacyjno-promocyjne realizowane w Polsce w ostatnich latach wskazywali na często zbyt optymistyczne hasła przewodnie, jak np. „Mediacja: to nic nie kosztuje”, czy „Mediacja czyni cuda”. Sprawa formułowania przekazu, który może być zachęcający, ale nie do końca prawdziwy, wymaga przemyślenia, gdyż jego skuteczność w dłuższym okresie może być ograniczona.

Niewystarczające narzędzia skłaniające strony do rozważenia możliwości przystąpienia do mediacji. Poza barierą związaną z niską wiedzą o mediacji i niewielką świadomością społeczną w zakresie możliwości rozwiązania sporu na drodze polubownej, można wskazać kilka czynników zewnętrznych, które nie zachęcają stron do tego, aby rzetelnie zastanowiły się nad podjęciem mediacji. Są to: brak poinformowania przez sędziego o takiej możliwości lub przekazanie przez niego informacji niekompletnej, niejasnej lub po prostu niezachęcającej, negatywne nastawienie pełnomocników stron do mediacji oraz brak łatwego dostępu do informacji o mediacji. Biorąc to wszystko pod uwagę warto rozważyć wprowadzenie narzędzia, które skłoniłoby strony i ich pełnomocników do weryfikacji, czy mediacja w danej sprawie ma szansę powodzenia, co niewątpliwie wpłynęłoby na zwiększenie ich wiedzy o alternatywnych wobec sądowego sposobach rozwiązania sporu. **REKOMENDACJA:** Wskazane jest wprowadzenie obowiązku informowania sądu przez powoda w pozwie o tym, czy przed skierowaniem sprawy do sądu podjęto próbę polubownego załatwienia sporu. Wymagać to będzie uzupełnienia katalogu warunków formalnych pisma wszczynającego postępowanie o obowiązek wyjaśnienia, czy strony podjęły próbę mediacji lub skorzystały z innego pozasądowego sposobu rozwiązania sporu, a także uzasadnienia przyczyn, które przemawiały przeciwko takiemu rozwiązaniu.

Badacz: Gdyby rozważał Pan skorzystanie z mediacji w sytuacji konfliktu to jakie byłyby Pana oczekiwania wobec mediatora?

Mieszkaniec: Mediator musi być konkretny – taki, który będzie umiał zaproponować rozwiązanie, a nawet kilka rozwiązań by strony mogły sobie wybrać. [wywiad grupowy z przedstawicielami społeczeństwa/mieszkańcami]

Niewystarczające zachęty dla stron o charakterze ekonomicznym i podatkowym. Aktualnie w polskim ustawodawstwie brakuje wystarczających ekonomicznych i podatkowych zachęt do skorzystania z mediacji. Takie zachęty stosowane są już w niektórych krajach UE, na

przykład we Włoszech, gdzie strony mogą skorzystać z ulgi podatkowej w sytuacji, gdy przystąpią do mediacji. Jeśli mediacja zakończy się ugodą ulga wynosi do 500 euro, a jeśli nie – jest mniejsza o połowę¹⁸. Inną zachętą jest zwrot kosztów opłaty sądowej. Takie rozwiązanie funkcjonuje w Polsce (ale też Bułgarii, Rumunii, na Węgrzech), gdzie strona otrzyma zwrot 75% opłaty sądowej, którą zapłaciła wnosząc sprawę do sądu, jeśli dojdzie do zawarcia ugody, która jest wynikiem mediacji. Dobrym rozwiązaniem jest uzależnienie stopnia zwrotu kosztów od tego, na jakim etapie procesu strony decydują się na mediację – im wcześniej, tym zwrot kosztów powinien być większy. **REKOMENDACJA:** Wskazane jest zaliczenie kosztów mediacji sądowej do kosztów sądowych. W przypadku mediacji pozasądowej wskazane jest zwolnienie od opłaty sądowej wniosków o zatwierdzenie ugody. Wysokość zwrotu opłaty sądowej powinna być uzależniona od etapu postępowania – np. zwrot całości opłaty sądowej, jeżeli do zawarcia ugody dojdzie na wstępnym etapie postępowania. Innym rozwiązaniem jest propozycja zaliczania kosztów mediacji do wydatków sądowych, co umożliwiłoby zwalnianie stron z całości lub części kosztów mediacji prowadzonej ze skierowania sądu. Zachętą dla przedsiębiorców mogłoby być z kolei uznanie kosztów związanych z zawarciem ugody i wynagrodzeniem mediatora za koszty uzyskania przychodu.

Niewystarczające zachęty finansowe dla stron nie są kluczowym problemem hamującym upowszechnianie mediacji w Polsce. Świadczą o tym statystyki – w przypadku postępowań mediacyjnych w sprawach karnych i nieletnich koszty mediacji ponosi Skarb Państwa, ale nie przekłada się to na liczbę mediacji większą niż w sprawach, gdzie koszty te ponoszą strony sporu. Bariery dla rozwoju mediacji są znacznie bardziej złożone, o czym mówi niniejszy raport, niemniej, zdaniem uczestników badania, kwestie finansowe są również istotne.

3.2.7 Społeczeństwo

Można wskazać na kilka istotnych barier rozwoju stosowania mediacji leżących po stronie polskiego społeczeństwa.

Niski poziom świadomości społecznej w zakresie mediacji. Desk reserach (w tym m. in. badanie przeprowadzone w 2011 r. przez TNS OBOP¹⁹, dane statystyczne dotyczące liczby spraw kierowanych do mediacji, dane jakościowe pochodzące ze źródeł zastanych) oraz analiza danych zgromadzonych w ramach tego badania wskazała na niski poziom wiedzy na temat mediacji wśród społeczeństwa, czyli potencjalnych uczestników mediacji. Niski poziom świadomości społecznej w obszarze stosowania mediacji należy uznać za kluczową barierę niedostatecznego wykorzystania mediacji leżącą po stronie społeczeństwa.

Rysunek 3. Przyczyny niskiej popularności mediacji po stronie społeczeństwa



Źródło: opracowanie własne.

W 2015 r. jedynie nieco ponad połowa Polaków (52,6%) rozumiała pojęcie

¹⁸ Quantifying the cost of not using mediation – a data analysis; European Parliament's Committee on Legal Affairs 2011.

¹⁹ Raport końcowy z badania opinii publicznej „Wizerunek wymiaru sprawiedliwości, ocena reformy wymiaru sprawiedliwości, aktualny stan świadomości społecznej w zakresie alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów oraz praw osób pokrzywdzonych przestępstwem”, TNS OBOP, Warszawa 2011

mediacji. Osiągnięty wynik jest o 10 punktów procentowych wyższy niż w 2011 r. i równocześnie zbliżony do poziomu z 2008 r., kiedy o mediacji słyszało 51%²⁰. Znajomość mediacji zależna jest od kilku zmiennych społeczno-demograficznych. Do grup społeczno-demograficznych, które charakteryzują się niskim poziomem znajomości mediacji należy zaliczyć: osoby mieszkające na wsi, osoby z wykształceniem podstawowym, gimnazjalnym, zawodowym i średnim, mieszkańców regionu centralnego, wschodniego i zachodniego oraz mężczyzn. Do tych grup w głównej mierze powinny zostać skierowane działania, których celem jest popularyzacja mediacji.

Dodatkowo duża część społeczeństwa nie wie, z jakich źródeł skorzystać w celu pozyskania pogłębionych i rzetelnych informacji na temat mediacji. Taką sytuację należy rozpatrywać w kontekście wyzwań dla skutecznych działań informacyjno-popularyzacyjnych. Co prawda badani potrafili wskazać kilka źródeł informacji na temat mediacji, ale były to przede wszystkim źródła internetowe, których wiarygodność podważali sami uczestnicy wywiadów. **REKOMENDACJA:** Rekomenduje się uwzględnianie w działaniach informacyjno-promocyjnych jednego adresu strony internetowej (na przykład strona MS), do którego odsyła się odbiorców działań. Hasło „mediacja” powinno być jednoznacznie łączone w działaniach informacyjno-promocyjnych ze źródłem wiedzy o mediacjach.

Niedostateczna jakość dotychczasowych działań informacyjno-promocyjnych. Za niski stopień stosowania mediacji w Polsce odpowiadają niewystarczająca ilość i często nieodpowiednia jakość działań popularyzacyjnych mediację. Szczegółowa analiza zakresu działań informacyjno-promocyjnych i ich skuteczności wraz ze wskazaniem mocnych i słabych stron prowadzonych działań i rekomendacjami w tym zakresie została przedstawiona w *Raporcie metodologicznym*, obejmującym I i II obszar badania, zaś podsumowanie analiz przedstawiono w podrozdziale 3.1.1 niniejszego raportu.

Rozproszone źródła informacji. Potencjalni uczestnicy mediacji mogą skorzystać z wielu źródeł informacji na temat mediacji i równocześnie są odbiorcami szeregu działań z zakresu popularyzacji alternatywnych sposobów rozwiązywania konfliktów. Taka sytuacja rodzi problem chaosu i szumu informacyjnego, będącego efektem zaangażowania zbyt wielu nadawców. Opiswane zjawisko jest szczególnie widoczne w Internecie, gdzie brak jest jakichkolwiek powiązań pomiędzy poszczególnymi źródłami informacji. Społeczeństwo spotyka się z problemem braku jednorodnego przekazu dotyczącego definiowania mediacji. Rozproszone i często niejednorodne źródła informacji wpływają na niechęć do stosowania mediacji. Liczba stron internetowych, na których można znaleźć informacje o mediacji jest bardzo duża. Należą do nich zarówno strony Ministerstwa Sprawiedliwości, strony poszczególnych ośrodków mediacji, ale też strony pretendujące do bycia swoistą bazą wiedzy nt. mediacji (np. <http://www.mediacje.lex.pl/>). Wielość różnych stron z pewnością powoduje chaos informacyjny u odbiorców, którzy przecież nie mogą być świadomi tego, które źródło wiedzy jest najbardziej wiarygodne. Z drugiej strony - jak pokazały wyniki badań - rozpoznawalność takich stron jest bardzo ograniczona i trzeba mieć na uwadze, że trafiają tam osoby, które same z siebie chcą poszerzyć posiadaną wiedzę o mediacji. **REKOMENDACJA:** Warto zastanowić się nad stworzeniem (lub podniesieniem rangi jednej z istniejących już stron) miejsca w Internecie (strony www), które byłoby *de facto* podstawowym źródłem wiedzy nt. mediacji i do którego można byłoby trafić z każdej innej strony (np. poprzez umieszczenie adresu w przydatnych linkach).

Nieskuteczne przekazywanie informacji na temat mediacji przez sędziów. Inną przyczyną niskiego poziomu wiedzy wśród mieszkańców i w konsekwencji niewykorzystania mediacji na szeroką skalę jest niewłaściwe (tj. niejasne i fragmentaryczne) przekazywanie informacji na temat mediacji stronom postępowania na rozprawie wstępnej. W tym miejscu należy także wspomnieć o niewykorzystanym potencjale pism wysyłanych do stron przed rozpoczęciem procesu sądowego. Samo rozwiązanie jest bardzo dobrą inicjatywą, ale należy wdrożyć działania, które przyczynią się do podniesienia przejrzystości wysyłanych informacji. **REKOMENDACJA:** W

²⁰ Ibidem.

szkoleniach dla sędziów powinien znaleźć się wzór pisma kierowanego do stron, zawierającego informacje o korzyściach płynących z mediacji.

Podsumowując powyższe rozważania, należy podkreślić, że poziom wiedzy wśród mieszkańców oraz ich nastawienie do instytucji mediacji jest istotnym czynnikiem ograniczającym stosowanie mediacji na szeroką skalę. Postawy poszczególnych grup i mentalność Polaków zostały ocenione w toku analizy jako elementy wyłącznie ograniczające skuteczność dotychczas prowadzonych działań. Tego rodzaju czynniki należy traktować jako pewną stałą – są to niezmiennie warunki prowadzonych działań. Dlatego należy szczególną wagę przykładać do planowanych działań informacyjno-promocyjnych. Celem strategii działań popularyzujących alternatywne sposoby rozwiązywania konfliktów powinny być zmiany w mentalności społeczeństwa, które są możliwe do wdrożenia w ramach scenariusza długookresowego²¹.

3.2.8 Przedsiębiorcy

W przypadku przedsiębiorców można mówić o podobnych barierach w upowszechnianiu mediacji, jak w przypadku społeczeństwa czy stron konfliktu. Przede wszystkim jest to:

Niedostateczna wiedza na temat mediacji i korzyści z niej płynących. Przedsiębiorcy podejmując decyzję o przystąpieniu do mediacji w sprawach gospodarczych kierują się innymi przesłankami niż osoby będące w konfliktach cywilnych, często mniej osobistymi i emocjonalnymi, a częściej racjonalnymi, w kategoriach kosztów i korzyści. Elementy te powinny być brane pod uwagę przy konstruowaniu przekazu komunikacyjnego do tej grupy. Z zasady przedsiębiorcy dążą do rozwiązania sporu bez udziału sędziego z racji wysokich kosztów postępowania sądowego oraz bardzo długiego trwania procesu. Dodatkowo, sposób zakończenia sporu poprzez mediację nie niweczy relacji pomiędzy przedsiębiorcami i daje stronom szansę kontynuowania współpracy biznesowej. Przedsiębiorcy podkreślali również znaczenie tego narzędzia ze względów wizerunkowych – rozstrzygnięcie spraw spornych w sądzie negatywnie wpływa na postrzeganie firmy przez otoczenie.

W przypadku firm mniejszych można mówić o dużym podobieństwie postaw i poziomu wiedzy o mediacji do ogółu społeczeństwa. **REKOMENDACJA:** Grupa mniejszych przedsiębiorców powinna być przedmiotem długofalowych działań komunikacyjnych tak jak ogół społeczeństwa. W przypadku większych przedsiębiorstw argumentacja powinna skupiać się na kwestiach oszczędności czasu, korzyściach wizerunkowych, możliwościach kontynuowania współpracy po rozwiązaniu spraw spornych z partnerem w interesach.

Brak narzędzi skłaniających przedsiębiorców do skorzystania z mediacji zanim skierują sprawę do sądu.

W obszarze spraw gospodarczych, mediacja może być także formą zapobiegania przyszłym konfliktom gospodarczym. Można się przed nimi zabezpieczyć jeszcze na etapie zawierania kontraktu. Wystarczy dołączyć do umowy klauzulę mediacyjną, w której strony zobowiązują się, że w przypadku zaistnienia sporu skorzystają z mediacji zanim skierują się do sądu. Klauzula ta daje podstawę do rozwiązania sporu we wczesnym jego stadium, kiedy emocje nie są na tyle duże, że nie pozwalają na osiągnięcie kompromisu. Wprowadzenie takiego rozwiązania to nie tylko zapobieganie konfliktom, ale też doskonałe narzędzie popularyzujące mediację. **REKOMENDACJA:** Z jednej strony warto zatem promować uwzględnianie takich klauzul mediacyjnych w umowach (poprzez publikowanie wzorów umów cywilnoprawnych), a z drugiej wprowadzić je obligatoryjnie rozporządzeniem Ministra Skarbu do umów zawieranych przez przedsiębiorstwa państwowe.

Przykład klauzuli mediacyjnej: Strony zgodnie postanawiają, że w przypadku zaistnienia między nimi sporu dotyczącego niniejszej umowy lub pozostającego w związku z nią, podejmą próbę jego rozwiązania w trybie mediacji jako alternatywnej metody rozwiązywania sporów gospodarczych, przed lub zamiast wniesienia sprawy do sądu. Jeżeli mediacja nie przyniesie satysfakcjonującego rozwiązania sporu, strony mogą wnieść sprawę do sądu.

²¹ Patrz rozdział 3.6.

3.3 Dotychczas podejmowane działania popularyzujące mediację

3.3.1 Działania komunikacyjne

W ostatnich latach realizowano działania informacyjno-promocyjne o charakterze ogólnokrajowym, jak i działania podejmowane na szczeblu regionalnym, czy lokalnym przez różnego rodzaju podmioty i instytucje. Kierowano je do trzech głównych grup społecznych:

- społeczeństwa, jako ogółu,
- stron zaistniałego sporu lub konfliktu,
- mediatorów, prawników oraz praktyków wymiaru sprawiedliwości: sędziów i prokuratorów.

Jednym z ważniejszych działań promocyjnych mediacji w Polsce jest organizowany od 2013 r. **Tydzień Mediacji**, będący rozszerzeniem działań z okazji Międzynarodowego Dnia Mediacji. Ministerstwo Sprawiedliwości co roku podejmuje z tej okazji działania informacyjne i promocyjne, a także zachęca do współpracy sądy powszechne, Prokuraturę Generalną, Komendę Główną Policji, a także samorządy prawnicze – adwokatów, radców prawnych, notariuszy, komorników. Jednak największą rolę w organizacji święta mediacji odgrywają same środowiska mediacyjne. W wyniku podejmowanych wspólnych działań, w całym kraju odbywają się konferencje, spotkania oraz seminaria mediacyjne – wydarzenia adresowane do poszczególnych środowisk (np. sędziów), ale także łączące perspektywy różnych grup zawodowych (np. sędziów, radców i mediatorów). Z myślą o obywatelach organizowane są z kolei dyżury i spotkania z mediatorami.

Poza corocznym obchodzeniem międzynarodowego dnia mediacji, kampanie i działania komunikacyjne podejmowane były przez poszczególne ośrodki mediacji, sądy a także Ministerstwo Sprawiedliwości.

W dotychczas prowadzonych kampaniach społecznych nadawcy wykorzystywali szerokie spectrum narzędzi komunikacji. Należą do nich: telewizja, prasa, radio, Internet, ulotki/ broszury, plakaty, konkursy, gry miejskie, dyżury mediatorów/ekspertów, konferencje, spotkania i seminaria czy symulacje mediacji.

Podejmowane działania oceniono pozytywnie pod względem:

- Zasięgu działań – podejmowane były zarówno kampanie o zasięgu krajowym, jak też regionalne i lokalne;
- Wykorzystywania wielu kanałów komunikacji – wykorzystanie z wielu kanałów pozwala osiągać różne cele – są bowiem kanały (przede wszystkim materiały drukowane: ulotki, plakaty, broszury), które są wykorzystywane przede wszystkim do informowania o danym zjawisku, przyzwyczajania odbiorcy do istnienia czegoś nowego, a są kanały (np. telewizja, radio, spotkania bezpośrednie), które poza informowaniem pełnią też rolę perswazyjne, wpływają na kształtowanie postaw;
- Szerokiego wachlarza narzędzi i form – wykorzystywanie kilku narzędzi w ramach jednego kanału zwiększa szanse dotarcia do szerszego grona osób. Dodatkowo (podobnie jak w przypadku kanałów), część narzędzi może skupiać się na informowaniu o zjawisku a część na kształtowaniu postaw, przekazywaniu wiedzy.

Negatywnie zaś oceniono takie elementy działań komunikacyjnych:

- Krótki czas trwania i brak powtarzalności działań – skuteczne kampanie społeczne nastawione na zmianę postaw muszą trwać długi okres czasu. Czas trwania, jak i powtarzalność działań to słabe strony realizowanych dotychczas kampanii;
- Nieodpowiedni czas emisji w mediach (radio, telewizja) – mimo przygotowania odpowiednich materiałów w ramach kampanii ograniczono się (prawdopodobnie z powodu kosztów) do emitowania ich poza porą *prime time* (czas, kiedy dana stacja osiąga najwyższą oglądalność);
- Chaos i szum informacyjny – oba te zjawiska to wynik zaangażowania zbyt wielu nadawców, prowadzących własne (często odrębne) działania komunikacyjne (informowanie i promowanie

mediacji). Zjawiska te są szczególnie widoczne w Internecie, gdzie brak jest jakichkolwiek powiązań pomiędzy poszczególnymi źródłami informacji;

- Natłok informacji w ramach jednego narzędzia – w ulotkach i materiałach informacyjnych często starano się przekazać jak największą ilość informacji w jednym miejscu, co osiągnięto niestety kosztem braku czytelności materiałów. Ponadto tego typu materiał nie spełnia roli promocyjnej, staje się rodzajem broszurki informacyjnej, z którą zdecydowanie chętniej zapoznają się osoby już pozytywnie do mediacji nastawione;
- Niewłaściwy dobór przypadków ilustrujących typy spraw do mediacji – dotyczy to materiałów promocyjnych przygotowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości i dostępnych na stronie internetowej²². Część zaprezentowanych ilustracji nie kojarzyło się badanym intuicyjnie z daną tematyką (np. nietrafione prezentowanie stłuczki samochodowej jako przykładu obrazującego mediację ws. karnej);
- Brak przykładów z życia wziętych – skuteczne działania informacyjno-promocyjne wymagają pokazania sytuacji dnia codziennego zwykłego/przeciętnego obywatela. Przedstawianie konfliktów i sporów powinno bazować na emocjach i pokazywaniu skutków ich nierozwiązywania.

Zgodnie z przedstawioną wyżej oceną, komunikacja związana z pojęciem mediacji jako metody rozwiązywania sporów powinna odbywać się na dwóch poziomach:

- oddziaływania ogólnego na społeczne wzorce konfliktu, gdzie oczekiwanym rezultatem byłaby zmiana postaw społecznych wobec mediacji – na tym poziomie konieczne są działania długofalowe;
- oddziaływania na poszczególne grupy docelowe, gdzie oczekiwanym rezultatem byłby wzrost wiedzy o mediacjach w tych grupach i zwiększenie chęci korzystania z mediacji (bądź jako strona, bądź kierujący na mediacje) - na tym poziomie konieczne są działania bezpośrednie, gdzie rezultatem byłby wzrost liczby korzystających z mediacji, wzrost skierowań na mediację w grupach, od których to zależy, wzrost deklarujących wiedzę o tym, czym jest mediacja, szersza obecność problematyki mediacji w dyskursie publicznym, przede wszystkim w mediach.

W przypadku mieszkańców najbardziej skuteczne kanały komunikacji to telewizja i Internet, ale też materiały informacyjne (ulotki), czy wszelkiego rodzaju działania bezpośrednie (informacje udzielane w sądach, na policji, spotkania bezpośrednie, gry miejskie, symulacje itp.). W tym przypadku trzeba rozdzielić osoby, które są w sporze i podświadomie nastawione są na przyswajanie treści o sposobach jego rozwiązania od osób, które w żadnym sporze nie uczestniczą (potencjalnie nie są zainteresowane przekazem o mediacji). W przypadku pierwszej grupy można skupić się na przekazach z wykorzystaniem przede wszystkim wszelkich materiałów drukowanych (ulotki, broszury²³), spotkań i informacji udzielanych bezpośrednio (policja, sądy, prokuratury) czy też Internetu (pod warunkiem, że osoba szukająca tam informacji znajdzie wiarygodne i pełnowartościowe źródło – np. strony sądów czy strona poświęcona tylko mediacji). W stosunku do drugiej grupy osób bardziej odpowiednie wydają się przekazy formułowane poprzez umieszczanie odpowiednich treści w różnego rodzaju serialach, telenowelach, programach publicystycznych czy reportażach, ale też wszelkiego rodzaju akcje typu „namiot mediacyjny”, gry miejskie, konkursy itp. działania.

Zmodyfikowanych i elastycznych kanałów i narzędzi komunikacji wymagają przedsiębiorcy, jako grupa, która w dalszym ciągu cechuje się stosunkowo niską świadomością w zakresie mediacji. W przypadku tej grupy warto wykorzystać Internet (szczególnie portale gospodarcze, prawno-gospodarcze, strony sądów), organizacje zrzeszające przedsiębiorców, podmioty świadczące usługi dla MŚP (np. biura rachunkowe, księgowe, radcy prawni i pełnomocnicy) czy urzędy (ZUS, urzędy skarbowe, wydziały gospodarcze w sądach).

²² <http://ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/mediacje/publikacje-akty-prawne-statystyki/materialy-promocyjne/>

²³ Np. dołączane do pism procesowych

Elementem badania była analiza działań komunikacyjnych w obszarze mediacji podejmowanych w różnych krajach (Niemcy, Austria, Francja, Belgia, Wielka Brytania (Anglia/Walia), Norwegia, Szwecja, Słowenia, Czechy) dokonanych w oparciu o analizę danych zastanych²⁴. Analiza porównawcza pozwala na wskazanie następujących czynników sukcesu upowszechnienia idei mediacji i uzyskania pozytywnych postaw społecznych wobec tego narzędzia:

- Promocja mediacji i upowszechnianie informacji na poziomie lokalnym;
- Realizacja projektów pilotażowych upowszechniających mediacje sądowe, które w kompleksowy sposób wdrażają mechanizm mediacji w pojedynczych sądach, lub na wybranych obszarach (np. jednej gminy) – obniża to koszty, a jednocześnie pozwala przetestować nowe rozwiązania przy współudziale wszystkich zainteresowanych grup i instytucji;
- Skierowanie działań informacyjno-promocyjnych i edukacyjnych do szerokiego spektrum odbiorców: sędziów, prokuratorów, mediatorów, policjantów, pracowników pomocy społecznej, organizacji pozarządowych, radców prawnych, przedstawicieli samorządów i instytucji publicznych, przedsiębiorców, nauczycieli, uczniów, studentów etc. – ale zawsze poprzez zindywidualizowane podejście do każdej z grup;
- Budowanie wiedzy i świadomości wśród radców prawnych, pełnomocników i adwokatów, którzy są bardzo istotną grupą mającą wpływ na decyzje podejmowane przez klientów, a jednocześnie mogą nie dostrzegać korzyści z mediacji;
- Spójność przekazu, tj. podejmowanie działań informacyjnych i promocyjnych przez jeden podmiot, np. Ministerstwo Sprawiedliwości, Radę ds. mediacji, organizację zraszającą ośrodki mediacji;
- Cykliczność lub trwałość promocji – większą skutecznością charakteryzują się działania nie jednorazowe, ale cykliczne, lub prowadzone stale;
- Budowanie jedności w środowisku mediacyjnym – wspólne przedsięwzięcia informacyjne i promocyjne angażujące zarówno sędziów, jak i prokuratorów i mediatorów i inne grupy, co powoduje, że środowiska te poznają się lepiej i budują zaufanie między sobą;
- Wykorzystanie nowoczesnych technologii do promowania mediacji (np. jako temat seriali) informowania o mediacji (filmy, nagrania), jej nauczania (e-szkolenia, e-seminaria, sieciowanie mediatorów), bez zaniedbywania tradycyjnych form (spotkania, seminaria, dni mediacji, podręczniki, artykuły);
- Włączenie w obszar promocji mediacji innych ministerstw/ jednostek państwowych niż Ministerstwo Sprawiedliwości (np. edukacji, polityki społecznej, gospodarki, zdrowia);
- Łatwy dostęp do szczegółowych informacji o mediacjach – gdzie się zwrócić, jakie są koszty i kto je ponosi, jak wygląda proces mediacji i egzekwowanie ugody, przy czym informacja powinna być kompleksowa i nie powinna być rozproszona;
- Informowanie o realnych korzyściach dla stron wynikających z mediacji – krótszym czasie, mniejszych kosztach i obciążeniu psychicznym w porównaniu do procesu sądowego;
- Kierowanie działań promocyjnych i edukacyjnych do uczniów i nauczycieli (mediacja szkolna) a także społeczności lokalnych (mediacja sąsiedzka) – co sprzyja budowaniu kultury mediacyjnej i ugruntowaniu jej pozycji.

²⁴ Analizą objęto m.in. strony internetowe podmiotów zaangażowanych w rozwój mediacji, publikacje, materiały promocyjne i informacyjne, instrukcje i podręczniki, dokumenty ustawodawcze i inne.

3.3.2 Szkolenia dla sędziów, prokuratorów i mediatorów

Rynek szkoleń, działań informacyjno-edukacyjnych z tematyki mediacji jest fragmentaryczny oraz posegmentowany w zależności od grupy docelowej. Należy stwierdzić, że większość działań szkoleniowych z tematyki mediacji, przeprowadzonych w latach 2010-2014 kierowana była oddzielnie do poszczególnych środowisk (prokuratorów, sędziów, mediatorów). Trzeba również podkreślić efemeryczność i tymczasowość większości zidentyfikowanych działań szkoleniowych, skierowanych do poszczególnych grup docelowych w latach 2010-2014 i ich silną zależność od dofinansowania ze środków europejskich.

Skala tych działań była jednak znaczna. Mimo braku monitorowania i braku dostępnych statystyk dotyczących liczby uczestników poszczególnych działań, można stwierdzić na podstawie wyników badania CATI, przeprowadzonego na reprezentatywnej próbie sędziów, prokuratorów i mediatorów, że w latach 2010-2014 większość badanych przedstawicieli mediatorów uczestniczyła w działaniach szkoleniowych dotyczących tematyki mediacji. Odsetek sędziów, którzy deklarują udział w takich szkoleniach wynosi ponad 45%, natomiast odsetek prokuratorów blisko 40%.

Działania szkoleniowe skierowane do sędziów i prokuratorów

Organizator szkoleń wskazywany przez respondentów różni się w zależności od grupy docelowej. Sędziowie najczęściej uczestniczyli w szkoleniach organizowanych przez sądy oraz w szkoleniach organizowanych przez KSSIP. Podobnie też prokuratorzy, którzy deklarują udział w szkoleniach w obszarze mediacji najczęściej wskazują te dwa źródła: szkolenia organizowane przez KSSIP oraz szkolenia wewnętrzne prokuratury.

W omawianym okresie sędziowie oraz prokuratorzy jako główna grupa docelowa objęci byli – obok szkoleń wewnętrznych sądu – działaniami projektowymi dwóch instytucji: Ministerstwa Sprawiedliwości „Upowszechnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości” oraz projektu KSSIP „Doskonalenie zawodowe pracowników wymiaru sprawiedliwości”, a także szkoleniami okresowymi, organizowanymi przez te instytucje.

Ministerstwo Sprawiedliwości organizowało szkolenia skierowane między innymi do tej grupy docelowej w ramach projektu „Ułatwienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości”. Jednym z produktów badania było przeszkolenie 300 sędziów z zakresu alternatywnych metod rozwiązywania sporów.

KSSIP organizowała w latach 2010-2014 następujące działania szkoleniowe dotyczące mediacji:

1. Mediacja w sprawach rodzinnych i pomoc prawna w zakresie sporów o charakterze transgranicznym w Unii Europejskiej: W jaki sposób udoskonalić praktyki? 2012;
2. „Alternatywne metody rozwiązywania sporów. Mediacje” - począwszy od 2011 roku;
3. Szkolenie dla sędziów orzekających w sprawach rodzinnych i nieletnich – począwszy od 2012 roku;
4. Szkolenie dla sędziów nowomianowanych. Stałym punktem w ofercie szkoły są szkolenia dla sędziów nowomianowanych. Są oni zobowiązani do aktywnego uczestnictwa w zjazdach szkoleniowych adresowanych tylko dla nich. Są także zobligowani do ukończenia kilku modułów szkoleniowych na platformie e-learningowej KSSIP, z których obowiązkowym modułem są mediacje;
5. Projekt systemowy w ramach Działania 5.3. PO KL „Doskonalenie zawodowe pracowników wymiaru sprawiedliwości”, w którym uwzględniono podniesienie kompetencji sędziów w obszarze mediacji.

Oferta szkoleniowa dla sędziów i prokuratorów proponowana jest przede wszystkim przez Akademię ADR system kształcenia rozwinięty w Europejskiej Akademii Negocjacji i Mediacji ENMA oraz Unii Regionalnych Centrów Mediacji.

Przy ocenie działań szkoleniowych skierowanych do sędziów i prokuratorów przeanalizowano ankiety ewaluacyjne (dostępne jedynie w ramach projektów systemowych działania 5.3. PO KL, realizowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości i KSSIP), przeanalizowano program szkoleń oraz uwzględniono opinie przedstawicieli instytucji realizujących te projekty i opinie przedstawicieli środowiska naukowego. Zbadano

również zależność statystyczną między uczestnictwem w szkoleniach a częstością kierowania do mediacji i opinią na temat mediatorów.

Analizy wskazują na przypadkowość, wysokie zróżnicowanie i fragmentaryczność wiedzy środowisk prokuratorskich i prawniczych w obszarze mediacji. Pozyskanie rozszerzonej wiedzy wymagało przez sędziów i prokuratorów wielokrotnego uczestniczenia w szkoleniach organizowanych przez różne podmioty oraz pogłębiania wiedzy na konferencjach. Skutkowało to zjawiskiem powtarzalności przedstawicieli środowiska na seminariach, konferencjach oraz szkoleniach dotyczących obszaru mediacji. Można wyciągnąć wniosek, że zakładany cel tworzenia „masy krytycznej” sędziów i prokuratorów **nie został osiągnięty**. Działania szkoleniowo-edukacyjne w latach 2010-2014 zaowocowały raczej stworzeniem ognisk mediacji w poszczególnych sądach/prokuraturach, bez osiągnięcia efektu „*spillover*”, czyli efektu rozlania się wyników tego działania.

Inną cechą działań szkoleniowych było **koncentrowanie ich w środowiskach jednolitych**, przez co nie stworzono łatwo powielającego się modelu **współpracy sędziego, stron i mediatora** dla skutecznego sfinalizowania mediacji. Nie zlikwidowano także bariery zaufania między środowiskami prawniczymi a środowiskiem mediatorów. W tych grupach istnieje jednak duża **potrzeba integracji tych środowisk** dla wymiany doświadczeń i zbudowania zaufania skutkującego częstszym kierowaniem spraw do mediacji.

Oceniając skuteczność działań szkoleniowych poprzez deklarowaną częstość kierowania spraw do mediacji należy pokreślić, iż sędziowie uczestniczący choć w jednym szkoleniu w analizowanym okresie częściej niż osoby nieuczestniczące w szkoleniach kierowali sprawy do mediacji. Oceniając z kolei skuteczność działań szkoleniowych w aspekcie zbliżenia i integracji środowisk mediatorów i sędziów można stwierdzić odwrotną zależność. Sędziowie uczestniczący w szkoleniach z obszaru mediacji częściej niż sędziowie niebiorący w nich udziału wypowiadają negatywne opinie o przygotowaniu mediatorów niż sędziowie nieuczestniczący w szkoleniach. Zależność ta występuje również przy kontroli zmiennej praktyki kierowania spraw do mediacji. Wskazuje ona na przeciwność ocenianych działań szkoleniowych ze względu na wskazane podkryterium. Przeciwność tę należy przypisać realizowaniu głównie jednorodnych środowiskowo szkoleń, bez konsultacji ze środowiskiem mediatorów.

Skuteczność szkoleń kierowanych do prokuratorów jest już znacznie mniejsza w kryterium wpływu uczestnictwa w szkoleniach na częstotliwość kierowania spraw do mediacji. Można zauważyć brak zależności istotnej statystycznie. Należy jednak podkreślić, że wspomniany wyżej efekt integracyjny wystąpił. Prokuratorzy uczestniczący w szkoleniach z obszaru mediacji rzadziej niż prokuratorzy niekorzystający ze szkoleń krytycznie oceniają kompetencje mediatorów.

Działania szkoleniowe skierowane do mediatorów

Mediatorzy wiedzę na temat mediacji pozyskiwali głównie w organizacjach pozarządowych, centrach mediacyjnych, na uczelniach wyższych oraz w komercyjnych firmach szkoleniowych. Blisko co czwarty wskazał również Ministerstwo Sprawiedliwości jako organizatora działań szkoleniowych, w których uczestniczył w latach 2010-2014.

W latach 2010-2014 można odnotować skryształizowany rynek szkoleń i rynek edukacyjny dla mediatorów. Oprócz szkoleń certyfikujących organizowanych przez liczne ośrodki mediacyjne, realizowane są rozległe bloki szkoleń podstawowych oraz szkoleń uzupełniających, zgodnych ze standardami proponowanymi przez Ministerstwo Sprawiedliwości, oferowane przez Krajowe Centrum Mediacji i Akademię ADR. Alternatywną ofertą – mniej popularną wśród mediatorów – są szkolenia oferowane przez Polskie Centrum Mediacji, również zgodne ze standardami Ministerstwa Sprawiedliwości.

Oprócz regularnych szkoleń, kwalifikacje mediatorów nabyć można także w ramach studiów podyplomowych oferowanych przez uniwersytety (filie uniwersyteckie) we wszystkich miastach wojewódzkich w Polsce. Liczba godzin w ramach studiów podyplomowych jest zróżnicowana – waha się od 180 do 360 godzin lekcyjnych. Opinia środowiska naukowego jest pozytywna, zwłaszcza w aspekcie łączenia wiedzy prawnej, psychologicznej i

wiedzy praktycznej. Niska jest jednak frekwencja studentów (około 40 studentów rocznie), wykazuje ona przy tym w ostatnich latach tendencję spadkową.

Analiza programów szkoleń, materiałów szkoleniowych oraz opinie przedstawicieli środowisk naukowych realizujących mediacje i kierowników projektów szkoleniowych skierowanych do mediatorów/potencjalnych mediatorów wskazuje na wystarczający standard tych działań w zakresie ogólnej wiedzy o mediacjach oraz działań uzupełniających umiejętności mediatorów w postępowaniu ze stronami. Szkolenia te nie są jednak dostępne we wszystkich województwach Polski. Może wystąpić bariera finansowa, biorąc pod uwagę średni koszt szkolenia podstawowego w wysokości 1600 zł oraz szkolenia uzupełniającego w wysokości 600 zł.

Zdiagnozowano także deficyt w obszarze podnoszenia umiejętności mediatorów we współpracy z pełnomocnikami stron oraz sędzią i prokuratorem przy mediacjach sądowych. Co prawda stałym elementem szkoleń Akademii ADR jest konstruowanie ugód, niemniej jednak standardy te nie są tożsame z wymaganiami i ograniczeniami mediacji sądowych. Można zauważyć tendencję konstruowania programów szkoleń w stronę mediacji pozasądowej w prawie cywilnym, która stanowi główne źródło utrzymania z mediacji. Skutkuje to rynkowym deficytem dotyczącym obszaru mediacji z zakresu prawa karnego i spraw nieletnich. Obecne są na rynku szczątkowe szkolenia uzupełniające, dotyczące aspektów mediacji karnej i ds. nieletnich, niemniej jednak nie donoszą się one do treningu umiejętności prowadzenia trudnych spraw karnych, nie obejmują równie praktyki współpracy z sędziami i prokuratorami.

Oczekiwania i potrzeby szkoleniowe sędziów, prokuratorów i mediatorów

Analiza *desk research* założeń i tematyki szkoleń skierowanych do praktyków i potencjalnych instytucjonalnych uczestników mediacji (Ministerstwo Sprawiedliwości, KSSIP, Krajowe Centrum Mediacji, Dolnośląski Ośrodek Mediacji) oraz analiza materiałów szkoleniowych, konferencyjnych, opracowań badawczych zrealizowanych w przedmiotowym obszarze w latach 2011-2014 wskazuje na potrzebę zarówno kontynuacji **szkoleń ogólnych**, skierowanych do sędziów i prokuratorów, którzy nie brali wcześniej udziału w przedsięwzięciach szkoleniowych dotyczących zagadnień mediacji, jak i szkoleń **prawnych i praktycznych** dotyczących poszczególnych aspektów procesu mediacji.

W toku analizy *desk research* zdiagnozowano następujące szczegółowe aspekty, zgłaszane przez poszczególne grupy zawodowe jako dyskusyjne i niejasne w procesie mediacji.

Szczególne potrzeby szkoleniowe sędziów

Poniżej przedstawiono problemy i deficyty zidentyfikowane w środowisku sędziów w obszarze mediacji i współpracy z mediatorami oraz propozycje szkoleń, które odpowiadają na te deficyty.

Tabela 8. Szczególne potrzeby szkoleniowe sędziów

Deficyt/ problem	Tematyka szkolenia
Zasady i standardy jakości wykonywania zawodu mediatora nie są poważane przez sędziów. Sędzia ma wątpliwości, czy treść ugody i całe postępowanie mediacyjne uwzględnia w pełni przepisy prawne. Praktyka mediatorów wskazuje na istnienie dużej różnorodności w podchodzeniu do tematu ugody przez sędziów. Istnieje także przekonanie sędziów, iż mediator ulega silniejszej stronie, stąd treść ugody rzadko realizuje interesy poszkodowanego. Brak praktyki we współpracy z mediatorem skutkuje niską częstotliwością kierowania spraw do mediacji. Praktyką sędziów jest współpraca ze znanymi sobie mediatorami.	Współpraca z mediatorem w trakcie postępowania mediacyjnego. Konsultacje zapisów ugody. Przedstawienie opcji ugody w myśl obowiązujących zapisów prawnych.
Sąd może skierować strony do mediacji w postępowaniu przygotowawczym, bądź do zakończenia pierwszej rozprawy (z wyjątkiem spraw rozwodowych, itp.). Sędziowie nie wiedzą, jakich mogą użyć argumentów. Nie są na ogół uczeni języka korzyści mediacji i nie potrafią	Techniki i metodyka skłaniania stron do zgody na mediację w postępowaniu jawnym (po okresie przygotowawczym).

przekazać tych informacji stronom.	
Zdiagnozowano brak pełnej wiedzy sędziów o wpływie mediacji na ekonomię procesu. Wielu sędziów żywi przekonanie o wyższych kosztach egzekucji w wyniku nieskuteczności ugód powstałych w wyniku mediacji oraz jest nieświadoma potencjalnego zmniejszenia kosztów sądowych wynikającego z braku rozprawy głównej (przy przystąpieniu stron do mediacji w postępowaniu przygotowawczym). Zmniejszenie kosztów może nastąpić także wskutek skrócenia liczby rozpraw (rezygnacja z przesłuchiwania świadków w wyniku podpisania ugody mediacyjnej). Sędziowie nie dostrzegają także możliwości dalszego zwiększenia ekonomii procesu poprzez skrócenie procedury mediacyjnej.	Korzyści ekonomiczne procesu. Metodyka skrócenia czasu mediacji.
Sędziowie często – zwłaszcza w postępowaniach karnych, nie kierują sprawy do mediacji, przyjmując, iż postępowanie instytucji prawa karnego spełniają funkcje zadośćuczynienia. Często przeszkodą w stosowaniu mediacji jest przekonanie sędziów, iż do ich zadań nie należy uwzględnianie interesów stron.	Mediacja a inne, sądowe formy zadośćuczynienia.
Sędziowie mają obowiązek wzięcia pod uwagę treści ugody przy orzekaniu wyroku. Występuje jednak obawa i wątpliwości środowisk sędziowskich dotyczące definicji terminów prawnych w tym obszarze.	Kwestie prawne dotyczące orzekania na podstawie ugody w postępowaniu karnym. Analiza stopnia wpływu ugody na stopień szkodliwości społecznej czynu.
Sędziowie nie są świadomi wagi prewencji postępowań mediacyjnych. W wielu przypadkach nie doceniają kwestii powtórnej wiktymizacji ofiary w wyniku procesu.	Korzyści społeczne i prewencyjne z mediacji.

Źródło: opracowanie własne

Szczególne potrzeby szkoleniowe prokuratorów

Poniżej przedstawiono problemy i deficyty zidentyfikowane w środowisku prokuratorów w obszarze mediacji i współpracy z mediatorami oraz propozycje szkoleń, które odpowiadają na te deficyty.

Tabela 9. Szczególne potrzeby szkoleniowe prokuratorów

Deficyt/ problem	Tematyka szkolenia
Uzasadnienie i przesłanki jak w przypadku sędziów. Prokuratorzy również najchętniej współpracują z mediatorami, których znają i cenią.	Współpraca z mediatorem w trakcie postępowania mediacyjnego. Konsultacje zapisów ugody. Przedstawienie opcji ugody w myśl obowiązujących zapisów prawnych. Niedomykanie katalogu, ale propozycje sformułowań w myśl zapisów prawnych.
Prokurator może skierować strony do mediacji, niemniej często brak mu kompetencji do skłonienia stron do rozpoczęcia mediacji.	Techniki skłaniania stron do wzięcia udziału w mediacji.
Prokuratorzy nie są świadomi wagi prewencji postępowań mediacyjnych. W wielu przypadkach nie doceniają kwestii powtórnej wiktymizacji ofiary w wyniku procesu.	Korzyści społeczne i prewencyjne z mediacji.

<p>W sytuacji nadania statusu podejrzanego jednej ze stron, prokurator uznaje sprawę za zamkniętą. Mediacja staje się jednak zasadna w sytuacji, w której nie ma jeszcze postawionych zarzutów, ponieważ materiał dowodowy jest niejasny. Prokuratorzy mają wątpliwości, czy na danym etapie sprawy mogą skłonić strony do mediacji. Sytuacja ta byłaby korzystna dla statystyk postępowania prokuratorskiego, gdyż prokurator nie prowadzi statystyk mediacyjnych, nie ma też możliwości zawieszenia postępowania na czas mediacji.</p>	<p>Metodyka postępowania mediacyjnego, gdy oskarżony nie przyznaje się do winy, a brak jasności i oczywistości dowodowej.</p> <p>Mediacje prowadzone z oskarżonym, osadzonym w areszcie.</p>
<p>Prokuratorzy są świadomi różnych decyzji w wyniku takiej samej ugody przy takiej samej kwalifikacji prawnej czynu. Sytuacja ta budzi wątpliwości. Występuje potrzeba przybliżenia różnych rozwiązań oraz ich adekwatności przy różnych kwalifikacjach prawnych.</p>	<p>Wątpliwości dotyczące kwalifikowania ugody.</p> <p>Kiedy akt oskarżenia, kiedy warunkowe umorzenie postępowania, kiedy skierowanie wniosku o sądenie bez rozprawy, czy nadzwyczajne złagodzenie kary, warunkowe odstąpienie od kary.</p>

Źródło: opracowanie własne

Szczególne potrzeby szkoleniowe mediatorów

Poniżej przedstawiono problemy i deficyty zidentyfikowane w środowisku mediatorów w obszarze mediacji i współpracy ze środowiskami wymiaru sprawiedliwości oraz propozycje szkoleń, które odpowiadają na te deficyty.

Tabela 10. Szczególne potrzeby szkoleniowe mediatorów

Deficyt/ problem	Tematyka szkolenia
<p>Potrzebne jest rozwijanie wiedzy mediatorów na temat treści ugody, jej zgodności z prawem, wiedzy na temat wagi poszczególnych elementów ugody. Niedostateczna jest wiedza mediatorów z zakresu terminologii sądowej, podstawowych aspektów niezgodności zapisów ugody z prawem według poszczególnych kwalifikacji prawnych.</p>	<p>Kwestia ustalania treści ugody z sędzią pod kątem poprawności prawnej.</p> <p>Konstruowanie ugody według modelu MAKRO.</p>
<p>Wskazane są szkolenia obejmujące techniki psychologiczne wspierania ludzi przy zawieraniu ugody i pojednaniu, zwłaszcza w sprawach cywilnych, techniki zapobiegania manipulacji.</p>	<p>Skuteczność w ustalaniu warunków ugody i przeprowadzenia pełnego procesu mediacji przy trudnych uczestnikach.</p> <p>Zapobieganie tzw. impasowi w mediacji.</p>
<p>Niska popularność mediacji gospodarczych wiąże się z niskimi kompetencjami mediatorów, szybką dezaktualizacją wiedzy, niskimi kompetencjami w obszarze finansów i ekonomii zarządczej. Mediatorzy sami wspominają o konieczności zapoznania się z trudnym, specjalistycznym materiałem oraz niskim poczuciu „partnerstwa” w postępowaniu mediacyjnym, wynikającym z braku wiedzy o przedmiocie konfliktu. Rosnąca popularność mediacji gospodarczych niesie za sobą wzrastające zainteresowanie mediatorów tą tematyką. Brak jest szkoleń na rynku w tym zakresie.</p>	<p>Wiedza prawna z zakresu czytania akt sprawy, ze szczególnym uwzględnieniem mediacji gospodarczych.</p> <p>Wiedza z zakresu prawa nieruchomości.</p>
<p>Rośnie w Polsce liczba pozwów zbiorowych, za czym idzie zwiększone zapotrzebowanie na usługi mediatorów w tym obszarze.</p>	<p>Wiedza z mediacji w postępowaniach zbiorowych w obszarze prawa pracy i mediacji gospodarczych.</p>

Źródło: opracowanie własne

3.3.3 Publiczne i społeczne ośrodki i zespoły doradcze w zakresie mediacji

Dotychczas w Polsce funkcjonowały dwa ciała doradcze na poziomie centralnym w zakresie alternatywnych sposobów rozwiązywania konfliktów – Społeczna Rada ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości (funkcjonująca) oraz Zespół ds. systemowych rozwiązań w zakresie polubownych metod rozwiązywania sporów gospodarczych przy Ministrze Gospodarki (zakończyła działania w 2014 roku).

Społeczna Rada ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości. Pierwsza Rada jest zespołem doradczym Ministra Sprawiedliwości do spraw szeroko rozumianej problematyki Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów. Eksperti pierwszej kadencji Rady zostali powołani w 2005 r. przez zarządzenie Ministra Sprawiedliwości. W jej skład wchodzi eksperci środowiska prawniczego i mediacyjnego. Do zadań Rady należy m.in.: opracowanie standardów postępowania mediatora i prowadzenia mediacji, opracowanie standardów szkolenia mediatorów, opracowanie kodeksu etyki, a także propagowanie mechanizmów ADR jako metod rozwiązywania konfliktów wśród pracowników wymiaru sprawiedliwości, organów ścigania oraz w społeczeństwie, tworzenie warunków instytucjonalnych dla rozwoju mediacji w Polsce oraz promocja deklaracji do mediacji.

Zespół ds. systemowych rozwiązań w zakresie polubownych metod rozwiązywania sporów gospodarczych.

Drugi wskazany zespół został powołany przez Ministra Gospodarki nieco później, bo w 2013 r. Do zadań ekspertów tworzących zespół należało m.in.: ocena potrzeby wprowadzenia zmian legislacyjnych dotyczących polubownych metod rozwiązywania sporów gospodarczych oraz przygotowanie rekomendacji tych zmian, a także rekomendacji działań pozalegisacyjnych w zakresie upowszechniania polubownych metod rozwiązywania sporów gospodarczych. Podobnie jak w przypadku Rady przy Ministrze Sprawiedliwości, w skład zespołu weszli eksperci reprezentujący środowisko prawnicze i mediacyjne. Zespół zakończył pracę poprzez przedstawienie w lipcu 2014 r. rekomendacji, które stanowiły bazę prac nad ustawą dotyczącą wspierania polubownych metod rozwiązywania sporów.

Ocena działań prowadzonych przez centralne ciała doradcze. Mimo docenienia przez środowisko mediatorów inicjatyw, jakimi są omówione wyżej ciała doradcze, przeprowadzone wywiady grupowe wśród mediatorów wskazały na raczej negatywną ocenę działań przez nie prowadzonych. Z perspektywy mediatorów niewłaściwie został przeprowadzony dobór ekspertów wchodzących w skład zespołów – brakuje wśród nich ekspertów-praktyków, czyli osób zajmujących się na co dzień mediacją w sprawach karnych, rodzinnych, cywilnych czy pracowniczych. Dodatkowo mediatorzy podkreślali, że zespoły wypracowują zasady i standardy, które często są dedykowane sporom gospodarczym o wysokiej wartości przedmiotu konfliktu, często o zasięgu międzynarodowym. Zatem w opinii badanych wypracowywano rozwiązania nieadekwatne do realiów prowadzenia mediacji w sprawach niższej rangi.

Ośrodki i zespoły doradcze utworzone na poziomie akademickich i innych środowisk związanych z mediacją.

Jako przykłady działań na poziomie akademickim i innych środowisk związanych z mediacją można wskazać te podejmowane przez Ośrodek Mediacji Fundacji Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego „Facultas Iuridica”, Centrum Mediacyjne przy Naczelnej Radzie Adwokackiej, czy Społeczną Radę ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów. Podejmowane działania mają służyć debacie, wymianie informacji, integracji środowiska mediatorów, budowaniu podstaw do harmonijnej współpracy ze środowiskiem prawników, w tym prawników-mediatorów.

Generalnie, nawet pomimo negatywnej opinii środowiska części mediatorów, pozytywnie należy ocenić funkcjonowanie zespołów doradczych przy Ministrze Sprawiedliwości i Ministrze Gospodarki. Powołanie podmiotów doradczych przyczynia się do popularyzowania alternatywnych metod rozwiązywania konfliktów i wprowadzania standardów w zakresie prowadzenia mediacji. **REKOMENDACJA:** Należy jednak rozważyć możliwość podjęcia działań, których celem będzie porozumienie środowiska mediacyjnego, tj. ekspertów wchodzących w skład alternatywnych zespołów. Ponadto oczekiwaniem mediatorów jest zmiana standardów

prowadzenia działalności przez centralne zespoły doradcze – należy wdrożyć formułę konsultacji proponowanych rozwiązań i standardów ze środowiskiem mediatorów.

3.3.4 Koordynatorzy ds. mediacji w sądach

Rozwiązaniem mającym na celu popularyzację mediacji sądowej było stworzenie funkcji koordynatora ds. mediacji w sądach.

Funkcja koordynatora ds. mediacji w polskim systemie sprawiedliwości jest funkcją nieumocowaną w formalnej strukturze sądu, zatem osoby ją pełniące nie otrzymują z tego tytułu żadnych przywilejów ani dodatków funkcyjnych. O wyznaczeniu koordynatora i określeniu jego zadań decyduje prezes konkretnego sądu. Osoba taka powinna mieć możliwie największą wiedzę na temat mediatorów ze swojego terenu oraz mieć możliwość wpływu na kształt listy mediatorów zatwierdzanych przez prezesa sądu.

Zalecenia Ministerstwa Sprawiedliwości nie zostały opublikowane w formie oficjalnych dokumentów zawierających konkretne opisy zadań. W obszarze powołania koordynatora ds. mediacji decydująca jest decyzja prezesa konkretnego sądu. Ministerstwo Sprawiedliwości nie posiada instrumentów pozwalających na ingerowanie w rozwiązania przyjmowane w poszczególnych sądach.

Badanie pokazało, że koordynatorzy zostali powołani przez prezesa sądu w odpowiedzi na zalecenie Ministerstwa Sprawiedliwości lub, w przypadku sądów rejonowych, w odpowiedzi na inicjatywę koordynatora ds. mediacji lub prezesa w sądzie okręgowym. Generalnie w sądach nie były organizowane konkursy na objęcie funkcji koordynatora. W opinii koordynatorów tylko w nielicznych sądach zorganizowano konkursy, ale nie cieszyły się one zainteresowaniem sędziów. Z reguły kandydaci na funkcję koordynatora ds. mediacji byli wybierani przez prezesa i proszeni o objęcie funkcji. Głównym kryterium stawianym przed kandydatami było posiadanie doświadczenia i wiedzy z zakresu mediacji.

Część osób powołanych do pełnienia funkcji koordynatorów była zobowiązana do samodzielnego określenia swoich obowiązków. Ponadto w przypadku koordynatorów ds. mediacji w sądach rejonowych ważnym inicjatorem konkretnych działań był koordynator ds. mediacji w sądzie okręgowym.

Ocena działań realizowanych przez koordynatorów ds. mediacji jest raczej negatywna. Trzeba podważyć zasadność podtrzymania funkcji koordynatora ds. mediacji w obecnym kształcie. Dotychczasowa formuła działania koordynatora w niewielkim stopniu wpływa na popularyzację stosowania alternatywnych metod rozwiązywania konfliktów. A dodatkowo przyczynia się do odrywania sędziów od przypisanych im obowiązków.

Zadania koordynatora ds. mediacji – propozycja Ministerstwa Sprawiedliwości

- Realizacja działań, których celem jest zbliżenie środowiska sędziów i mediatorów (np. organizacja spotkań zapoznawczych, wypracowanie zasad wzajemnej współpracy, analiza barier występujących między sędziami i mediatorami)
- Podejmowanie inicjatyw promujących mediację w porozumieniu z prezesem sądu (konferencje, organizacja i zachęcanie sędziów do brania udziału w szkoleniach z zakresu mediacji, organizacja międzynarodowego dnia mediacji)
- Promowanie dobrych praktyk mediacyjnych
- Współpraca z sędziami wizytatorami (w sferze ich czynności kontrolnych)
- Kontrolowanie merytorycznej zawartości strony internetowej swojego sądu w zakresie mediacji
- Gromadzenie i weryfikacja informacji o mediatorach sądowych (wykształcenie, odbyte szkolenia, liczba przeprowadzonych mediacji i ich skuteczności)
 - Gromadzenie informacji zwrotnej od stron po przeprowadzeniu mediacji (prowadzenie tzw. karty pracy mediatora)
- Opiniowanie listy mediatorów zatwierdzanej przez prezesa sądu okręgowego

Źródło: Za: J. Toporowski, „Sąd i alternatywne metody rozwiązywania sporów – działania praktyczne”, *Na wokandzie - kwartalnik informacyjny MS*, nr 07/2011.

Zadania przypisane koordynatorom skupiają się przede wszystkim na działaniach informacyjno-promocyjnych, które wymagają specyficznych kwalifikacji i kompetencji. Zdaniem badanych sędziowie nie posiadają pożądaných umiejętności.

Problemem jest brak formalnego umocowania koordynatorów w strukturze sądów, czego konsekwencją jest brak pieniężnego dodatku funkcyjnego, czy przywilejów w obszarze zakresu obowiązków. Koordynatorzy wskazali, że nieuwzględnienie ich miejsca w strukturze sądu nie daje prezesom sądów podstawy do zarezerwowania środków na wynagrodzenia. Dodatkową finansową gratyfikację otrzymują tylko ci koordynatorzy, dla których prezesi potrafili wygospodarować środki w ramach rocznych budżetów sądów. Ale trzeba podkreślić, że taka sytuacja występuje niezwykle rzadko.

Innym aspektem związanym z funkcją koordynatora ds. mediacji jest niewłaściwy dobór osób do pełnienia tej funkcji. W części sądów zadania koordynatora pełni osoby nieposiadające pożądaných kompetencji, a nawet reprezentujące odmienne interesy niż popularyzacja mediacji jako mechanizmu rozwiązywania konfliktów, np. mediator reprezentujący konkretny ośrodek mediacji.

Funkcja koordynatora nie jest powszechnie znana w polskich sądach. W przeprowadzonym badaniu ilościowym mniej niż 1/4 sędziów odpowiedziała twierdząco na pytanie o obecność koordynatora ds. mediacji w sądzie, w którym pracują. Połowa badanych przyznała, że w ich sądzie nie ma osoby odpowiedzialnej za koordynację działań z zakresu mediacji, a ponad 1/4 sędziów nie miała wiedzy na temat obecności koordynatora ds. mediacji. Warto też wskazać na problem braku identyfikacji sędziów z pełnioną funkcją, co pokazuje, że funkcja koordynator ds. mediacji nie wiąże się z realnym zaangażowaniem. Na tej podstawie można wnioskować o raczej niskim zainteresowaniu sędziów działaniami realizowanymi przez koordynatorów, których celem jest popularyzacja mediacji w najbliższym środowisku. Ponadto sędziowie w badaniu ilościowym nie potrafili ocenić aspektów pracy koordynatorów, w tym poziomu ich wiedzy oraz wpływu na zakres stosowania mediacji. Dodatkowo wśród sędziów widać przekonanie, że rola koordynatora ds. mediacji nie jest w sądach potrzebna (wskazało na to 2/3 respondentów).

Propozycja listy zadań koordynatorów została opracowana w Ministerstwie Sprawiedliwości i przekazana do sądów do wykorzystania. Badanie pokazało, że koordynatorzy nie realizują tak szerokiego katalogu działań. Działania podejmowane przez koordynatorów należą do działań reakcyjnych – były podejmowane jako odpowiedź na konkretne zapotrzebowanie, np. brak mediatora o pożądanej specjalizacji. Taki rozkład zaangażowania determinuje obciążenie czasowe koordynatorów w skali roku - najwięcej czasu na działania związane z pełnieniem funkcji koordynatora poświęcane jest na jesieni, czyli w czasie przygotowań do obchodów Międzynarodowego Dnia Mediacji (w Polsce obchodzony jako Tydzień Mediacji) i bezpośrednio po nich. Ale należy też podkreślić, że nawet w tym okresie nie są to zadania dominujące wśród obowiązków pracowników pełniących funkcję koordynatora (na działania koordynatora poświęcane jest wówczas ok. 3 godz. w ciągu dnia).

Koordynatorzy sporadycznie podejmują się promowania mediacji i dobrych praktyk w tym zakresie, a także realizacji działań ukierunkowanych na zbliżenie środowiska sędziów/ prokuratorów i mediatorów oraz odpowiadają za merytoryczną zawartość strony internetowej w obszarze mediacji. Koordynatorzy najczęściej nie gromadzą też informacji na temat mediatorów (o wykształceniu, odbytych szkoleniach, liczbie przeprowadzonych mediacji, skuteczności mediacji), nie zbierają informacji zwrotnych od stron po przeprowadzeniu mediacji ani nie opiniują list mediatorów zatwierdzanych przez prezesów sądów okręgowych.

Generalnie koordynatorzy nie realizowali działań, których celem było zbliżenie środowiska sędziów i mediatorów, np. poprzez organizację spotkań zapoznawczych, wypracowanie zasad wzajemnej współpracy czy analizę barier występujących między sędziami i mediatorami. Realizacja inicjatyw z tego zakresu jest utrudniona ze względu na nieprzychylnie nastawienie i brak dostępności sędziów. W jednym z analizowanych przypadków

brak pozytywnego nastawienia i dyspozycyjności sędziów wpłynęły na rezygnację z podejmowania inicjatyw w tym obszarze.

Wskazana niska aktywność koordynatorów częściowo wynika z tego, iż nie nadano im odpowiednich kompetencji do pełnienia tej funkcji. Z jednej strony należy bowiem podkreślić szeroki katalog zadań, które powinny być realizowane przez koordynatorów, a z drugiej – brak mocy sprawczej i możliwości wdrażania konkretnych rozwiązań w oparciu o samodzielnie podjęte decyzje.

REKOMENDACJE: Biorąc pod uwagę zaprezentowane wyżej wyniki przeprowadzonych badań, należy rozważyć możliwość wprowadzenia zmian w zakresie sprawowania funkcji koordynatora ds. mediacji. Można wskazać cztery istotne ściśle ze sobą powiązane propozycje modyfikacji.

- formalne umocowanie koordynatora ds. mediacji w strukturze sądu

Badanie pokazało, że najważniejszą barierą skutecznych działań prowadzonych na szeroką skalę jest brak umocowania koordynatorów w strukturze sądu. Z tym obszarem związane są inne bariery skuteczności koordynatorów, np. niemożność przyznania dodatku funkcyjnego (co, jak podkreślają koordynatorzy objęci wywiadami pogłębionymi miałyby znaczący wpływ na zwiększenie ich motywacji), wygospodarowanie środków na działania koordynatora w rocznym budżecie sądu, brak kompetencji do podejmowania samodzielnych decyzji, np. dotyczących wykorzystania sali na spotkanie mediatorów. Zdaniem koordynatorów formalne umocowanie w strukturze przyczyniłoby się do podniesienia skuteczności prowadzonych działań w zakresie popularyzacji stosowania mediacji.

- stworzenie zamkniętego i konkretnego katalogu zadań i kompetencji

Brak jasnego katalogu praw i obowiązków koordynatorów ds. mediacji przyczynia się do ograniczonej aktywności koordynatorów. Ponadto brak kompetencji nie pozwala na podejmowanie samodzielnych decyzji. Obecnie zdarza się, iż koordynatorzy są zobowiązani do konsultowania każdej, nawet mało istotnej (np. organizacja spotkania), decyzji z prezesem sądu. Przypisanie konkretnych kompetencji koordynatorom pozwoliłoby na przyznanie im praw do podejmowania wiążących decyzji, np. w zakresie weryfikacji kwalifikacji, doświadczenia i wykształcenia mediatorów wpisywanych na listy prowadzone przez prezesa sądu okręgowego.

- wprowadzenie dodatku funkcyjnego lub znaczące ograniczenie zakresu podstawowych obowiązków

Warto rozważyć możliwość wprowadzenia dodatku funkcyjnego lub znaczącego ograniczenia podstawowych obowiązków osoby pełniącej funkcję koordynatora ds. mediacji. Obecny stan uniemożliwia koordynatorom realne zaangażowanie w realizację zadań. Obowiązki koordynatora postrzegane są jako dodatkowe i wypełnione tylko w sytuacji bezwzględnej konieczności. Zdaniem sędziów koordynatorzy powinni: otrzymywać dodatkowe wynagrodzenie lub mieć ograniczony zakres podstawowych obowiązków zawodowych albo być skierowani tylko do pełnienia zadań koordynatora. Ponadto wśród sędziów zauważalne było przekonanie o istotnej roli Ministerstwa Sprawiedliwości w określeniu zakresu zadań przypisanych koordynatorom ds. mediacji.

- prowadzenie działań sieciujących koordynatorów ds. mediacji z pozycji Ministerstwa Sprawiedliwości

Warto wskazać na wysoką wartość dodaną działań sieciujących prowadzonych z poziomu Ministerstwa Sprawiedliwości. Obecnie dostrzegalny jest brak tego typu działań. W tym miejscu należy podkreślić ich istotną rolę w obszarze wymiany informacji między koordynatorami. Ponadto spotkania koordynatorów były ważnym polem kreowania nowych inicjatyw i wymiany doświadczeń. Badani bardzo wysoko ocenili działania prowadzone w latach wcześniejszych, które jednak zostały zaprzestane. Ważnym elementem, z punktu widzenia rozwoju funkcji koordynatora, jest upowszechnianie dobrych praktyk, tj. pokazywanie, w jaki sposób najbardziej aktywni koordynatorzy realizują przypisane im zadania. Na przykład, jakie działania podejmują w

celu integracji środowisk sędziowskich i mediatorów z ich terenu oraz w jaki sposób weryfikują listy mediatorów w sądach okręgowych (jeden z koordynatorów prowadzi na przykład rozmowy kwalifikacyjne, celem sprawdzenia wiedzy merytorycznej i predyspozycji do pełnienia funkcji mediatora ds. karnych i nieletnich oraz corocznie przesyła do ośrodków mediacji informację z prośbą o aktualizację listy ich mediatorów).

3.4 Stan mediacji w Polsce – analiza SWOT

Podsumowując diagnozę przyczyn niskiej popularności mediacji w Polsce oraz dotychczas podejmowane działania w celu jej popularyzacji, zidentyfikowano następujące mocne i słabe strony systemu mediacji w Polsce oraz szanse i zagrożenia dla jej rozwoju.

Tabela 11. Stan mediacji w Polsce – analiza SWOT

Mocne strony stanu mediacji w Polsce	Słabe strony stanu mediacji w Polsce
<p>Znacząca skala działań szkoleniowych skierowanych do sędziów, prokuratorów i mediatorów, wypracowane standardy mediacji</p> <p>Duża liczba mediatorów</p> <p>Integracja sędziowskiego środowiska sprzyjającego mediacji</p> <p>Wprowadzenie mediacji do zakresu obowiązkowych szkoleń dla nowych sędziów</p> <p>Niskie koszty mediacji sądowej</p> <p>Obecność ośrodka koordynującego proces popularyzacji mediacji w Polsce przy Ministrze Sprawiedliwości</p> <p>Stopniowe uwzględnianie kwestii mediacji w regulacjach prawnych – wzmacnianie narzędzia mediacji</p> <p>Ugruntowanie międzynarodowego dnia mediacji w środowisku sędziów, mediatorów oraz administracji publicznej</p> <p>Pozytywny odbiór projektów popularyzujących mediację</p>	<p>Rozproszone, niejednolite, wewnątrznie niespójne przepisy o mediacji</p> <p>Niewystarczająca wiedza na temat mediacji w środowisku sędziów i prokuratorów</p> <p>Fragmentaryczność oraz segmentacja rynku szkoleń i działań informacyjno-edukacyjnych z tematyki mediacji w zależności od grupy docelowej</p> <p>Brak uregulowania zawodu mediatora, określenia jednolitych standardów i skutecznych wymogów</p> <p>Niedostateczne wynagrodzenie mediatora za mediację ze skierowania sądu</p> <p>Niedostateczna jest wiedza mediatorów z zakresu terminologii prawniczej</p> <p>Słaba i niejasna rola koordynatorów ds. mediacji w sądach</p> <p>Niska aktywność szkoleniowa sędziów, prokuratorów i innych grup zawodowych, nieadekwatność szkoleń do potrzeb</p> <p>Niedostateczna dostępność szkoleń dla grup, które stają się „pierwszym ogniwem” w sytuacji wystąpienia konfliktu (policja, kuratorzy sądowi, szkoły, opieka społeczne etc.)</p> <p>Niska jakość ugód mediacyjnych oraz duże zróżnicowanie w podchodzeniu do tematu ugody przez sędziów</p> <p>Brak zachęt dla sędziów do kierowania spraw do mediacji</p> <p>Niedostateczne uwzględnienie tematyki mediacji w systemie szkolnictwa</p> <p>Brak pewności wśród osób kierujących do mediacji o kwalifikowalności danej sprawy do mediacji</p> <p>Zbyt krótki czas na przeprowadzenie mediacji</p> <p>Brak zachęt finansowych do stosowania mediacji w środowisku prawniczym</p> <p>Zbyt mały akcent położony na obowiązek informowania klienta o możliwości podjęcia ADR</p> <p>Niewystarczające narzędzia skłaniające strony do rozważenia podjęcia mediacji</p>

	<p>Niewystarczające zachęty o charakterze ekonomicznym i podatkowym dla stron sporu</p> <p>Niska skuteczność dotychczasowych działań informacyjno-promocyjnych</p>
Szanse dla rozwoju mediacji w Polsce	Zagrożenia dla rozwoju mediacji w Polsce
<p>Wysoki potencjał organizacji mediatorów i ośrodków mediacji – wysoka potencjalna dostępność szkoleń kształcących mediatorów</p> <p>Duże zaangażowanie środowisk mediatorów w rozwój mediacji, promocję i współpracę z wymiarem sprawiedliwości</p> <p>Możliwość rozwijania procesów dyfuzyjnych w skali pojedynczych sądów, w których pracują sędziowie stosujący mediację</p> <p>Wzrastające zainteresowanie mediacją w społeczeństwie, budowanie nowych wzorców rozwiązywania konfliktów w środkach masowego przekazu</p> <p>Duża popularność seriali obyczajowych typu Sędzia Maria Wesołowska, Ojciec Mateusz dających możliwość lokowania produktu mediacji</p> <p>Wzrastające zainteresowanie środowiska prawniczego prowadzeniem mediacji w sprawach gospodarczych</p>	<p>Niski prestiż funkcji mediatora</p> <p>Brak zaufania środowisk sędziów, prokuratorów i pełnomocników do mediatorów</p> <p>Postrzeganie mediacji przez poszczególne środowiska jako konkurencji dla wymiaru sprawiedliwości</p> <p>Bariera zaufania między środowiskami prawniczymi a środowiskiem mediatorów, poczucie konkurencji</p> <p>Przekonanie sędziów o własnych zdolnościach koncyliacyjnych, niedostateczne zrozumienie istoty mediacji</p> <p>Brak dostępu do wysokiej jakości mediatorów w mniejszych ośrodkach miejskich i na wsiach</p> <p>Zróżnicowane podejście do mediacji w samym środowisku mediatorów, brak wspólnej wizji i zrozumienia mediacji</p> <p>Nastawienie na realizację statystyk wśród sędziów i prokuratorów</p> <p>Niski poziom kapitału ludzkiego, niski poziom społecznego zaufania</p> <p>Niechęć stron do samodzielnego decydowania o sposobie rozstrzygnięcia konfliktu</p>

Źródło: opracowanie własne

3.5 Rekomendacje – 3 scenariusze popularyzacji mediacji w Polsce

Wyniki analiz skłaniają do postawienia tezy, iż mediacja w Polsce stoi na drodze dychotomizacji - podziału na mediację stanowiącą alternatywę dla procesu sądowego (mediacja pozasądowa) oraz mediację stanowiącą element postępowania sądowego (mediacja sądowa).

Różnica postrzegania roli mediacji przez środowiska prawnicze (ukierunkowanie na zakończenie konfliktu i ustalenie racji po jednej stronie) i środowiska mediacyjne (ukierunkowanie na wypracowanie ugody, załagodzenie sporu i wygaszenie złych emocji) nie sprzyja wprowadzaniu mediacji do powszechnej praktyki sądowej.

Czynnik relatywnie rzadkiego stosowania mediacji i jej niskiej rozpoznawalności jako metody rozwiązywania sporów prawnych wśród stron postępowania oraz zdiagnozowana w badaniu niechętna mediacji postawa pełnomocników stron są kolejnymi utrwalonymi barierami popularyzacji mediacji w sądach.

Ta niekorzystna diagnoza, znajdująca potwierdzenie w statystykach dotyczących mediacji (stałe niskich), mimo upowszechnienia wiedzy o mediacji w środowiskach sędziów i prokuratorów, pociąga za sobą konieczność przemodelowania działań systemowych skierowanych do potencjalnych uczestników mediacji (ogółu społeczeństwa).

Pierwszym warunkiem leżącym u podstaw budowania wizji mediacji i przełożeniu tej wizji na konkretne działania powinno być założenie, iż zmiany społeczne zachodzą bardzo powoli i nie można spodziewać się dynamicznego wzrostu liczby mediacji inicjowanych przez strony sporu. Przyczyną takiego stanu jest po pierwsze odmienne niż w krajach o wysokim wskaźniku stosowania mediacji doświadczenie historyczne i społeczne w obszarze rozwiązywania sporów i konfliktów, po drugie zaś niskie zaufanie społeczeństwa i instytucji sektora sprawiedliwości do roli mediatora. Osiągnięcie nawet niewielkiego wzrostu liczby mediacji wymaga zaangażowania dużych środków finansowych na całoroczne, powtarzające się, wieloaspektowe kampanie skierowane do potencjalnych uczestników mediacji.

Najbardziej skutecznym impulsem rozwojowym mediacji stają się polskie sądy i instytucje sektora sprawiedliwości. Doświadczenia państw europejskich (Norwegia, Włochy) wskazują jednoznacznie, iż rozwiązania instytucjonalne skierowane do sądów (mediacje sędziowskie, kwoty mediacji przyporządkowane do sędziów) stanowią koło zamachowe procesu, popularyzujące mediację w ujęciu skokowym. Biorąc pod uwagę problemy polskiego sądownictwa, jego niską drożność, proces ten, w polskich realiach powinien przyjąć postać procesową, etapową.

Kolejne założenie, przyjęte przy konstruowaniu scenariuszy rozwoju i upowszechniania mediacji w Polsce dotyczy statusu mediatora. Status mediatora, certyfikacja jego pracy, uregulowanie prawne zawodu, wysokość jego wynagrodzenia są problemami zdiagnozowanymi w niniejszym badaniu jako najbardziej istotne na linii współpracy sąd – mediator. Zaufanie obu uczestników procesu – sędziego i mediatora jest przy tym kluczowe dla powodzenia procesu, jakości ugody i osiągnięcia efektu działań. Niemniej jednak – w związku z tendencją deregulacji zawodów prawniczych – uregulowanie prawne zawodu mediatora nie wydaje się prawdopodobne w krótkim czasie. Relatywnie krótki okres funkcjonowania rynku w Polsce nie umożliwia przy tym oszacowania skutków takiej regulacji oraz wypracowania na drodze konsultacji międzyrodowiskowej wymagań stawianych zawodowi mediatora, które mogłyby być przyczynkiem do częstszego kierowania przez sądy spraw do mediacji.

Niska popularność mediacji wśród prokuratorów wynika przede wszystkim z braku nabytych doświadczeń, wystarczającej wiedzy na temat roli mediacji w postępowaniach prokuratorskich oraz – przede wszystkim – z braku impulsu do zaryzykowania i zastosowania mediacji jako etapu postępowania. Prokuratorzy są rozliczani z czasu postępowania i jednocześnie nie prowadzą statystyk mediacji. Zdaniem prokuratorów i sędziów uczestniczących w wywiadach, wprowadzenie brakujących narzędzi w postępowaniu przygotowawczym nie zmieni jednak radykalnie sytuacji i nie wpłynie znacząco na wzrost liczby spraw kierowanych do mediacji przez prokuratorów. Należy więc przyjąć założenie, iż mediacje karne muszą szukać impulsów rozwojowych przede wszystkim w sądzie. Zdaniem rozmówców bowiem w sprawie, która trafia do sądu, jest już jasność, która strona sporu ma status podejrzanego, a która pokrzywdzonego, co teoretycznie powinno ułatwić ocenę, czy sprawa nadaje się do mediacji. W prokuraturze w sytuacji, w której nie ma jeszcze postawionych zarzutów, ponieważ materiał dowodowy jest niejasny, prokuratorzy często mają wątpliwości, czy na danym etapie sprawy mogą skłonić strony do mediacji.

Segment mediatorów jako uczestników procesu jest czynnikiem w najmniejszym stopniu ryzykownym w procesie upowszechniania mediacji. Liczba mediatorów wzrasta, podobnie jak wzrasta zainteresowanie studiami podyplomowymi i kursami z zakresu mediacji. Należy jednak zadbać o jakość i standard pracy mediatora. Najmniej ryzykowny obecnie czynnik może bowiem stać się kolejną barierą przy upowszechnianiu mediacji i wzrastającej roli opinii użytkowników końcowych czyli stron sporu w społeczeństwie o niskim poziomie zaufania publicznego.

3.5.1 Scenariusz krótkookresowy – upowszechnienie mediacji do roku 2020

Cel do roku 2020: 1,1% spraw sądowych kierowanych jest do mediacji w skali kraju.

Osiągnięcie celu 1% spraw sądowych, kierowanych do mediacji w skali całego kraju na koniec 2020 roku pociąga za sobą konieczność dokonania segmentacji działań na kilku poziomach: skierowanych do sędziów i prokuratorów, mediatorów innych grup zawodowych i ogółu społeczeństwa.

Stan wyjściowy: Stan wyjściowy, czyli na rok 2015, obejmuje następujące aspekty:

1. Niską integrację środowisk sędziów, prokuratorów i mediatorów, skutkującą ograniczeniem kierowania spraw do mediacji do populacji sędziów, którzy mają zaufanie do jednego, dwóch mediatorów i brak efektu spillover dotychczasowych działań szkoleniowych;
2. Niespójną wiedzę na temat mediacji, widoczną w materiałach szkoleniowych i konferencyjnych przeznaczonych dla środowisk sędziowskich i prokuratorskich oraz środowisk mediatorów;
3. Niską dostępność terytorialną szkoleń uzupełniających skierowanych do mediatorów przy silnej destandaryzacji umiejętności;
4. Niską popularność szkoleń w obszarze mediacji wśród sędziów, prokuratorów i innych grup zawodowych wynikającą z niskiej rangi tematyki w tych grupach docelowych;
5. Zróżnicowane zapotrzebowanie na szkolenia wśród osób zainteresowanych problematyką, deklarowane zainteresowanie licznymi szczegółowymi kwestiami mediacji we wszystkim przedmiotowych środowiskach mediacji;
6. Deficyty szkoleniowe w zakresie mediacji w prawie karnym i ds. nieletnich przy impasowych statystykach stosowania mediacji sądowej;
7. Obligatoryjne szkolenie z podstaw mediacji wprowadzone do standardu szkolenia dla nowomianowanych sędziów.

Działania skierowane do sędziów i prokuratorów: Działania skierowane do środowisk sędziów i prokuratorów powinny koncentrować się w wybranych województwach, o dużej skali prowadzonych spraw. Zgodnie z mapą przedstawiającą rozkład popularności mediacji w poszczególnych województwach ze względu na rodzaj spraw, należy wytypować po dwa, trzy ośrodki w 5 wiodących pod względem częstości kierowania spraw do mediacji województwach Polski.

Podobnie jak w większości programów publicznych, kluczowym czynnikiem skuteczności działań popularyzacyjnych są efekty mnożnikowe, wyrażone tzw. skutkiem rozlania się tendencji na okolicznych potencjalnych beneficjentów/uczestników. Idąc tym tropem rozumowania wydaje się, że najskuteczniejszym kanałem wdrażania popularyzacji mediacji wśród sędziów i prokuratorów dla uzyskania tego efektu jest ograniczenie zakresu działania we wskazanym przedziale czasowym do wybranych okręgów sądowniczych oraz realizowanie działań skupionych na danym terytorium zarówno na szczeblu okręgowym, jak i rejonowym.

Najskuteczniejszą strategią realizowania szkoleń poświęconych mediacji sądowej jest prowadzenie szkolenia w miejscu sądu okręgowego dla danej lokalizacji (miasta, gminy) oraz w siedzibach 1/3 sądów rejonowych, znajdujących się w danym okręgu. Dobór liczby lokalizacji sądów okręgowych uzależniony powinien być od liczby sędziów, prokuratorów i mediatorów, operujących w danej lokalizacji (mieście, gminie) oraz od budżetu planowanych działań.

Wybór tej strategii uprawdopodobnia rozpowszechnianie się dobrej praktyki poprzez jej promocję na konferencjach i wewnętrznych szkoleniach prowadzonych przez sądy okręgowe w ramach środków własnych sądów. Strategia ta umożliwi ponadto pomiar skuteczności proponowanych działań poprzez statystyki mediacji sądów objętych programem szkoleniowym. Odpowiada ona także na zdiagnozowaną niską dostępność terytorialną szkoleń uzupełniających skierowanych do mediatorów.

Proponowanym działaniom można nadać status programu pilotażowego i w dalszym etapie prac wprowadzać jeszcze inne działania mogące zdynamizować proces mediacji sądowej. Nadanie działaniom rangi programu pilotażowego może także odpowiedzieć na zdiagnozowaną niską popularność tematyki mediacji w populacji

sędziów i prokuratorów. Sądy mogą podjąć rywalizację wyników mediacji w rankingu uczestników pilotażu. Analizy działań popularyzujących mediacje w różnych krajach UE, zlecone przez Parlament Europejski, pokazują na wysoką skuteczność projektów pilotażowych. Projekty takie z powodzeniem wdrażano w różnych krajach UE. Na przykład we Francji „przetestowano” obowiązkowe poddawanie się mediacjom w niektórych sprawach rodzinnych w dwóch okręgach. Z kolei w Słowenii w 2008 roku wdrożono pilotażowy program mediacji sądowej w największym okręgu w kraju (ze środków Phare). Sukces programu sprawił, że kierowanie do mediacji stało się w tym okręgu powszechne, a inne okręgi w kolejnych latach wdrażały podobne programy u siebie.

Dla uzyskania pełnej odpowiedzi na zdiagnozowane w badaniu deficyty związane z niską integracją środowisk sędziowskich, prokuratorskich i mediatorskich oraz nisko standaryzowaną wiedzą mediatorów na szczeblu lokalnym rekomenduje się zastosowanie mieszanego składu uczestników szkolenia. Biorąc pod uwagę, iż szkolenia realizowane będą na szczeblu okręgowym, nastąpić może integracja środowiska i wzrost zaufania do mediatorów jako partnerów w mediacji.

Status i ranga programu pilotażowego może także skłonić prezesów sądu do wprowadzenia wewnętrznego przepisu dotyczącego liczby spraw skierowanych do mediacji. Eksperyment ten pozwoli na uzyskanie wiedzy o skutkach takiej regulacji. Integracja środowiska sędziowskiego i środowiska mediatorów podczas wspólnych działań szkoleniowo-komunikacyjnych pozwoli na wypracowanie optymalnego procesu współpracy sędziego z mediatorem oraz do wypracowania wspólnej platformy porozumienia dotyczącego roli i znaczenia procesu mediacji z uwzględnieniem potrzeb sędziego jako głównego impulsu rozwojowego mediacji w Polsce.

Działania skierowane do sędziów i prokuratorów poza obszarem programu pilotażowego powinny koncentrować się na upowszechnianiu w prasie branżowej i materiałach informacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości wiedzy na temat mediacji, korzyści płynących ze stosowania mediacji itp. Innymi słowy mediacja powinna stać się – w omawianym okresie – nie tyle praktyką sądów, ile praktyką komunikacji do sędziów i prokuratorów ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości. Pozwoli to na lepszą absorpcję w tym środowisku efektów programu pilotażowego.

Należy zmodyfikować system informatyczny w prokuraturach – będzie to pierwszym krokiem do upowszechnienia mediacji w tym środowisku²⁵.

Działania skierowane do mediatorów: Należy zachęcać sądy na obszarze objętym pilotażem do wprowadzenia praktyki wewnętrznej listy mediatorów wraz z referencjami od sędziów. Działanie to może zachęcić sędziów nastawionych sceptycznie do roli mediatora do kierowania spraw do mediacji na zasadzie „osób poleconych przez innych sędziów”. Praktyka ta spowoduje dalszą segmentację środowiska na mediatorów sądowych i pozasądowych. Mediatorzy powinni zostać również uwzględnieni jako główni aktorzy działań promocyjnych (dni mediacji, festyny, konkursy) realizowanych w skali lokalnej.

Na pozostałym obszarze nie przewiduje się prowadzenia specyficznych działań. Zgodnie z przyjętymi założeniami nie są podejmowane działania regulujące zawód mediatora.

Działania skierowane do społeczeństwa: Na obszarze realizacji programu pilotażowego konieczne jest propagowanie mediacji wśród potencjalnych stron sporu. Dlatego istotne są: promocja lokalna programu pilotażowego, festyny, pikniki, artykuły sponsorowane w prasie lokalnej, szeroko zakrojona akcja plakatu i ulotkowa w sądach biorących udział w programie pilotażowym. Na obszarze całego kraju powinno się rozpocząć włączanie kwestii mediacji do wątków popularnych seriali. Przekaz medialny powinien polegać na przedstawianiu korzyści ze stosowania mediacji sądowej. Kluczową sprawą jest popularyzacja mediacji w toku postępowania sądowego (nie zamiast postępowania sądowego).

Dodatkowo wskazane jest wprowadzanie aspektów alternatywnych metod rozwiązywania sporów do zakresu programowego przedmiotu wiedza o społeczeństwie w szkołach średnich.

²⁵ Zgodnie z regulacją art. 23a § 2 k.p.k. czasu trwania postępowania mediacyjnego nie wlicza się do czasu postępowania, jednak przepis ten w praktyce pozostaje uregulowaniem martwym, ponieważ w systemie informatycznym SIP sprawa, mimo skierowania do mediacji, nadal ma status „w toku”, a system w dalszym ciągu nalicza czas jej trwania.

Inne działania: Wskazane jest wdrożenie następujących rozwiązań²⁶:

- Wprowadzenie obowiązkowych informacyjnych sesji mediacyjnych,
- Nałożenie obowiązku informowania stron o możliwości skorzystania z mediacji przez pełnomocników i adwokatów,
- Wprowadzenie tematyki mediacji z elementami praktycznymi do programów aplikacji.
- Wzmocnienie funkcji koordynatora ds. mediacji w sądach,
- Zmiana przepisów, tak, aby sądy były zobowiązane do doręczania odpisu postanowienia sądu do mediatora, który otrzymałby wtedy informację, czy ugoda została przyjęta w całości, a jeśli nie to, w których częściach,
- Zmodyfikowanie systemu informatycznego prokuratur tak, aby liczenie czasu postępowania przygotowawczego uwzględniało czas przeznaczony na mediację,
- Zmiany w odpowiednich kodeksach etyki zawodowej, nakładające na profesjonalnych pełnomocników obowiązek informowania mocodawcy o możliwości skorzystania z mediacji – wraz z przedstawieniem szacunkowego zestawienia kosztów postępowania mediacyjnego oraz sądowego.

3.5.2 Scenariusz średniookresowy – do roku 2030

Cel do roku 2030: 3% spraw sądowych w skali kraju kierowanych jest do mediacji, wzrost o 50% w stosunku do roku 2020 liczby spraw kierowanych do mediacji w postępowaniach karnych, wzrost liczby mediacji przedsądowych.

Stan wyjściowy: Stan wyjściowy na rok 2020 uwzględniający efekty osiągnięte w wyniku realizacji scenariusza krótkookresowego, obejmuje następujące aspekty:

1. Wzrost stosowania mediacji jako etapu postępowania sądowego w 5 wiodących województwach Polski (jako efekt programu pilotażowego), ukonstytuowanie się dobrej praktyki do rozpowszechniania w skali kraju,
2. Powszechną znajomość wśród sędziów i prokuratorów zestandaryzowanej idei i korzyści płynących z mediacji,
3. Budowanie wizerunku mediacji jako skutecznego narzędzia rozwiązywania sporów,
4. Przetestowanie skuteczności wewnętrznego przepisu o określonej „z góry” minimalnej liczbie spraw kierowanych do mediacji przez danego sędziego w wyznaczonym okresie rozliczeniowym (jeśli takie rozwiązanie zostanie przyjęte przez prezesów sądów),
5. Wystarczającą liczbę mediatorów w sprawach gospodarczych, cywilnych i rodzinnych,
6. Niewystarczającą liczbę mediatorów w sprawach karnych,
7. Pierwsze zmiany w postrzeganiu mediacji przez strony sporu (strona postępowania sama domaga się mediacji lub łatwiej zgadza się na nią ze skierowania sądu).

Działania kierowane do sędziów i prokuratorów: W danym okresie działania skierowane do sędziów i prokuratorów powinny być ukierunkowane na rozpowszechnianie dobrej praktyki wypracowanej w 5 wiodących województwach Polski. Rozpowszechnianie powinno łączyć się na tym etapie z wdrażaniem efektów dobrych praktyk, wypracowanych w poprzednich latach. Należy wprowadzić odpowiednie regulacje prawne, które nakładają na sądy normę (zalecenie, a nie nakaz) odpowiedniego procentu spraw kierowanych do mediacji. Norma ta powinna być monitorowana corocznie (wprowadzona do sprawozdań z działań sądów). Należy postawić wymóg, aby sądy składały wyjaśnienia dotyczące małej liczby spraw kierowanych do mediacji. Kolejnym efektem takich sprawozdań powinno być zaproszenie sędziów z danej lokalizacji do szkoleń

²⁶ Uzasadnienie dla tych rozwiązań i bardziej szczegółowe informacje o nich znajdują się w rozdziale 3.2.

organizowanych przez KSSIP. Rozwiązanie to pociąga za sobą konieczność włączenia mediacji do regularnych programów szkoleniowych tej instytucji.

Należy także spodziewać się, że wypracowanie stałej współpracy sędziego z mediatorem przy szerokiej skali i długim okresie prowadzenia spraw w programie pilotażowym przyczyni się do zbudowania modelu współpracy, który powinien być rozpowszechniany w sądach w całym kraju. Spowoduje to dalszy podział środowiska mediatorów na mediatorów sądowych i pozasądowych.

Równolegle prowadzone powinny być działania upowszechniające efekty programu pilotażowego w formie cyklicznych konferencji skierowanych do środowisk sądowych, organizowanych na terenie całego kraju. Należy zadbać o promocję wydarzenia w skali lokalnej i regionalnej.

Jednocześnie rozwijane powinny być instrumenty i narzędzia ukierunkowane na sprawy karne. Ze względu na niską liczbę mediatorów w sprawach karnych i impas stosowania mediacji w takich sprawach, konieczne jest podejmowanie działań ukierunkowanych na oba aspekty. Niezbędne jest podniesienie stawki mediatora ds. karnych, w celu zwiększenia skłonności mediatorów cywilnych do zrobienia dodatkowej specjalizacji mediatora ds. karnych. W zakresie upowszechniania mediacji w sprawach karnych w polskich sądach konieczne jest prowadzenie dalszych programów pilotażowych skoncentrowanych na sprawach karnych.

Działania skierowane do mediatorów: Na podstawie dobrej praktyki programu pilotażowego upowszechnione powinny zostać – oraz włączone do standardów mediatorów, wypracowane rozwiązania w zakresie współpracy sądów z mediatorami. W wyniku rozpowszechnienia wewnętrznej sądowej listy mediatorów z referencjami od sędziego, rynek ulegnie dalszej dychotomizacji.

Oczekuje się, że w średniookresowej perspektywie zawód mediatora sądowego zacznie się samoistnie profesjonalizować poprzez podział rynku na mediatorów znajdujących się na wewnętrznych listach sądów i mediatorów powszechnych. Wystąpi potencjał i doświadczenie instytucjonalne do identyfikacji założeń stojących za skonstruowaniem prawnych uregulowań zawodu mediatora, umożliwiających certyfikowanie zawodu.

Wystąpi wzrost zainteresowania mediacjami przedsądowymi. Czynnikiem sprzyjającym będzie wprowadzenie przepisów określających ścieżkę rozpatrywania spraw, dotyczących naruszenia ugody przedsądowej.

Działania skierowane do społeczeństwa: Kontynuowane powinno być upowszechnianie korzyści mediacji w środkach masowego przekazu poprzez prowadzenie kampanii społecznych w obszarze sprawiedliwości naprawczej. Jednocześnie prowadzone powinny być kampanie społeczne upowszechniające mediację pozasądową. Techniki mediacyjne wprowadzone powinny być do kanonu zawodów pedagogicznych.

Inne działania: Wskazane jest wdrożenie następujących rozwiązań:

- Wprowadzenie obowiązkowych zajęć na temat mediacji do programów studiów, nie tylko prawniczych, ale też np. psychologicznych, pedagogicznych, resocjalizacyjnych, socjologicznych,
- Wprowadzenie obowiązku informowania w pozwie o podjęciu próby polubownego rozwiązania sporu przed skierowaniem sprawy do sądu,
- Opracowanie i wejście w życie ustawy o mediacji i zawodzie mediatora.

3.5.3 Scenariusz długookresowy – po roku 2030

Cel po roku 2013: 10% spraw sądowych kierowanych jest do mediacji. Stabilizacja liczby spraw sądowych w skali kraju.

Stan wyjściowy: Stan wyjściowy, czyli na rok 2030, obejmuje następujące aspekty:

1. Wzrost liczby spraw kierowanych do mediacji w skali całego kraju,
2. Wzrost liczby spraw kierowanych do mediacji w sprawach karnych,
3. Rozpowszechnienie idei sprawiedliwości naprawczej,

4. Profesjonalizacja zawodu mediatora,
5. Wzrost liczby mediacji inicjowanych przez strony konfliktu,
6. Spadek przyrostu liczby spraw sądowych (wzrost liczby mediacji przedsądowych).

Działania skierowane do sędziów i prokuratorów: W efekcie działań realizowanych w ramach scenariusza krótko- i długookresowego oczekuje się, iż możliwe będzie podwyższenie poprzez zalecenia, a nie nakazy liczby spraw kierowanych do mediacji, sprawozdawanych przez sądy. Należy przyjąć założenie, iż sędziowie będą już posiadać doświadczenie w kwalifikowaniu spraw do mediacji. Sprzyjać to będzie wzrostowi liczby spraw kierowanych do mediacji oraz liczby mediacji inicjowanych przez strony konfliktu bez udziału sądu. To z kolei skutkować powinno zmniejszeniem się ogólnej liczby spraw wpływających do sądów. Sugestie dotyczące dalszych rozwiązań systemowych powinny wychodzić od środowiska sędziów i prokuratorów.

Działania skierowane do mediatorów: Powinna nastąpić kontynuacja cyklicznych szkoleń międzyśrodowiskowych.

Działania skierowane do społeczeństwa: Jakiegokolwiek działania komunikacyjne nastawione na przekonywanie do mediacji zakładają zmianę zachowań odbiorców przekazu. Zmiana postaw to proces długofalowy, stąd - jak już wspomniano wyżej – kluczowe są działania komunikacyjne na dużą skalę i powtarzalne w czasie. Efektywność działań komunikacyjnych nie zależy wyłącznie od tego, kto, jak i za pomocą jakich środków je prowadzi. Problemem, z którym trzeba się zmierzyć, jest niski poziom kapitału społecznego (tzw. pomostowego) i niski poziom społecznego zaufania. Powinien zostać położony nacisk na działania informacyjno-promocyjne idące w kierunku rozpowszechniania pozasądowych form rozwiązywania sporów. Kluczowe są działania upowszechniające mediację na poziomie szkolnictwa podstawowego i wyższego.

4 WNIOSKI I REKOMENDACJE

Tabela 12. Tabela wniosków i rekomendacji

Lp.	WNIOSEK	REKOMENDACJA	Adresat rekomendacji
1.	Sędziowie często nie potrafią przedstawić stronom potencjalnych korzyści płynących z mediacji. Często przekazanie informacji o możliwości mediacji ogranicza się do kwestii proceduralnych.	<p>Konieczna jest realizacja szkoleń dla sędziów, w których programie powinno uwzględnić się zajęcia praktyczne, prowadzone przez mediatora, w zakresie tego, w jaki sposób informować strony o możliwości poddania się mediacji tak, aby przede wszystkim przedstawić korzyści z niej płynące, a także w przystępny sposób omówić sam proces mediacji.</p> <p>Należy wprowadzić możliwość poprowadzenia spotkania informacyjnego o mediacji w sądzie przez mediatora, a koszty tego spotkania winny być włączone w koszty samego postępowania (spotkanie powinno być bezpłatne dla stron).</p> <p>Warto rozważyć na wzór innych krajów europejskich organizowanie obowiązkowego spotkania informacyjnego na zasadzie programu pilotażowego.</p>	Ministerstwo Sprawiedliwości
2.	Cechą dotychczasowych działań szkoleniowych było koncentrowanie ich w środowiskach jednolitych, przez co nie stworzono łatwo powielającego się modelu współpracy sędziego, stron i mediatora dla skutecznego sfinalizowania mediacji. Nie zlikwidowano także bariery zaufania między środowiskami prawniczymi a środowiskiem mediatorów. W tych grupach istnieje jednak duża potrzeba integracji tych środowisk dla wymiany doświadczeń i zbudowania zaufania skutkującego częstszym kierowaniem spraw do mediacji.	Szkolenia powinny łączyć różne grupy społeczne – mediatorów, sędziów, prokuratorów, policję, opiekę społeczną i jednocześnie dotyczyć konkretnego, jednego obszaru, np. miasta, bo razem na jego terenie prowadzą działania.	Ministerstwo Sprawiedliwości
3.	Zagadnienia związane z mediacją nie są w wystarczającym stopniu uwzględnione w programie aplikacji sądowej, prokuratorskiej,	Tematyka mediacji powinna zostać włączona do programu aplikacji sądowej, prokuratorskiej czy radcowskiej, adwokackiej lub notarialnej, a nawet komorniczej. Ministerstwo Sprawiedliwości powinno uwzględnić tworząc programy aplikacji we	Ministerstwo Sprawiedliwości

Lp.	WNIOSEK	REKOMENDACJA	Adresat rekomendacji
	<p>radcowskiej, adwokackiej czy notarialnej.</p> <p>Ponadto mediacja w ograniczonym stopniu obecna jest w programach studiów. Istotną barierą rozwoju mediacji jest problem zaufania między środowiskami prawniczymi a środowiskiem mediatorów.</p>	<p>współpracy z innymi podmiotami opiniującymi te programy.</p> <p>Ukończenie aplikacji powinno być uzależnione od zrealizowania cyklu szkoleniowego przewidzianego programem aplikacji ustalonym przez Ministerstwo Sprawiedliwości, na który składają się zajęcia teoretyczne z udziałem mediatorów oraz zajęcia praktyczne w sądach, prokuraturach, urzędach lub kancelariach prawnych.</p>	
4.	<p>Dotychczasowe działania wskazują na to, że mediacja staje się elementem programu edukacyjnego na studiach wyższych, ale jednocześnie prowadzone zajęcia są niewystarczające – zbyt krótkie, oparte wyłącznie na formie wykładu prezentującego definicje i podstawy prawne dla mediacji.</p>	<p>Włączenie tematyki mediacji do programu studiów wymaga wielokierunkowych działań, zarówno ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości (propagowanie tej idei przy okazji różnorodnych wydarzeń środowisk akademickich), ośrodków mediacji (szczególnie tych działających przy uczelniach) i samych uczelni, w których programach tematyka mediacji (ważne, aby to nie były wyłącznie zajęcia teoretyczne) już jest uwzględniona (propagowanie dobrych praktyk).</p>	<p>Ministerstwo Sprawiedliwości</p> <p>Ośrodki mediacji</p> <p>Uczelnie</p>
5.	<p>W toku badania zidentyfikowano problem niskiej jakości ugód mediacyjnych.</p>	<p>Wskazane jest organizowanie w okręgach/ rejonach spotkań sędziów z mediatorami w celu omówienia sposobu formułowania zapisów ugód w podziale na poszczególne obszary prawa, tj. spraw karnych, rodzinnych, gospodarczych etc. Efektem powinno być powstanie instrukcji tworzenia ugody ze szczegółowym wskazaniem, jakie treści ugody mogą być uwzględnione przez sąd, a jakie nie. Za organizację takich spotkań mógłby odpowiadać koordynator ds. mediacji w danym okręgu/ rejonie.</p>	<p>Ministerstwo Sprawiedliwości</p> <p>Koordynatorzy ds. mediacji</p>
6.	<p>Barierą dla stosowania mediacji jest brak informacji zwrotnej przekazywanej do mediatorów z sądów, jak odbierana jest treść ugody przez sędziego oraz w jakim zakresie ugoda jest przyjmowana przez sąd.</p>	<p>Rekomendować można dwa rozwiązania: (1) zobowiązać sądy, aby do adresatów doręczania odpisu postanowienia sądu dodać mediatora, który otrzymałby wtedy informację, czy ugoda została przyjęta w całości, a jeśli nie to w których częściach; (2) przesyłanie korespondencji do mediatora wyłącznie w sytuacji, kiedy sędzia kwestionuje w jakimkolwiek zakresie dopuszczalność ugody i oddała w jakimś zakresie wniosek.</p>	<p>Rozwiązanie administracyjne możliwe do wprowadzenia przez sądy w wyniku rekomendacji Ministerstwa Sprawiedliwości</p>
7.	<p>Jednoznaczna ocena w zakresie kwalifikowalności sprawy do mediacji jest zadaniem trudnym dla</p>	<p>Kwalifikowalność spraw do mediacji powinna być elementem szkoleń skierowanych do sędziów i prokuratorów. Zajęcia z tego zakresu powinny być prowadzone przez</p>	<p>Ministerstwo Sprawiedliwości</p>

Lp.	WNIOSEK	REKOMENDACJA	Adresat rekomendacji
	sędziów i prokuratorów. Posiadają oni szeroką wiedzę teoretyczną, ale brakuje im praktycznego ujęcia kwestii kwalifikowalności spraw do mediacji.	mediatorów i zawierać komponent zajęć praktycznych, omawiania konkretnych przykładów, w jakich sprawach mediacja ma szansę szczególnego powodzenia, a także, na jakie elementy zwracać uwagę, gdyż stanowią szczególnie istotne ryzyko dla powodzenia mediacji.	
8.	Zakres informacji na temat mediatorów zamieszczonych na stronach internetowych sądów okręgowych jest oceniany przez sędziów jako niedostateczny.	<p>Należy rozważyć możliwość rozszerzenia zakresu publikowanych informacji o mediatorach.</p> <p>Optymalnym rozwiązaniem wydaje się umożliwienie umieszczenia na stronie sądu okręgowego linka do strony, na której można byłoby znaleźć szczegółowe informacje o mediatorze. Stroną taką administrowałby sam mediator, umieszczając tam istotne informacje, w tym np. skany certyfikatów przebytych szkoleń.</p> <p>Za weryfikację informacji o mediatorach powinni odpowiadać koordynatorzy ds. mediacji w sądach okręgowych, w takim zakresie, na jaki pozwala dostępność danych i potrzeby sędziów w danym sądzie.</p>	<p>Ministerstwo Sprawiedliwości</p> <p>Sądy okręgowe</p> <p>Koordynatorzy ds. mediacji</p>
9.	Zrealizowane badanie pokazało problem braku zachęt dla sędziów do kierowania spraw do mediacji.	Wskazane jest wprowadzenie zmian w arkuszach oceny pracy i indywidualnego planu rozwoju zawodowego sędziego, tak aby – w przeciwieństwie do stanu obecnego – do czasu trwania postępowania sądowego nie wliczano czasu postępowania mediacyjnego, zaś w arkuszu oceny pracy i indywidualnego planu rozwoju zawodowego sędziego uwzględniano dane dotyczące spraw kierowanych do mediacji.	Ministerstwo Sprawiedliwości
10.	W świetle powszechnego nastawienia na realizację statystyk wśród prokuratorów, funkcjonujący system informatyczny prokuratur nie zachęca do stosowania mediacji, gdyż w systemie tym sprawa, mimo skierowania do mediacji, nadal pozostaje w toku, a system w dalszym ciągu nalicza czas jej trwania.	Konieczne jest zmodyfikowanie SIP tak, aby liczenie czasu postępowania przygotowawczego uwzględniało czas przeznaczony na mediację.	Prokuratura Generalna
11.	Występują bariery prawne (proceduralne) hamujące rozwój instytucji mediacji w postępowaniu przygotowawczym.	Wskazane jest wprowadzenie do przepisów karnych możliwości umorzenia postępowania z uwagi na pozytywnie przeprowadzoną mediację oraz brak celu kontynuowania postępowania, gdy cele kary zostały osiągnięte.	Ministerstwo Sprawiedliwości

Lp.	WNIOSEK	REKOMENDACJA	Adresat rekomendacji
12.	W sprawach o przestępstwa ścigane na wniosek pokrzywdzonego brakuje możliwości zawieszenia postępowania karnego do czasu zakończenia postulatów ugody.	Wskazane jest wprowadzenie przepisów umożliwiających zawieszenie postępowania na czas aż ugoda mediacyjna zostanie rzeczywiście zrealizowana lub też zostaną zastosowane inne środki prawne, zabezpieczające wynikające z niej roszczenia.	Ministerstwo Sprawiedliwości
13.	Wymagania stawiane mediatorom nie są w wystarczającym stopniu określone przez wewnętrzne regulacje ośrodków mediacyjnych i problemem pozostaje niejednorodność wymagań/standardów wobec mediatorów w różnych ośrodkach mediacyjnych.	Wskazane jest opracowanie jednolitego kodeksu etyki mediatora, który obowiązkowo powinien być przyjęty przez wszystkie ośrodki mediacji w Polsce.	Ministerstwo Sprawiedliwości Ośrodki mediacji
14.	W toku realizacji badania zidentyfikowano konieczność doprecyzowania wymagań wobec mediatorów w zakresie: poziomu wykształcenia, kierunku wykształcenia (jest to jednak jedyna pozycja, w przypadku której jedynie co 3 mediator widzi potrzebę uregulowania), odbytych szkoleń teoretycznych z zakresu mediacji, odbytych szkoleń interpersonalnych i komunikacyjnych, odbytych szkoleń z przepisów prawnych, odbytych praktyk z zakresu mediacji.	Wskazane jest wprowadzenie zapisów ściślej regulujących wymogi wobec mediatorów do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2003 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych, rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach nieletnich oraz kodeksu postępowania cywilnego.	Ministerstwo Sprawiedliwości
15.	Wśród badanych osób przeważająca większość, zarówno sędziów, prokuratorów, jak i mediatorów uważała za zasadne możliwość wprowadzenia systemu certyfikacji podmiotów kształcących mediatorów.	Wskazane jest wprowadzenie systemu certyfikacji podmiotów kształcących mediatorów. Warto zatem, aby Ministerstwo Sprawiedliwości wraz ze społecznymi radami ds. ADR i środowiskiem mediatorów wszczęło dyskusję na ten temat.	Ministerstwo Sprawiedliwości
16.	Obecnie w Polsce obowiązują rozproszone, niejednorodne, wewnętrznie niespójne przepisy o mediacji.	Ministerstwo Sprawiedliwości powinno podjąć dyskusję nad opracowaniem ustawy o mediacji i o zawodzie mediatora.	Ministerstwo Sprawiedliwości

Lp.	WNIOSEK	REKOMENDACJA	Adresat rekomendacji
17.	<p>Problemem jest niedostateczne wynagrodzenie mediatora za mediację ze skierowania sądu.</p>	<p>Rekomenduje się podniesienie zarówno dolnej, jak i górnej granicy wynagrodzenia mediatora w sprawach majątkowych. Warto także umożliwić stronom i mediatorowi ustalenie dodatkowego wynagrodzenia dla mediatora w sprawach wyjątkowo skomplikowanych i o dużej wartości, np. powyżej 1-2 mln zł. Rekomenduje się podniesienie stawek wynagrodzenia mediatora w sprawach o prawa majątkowe, w których wartości przedmiotu sporu nie da się ustalić oraz o prawa niemajątkowe, z zachowaniem zróżnicowanych stawek za pierwsze i kolejne posiedzenia.</p> <p>Rekomenduje się uwolnienie ustawowej stawki mediatora w sprawach cywilnych i rodzinnych (wprowadzenie konkurencji cenowej). Powinna jednak pozostać ustawowo regulowana stawka maksymalna za przeprowadzenie mediacji sądowej, stanowiąca odniesienie do średniej krajowej płacy.</p>	<p>Ministerstwo Sprawiedliwości</p>
18.	<p>Zdarzają się sytuacje, kiedy strony nie chcą dobrowolnie spełnić zaciągniętego przez poddanie się mediacji zobowiązania do zapłaty kosztów mediacji. Z problemem tym borykać się musi mediator.</p>	<p>Wskazane jest wdrożenie rozwiązania polegającego na pośrednictwie sądu w przekazaniu mediatorowi kosztów mediacji.</p>	<p>Ministerstwo Sprawiedliwości</p>
19.	<p>Na skuteczność mediacji wpływa zbyt krótki czas na przeprowadzenie postępowania mediacyjnego.</p>	<p>Zasadne jest wydłużenie czasu trwania postępowania z 4 tygodni do 6-8 lub dopuszczenie możliwości stosowania rozwiązań elastycznych w tym zakresie.</p>	<p>Ministerstwo Sprawiedliwości</p>
20.	<p>Brak jest zachęt finansowych dla adwokatów i radców prawnych do stosowania mediacji i innych pozasądowych metod, jako sposobu rozwiązania sporu. Obecnie brak jest regulacji wyraźnie wskazującej na możliwość zasądzenia wyższych kosztów uwzględniających zaangażowanie pełnomocnika w mediację.</p>	<p>Sądy, zasądzając opłatę za czynności adwokata lub radcy prawnego z tytułu zastępstwa prawnego, powinny brać pod uwagę również czynności podjęte w celu polubownego rozwiązania sporu na etapie poprzedzającym wniesienie pozwu a także w trakcie postępowania. Wdrożenie rekomendacji wymagałoby zmiany rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. Nr 163 poz. 1348, ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu.</p>	<p>Ministerstwo Sprawiedliwości</p>

Lp.	WNIOSEK	REKOMENDACJA	Adresat rekomendacji
21.	Zbyt mały akcent położony jest na obowiązek informowania przez adwokatów i radców prawnych klientów o możliwości podjęcia ADR.	Rekomenduje się zmiany w odpowiednich kodeksach etyki zawodowej, nakładające na profesjonalnych pełnomocników obowiązek informowania mocodawcy o możliwości skorzystania z mediacji – wraz z przedstawieniem szacunkowego zestawienia kosztów postępowania mediacyjnego oraz sądowego.	Środowiska i organizacje prawnicze
22.	Obecnie funkcjonują niewystarczające narzędzia skłaniające strony do rozważenia podjęcia mediacji.	Wskazane jest wprowadzenie obowiązku informowania sądu przez powoda w pozwie o tym, czy przed skierowaniem sprawy do sądu podjęto próbę polubownego załatwienia sporu. Wymagać to będzie uzupełnienia katalogu warunków formalnych pisma wszczynającego postępowanie cywilne o obowiązek wyjaśnienia, czy strony podjęły próbę mediacji lub skorzystały z innego pozasądowego sposobu rozwiązania sporu, a także uzasadnienia przyczyn, które przemawiały przeciwko takiemu postępowaniu.	Ministerstwo Sprawiedliwości
23.	Występują niewystarczające zachęty dla stron o charakterze ekonomicznym i podatkowym do podejmowania mediacji.	Wskazane jest zaliczenie kosztów mediacji sądowej do kosztów sądowych. W przypadku mediacji pozasądowej wskazane jest zwolnienie od opłaty sądowej wniosków o zatwierdzenie ugody. Wysokość zwrotu opłaty sądowej powinna być uzależniona od etapu postępowania – np. zwrot całości opłaty sądowej, jeżeli do zawarcia ugody dojdzie na wstępnym etapie postępowania. Innym rozwiązaniem jest propozycja zaliczania kosztów mediacji do wydatków sądowych, co umożliwiłoby zwalnianie stron od całości lub części kosztów mediacji prowadzonej ze skierowania sądu. Zachętą dla przedsiębiorców mogłoby być z kolei uznanie kosztów związanych z zawarciem ugody i wynagrodzeniem mediatora za koszty uzyskania przychodu.	Ministerstwo Sprawiedliwości
24.	Barierą stosowania mediacji w sprawach gospodarczych jest brak narzędzi skłaniających przedsiębiorców do skorzystania z mediacji zanim skierują sprawę do sądu.	Wskazane jest promowanie wśród przedsiębiorców włączania do kontraktów klauzuli mediacyjnej, w której strony zobowiązują się, że w przypadku zaistnienia sporu skorzystają z mediacji zanim skierują się do sądu. Wskazane jest publikowanie wzorów umów cywilno-prawnych z taką klauzulą. Wskazane jest wprowadzenie obowiązku zamieszczania takiej klauzuli w umowach zawieranych przez przedsiębiorstwa państwowe – poprzez odpowiednie rozporządzenie Ministra Skarbu.	Ministerstwo Sprawiedliwości Organizacje zrzeszające przedsiębiorców, instytucje otoczenia biznesu Ministerstwo Skarbu
25.	Rozwiązaniem mającym na celu popularyzację mediacji sądowej było stworzenie funkcji	W celu wzmocnienia roli koordynatorów, zaleca się: formalne umocowanie koordynatora w strukturze sądu, stworzenie zamkniętego i konkretnego katalogu	Ministerstwo

Lp.	WNIOSEK	REKOMENDACJA	Adresat rekomendacji
	koordynatora ds. mediacji w sądach. Badanie wykazało, iż funkcja ta w obecnym kształcie nie spełnia swojej roli i w niewielkim stopniu wpływa na popularyzację stosowania alternatywnych metod rozwiązywania konfliktów.	zadań i kompetencji, wprowadzenie dodatku funkcyjnego lub ograniczenie zakresu innych obowiązków, prowadzenie działań sieciujących koordynatorów z pozycji Ministerstwa Sprawiedliwości.	Sprawiedliwości Sądy okręgowe i rejonowe

Źródło: opracowanie własne

ZAŁĄCZNIK NR 1. ANALIZA METODOLOGICZNA

Opis koncepcji badania

Przedmiotem badania w obszarze 1. Rozpoznanie potrzeb szkoleniowych sędziów, prokuratorów i mediatorów była diagnoza dotychczas prowadzonych działań szkoleniowych skierowanych do profesjonalistów związanych z mediacją, tj. sędziów, prokuratorów i mediatorów oraz diagnoza ich potrzeb szkoleniowych. W efekcie opracowano optymalny program szkoleń skierowanych do poszczególnych grup.

Przedmiotem badania w obszarze 2. Określenie medialnej strategii komunikacyjnej była identyfikacja i ocena dotychczasowych działań podejmowanych w Polsce w obszarze promocji i informacji o narzędziu, jakim jest mediacja. Kolejnym krokiem było opracowanie strategii komunikacyjnej, w tym wskazanie trafnych form i narzędzi komunikacji oraz dobór adresatów społecznej kampanii informacyjnej, z uwzględnieniem specyfiki funkcjonowania mediacji w Polsce.

Przedmiotem badania w obszarze 3 *Diagnoza stanu stosowania mediacji i przyczyn niskiej popularności mediacji* była diagnoza i ocena stanu stosowania mediacji oraz identyfikacja przyczyn zbyt niskiej w stosunku do oczekiwanej popularności mediacji, zarówno wśród społeczeństwa, jak i profesjonalistów związanych z mediacją. Jednym z celów było wskazanie kierunków i adresatów działań, których wdrożenie zwiększy popularność mediacji, a w konsekwencji spowoduje wzrost zastosowania mediacji, jako alternatywy wobec tradycyjnego postępowania sądowego w rozwiązywaniu sporów i konfliktów).

Pytania badawcze

W wyniku badania odpowiedziano na następujące pytania badawcze:

Obszar I - Rozpoznanie potrzeb szkoleniowych sędziów, prokuratorów i mediatorów

1. Jakie są dotychczasowe doświadczenia w realizacji działań szkoleniowych skierowanych do sędziów, prokuratorów i mediatorów w obszarze mediacji?
2. Jakie są mocne i słabe strony dotychczas prowadzonych działań?
3. Jakie były czynniki sukcesu i bariery realizacji działań edukacyjnych (w tym szkoleniowych) skierowanych do sędziów, prokuratorów oraz mediatorów w okresie 2007-2013?
4. Jakie można wskazać aktualne potrzeby szkoleniowe sędziów, prokuratorów i mediatorów w obszarze mediacji?
5. Jakie formy przekazywania wiedzy i umiejętności z zakresu mediacji poszczególnym grupom docelowym będą najbardziej korzystne dla zwiększenia skali mediacji (szkolenia, warsztaty, konferencje, promocja dobrych praktyk, formy studyjne) w podziale na grupy docelowe i w podziale na obszar prawny mediacji?

Obszar II - Jakie są dotychczasowe doświadczenia w Polsce w realizacji działań informacyjno-promocyjnych w obszarze mediacji?

1. Jakie są mocne i słabe strony dotychczas prowadzonych działań?
2. Jakie były czynniki sukcesu i bariery realizacji dotychczasowych działań informacyjno-promocyjnych w obszarze mediacji?
3. Jakie można wskazać trafne formy i dobór adresatów społecznej kampanii informacyjnej o tematyce mediacyjnej?
4. Jakie są dobre praktyki kampanii medialnych dotyczących mediacji w krajach OECD? Jakie są czynniki sukcesu budowania marki mediacji, które mogą znaleźć zastosowanie w strategii komunikacyjnej w Polsce?

Obszar III – Diagnoza stanu stosowania mediacji i przyczyn niskiej popularności mediacji

1. Jakie jest postrzeżenie mediacji jako narzędzia rozwiązywania konfliktów przez różne grupy interesariuszy: mieszkańców, przedsiębiorców, radców prawnych/ adwokatów, sędziów, prokuratorów, mediatorów, kuratorów sądowych, przedstawicieli pomocy społecznej i szkolnictwa ponadgimnazjalnego?
2. Jaki jest stan mediacji w Polsce pod względem liczby spraw kierowanych do mediacji, zakończonych ugodą mediacyjną (również w układzie terytorialnym)?
3. Jakie są przyczyny niskiej popularności mediacji (m.in. w podziale na obszary mediacji cywilna, rodzinna, karna, gospodarcza, w sprawach pracy)?
4. W jakim stopniu stan prawny w Polsce sprzyja popularyzacji mediacji jako narzędzia pozasądowego rozwiązywania konfliktów?
5. Jaki jest postrzegany przez wszystkich interesariuszy bilans zysków i strat w postępowaniu mediacyjnym? Z czego wynikają sprzeczne interesy i sprzeczne postrzeżenie zysków i strat poszczególnych stron postępowania mediacyjnego?
6. Jakie elementy funkcjonowania mediacji funkcjonującego w Norwegii są możliwe do zaadaptowania w polskim systemie sprawiedliwości?
7. Jakie zmiany prawne są postulowane przez interesariuszy mediacji w Polsce? Jakie zmiany prawne mogą zwiększyć popularność mediacji?
8. Jaka powinna być komplementarność działań popularyzujących mediację, skierowanych do poszczególnych interesariuszy (w podziale na obszar prawny mediacji)?
9. Jakie działania należy podjąć w celu wzrostu zastosowania mediacji jako alternatywy wobec tradycyjnego postępowania sądowego w rozwiązywaniu sporów i konfliktów w poszczególnych obszarach: komunikacji, popularyzacji, edukacji, zmian prawnych, zmian administracyjnych i organizacyjnych, zmian w mentalności? Kto powinien być adresatem tych działań, a kto ich wykonawcą?

Opis metodologii badania

W ramach realizacji pierwszego obszaru badawczego Wykonawca zrealizował następujące metody badawcze:

9. Analiza danych zastanych - w obszarze aktów prawnych dotyczących mediacji, materiałów informacyjnych dotyczących mediacji, diagnozy potrzeb szkoleniowych uczestników projektów Norweskiego Mechanizmu Finansowego, komponentu centralnego i regionalnego PO KL przeprowadzonej w ramach realizowanych projektów, analizy sprawozdań z realizacji tych projektów oraz analizy dostępnych wyników badań w zakresie przyczyn niskiej popularności mediacji;
10. Indywidualne wywiady pogłębione - z przedstawicielami instytucji realizujących projekty szkoleniowe w grupach docelowych w latach 2007-2013 oraz specjalistami badającymi zagadnienie mediacji (pracownicy naukowci);
11. Badanie ilościowe CATI z elementami CAWI – z przedstawicielami mediatorów, sędziów i prokuratorów. Elementem kwestionariusza były pytania dotyczące uczestnictwa w dotychczasowych działaniach edukacyjnych oraz potrzeb szkoleniowych;
12. Warsztat heurystyczny - z reprezentantami grup docelowych oraz z reprezentantami środowisk naukowych, zajmujących się mediacją i przedstawicielami środowisk prawniczych w celu opracowania optymalnego planu działań edukacyjnych oraz uzyskania przesłanek do zaproponowania Zamawiającemu optymalnej formy działań edukacyjnych. Wywiad heurystyczny pozwolił na

skonfrontowanie i zweryfikowanie wstępnych wniosków z badania w gronie praktyków i ekspertów co przyczyni się do zwiększenia trafności wnioskowania i rekomendacji.

W ramach realizacji pierwszego obszaru badawczego Wykonawca zrealizował następujące metody badawcze:

1. Analiza danych zastanych - enumerowane w ramach realizacji obszaru badawczego nr 1 pod kątem celów obszaru badawczego nr 2 oraz w oparciu o dodatkowe materiały, obejmujące produkty i dostępną analizę wyników działań komunikacyjnych zrealizowanych w okresie 2007-2013 w ramach komponentu centralnego PO KL, Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz komponentu regionalnego PO KL;
2. Badanie ilościowe CATI z elementami CAWI – z przedstawicielami mediatorów, sędziów i prokuratorów. Elementem kwestionariusza były pytania dotyczące oceny dotychczasowych działań komunikacyjnych w obszarze mediacji oraz zapotrzebowania na takie działania w przyszłości, a także identyfikacji optymalnych narzędzi skierowanych do różnych grup odbiorców;
3. Badanie ilościowe CAWI – wśród kuratorów sądowych, szkół średnich, organizacji pozarządowych, przedstawicieli samorządu adwokackiego i radcowskiego, pracowników pomocy społecznej, dotyczące oceny dotychczasowych działań komunikacyjnych w obszarze mediacji oraz zapotrzebowania na takie działania w przyszłości;
4. Badanie ilościowe CATI – zrealizowane na reprezentatywnej próbie mieszkańców Polski powyżej 16. roku życia;
5. Benchmark komparatywny - analiza porównawcza strategii komunikacyjnych, realizowanych w wybranych krajach OECD oraz wyników działań komunikacyjnych w tych krajach;
6. Wywiady pogłębione z przedstawicielami MS oraz instytucji doradczych takich jak Społeczna Rada ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości, Zespół ds. systemowych rozwiązań w zakresie polubownych metod rozwiązywania sporów gospodarczych;
7. Wywiady grupowe w formule *clash group* (tj. grupy konfliktowe) zrealizowane w następujących grupach docelowych: odbiorcy mediacji (przedsiębiorcy oraz społeczeństwo, potencjalni uczestnicy działań mediacyjnych z zakresu prawa cywilnego i karnego), mediatorzy, przedstawiciele OPS, PCPR, prokuratorzy, sędziowie, policjanci, kuratorzy sądowi;
8. Warsztat heurystyczny - z udziałem środowisk eksperckich, przedstawicieli Zamawiającego oraz przedstawicieli zrzeszeń grup docelowych: stowarzyszeń sędziów, zrzeszeń adwokackich, prokuratorów, policjantów, kuratorów sądowych oraz organizacji pozarządowych zajmujących się mediacją. Wywiad heurystyczny pozwoli na skonfrontowanie i zweryfikowanie wstępnych wniosków z badania w gronie praktyków i ekspertów co przyczyni się do zwiększenia trafności wnioskowania i rekomendacji;
9. Symultanicznie realizowany był blog, w ramach którego pozyskiwane były informacje z docelowych środowisk dotyczących analizy diagnostycznej oraz wskazanych kanałów komunikacji.

W ramach realizacji trzeciego obszaru badawczego Wykonawca wykorzystał następujące metody badawcze:

1. **Analiza danych zastanych** - w obszarze aktów prawnych dotyczących mediacji, opracowania naukowe i badawcze dotyczące stanu mediacji w Polsce i postrzegania tego narzędzia przez różne grupy interesariuszy; Wykorzystane również zostały dane zebrane w ramach analiz w obszarach I oraz II badania;
2. **Analiza danych statystycznych** dotyczących częstotliwości mediacji sądowej i pozasądowej; opracowanie map;

3. **Wyniki badania ilościowego z przedstawicielami mediatorów, sędziów i prokuratorów;** Wykorzystane zostały wyniki badania przeprowadzonego w styczniu i lutym 2015 roku, w ramach którego zastosowano blok pytań dotyczących oceny stanu mediacji w Polsce i postrzegania tego narzędzia jako alternatywy wobec tradycyjnego postępowania sądowego w rozwiązywaniu sporów i konfliktów;
4. **Wyniki badania ilościowego zrealizowane na reprezentatywnej próbie mieszkańców** Polski powyżej 16. roku życia; Wykorzystane zostały wyniki badania przeprowadzonego w styczniu i lutym 2015 roku, analizy prowadzone będą pod kątem oceny postrzegania mediacji jako alternatywy wobec tradycyjnego postępowania sądowego w rozwiązywaniu sporów i konfliktów;
5. **Badanie ilościowe wśród kuratorów sądowych, szkół średnich, organizacji pozarządowych, przedstawicieli samorządu adwokackiego i radcowskiego, pracowników pomocy społecznej;** Wykorzystane zostały wyniki badania przeprowadzonego w styczniu i lutym 2015 roku, w ramach którego zastosowano blok pytań dotyczących oceny stanu mediacji w Polsce i postrzegania tego narzędzia jako alternatywy wobec tradycyjnego postępowania sądowego w rozwiązywaniu sporów i konfliktów;
6. **Zogniskowane wywiady pogłębione** zrealizowane w następujących grupach docelowych: odbiorcy mediacji (przedsiębiorcy oraz społeczeństwo, potencjalni uczestnicy działań mediacyjnych z zakresu prawa cywilnego i karnego), mediatorzy, przedstawiciele OPS, PCPR, prokuratorzy, sędziowie, policjanci, kuratorzy sądowi;
7. **Telefoniczne wywiady pogłębione** z koordynatorami ds. mediacji w sądach okręgowych i rejonowych;
8. **Badanie ilościowe II tura** – z przedstawicielami mediatorów, sędziów i prokuratorów, kuratorów sądowych, szkół średnich, organizacji pozarządowych, przedstawicieli samorządu adwokackiego i radcowskiego, pracowników pomocy społecznej;
9. **Blog**, w ramach którego pozyskiwane były informacje z docelowych środowisk dotyczących analizy diagnostycznej i badania opinii,
10. **Wywiad z norweskim partnerem.**

SZCZEGÓŁOWY OPIS SPOSOBU DOBORU I STRUKTURA PRÓB W BADANIACH ILOŚCIOWYCH

Badanie CATI z mieszkańcami

Badanie CATI z mieszkańcami Polski zostało przeprowadzone na reprezentatywnej próbie $n=1000$ osób w wieku 16 lat i więcej. Próba badawcza została dobrana w sposób losowo-warstwowy, a warstwami były cechy społeczno-demograficzne: płeć, wiek, wykształcenie, miejsca zamieszkania - województwo i wielkość miejscowości. Taki dobór próby oznacza, że odpowiada ona pod względem wskazanych cech społeczno-demograficznych populacji mieszkańców Polski w wieku 16 lat i więcej (proporcje w próbie pod kątem tych cech są takie same jak proporcje w populacji).

Wyniki badania CATI z mieszkańcami Polski w wieku 16 lat i więcej można uogólniać na całą populację badania (błąd oszacowania wynosi $e=3,1\%$ przy poziomie ufności 95%).

Poniżej przedstawiona została szczegółowa struktura zrealizowanej próby badania CATI z mieszkańcami kraju.

Tabela 1. Struktury próby badawczej - badanie CATI z mieszkańcami Polski w wieku 16 lat i więcej

Cechy społeczno-demograficzne		Liczebność	% z N w kolumnie
Płeć respondenta	Kobieta	522	52,2%
	Mężczyzna	478	47,8%

	Ogółem	1000	100,0%
Województwo (NUTS 2) - miejsce zamieszkania respondenta	dolnośląskie	77	7,7%
	kujawsko-pomorskie	54	5,4%
	lubelskie	56	5,6%
	lubuskie	26	2,6%
	łódzkie	66	6,6%
	małopolskie	86	8,6%
	mazowieckie	137	13,7%
	opolskie	28	2,8%
	podkarpackie	55	5,5%
	podlaskie	31	3,1%
	pomorskie	59	5,9%
	śląskie	121	12,1%
	świętokrzyskie	33	3,3%
	warmińsko-mazurskie	37	3,7%
	wielkopolskie	89	8,9%
	zachodniopomorskie	45	4,5%
	Ogółem	1000	100,0%
Region (NUTS 1) - miejsce zamieszkania respondenta	Region centralny	203	20,3%
	Region południowy	207	20,7%
	Region wschodni	175	17,5%
	Region północno-zachodni	160	16,0%
	Region południowo-zachodni	105	10,5%
	Region północny	150	15,0%
Wielkość miejscowości - miejsce zamieszkania respondenta	Wieś	393	39,3%
	Miasto do 50 tys. mieszkańców	240	24,0%
	Miasto 50-200 tys. mieszkańców	162	16,2%
	Miasto powyżej 200 tys. mieszkańców (Bydgoszcz, Lublin, Katowice, Białystok, Gdynia, Częstochowa, Radom, Sosnowiec)	160	16,0%
	Warszawa	45	4,5%
	Nie wiem/trudno powiedzieć	0	,0%
	Ogółem	1000	100,0%
Wiek respondenta	16-29 lat	229	22,9%
	30-44 lata	272	27,2%
	45-59 lat	243	24,3%
	60 lat i więcej	256	25,6%
	Odmowa odpowiedzi	0	,0%
	Ogółem	1000	100,0%
Poziom wykształcenia respondenta	Podstawowe lub Gimnazjalne	250	25,0%
	Zasadnicze zawodowe lub Średnie	541	54,1%
	Policealne lub Wyższe	209	20,9%
	Odmowa odpowiedzi	0	,0%
	Ogółem	1000	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań

Badanie CAWI z kuratorami sądowymi, przedstawicielami instytucji pomocy społecznej, szkół ponadgimnazjalnych, samorządu adwokackiego/radcowskiego, organizacji pozarządowych

Badanie CAWI z kuratorami, przedstawicielami instytucji pomocy społecznej, szkół ponadgimnazjalnych, samorządu adwokackiego/radcowskiego, organizacji pozarządowych zostało przeprowadzone w oparciu o następujące bazy kontaktowe (zawierające adres e-mail):

- baza kuratorów sądowych/zespołów kuratorskich stworzona w oparciu o dane zawarte na stronach internetowych sądów okręgowych i rejonowych,
- baza szkół ponadgimnazjalnych stworzona w oparciu o dane zawarte na stronach internetowych kuratoriów oświaty poszczególnych województw lub dane pozyskane bezpośrednio od przedstawicieli kuratoriów oświaty poszczególnych województw,
- baza instytucji pomocy społecznej pozyskana z MPiPS,
- baza organizacji pozarządowych przekazana przez MS oraz stworzona na podstawie danych zawartych w interencje (m.in. <http://www.ngo.pl/>),
- baza samorządów adwokackich i radcowskich powstała na podstawie danych zawartych na stronach internetowych samorządów

Łącznie rozesłane zostało ok. 6000 zaproszeń na adresy e-mail zawarte w bazach, zachęcających do wzięcia udziału w badaniu poprzez wypełnienie ankiety internetowej. We wskazanym terminie kwestionariusz ankiety wypełniło 1283 przedstawiciele zaproszonych do badania podmiotów²⁷ (w tym: 40,8% stanowili kuratorzy sądowi, 36,7% przedstawiciele instytucji pomocy społecznej, 21,4% przedstawiciele szkół ponadgimnazjalnych, 1,1% pozostali). Zwrotność (responsywność) badania wyniosła więc ponad 20%, co oznacza, że jego wyniki można uogólniać na badane populacje.

Badanie CATI z elementami CAWI z sędziami, prokuratorami i mediatorami

W celu przeprowadzenia badania ilościowego z sędziami, prokuratorami i mediatorami należało w pierwszym kroku opracować bazę kontaktową, która miała umożliwić zrealizowanie badania. Do jej opracowania zostały wykorzystane:

- bazy pozyskane poprzez formularz elektroniczny CAWI przygotowany przez Wykonawcę i rozesłany do sądów rejonowych i okręgowych, prokuratur rejonowych i okręgowych, organizacji zrzeszających mediatorów - zawierający prośbę o podanie danych kontaktowych oraz preferowanej formy przeprowadzenia badania (droga e-mailowa/droga telefoniczna),
- bazy zawarte na stronach internetowych sądów, prokuratur, organizacji zrzeszających mediatorów,
- bazy przekazane bezpośrednio przez przedstawicieli sądów, prokuratur i organizacji zrzeszających mediatorów.

Ostatecznie udało się zebrać dane kontaktowe dla 1504 sędziów, 1018 prokuratorów i 2525 mediatorów. Dane te stanowiły operat losowania, na podstawie którego przeprowadzone zostało losowanie jednostek, które objęto badaniem.

W tabeli poniżej przedstawione zostało zestawienie zrealizowanych próby badawczych.

Tabela 2. Zestawienie zrealizowanych prób badawczych w badaniu ilościowym z sędziami, prokuratorami i mediatorami

Typ respondenta	Liczba
Sędzia	182
Prokurator	188
Mediator	473
Ogółem	843

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań

Badanie ilościowe II tura

²⁷ W przypadku przedstawicielami instytucji pomocy społecznej, szkół ponadgimnazjalnych, samorządu adwokackiego/radcowskiego, organizacji pozarządowych ankietę mógł wypełnić jeden przedstawiciel danego podmiotu.

Do badania w ramach II tury zostały wykorzystane bazy utworzone w poprzednim badaniu, które zawierały dane kontaktowe do 1504 sędziów, 1018 prokuratorów i 2525 mediatorów. Dane te stanowiły operat losowania respondentów do II tury badania.

W tabeli poniżej przedstawione zostało zestawienie zrealizowanych próby badawczych.

Tabela 3. Zestawienie zrealizowanych prób badawczych w badaniu ilościowym z sędziami, prokuratorami i mediatorami w II turze badania.

Typ respondenta	Liczba
Sędzia	22
Prokurator	8
Mediator	87
Ogółem	117

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań

Badanie trwało 3 tygodnie. W trakcie zostały dwukrotnie wysłane przypomnienia z prośbą o udział w badaniu. W biurze Wykonawcy został uruchomiony help desk, respondenci mogli skontaktować się w przypadku problemów technicznych lub konsultacji merytorycznych.

KRYTERIA DOBORU I SPOSOBU DOTARCIA DO RESPONDENTÓW W BADANIACH JAKOŚCIOWYCH

Dobór respondentów do badań jakościowych był celowy. Zastosowano następujące metody typowania uczestników:

- Wskazania Zamawiającego,
- Kontakt bezpośredni z ośrodkami mediacji w celu wytypowania przedstawiciela ośrodka do udziału w badaniu,
- Autorzy publikacji, artykułów i badań naukowych w obszarze mediacji,
- Beneficjenci projektów POKL,
- Kontakt z sekretariatami sądów i prokuratur,
- Kontakt ze wskazanym przedstawicielem Policji,
- Metoda „kuli śnieżnej” – na podstawie wskazań innych uczestników badań jakościowych.

Harmonogram przeprowadzenia badania;

Prace badawcze prowadzone w ramach obszaru 1 i 2 były prowadzone w terminie do 2 miesięcy od momentu podpisania umowy na realizację badania, tj. do 19 lutego 2015 roku.

Prace badawcze prowadzone w ramach obszaru 3 prowadzone były w terminie od 2 miesięcy do 8 miesięcy od momentu podpisania umowy na realizację badania, tj. do 19 sierpnia 2015 roku.

