



Organizacija združenih narodov
Smernice za
učinkovito mediacijo

Angleški izvirnik izdala Organizacija združenih narodov.

Slovenski prevod je pripravilo in izdalo Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.

Pri prevodu so sodelovali: dr. Iztok Simoniti, Aleška Simkić, Tea Mejak, Aljaž Zupan, Saša Jurečko, Maja Šmid, Helena Škrlep in Barbara Žitek.

Natisnjeno v Sloveniji marca 2014.

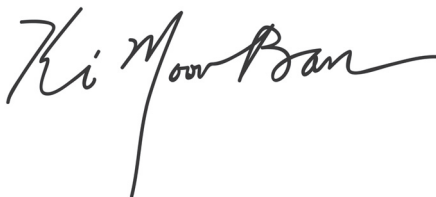
Tiskarna: Tisk24

Predgovor

Mediacija je ena najučinkovitejših metod za preprečevanje, obvladovanje in reševanje sporov. Za njeno učinkovitost je potrebno poleg imenovanja uglednega posameznika, ki deluje nevtravno, strani v sporu nemalokrat prepričati o prednostih mediacije ter mirovnemu procesu zagotoviti ustrezno politično, tehnično in finančno podporo. Če je nenačrtovan in slabo voden, ne prispeva k trajnemu miru, tudi če k njemu pristopimo z najboljšimi nameni.

Namen *Smernic Organizacije združenih narodov za učinkovito mediacijo* je dati podporo prizadevanju za profesionalno in verodostojno vodene postopke mediacije po svetu. Ta referenčni priročnik združuje bogate izkušnje mediatorjev, ki delujejo na mednarodni, državni in lokalni ravni, ter zajema poglede udeležencev uspešnih postopkov mediacije, pa tudi tistih, pri katerih poskusi mediacije niso uspeli.

Čeprav so vsi spori in konflikti edinstveni ter zahtevajo specifičen pristop, obstajajo primeri dobrih praks, ki bi jih morali upoštevati vsi mediatorji. Namen te publikacije je pomagati stranem v sporu k boljšemu razumevanju učinkovite mediacije in mediatorjem k povečanju možnosti za uspeh mediacije. Priporočam jo vsem, ki se ukvarjajo z mediacijo, in tistim, ki jih zanima to pomembno sredstvo mirnega reševanja sporov.



Ban Ki Mun
generalni sekretar
Organizacije združenih narodov

septembra 2012

Uvod

Ustanovna listina Organizacije združenih narodov opredeljuje mediacijo kot pomembno sredstvo mirnega reševanja sporov, ki se je pokazalo za učinkovito pri reševanju meddržavnih in notranjih sporov. K razumevanju njene vloge v meddržavnih sporih je dodatno prispeval *Priročnik Organizacije združenih narodov za mirno reševanje sporov med državami* iz leta 1992, ki ostaja koristen vir.

V poročilu generalnega sekretarja o krepitvi mediacije in njenih podpornih dejavnosti (S/2009/189) so navedeni izzivi, s katerimi se pri mediaciji srečujejo Organizacija združenih narodov in njeni partnerji, ter predstavljeni predlogi za krepitev postopkov mediacije. Akterji mediacije glede na spreminjanje narave konfliktov nenehno prilagajajo pristope in zmogljivosti, upoštevajoč zlasti, da so lahko tudi notranji spori grožnja mednarodnemu ali regionalnemu miru in varnosti. V resoluciji št. 65/283 z naslovom *Krepitev vloge mediacije pri mirnem reševanju sporov, preprečevanju in reševanju konfliktov*, ki je bila sprejeta soglasno, je Generalna skupščina ugotovila okrepljeno vlogo mediacije pri reševanju sporov, navedla izzive za mednarodno skupnost na tem področju in pozvala ključne akterje k povečanju mediacijskih zmogljivosti. Generalna skupščina je naložila generalnemu sekretarju, da v sodelovanju z državami članicami in drugimi relevantnimi akterji razvije smernice za učinkovitejšo mediacijo, pri čemer naj med drugim upošteva izkušnje preteklih in obstoječih postopkov mediacije.

Namen smernic, ki so nastale na zahtevo Generalne skupščine in skladno z Ustanovno listino Organizacije združenih narodov, je prispevati k boljši zasnovi in vodenju postopkov mediacije. Namenjene so mediatorjem, državam in drugim akterjem, ki podpirajo mediacijska prizadevanja, pa tudi stranem v sporih, predstavnikom civilne družbe in drugim. Smernice poudarjajo potrebo po dobrem razumevanju mediacije kot sredstva za preprečevanje, obvladovanje in reševanje sporov ter po upoštevanju njenih potencialov in omejitev.

O smernicah

Smernice se opirajo na izkušnje mednarodne skupnosti. K njihove-
mu nastanku so prispevali države članice, sistem Združenih naro-
dov, regionalne, subregionalne in druge mednarodne organizacije,
nevladne organizacije, skupine za pravice žensk, verski voditelji,
akademski krogi, pa tudi mediatorji in mediacijski izvedenci.

Smernice niso izčrpen priročnik o mediaciji; niti ne obravnavajo vseh
konkretnih potreb ali pristopa različnih mediatorjev, pa naj bodo to
države, multilateralne, regionalne ali subregionalne organizacije, ne-
vladne organizacije ali nacionalni mediatorji. Osredotočajo se na ne-
kaj glavnih elementov, posebno na potrebo po bolj profesionalnem
pristopu k mediaciji; zahtevo po celovitosti, usklajevanju in dopolnje-
vanju na področju, na katerem je čedalje več akterjev, ter potrebo po
bolj vključujočih mediacijskih prizadevanjih.

Smernice opredeljujejo temeljna načela mediacijskih prizadevanj:
dobro pripravo, soglasje, nepristranskost, odprtost, nacionalno la-
stništvo, mednarodno pravo in normativni okvir, celovitost, usklaje-
nost in dopolnjevanje mediacije ter kakovost mirovnih sporazumov.
Vsako od načel je razloženo, predstavljeni so izzivi in dileme, na ka-
tere lahko naletijo mediatorji, ter ponujene možne usmeritve. Hkrati
je v smernicah upoštevana kompleksnost okolja, v katerem delujejo
mediatorji, in dejstvo, da se ti pogosto soočajo s težavami in zagata-
mi, ki jih ni mogoče vedno rešiti. Vsaka situacija zahteva drugačen
pristop, odločilni dejavnik za uspeh pa je navsezadnje politična volja
strani v sporu. Vseeno pa lahko dosledno upoštevanje načel poveča
možnosti za uspeh postopka, zmanjša možnost napak mediatorja in
pomaga pri ustvarjanju spodbudnega okolja za mediacijo.

Logika mediacije

Mediacija pogosto poteka vzporedno s facilitacijo, dobrimi uslugami in dialogom. Vendar pa ima svojo lastno logiko in pristop, katerih vidiki so lahko koristni tudi za druge načine mirnega reševanja sporov.

Mediacija je postopek, v katerem tretja oseba dvema ali več stranem z njihovim soglasjem pomaga preprečiti, obvladati ali rešiti konflikt tako, da jim pomaga doseči vzajemno sprejemljiv dogovor. Premisa mediacije je, da lahko sprte strani v pravem okolju izboljšajo svoje odnose in začnejo sodelovati. Njeni dosežki so lahko omejeni na posamezno področje ali vprašanje, zato da se zajezi ali zgladi spor, ali pa urejajo širši obseg vprašanj v celovitem mirovnem sporazumu.

Mediacija je prostovoljna, pri tem pa je za uspešen postopek in trajno rešitev ključno soglasje strani v sporu. Na vlogo mediatorjev vplivajo odnosi s stranmi v sporu: običajno imajo dokaj proste roke pri pripravi postopkovnih predlogov in vodenju postopka, medtem ko je njihov domet pri vsebinskih predlogih lahko drugačen in se med postopkom spreminja.

Mediacija ni zaporedje *ad hoc* diplomatskih potez, temveč prilagodljiv, a strukturiran proces. Začne se v trenutku, ko mediator v dogovoru s sprtima stranema in drugimi udeleženci začne priprave na postopek, vključuje pa lahko tudi neformalne »pogovore o pogovorih« in lahko traja tudi po podpisu sporazuma, čeprav je bolje, da nalogo facilitacije izvajanja sporazuma opravi kdo drug.

Učinkovit postopek mediacije se prilagaja značilnostim spora. Upošteva vzroke in dinamiko spora, stališča, interese in doslednost drž sprotih strani, potrebe širše družbe ter tudi regionalno in mednarodno okolje.

Mediacija je specializirana dejavnost. Mediatorji in njihove ekipe s strokovnim pristopom delujejo kot blažilec med sprtima stranema ter vnesejo v postopek zaupanje in prepričanje, da je mirna rešitev mogoča. Dober mediator spodbuja izmenjavo mnenj s poslušanjem in dialogom, z reševanjem problemov ustvarja duha sodelovanja, zagotavlja, da imajo pogajalske strani dovolj znanja, informacij in

ustrezne večine za samozavestno pogajanje, in vključi v postopek udeležence iz različnih družbenih skupin. Mediatorji so najuspešnejši pri doseganju sporazuma med pogajalskima stranema, kadar so dobro poučeni, potrpežljivi, uravnoteženi v svojem pristopu, objektivni in diskretni.

Učinkovita mediacija zahteva naklonjeno zunanje okolje, saj ima večina sporov izrazito regionalno in mednarodno razsežnost. Dejanja drugih držav lahko pomagajo utrditi predlagano rešitev ali odvrnejo od nje. Mediator se mora upreti zunanjim pritiskom in izogniti nerealnim rokom, obenem pa pridobiti podporo partnerjev. V nekaterih okoliščinah lahko mediatorjeva sposobnost ustrezno izkoristiti spodbujevalne ali zaviralne dejavnike, ki izhajajo od drugih akterjev, pomaga spodbuditi strani v sporu k zavezanosti mirovnemu procesu.

Postopek mediacije že sam po sebi vpliva na razmerja moči in političnega preračunavanja v različnih skupinah in med njimi. Mediatorji in mednarodna skupnost morajo kot podporni akterji razumeti in biti dovzetni za pozitivne in morebitne negativne posledice postopka. Mediatorji si morajo zagotoviti možnost, da se začasno ali dokončno umaknejo iz postopka. To je lahko primerna poteza, če presodijo, da strani v sporu v postopku mediacije sodelujejo v slabi veri, če je predlagana rešitev v nasprotju z mednarodnimi pravnimi obveznostmi ali če se drugi akterji vmešavajo v postopek in omejujejo manevrski prostor mediatorjev. Vendar pa je to občutljiva politična odločitev, pri kateri je treba pretehtati tveganje umika na eni strani, na drugi pa zadržanje strani v sporu za pogajalsko mizo, četudi v negotovem procesu, dokler se ne najde drug način mirnega reševanja spora.

Vseh sporov ni mogoče rešiti z mediacijo. Z nekaj kazalniki lahko ocenimo potencial uspeha mediacije. Prvi in najpomembnejši kazalnik je, da morajo biti glavne strani v sporu pripravljene na pogajanja in dogovor; drugi je, da mora biti mediator sprejemljiv, verodostojen in imeti široko podporo; tretji pa, da mora na regionalni in mednarodni ravni obstajati splošno soglasje glede podpore postopku. Kadar je postopek učinkovite mediacije oviran, so morda potrebna drugačna sredstva za zajezitev spora ali zmanjšanje človeškega trpljenja, vendar pa je potreben nenehni angažma vseh vključenih v proces, da se lahko prepoznajo in izkoristijo morebitne priložnosti za mediacijo v prihodnosti.

Temeljna načela mediacije

To poglavje opisuje temeljna načela mediacije, ki jih je treba upoštevati, da bo postopek učinkovit.

Pripravljenost

Odgovorna in verodostojna mediacija zahteva dobro pripravo. Pripravljenost (*preparedness; préparation*)* je kombinacija znanja in veščin mediatorja, celovitosti in usklajenosti njegove skupine izvedencev ter ustrezne politične, finančne in administrativne podpore mediatorskega subjekta.

Brez prejudiciranja rezultata je treba za dobro pripravljenost razviti strategije za različne faze postopka (pred pogajanja, pogajanja in izvajanje), ki temeljijo na obsežni analizi konflikta in seznama ter značilnosti udeležencev, pri čemer se preučijo tudi predhodne pobude za mediacijo. Ker postopek mediacije ni nikoli premočrten in ker vseh elementov ni mogoče popolnoma nadzorovati, morajo biti strategije prilagodljive, da se lahko ustrezno prilagajajo spreminjajočim se okoliščinam.

Pripravljenost mediatorju omogoča, da vodi in nadzoruje postopek mediacije, da po potrebi pomaga okrepiti pogajalske sposobnosti strani v sporu in drugih udeležencev, da jim pomaga pri doseganju sporazuma in da pridobi podporo (tudi mednarodnih akterjev) za izvajanje. Mediator, ki je dobro pripravljen in uživa ustrezno podporo, je sposoben obvladovati pričakovanja, ohranjati občutek nujnosti ob istočasnem izogibanju prenačelnim rešitvam ter se učinkovito odzivati na priložnosti in izzive v postopku.

* *Nekateri strokovni pojmi v zvezi z mediacijo v slovenskem jeziku še niso ustaljeni. Zato so ponekod v oklepajih dodani pojmi v angleščini in francoščini. S tem se omogoči, da se tu prevedeni pojmi z vsakodnevno rabo utrdijo ali pa se najde zanje ustrežnejši prevod.*

Smernice

Za pripravljenost morajo poskrbeti predvsem države ali organizacije, ki si prizadevajo pridobiti vlogo mediatorja. Ti subjekti morajo biti pripravljeni:

- nameniti sredstva za hiter odziv in vzdrževanje podpore mediaciji, vključno z napatitvijo osebja za srednje- in dolgoročne naloge;
- izbrati primernega mediatorja z izkušnjami, veščinami, znanjem in občutkom za kulturne posebnosti v posameznih konfliktnih razmerah. Biti mora objektiven, nepristranski, odločen in imeti integriteto. Imeti mora ustrezen položaj in ugled, primerna kontekstu spora, ter biti sprejemljiv za vse strani v sporu. Nekateri spori zahtevajo diskretnjšo obravnavo, drugi pa vidnejše pobude;
- mediatorju zagotoviti strokovno skupino, predvsem strokovnjake za pripravo postopkov mediacije, izvedence za državo/regijo in pravne svetovalce, pa tudi logistično, administrativno in varnostno podporno osebje ter po potrebi strokovnjake za posamezna tematska področja;
- izvesti analizo spora in izvajati redne notranje ocene postopka za prilagoditev mediacijskih strategij, kadar je to potrebno;
- zagotoviti ustrezno pripravo, uvajanje in usposabljanje mediatorjev in njihovih strokovnih skupin. Vsi člani skupine se morajo zavedati vidika enakosti spolov na svojem strokovnem področju;
- zagotoviti enakopravno zastopanost moških in žensk v mediatorskih skupinah. To je istočasno spodbudno sporočilo stranem v sporu glede sestave njihovih delegacij.

Soglasje

Mediacija je prostovoljni postopek, katerega učinkovitost je odvisna od privolitve strani v sporu. Brez soglasja (*consent; consentement*) je malo verjetno, da se bodo strani pogajale v dobri veri ali da bodo predane postopku mediacije.

Na njihovo privolitev v mediacijo lahko vplivajo številni dejavniki. Pri doseganju soglasja sprtih strani so pomembne integriteta postopka mediacije, zanesljivost in zaupnost, skupaj s sprejemljivostjo mediatorja in organizacije oz. subjekta, ki ima vlogo mediatorja. Toda odločilni dejavnik je dinamika spora, na pridobitev soglasja za mediacijo pa lahko vplivajo tudi interes za uresničevanje političnih ciljev z vojaškimi sredstvi, politični, ideološki in psihološki dejavniki ali dejanja zunanjih akterjev. V nekaterih primerih se lahko zgodi, da strani v sporu zavrnejo pobudo za mediacijo, ker je ne razumejo in jo dojemajo kot grožnjo suverenosti ali kot zunanje vmešavanje. V sporu z več akterji se lahko zgodi, da se le nekatere strani strinjajo z mediacijo, tako da se lahko mediator znajde v zagati, ker obstaja le delno soglasje za začetek postopka mediacije. Zavedati pa se je treba, da soglasje ne pomeni nujno popolne zavezanosti mediaciji.

Doseganje soglasja je lahko tudi postopno – v začetku omejeno na pogovore o posameznih vprašanjih, v poznejši fazi pa sodelujoča stran privoli v bolj vsestransko mediacijo. Soglasje je lahko dano izrecno ali neformalno (po neuradni poti). Načelno soglašanje lahko postane bolj izrecno, ko se zaupanje v postopek poveča.

Tudi če je soglasje že dano, se lahko pozneje umakne, zlasti ob morebitnih notranjih nesoglasjih pri eni strani v sporu. Oborožene ali politične skupine se namreč lahko razdelijo, kar ustvari nove pritiske na pogajalski postopek. Nekatere odcepljene skupine lahko popolnoma prenehajo sodelovati v mediaciji in jo poskušajo onemogočiti.

Smernice

Mediatorji morajo s stranmi v sporu doseči dogovor o svojih nalogah in osnovnih pravilih mediacije. Na ta dogovor lahko vplivajo uradni mandat za morebitno mediacijo ali neformalni dogovori s stranmi v sporu. Na podlagi tega morajo mediatorji:

- vedeti, čigavo soglasje je potrebno za začetek uspešnega postopka mediacije. Če se z njo strinja zgolj nekaj sprtih strani, mora mediator najprej sodelovati z njimi in počasi doseči še privolitev preostalih. Pri presojanju, ali je soglasje zadostno, mora upoštevati analizo vpletenih skupin, oceno morebitnih posledic sprva omejenega postopka mediacije in tudi možnost, da bi se skupine v okviru ene strani odcepile in ovirale postopek;
- krepiti soglasje, zato da se ustvari prostor za mediacijo in zagotovi razumevanje, kaj mediacija je. Z neformalnimi stiki lahko strani v sporu dobijo predstavo o postopku, ne da bi se takoj zavezale k mediaciji; to lahko pomaga premagati morebitne strahove in negotovost;
- sodelovati z akterji in organizacijami na lokalni ravni, med drugim ženskimi združenji, pa tudi z zunanjimi akterji, ki imajo dostop do sprtih strani in stike z njimi, zato da pomagajo pri spodbujanju k uporabi mediacije;
- v različnih fazah uporabiti ukrepe za vzpostavitev in krepitev zaupanja med sprtimi stranmi, med njimi in mediatorjem, pa tudi zaupanja v sam postopek mediacije;
- biti dosledni, odkriti in nepristranski pri vodenju postopka mediacije ter spoštovati zaupnost;
- redno presojati, ali se sprte strani s postopkom strinjajo, in biti pripravljeni na nihanja v soglasju med samo mediacijo, si prizadevati, da se sprte strani vrnejo k postopku, ter po potrebi izkoristiti vpliv podpornikov in tretjih strani.

Nepristranskost

Nepristranskost (*impartiality; impartialité*) je glavni temelj mediacije – če je postopek mediacije viden kot pristranski, to lahko ogrozi napredek pri reševanju spora. Mediator mora biti sposoben voditi uravnotežen postopek, ki vse akterje obravnava pravično, in si ne sme prizadevati za določen izid iz materialnih vzgibov. To prav tako pomeni, da mora biti zmožen komunicirati z vsemi akterji, ki so pomembni za rešitev spora.

Nepristranskost ne pomeni nevtralnosti, saj mora mediator, še zlasti mediator Organizacije združenih narodov, upoštevati nekatera splošno veljavna načela in vrednote ter jih po potrebi pojasniti sprtim stranem.

Smernice

Da mediatorji zagotovijo nepristranskost, morajo:

- zagotoviti in nazorno prikazati, da sta postopek in obravnava sprtih strani pravična in uravnotežena, pri čemer velja uporabiti tudi učinkovite strategije komuniciranja;
- sprtim stranem odprto pojasniti zakonodajo in norme, ki urejajo njihovo delovanje;
- odkloniti pogojevano podporo zunanjih akterjev, ki bi vplivala na nepristranskost postopka;
- izogibati se navezovanju na kazenske ukrepe proti sprtim stranem drugih akterjev in čim bolj omejiti javno kritiziranje strani, hkrati pa nadaljevati odkrit pogovor v zaupnem okolju;
- prepustiti postopek drugemu mediatorju ali mediatorskemu subjektu, če se ne počutijo sposobne ohranjati uravnoteženega in nepristranskega pristopa.

Vključenost

Pojem vključenosti (*inclusivity; ouverture de processus à toutes les parties prenantes*) se nanaša na obseg in način, po katerem so stališča in potrebe sprtih strani in drugih udeležencev predstavljeni ter vključeni v postopek in izid mediacije. Vključujoči postopek bo bolj verjetno prepoznal in reševal glavne vzroke spora ter zagotovil, da so upoštevane potrebe prizadetih skupin prebivalstva. Vključenost prav tako prispeva k večji verodostojnosti in nacionalnemu lastništvu mirovnega sporazuma in njegovega izvajanja. Poleg tega zmanjšuje verjetnost, da bi izključeni akterji ovirali postopek. Vključujoči postopek ne pomeni, da vsi udeleženci v formalnih pogajanjih sodelujejo neposredno, temveč je namenjen zagotavljanju stikov med sprtimi stranmi in drugimi udeleženci ter ustvarja mehanizme za vključitev vseh vidikov v postopek.

Ni mogoče vnaprej domnevati, da sprte strani uživajo verodostojnost v širši javnosti ali da jo predstavljajo. Mediacija, v kateri sodelujejo samo oborožene skupine, lahko na primer daje vtis, da se nasilje nagrajuje. To ne vzbuja zgolj nezadovoljstva v drugih družbenih skupinah, temveč bi jih lahko spodbudilo, da si poskušajo mesto za pogajalsko mizo pridobiti z orožjem. Civilnodružbena gibanja imajo lahko odločilno vlogo pri krepitvi verodostojnosti mirovnega procesa in so lahko pomembni zavezniki. Ženske na vodilnih položajih in ženska združenja so pogosto učinkovita pri vzpostavljanju miru na ravni skupnosti in bi morala biti bolj vključena v uradne postopke mediacije na višjih ravneh. Vendar pa podpora civilne družbe in drugih udeležencev ni samoumevna, saj imajo lahko nekateri od teh akterjev skrajne zahteve in nasprotujejo mediaciji.

Pri pripravi vključujočega postopka se mediatorji srečujejo s številnimi izzivi. Lahko se zgodi, da v mediaciji nočejo sodelovati vse sprte strani ali niso dovolj enotne za pogajanja, zaradi česar je mogoč samo delni postopek. Zaporni nalogi Mednarodnega kazenskega sodišča, sankcije ter nacionalni in mednarodni ukrepi v boju proti terorizmu prav tako vplivajo na to, kako nekatere sprte strani sodelujejo v postopku mediacije. Mediatorji morajo zagotoviti prostor za mediacijo in zavarovati svojo sposobnost sodelovanja z vsemi akterji, hkrati pa poskrbeti, da je postopek skladen z ustreznimi pravnimi okvirji.

V prizadevanju, da bi v postopek vključili še druge udeležence, se mediatorji lahko prav tako srečajo z odklonilnimi stališči in mnenji sprtih strani, ki običajno želijo imeti odločilno besedo pri določanju akterjev, ki naj bodo vključeni v postopek, način in fazi njihove vključitve v proces. Včasih je potreben bolj zaprt dialog s sprtimi stranmi, da postopek steče hitreje, kot na primer v mirovnih pogajanjih, še zlasti tam, kjer se strani počutijo preveč politično izpostavljene ali če je ogrožena njihova varnost. Mediatorji morajo znati preceniti občutke sprtih strani in jih prepričati o pomenu vključevanja drugih akterjev. Prav tako morajo zagotavljati ravnotežje med transparentnostjo postopka in zaupnostjo pogovorov. Mediatorji morajo tudi ustrezno oceniti razmerje med vključenostjo in učinkovitostjo. Postopek mediacije postane bolj zapleten (lahko celo preveč), kadar se krog udeležencev razširi ali so uporabljeni različni forumi za sodelovanje z akterji na različnih ravneh. Poleg tega je včasih težko pritegniti interesne skupine, ki jih ni lahko opredeliti ali ki nimajo jasnih vodstvenih struktur ali voditeljev, na primer družbena gibanja in skupine mladih. Navedeno otežuje opredelitev udeležencev, načrtovanje in vodenje postopka.

Smernice

Na podlagi poglobljene analize vseh strani v sporu in relevantnih udeležencev morajo mediatorji:

- opredeliti, kako vključujoč postopek je potreben za začetek mediacije in za zagotovitev trajnega miru, ki upošteva potrebe vseh prizadetih v sporu;
- navezati stike z vsemi stranmi ali akterji, ki so potrebni za reševanje spora, s čimer so seznanjene tudi druge strani v pogajanjih;
- omejiti stike z akterji, za katere je Mednarodno kazensko sodišče izdalo obtožnico, na zgolj nujne za nemoten postopek mediacije;
- ozaveščati sprte strani o pomenu vključenosti in omejiti pogojevanje za sodelovanje v postopku;
- zagotoviti sistematično in strukturirano posvetovanje z ženskimi združenji že na začetku postopka, kar bo omogočilo njihovo vsebinsko sodelovanje, ter si posebej prizadevati, da se vključijo v postopek mediacije;
- spodbujati sprte strani, da v svoje delegacije vključujejo ženske;
- opredeliti partnerje, ki lahko pomagajo pri usposabljanju civilne družbe in drugih udeležencev za učinkovito sodelovanje;
- najti mehanizme za zagotavljanje široke udeležbe v postopku ter za spodbujanje sodelovanja in vključevanja različnih pogledov znotraj civilne družbe in drugih udeležencev v vseh fazah mirovnega procesa;
- uporabiti različne medije, tudi družabne medije in javnomnenjske raziskave, za večjo vključenost in obveščenost javnosti ter za prepoznavo morebitnih spornih vprašanj.

Nacionalno lastništvo

Nacionalno lastništvo (*national ownership; appropriation nationale*) zagotavlja, da so sprte strani in širša družba zavezane postopku mediacije, dogovorom in njihovem izvajanju. To je ključnega pomena, saj si morajo skupnosti, ki so zaradi spora največ pretrpele, sprte strani, ki morajo sprejeti odločitev o prenehanju bojev, in družba kot celota prizadevati za mirno skupno prihodnost. Čeprav rešitve ne morejo biti vsiljene, so lahko mediatorji v pomoč z dajanjem predlogov za rešitev spornih vprašanj.

Za zunanjega mediatorja je izziv prepoznati, kdo je tisti, ki mora imeti lastništvo, in omogočiti, da lastništvo v procesu ne bo omejeno le na ljudi na položajih moči. Za ohranjanje in uresničevanje lastništva je morda treba okrepiti pogajalske sposobnosti ene ali več sprtih strani, pa tudi civilne družbe in drugih udeležencev, da lahko učinkovito sodelujejo v postopku in da so sposobni sodelovati tudi pri pogosto zelo zahtevnih vprašanjih. Odprtost postopka in vključenost vanj neposredno vpliva na raven lastništva.

Poleg upoštevanja mednarodnega prava in normativnih okvirov nacionalno lastništvo zahteva, da postopki mediacije upoštevajo lokalne kulturne posebnosti in običaje.

Smernice

Pri spodbujanju nacionalnega lastništva morajo mediatorji:

- izvesti temeljito posvetovanje s sprtimi stranmi o zasnovi postopka mediacije;
- obveščati civilno družbo in druge udeležence o razvoju mirovnega procesa (ob spoštovanju zaupnosti, kjer je to potrebno) ter ustvariti možnosti, da sodelujejo pri odločanju o postopku in vsebini, in jih pri tem podpreti;
- usmerjati sprte strani, jim pomagati pri iskanju idej za razpravo in pri tem poskrbeti, da si lahko lastijo zasluge za dosežene sporazume;
- prepoznati, katere strani v sporu potrebujejo podporo pri krepitvi pogajalskih sposobnosti, in jim olajšati dostop do tovrstnega usposabljanja;
- spodbujati in omogočiti, da sprte strani med postopkom mediacije obveščajo vse skupine, ki jih v postopku zastopajo, na vseh ravneh in se z njimi posvetujejo;
- poznati posebnosti kulturnih pristopov v pogajanjih in komuniciranju ter jih čim bolj izkoristiti v prid postopka; povezovati se z lokalnimi mirovniki, jim zagotavljati podporo ter se, kjer je to primerno, opirati na v danem okolju tradicionalne oblike obvladovanja in reševanja sporov;
- zaščititi postopek mediacije pred neprimernim pritiskom drugih zunanjih akterjev, predvsem kar zadeva postavljanje nereálnih rokov ali nezdržljivih ciljev;
- stranem v sporu ustrezno predstaviti potrebo po ravnotežju med nacionalnim lastništvom in zagotovitvijo mednarodne podpore izvajanju sporazuma;
- oblikovati komunikacijsko strategijo za obvladovanje pričakovanja, kakšen in kako hiter izid lahko prinese postopek.

Mednarodno pravo in normativni okviri

Mediacija poteka v normativnih in pravnih okvirih, ki imajo lahko za različne mediatorje različne posledice. Mediatorji opravljajo svoje delo na podlagi mandata, ki jim ga podeli subjekt, ki jih napoti, ter po pravilih in predpisih tega subjekta. Tako mediatorji Organizacije združenih narodov delujejo na podlagi Ustanovne listine Organizacije združenih narodov, resolucij Varnostnega sveta in Generalne skupščine ter pravil in predpisov OZN.

Pri svojem delu spoštujejo pravila mednarodnega prava, ki veljajo v dani situaciji, predvsem najpomembnejših mednarodnih in regionalnih konvencij, mednarodnega humanitarnega prava, prava človekovih pravic, prava beguncev in mednarodnega kazenskega prava ter, kjer je primerno, Rimskega statuta Mednarodnega kazenskega sodišča. Na postopek mediacije poleg obvezujočih pravnih zavez vplivajo normativna pričakovanja, na primer pravičnost, resnica in sprava, vključevanje civilne družbe ter opolnomočenje žensk in njihova udeležba v postopku.

Skladnost z mednarodnim pravom in normami prispeva k večji verodostojnosti postopka in veljavnosti mirovnega sporazuma. Prav tako pripomore k pridobivanju mednarodne podpore za izvajanje sporazuma. Vendar pa utegne biti usklajevanje zahtev sprtih strani na eni ter normativnih in pravnih okvirov na drugi strani zahteven proces. Mediatorji se morajo pogosto spoprijeti s potrebo po takojšnji ustavitvi nasilja v okolju, v katerem so bile kršene človekove pravice in storjeni drugi mednarodni zločini. Ni nujno, da je veljavni pravni red za vse sprte strani enak, razlikuje se lahko tudi njihovo razumevanje tega pravnega reda. Čeprav o številnih normah obstaja vedno večje mednarodno soglasje, se ne uporabljajo vse enako v različnih nacionalnih okvirih ali pa se v neki družbi različno razlagajo.

Smernice

Mediatorji morajo biti seznanjeni z veljavnim mednarodnim pravom in normativnimi okviri ter morajo:

- jasno predstaviti svoj mandat in pravne parametre, ki veljajo za njihovo delo;
- zagotoviti, da vse strani razumejo zahteve in omejitve, ki izhajajo iz veljavnih konvencij in pravil mednarodnega prava;
- zagotoviti, da je komuniciranje s sprtimi stranmi in drugimi udeleženci o pravnih zadevah in normativnih pričakovanjih dosledno, kar je še zlasti pomembno pri mediaciji pod vodstvom več mediatorjev (*co-led mediation*; *médiation codirigée*) ali pri skupni mediaciji (*joint mediation*; *médiation conjointe*);
- jasno povedati, da ne morejo podpreti mirovnih sporazumov, ki predvidevajo pomilostitev za genocid, zločine zoper človečnost, vojne zločine in hude kršitve človekovih pravic, vključno s spolnim nasiljem in nasiljem na podlagi spola; pomilostitve za druge zločine in politične prestopke, kot sta izdaja ali upor, so mogoče in pogosto tudi spodbujane, kadar gre za notranje oborožene spopade;
- s sprtimi stranmi in drugimi udeleženci preučiti časovni okvir ter zaporedje sodnih in nesodnih pristopov za obravnavo zločinov, zagrešenih v konfliktu;
- paziti na potrebo po spoštovanju mednarodnih norm, vendar ne smejo odkrito prevzeti vloge prepričevalca; olajšati partnerjem in civilni družbi neposreden dialog s sprtimi stranmi in drugimi udeleženci o veljavnih normah.



Celovitost, usklajenost in dopolnjevanje pri mediaciji

Zaradi vse večjega števila in raznovrstnosti akterjev, ki so udeleženi v mediaciji, so celovitost, usklajenost in dopolnjevanje (*coherence, coordination and complementarity; cohérence, coordination et complémentarité*) bistveni, četudi zahtevni elementi. Celovitost vključuje dogovorjene ali usklajene pristope, medtem ko se dopolnjevanje nanaša na potrebo po jasni delitvi dela med nosilci mediacije na različnih ravneh glede na njihove primerjalne prednosti.

Ukrepi mednarodne skupnosti, vključno z Organizacijo združenih narodov, regionalnimi, subregionalnimi in drugimi mednarodnimi organizacijami, državami, nevladnimi organizacijami, nacionalnimi in lokalnimi akterji, vplivajo na mediacijo, tudi če so stopnje njihovega sodelovanja v danem postopku mediacije različne. Ta raznovrstnost je lahko prednost, saj utegne biti prispevek vsakega akterja v različnih fazah postopka edinstven. Vendar pa je raznovrstnost lahko tudi tveganje, da se bodo akterji morda zavzemali za nezdružljive interese in pri tem tekmovali. Različni organi odločanja, politične kulture, pravni in normativni okviri, obseg sredstev ter finančna in administrativna pravila in postopki lahko zmanjšajo celovitost in dopolnjevanje ter otežijo usklajevanje.

Pobude za mediacijo pod vodstvom več mediatorjev ali skupne mediacije so eden od načinov za večjo usklajenost med regionalnimi in mednarodnimi organizacijami. Čeprav so bile v preteklosti uporabljene za pomembne politične namene, so ocene o njihovih dosežkih različne. V splošnem je bolj priporočljivo imeti enega glavnega mediatorja iz enega subjekta in vzpostaviti strateško partnerstvo in usklajevanje z drugimi relevantnimi mediatorskimi subjekti. Glavni mediator mora biti določen za vsak primer posebej.

Celovita podpora mednarodnih akterjev in dosledno prenašanje enotnih sporočil stranem v sporu sta dodatna ključna vidika pri ustvarjanju okolja, spodbudnega za mediacijo. Tudi zainteresirane države in drugi, ki sicer niso neposredno udeleženi v postopku mediacije, lahko vplivajo nanj. Skupine prijateljev in mednarodne kontaktne skupine so pogosto v pomoč, kadar so njihovi cilji usklajeni s cilji mediacije.

Smernice

Mediatorske organizacije, države in drugi morajo pri svoji podpori in sodelovanju v mediaciji upoštevati te smernice za boljše celovitost, usklajenost in dopolnjevanje:

- postopki mediacije morajo imeti glavnega mediatorja, najbolje z udeležbo enega subjekta. Pobude za mediacijo z dvema ali več subjekti morajo temeljiti na celovitem mandatu subjektov z enim glavnim mediatorjem. To omogoča preglednost, zmanjšuje možnosti, da bi posamezne sprte strani med mediatorji poskušale iskati zase najugodnejše rešitve (*forum shopping; recherche de l'instance la plus favorable par les parties en conflit*) in olajša usklajevanje ter izoblikovanje celovitega postopka mediacije;
- odločitev o glavnem mediatorju/subjektu mora biti sprejeta s posvetovanjem med subjekti ob upoštevanju okoliščin spora in primerjalnih prednosti. Bližina stranem ne sme biti povsem zanemarjena, hkrati pa ne sme samoumevno veljati za prednost. Sprejemljivost mediatorskega subjekta in njihovega mediatorja za sprte strani ter potencialna učinkovitost mediacije sta ključna dejavnika, ki ju je treba upoštevati;
- pri odločanju o delitvi dela v mediacijskem okolju je treba upoštevati organizacijsko sposobnost, zmogljivosti in razpoložljive vire;
- nosilci mediacije se morajo sporazumeti o usklajevalnih mehanizmih za delitev informacij, ki bodo zagotovili ustrezno transparentnost. Sodelovati morajo na podlagi skupne mediacijske strategije, zagotavljati dosledno prenašanje sporočil stranem v sporu in se izogibati podvajanju ali obremenjevanju sprtih strani s konkurenčnimi mediacijskimi postopki;
- mednarodni akterji morajo preučiti možnost vzpostavitve usklajevalnih mehanizmov, kot so skupine prijateljev in mednarodne kontaktne skupine, da bi zagotovili stalno politično, finančno in kadrovsko podporo mediacijskemu prizadevanju. Prav tako se morajo zavedati, da lahko nastanejo okoliščine, ko se s tovrstnimi skupinami vzpostavi enaka dinamika kakor pri sporu, kar lahko oteži proces.

Kakovostni mirovni sporazumi

Med postopkom mediacije so doseženi sporazumi različnih vrst, od bolj omejenih, kot so premirja ali sporazumi o postopkih in naravi pogovorov, do obsežnejših mirovnih sporazumov. Mediacija se lahko uporabi tudi pri izvajanju sporazuma, pri čemer običajno sodeluje druga skupina akterjev, da se izogne tveganju ponovnega odprtja pogajanj o samem sporazumu.

Mirovni sporazumi morajo ustaviti nasilje ter vzpostaviti temelje za doseg trajnega miru, pravičnosti, varnosti in sprave. Kolikor je to mogoče, morajo obravnavati pretekle krivice in ustvariti skupno vizijo za prihodnost države, upoštevajoč različne posledice za vse dele družbe. Prav tako morajo spoštovati mednarodno humanitarno pravo, begunsko pravo in pravo človekovih pravic.

Uresničljivost mirovnega sporazuma je odvisna od njegove vsebine in od značilnosti postopka. Njegovo trajanje je načelno odvisno od politične volje sprtih strani, sprejemanja med prebivalstvom, doseženih rešitev glede glavnih vzrokov spora in od tega, ali lahko sporazum vzdrži pritiske izvajanja – predvsem če obstajajo ustrezni postopki za obravnavo morebitnih nesoglasij med izvajanjem.

Izvajanje mirovnega sporazuma je pogosto močno odvisno od zunanje podpore. Čimprejšnje vključevanje akterjev, potrebnih za podporo izvajanju, in donatorjev lahko pomaga pri izvajanju delov sporazuma, pri katerih so bili med pogajanj s popuščanjem doseženi kompromisi. Čeprav je zunanja podpora za izvajanje sporazuma ključna pri zagotavljanju zmogljivosti strani v sporu, lahko prevelika odvisnost od te podpore spodkoplje nacionalno lastništvo.

Smernice

Za doseg kakovostnega mirovnega sporazuma mora biti pozornost med pogajanjem in izvajanjem namenjena postopku, vsebini in institucionalizaciji mehanizmov, ki omogočajo mirno reševanje spora in preprečujejo vnovičen izbruh spopadov. Mediatorji, sprte strani, drugi udeleženci in podporniki morajo upoštevati ta merila:

- sporazum si mora prizadevati za rešitev glavnih vprašanj in zamer, ki so povzročile spor, tako da so glavni vzroki spora rešeni neposredno v sporazumu ali z vzpostavitvijo novih mehanizmov in/ali ustanov, ki bodo sčasoma z demokratičnimi procesi omogočile reševanje;
- kjer se zdi vseobsegajoči dogovor nedosegljiv, mora mediator s sprtimi stranmi in širšim posvetovanjem opredeliti, kaj je spodnja meja vzpostavitve pogojev za začetek mirnega reševanja posameznih vidikov spora;
- kadar ni mogoče doseči sporazuma o nekaterih občutljivih vprašanjih, mora mediator pomagati sprtim stranem in drugim udeležencem, da v sporazum vključijo načine ali mehanizme za poznejšo rešitev teh vprašanj;
- sporazumi morajo biti, kolikor se da, natančni, da se izognejo spornim vprašanjem, o katerih bi se bilo treba pogajati med izvajanjem;
- jasno mora biti izražen vidik enakosti spolov pri vseh vprašanjih, saj so se sporazumi, ki so pri tem vprašanju nevtralni, pogosto pokazali kot škodljivi za blaginjo, varnost in potrebe žensk;
- sporazumi morajo vsebovati jasno določene načine izvajanja, nadzora in reševanja morebitnih nesoglasij med samim izvajanjem. Prav tako morajo vključevati usmeritve o prednostnih nalogah, obveznostih posameznih strani in stvarne časovne okvire;

- oceniti in okrepiti je treba lokalne zmogljivosti in obstoječo državno infrastrukturo za reševanje sporov. Sporazumi morajo predvideti mehanizme na različnih ravneh za reševanje hujših nesoglasij ter po potrebi vključevati lokalne in mednarodne akterje, da se težave lahko začnejo reševati takoj po nastanku in da se prepreči njihovo stopnjevanje.



Sklepi

V smernicah je opredeljenih nekaj temeljnih načel učinkovite mediacije in navedenih nekaj predlogov, kako ta načela uresničevati v praksi. Poudarjajo, da morajo mediatorji imeti strokovno znanje in uživati strokovno podporo, ter prepoznavajo potrebo po natančnem ocenjevanju, pravilnem načrtovanju, rednem nadzoru in vrednotenju, zato da se povečajo možnosti za uspeh in zmanjšajo možnosti za napake mediatorja. Osredotočajo se na pomen naklonjenega zunanjega okolja, s poudarkom na potrebi po sodelovanju med različnimi subjekti, ki so vključeni v mediacijo. Čeprav so vsi ti dejavniki pomembni, je uspeh ali neuspeh postopka mediacije navsezadnje odvisen predvsem od tega, ali sprte strani sprejmejo mediacijo in ali so zavezane doseganju dogovora. Če so strani res pripravljene sprejeti izpogajano rešitev, je vloga mediatorjev lahko neprecenljiva.

Smernice Organizacije združenih narodov za učinkovito mediacijo so nastale kot priloga k poročilu generalnega sekretarja *Krepitev vloge mediacije pri mirnem reševanju sporov, preprečevanju in reševanju konfliktov* (A/66/811, 25. junija 2012).

Izdaja jih Enota za podporo mediaciji (MSU) v Sektorju za politiko in mediacijo Oddelka za politične zadeve Organizacije združenih narodov. MSU zagotavlja podporo pobudam za mediacijo in facilitacijo Organizacije združenih narodov, držav članic, regionalnih/subregionalnih organizacij in drugih ustreznih partnerjev. Prav tako je institucionalni vir znanja o mediaciji, izkušnjah in najboljših praksah.

Smernice za učinkovito mediacijo so na voljo tudi na spletni strani:

www.peacemaker.un.org

- 
- PRIPRAVLJENOST
 - SOGLASJE
 - NEPRISTRANSKOST
 - VKLJUČENOST
 - NACIONALNO LASTNIŠTVO
 - MEDNARODNO PRAVO IN NORMATIVNI OKVIRI
 - CELOVITOST, USKLAJENOST IN DOPOLNJEVANJE PRI MEDIACIJI
 - KAKOVOSTNI MIROVNI SPORAZUMI

