

Ewa Maria Włodyka

Politechnika Koszalińska

ORCID: 0000-0002-8229-342X.

ewa.wlodyka@tu.koszalin.pl

Krzysztof Kaczmarek

Politechnika Koszalińska

ORCID: 0000-0001-8519-1667

krzysztof.kaczmarek@tu.koszalin.pl

Mediacja jako sposób rozwiązywania sporów w samorządzie terytorialnym – przyczynek do badań

*Mediation as a means of dispute resolution in local government –
a contribution to research*

ABSTRAKT

Mediacja jako dobrowolny sposób rozwiązywania sporów może być fakultatywnym narzędziem w obszarze realizacji zadań i funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Dotyczy to realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obrębie i na podstawie ustawy o bezpłatnej pomocy prawnej (i we współpracy z samorządem gminnym). Praktyka implikacji mediacji okazuje się być zbieżna z założeniami ustawodawcy. Jednakże praktyka ta nie jest pozbawiona wad i działań niepożądanych. Tak postawiona hipoteza badawcza została potwierdzona, stanowiąc przyczynek do badań pogłębionych nad zagadnieniem mediacji w strukturze samorządowej administracji publicznej jako mechanizmu fakultatywnego w realizacji polityk i zadań publicznych. W artykule wskazano również kierunki potencjalnych badań pogłębionych nad omawianym zagadnieniem.

Słowa kluczowe: mediacje; samorząd terytorialny; administracja publiczna

WPROWADZENIE

Współczesny samorząd terytorialny w sferze publicznej jest zobowiązany do realizacji wielu różnorodnego charakteru działań w odpowiedzi na istniejące problemy społeczne¹. Jednocześnie spory i konflikty to zjawisko naturalne dla wszelkich stosunków². W ich wyniku mogło dojść do stworzenia m.in. koncepcji umowy społecznej czy teorii podboju jako genezy państwa. W ujęciu socjologicznej teorii konflikty nie są wyłącznie postrzegane jako przyczyna podziałów, lecz jako czynnik rozwoju, poszukiwania doskonalszych rozwiązań, prowadzących do pozytywnych zmian w społeczeństwie. Koncepcji na rozwiązywanie sporów w społeczeństwie jest równie wiele. Wśród tych mieszczących się w źródłach prawa powszechnie obowiązującego znajduje się również ich katalog. Do sposobów rozwiązywania sporów w ustroju Rzeczypospolitej znajdują się takie mechanizmy jak wyrok sądu, negocjacje, mediacje.

Mediacje pozwalają na osiągnięcie porozumienia, które będzie sprawiedliwe w odczuciu stron rozwiązujących w ten sposób konflikt a sam ich mechanizm jest szansą na to, by nie zwracać się przeciwko sobie, a ku sobie³. Sprawiedliwość redystrybucyjna i autorytatywne rozstrzygnięcie mogą być też źródłem nowego konfliktu utrwalającego podział będący wynikiem pierwotnego sporu⁴. Praktyka mediacji, orzekania i arbitrażu jest skuteczna i wszechstronna w swym zastosowaniu. Jest popularna m.in. w branży budowlanej, a wykorzystanie umiejętności wymaganych do skutecznego postępowania pojednawczego może wnieść wartość dodaną do procesu zarządzania roszczeniami⁵. Mimo że mediacja jest kwalifikowana jako jedna z alternatywnych i obustronnie pozytywnych metod rozwiązywania sporów (*alternative dispute resolution* – ADR), jej wykorzystanie w rozwiązywaniu indywidualnych sporów np. z zakresu prawa pracy w Polsce jest stosunkowo mało popularne⁶. Jest za to przewidziana w rozwiązaniach spoza właściwości jednostek samorządu terytorialnego

¹ J. Knopek, E.M. Włodyka, *Obraz partycypacji organizacji pozarządowych w tworzeniu polityk publicznych w województwie zachodniopomorskim*, „Przegląd Zachodniopomorski” 2020, nr 1, s. 97.

² Zob. szerzej o konflikcie w aspekcie społecznym: R. Dahrendorf, *Teoria konfliktu w społeczeństwie przemysłowym*, [w:] *Elementy teorii socjologicznych*, red. W. Derczyński, A. Jasińska-Kania, J. Szacki, Warszawa 1975, s. 433 i n.

³ M. Tabernacka (red.), *Mediacje ponad podziałami*, Wrocław 2013, s. 13.

⁴ *Ibidem*.

⁵ O. du Preez, *Conciliation: A Founding Element in Claims Management*, „Procedia – Social and Behavioral Sciences” 2014, vol. 119, s. 115–123.

⁶ K. Antolak-Szymanski, *Mediacja w rozwiązywaniu indywidualnych sporów pracowniczych: ujęcie modelowe*, Warszawa 2024, s. 13.

również dość szeroko: m.in. w sprawach odpowiedzialności nauczycieli akademickich⁷ czy pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich⁸.

W ramach badania przeprowadzono przegląd literatury w celu zidentyfikowania wymogów ustrojowych skutecznej praktyki pojednawczej w postaci mediacji, a także analizy normatywnej. Do analizy zebranych danych wykorzystano narzędzia i techniki adekwatne dla nauk o polityce i administracji. Celem badania było potwierdzenie hipotezy (H1) wskazującej na rolę mediacji w funkcjonowaniu samorządu terytorialnego jako pożądanego sposobu rozwiązywania sporów między obywatelami a jednostkami samorządu terytorialnego – mimo wad i działań niepożądanych odnotowywanych w praktyce tej formy.

PODSTAWY SPOŁECZNO-IDEOWE WDRAŻANIA MEDIACJI W FUNKCJONOWANIU SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Termin „konflikt” można zdefiniować jako swoistego rodzaju interakcje o charakterze kooperacji negatywnej między co najmniej dwoma podmiotami funkcjonującymi w stosunkach pracy, w których jedna ze stron wysuwa określone żądania albo podejmuje inne działania, na skutek czego napotyka na opór ze strony przeciwnej, która owe żądania lub działania w części bądź w całości odrzuca lub im się w inny sposób przeciwstawia. Pojęcie sporu nie jest definicją legalną, jednak przez spór można rozumieć podjęcie przez strony, które mają zróżnicowane stanowiska w zakresie uprawnień lub obowiązków, określonych procedur ich rozwiązywania⁹. Zakończenie sporu w formie satysfakcjonującej obie strony, dodatkowo z cechami charakteryzującymi postępowanie administracyjne w myśl zasad zawartych w KPA (m.in. załatwianie sprawy bez zbędnej zwłoki czy z umożliwionym dostępem do informacji na każdym etapie postępowania) definiuje ideę mediacji.

Samorząd terytorialny jest częścią sektora publicznego, w którym coraz wyraźniej podkreśla się znaczenie wprowadzanych mechanizmów służących już nie tylko standaryzacji, ale zwiększających wydajność oraz podwyższających jakość usług publicznych. Taki rodzaj zarządzania w administracji publicznej [*new public management* (NPM)] jako pewien paradygmat pojawił się w latach 80. Charakteryzuje się przyjęciem technik zarządzania sektorem prywatnym w celu poprawy wydajności i skuteczności sektora publicznego. Model zarządzania instytucją publiczną w postaci

⁷ Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 8 czerwca 2022 r. w sprawie szczegółowego trybu prowadzenia mediacji, postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich, a także sposobu wykonywania kar dyscyplinarnych i ich zatarcia (Dz.U. z 2022 r. poz. 1236).

⁸ Ustawa z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (Dz.U. z 2016 r. poz. 1823).

⁹ K. Antolak-Szymanski, *op.cit.*, s. 33.

koncepcji NPM, który opiera się głównie na instrumentach stosowanych i właściwych dla sektora prywatnego, spotyka się również z uargumentowaną krytyką. Mimo to z początku popularności tego trendu zaczął być szeroko przyjmowany w różnych krajach, wpływając na reformy sektora publicznego na całym świecie. Zaczęto jednak wśród badaczy wskazywać na negatywne skutki NPM (m.in. na potencjalny wzrost nierówności, słabą jakość usług publicznych, większą korupcję, silny nacisk na wyniki i wydajność kosztem innych wartości publicznych, takich jak sprawiedliwość i demokratyczne rządy), co doprowadziło do pojawienia się reform post-NPM, które mają na celu wyeliminowanie jego niedociągnięć i uwzględnienie szerszych wartości publicznych¹⁰. Aktualne jednak pozostaje podążanie za zmianami zachodzącymi w sektorze prywatnym, które są odpowiedzią na zapotrzebowania społeczne, oraz zmianami w sektorze samorządu terytorialnego – zaspokajającymi potrzeby wspólnoty gminnej, powiatowej czy wojewódzkiej. Forma mediacji wydaje się tą, która spełnia wymagania standaryzacji i przyspieszenia (swoistej obsługi „zamówienia”, analogicznie jak w sektorze prywatnym) rozwiązywanych sporów.

Przykład francuskiej reformy sądownictwa wskazuje na jeden z aspektów możliwości stosowania mediacji. Francja, która przeprowadziła reformę sądownictwa w latach 2007–2010, w jej efekcie została dotknięta zwiększeniem odległości stron procesu od sądów cywilnych. Stało się tak, ponieważ głównym celem wskazanej reformy było zmniejszenie zarówno opóźnień, jak i kosztów wymiaru sprawiedliwości poprzez koncentrację sądów oraz specjalizację samych sądów i sędziów. W rezultacie prawie 30% sądów we Francji zostało zamkniętych (316 z 1113 w latach 2009–2011). Obszar prawa cywilnego, który zajmuje się głównie sporami w życiu codziennym, został najbardziej dotknięty zamknięciem 37,4% sądów pierwszej instancji (178 z 476 w latach 2009–2010). Badanie zaangażowania mechanizmu polubownej likwidacji konfliktu wskazało na proporcjonalnie częstsze stosowanie w stosunku do odległości zamieszkania stron sporu względem siedziby odpowiedzialnego sądu¹¹. Co prawda samo badanie dotyczyło mechanizmu koncyliacji, jednak jego wyniki mogą być wskazaniem tendencji również względem mechanizmu mediacji.

Omawiany rodzaj postępowań pojednawczych zwiększa wartość zarządzania roszczeniami związanymi z zamówieniami publicznymi i zapobiega przekształcaniu się różnic w spory¹². Wartością dodaną jest tu również efektywność zarządzania kosztami i czasem. Umiejętności w zakresie przeprowadzania mediacji, zapoznania się z ich pozytywami zostają włączane w edukację na poziomie szkół

¹⁰ R. Reiter, T. Klenk, *The Manifold Meanings of 'Post-New Public Management' – a Systematic Literature Review*, „International Review of Administrative Sciences” 2019, vol. 85, no. 1, s. 11–27.

¹¹ M. Belarouci, N. Vaillant, F. Wolff, *Did the French Reform of the Judicial Map Affect Conciliation Activities?*, „International Review of Law and Economics” 2024, vol. 77, s. 117. <https://doi.org/10.1016/j.irl.2024.106181>.

¹² O. Preez, *op.cit.*, s. 122.

podstawowych i ponadpodstawowych w postaci konkursu „Postaw na mediację”¹³. Jego głównym celem jest zwiększenie świadomości młodzieży w zakresie alternatywnych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji oraz rozpowszechniania wiedzy z zakresu prawa, jak również rozwijanie umiejętności pracy w grupie poprzez wspólne tworzenie i odgrywanie scenariusza mediacji.

Mediacja w indywidualnych sporach pracy jawi się jako alternatywny sposób rozwiązywania sporów na gruncie międzynarodowego prawa publicznego i prawa europejskiego, funkcjonuje również model dopuszczalności mediacji pracowniczych w Stanach Zjednoczonych. Z kolei w Polsce dopuszczalny normatywnie jest model mediacji sporów pracowniczych w sporach zbiorowych (a także według Antolak-Szymańskiej w konsekwencji wpływ obligatoryjnych mediacji zbiorowych na rozwój mediacji w sporach indywidualnych)¹⁴. Wskazuje się na następujące rodzaje modeli mediacji w sporach pracowniczych: (1) mediacja umowna (zawarta jako klauzule mediacyjne w umowie o pracę); (2) mediacja sądowa; (3) mediacje wewnętrzzorganizacyjne.

Obok podstaw normatywnych istotny wpływ na implementację mediacji mają polityki publiczne oparte na strategiach Unii Europejskiej czy programach krajowych. Ostatnie dziesięciolecia bowiem charakteryzowały się rosnącym udziałem obywateli w przestrzeni i polityce publicznej oraz rosnącym znaczeniem aktywizmu społecznego¹⁵. Stąd na poziomie jednostki samorządu terytorialnego wydaje się być instrumentem angażującym w sposób pożądanym, choć fakultatywny, obywateli poprzez pokojowe rozwiązywanie sporów w życiu publicznym.

Istotnym aspektem praktycznego stosowania mediacji w administracji publicznej jest jednocześnie jej postrzeganie w perspektywie domyślności cyfrowej jako zasady projektowania usług publicznych wkomponowanych w polityki unijne w zakresie cyfryzacji administracji publicznej. Wszak podstawowym zadaniem sektora publicznego jest tworzenie warunków prawnych i organizacyjnych niezbędnych do funkcjonowania państwa i zaspokojenia podstawowych potrzeb obywateli, a jednocześnie szybki rozwój nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych zaowocował szerokim wykorzystaniem nowych narzędzi, takich jak Internet, telefonia komórkowa czy sztuczna inteligencja w różnych sferach, w tym w administracji publicznej¹⁶. Warto w badaniach pogłębionych zbadać narzędzie mediacji pod kątem stopnia cyfryzacji usługi publicznej.

¹³ *III edycja konkursu postaw na mediację*, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/iii-edycja-konkursu-postaw-na-mediacje> [dostęp: 12.06.2024].

¹⁴ K. Antolak-Szymanski, *op.cit.*

¹⁵ E.M. Włodyka, *Senior Policy in Polish Legislation on the Example of Local Government Seniors Councils (Taking into Account the Amendment of 2023)*, „Orbeliani Law Review” 2025, vol. 3, no. 1, s. 22.

¹⁶ E.M. Włodyka, *Implementation of E-Government and Artificial Intelligence in Polish Public Administration*, „TalTech Journal of European Studies” 2024, vol. 14, no. 2, s. 120.

PODSTAWY USTROJOWE MEDIACJI W POLSCE

Obecny kształt modelu mediacji w Polsce określają przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego¹⁷ (dalej: k.p.a., rozdział 5a Mediacja, art. 96a-96n, art. 263a i art. 264 § 1a) oraz m.in. Kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c., art. 183¹–183¹⁵), którego regulacje stwarzają możliwość stosowania mediacji w sporach z zakresu indywidualnego prawa pracy (k.p.c. art. 10 pozwala na zawarcie ugody przed mediatorem we wszystkich sprawach cywilnych, w których nie jest to zabronione).

W uzasadnieniu do projektu ustawy k.p.a.¹⁸ wskazywano na takie potrzeby i cele zmian regulacji, jak: „piętrowość” procedur administracyjnych; zbyt częste wydawanie przez organy administracji decyzji kasatoryjnych, tj. uchylających decyzję i przekazujących sprawę do ponownego rozpoznania. Jednocześnie wskazywano, że wymienione zmiany pozwolą usprawnić postępowania administracyjne oraz skrócić czas ich trwania m.in. dzięki przyznaniu stronom możliwości decydowania o dobrowolnej mediacji; przyczynią się do bardziej partnerskiego podejścia administracji. W związku z powyższym uzasadnieniem wraz z nowelizacją k.p.a. w 2017 roku została wprowadzona nowa instytucja w ramach postępowania administracyjnego – mediacja. Celem tej nowej i, co istotne, dobrowolnej formy rozstrzygania sporów między stronami (np. jednostką samorządu terytorialnego jako częścią administracji publicznej a obywatelem) jest wyjaśnienie i rozważenie okoliczności faktycznych i prawnych sprawy oraz dokonanie ustaleń dotyczących jej załatwienia w granicach obowiązującego prawa, w tym przez wydanie decyzji lub zawarcie ugody (art. 96a k.p.a.). Organ administracji publicznej w danej sprawie z urzędu lub na wniosek strony zawiadamia stronę o możliwości przeprowadzenia mediacji, ze zwróceniem się do stron o wyrażenie zgody na przeprowadzenie mediacji i wybranie mediatora (art. 96b k.p.a.). Może on być też wskazany przez organ administracji publicznej w postanowieniu o skierowaniu sprawy do mediacji, a mediator musi posiadać odpowiednią wiedzę i umiejętności w zakresie prowadzenia mediacji w sprawach danego rodzaju (art. 96d k.p.a.). Wtedy to co do zasady organ administracji publicznej, kierując sprawę do mediacji, odracza rozpatrzenie sprawy na okres do dwóch miesięcy, a w przypadku nieosiągnięcia celów mediacji wydaje postanowienie o zakończeniu mediacji i kończy sprawę (art. 96e k.p.a.). Mediatorem może być osoba fizyczna, która posiada pełną zdolność do czynności prawnych i korzysta z pełni praw publicznych, w szczególności mediator wpisany na listę stałych mediatorów lub do wykazu instytucji i osób uprawnionych

¹⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 1960 r. nr 30, poz. 168).

¹⁸ Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 935).

do prowadzenia postępowania mediacyjnego, prowadzonych przez prezesa sądu okręgowego, bądź na listę prowadzoną przez organizację pozarządową lub uczelnianą, o której informację przekazano prezesowi sądu okręgowego. Inaczej dzieje się w przypadku, gdy organ prowadzący postępowanie jest uczestnikiem mediacji. Mediatorem natomiast nie może być pracownik organu administracji publicznej, przed którym toczy się postępowanie w sprawie (art. 96f k.p.a.). Sama mediacja nie jest jawna, a propozycje ugodowe, ujawnione fakty lub oświadczenia złożone w toku mediacji nie mogą być wykorzystywane po jej zakończeniu, z wyjątkiem ustaleń zawartych w protokole z przebiegu mediacji (art. 96j k.p.a.). Rolą mediatora jest takie prowadzenie mediacji, które będzie dążyć do polubownego rozwiązania sporu, w tym przez wspieranie uczestników mediacji w formułowaniu przez nich propozycji ugodowych (art. 96k k.p.a.). Sporządzony przez mediatora protokół z przebiegu mediacji zawiera m.in. dokonane ustalenia co do sposobu załatwienia sprawy (art. 96m k.p.a.).

Jednym z aktów wykonawczych do przepisów kodeksu dotyczących mediatorów jest rozporządzenie dotyczące prowadzenia listy stałych mediatorów¹⁹. Rozporządzenie to określa m.in. sposób prowadzenia listy (prowadzonej przez prezesa sądu okręgowego) stałych mediatorów, tryb wpisywania i skreślenia z listy.

PRZYKŁADY IMPLIKACJI MEDIACJI DO DZIAŁALNOŚCI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Oprócz wskazanej bezpośrednio w k.p.a. mediacji jako formy rozwiązywania sporów między organem administracji publicznej i obywatelem forma ta znalazła swoje bezpośrednie zastosowanie w samorządzie powiatowym. Zgodnie z ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 roku o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej²⁰ samorząd powiatowy realizuje zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Nieodpłatna pomoc prawna i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie przysługują osobie uprawnionej, która nie jest w stanie ponieść kosztów odpłatnej pomocy prawnej (art. 3 ust. 1). Artykuł 4a niniejszej ustawy wskazuje, jakie działania obejmuje nieodpłatna mediacja (poinformowanie osoby uprawnionej o możliwościach skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji, oraz o korzyściach z tego wynikających; przygotowanie projektu umowy

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie prowadzenia listy stałych mediatorów (Dz.U. z 2016 r. poz. 122).

²⁰ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz.U. z 2017 r. poz. 2030).

o mediację lub wniosku o przeprowadzenie mediacji; przygotowanie projektu wniosku o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego w sprawie karnej; przeprowadzenie mediacji; udzielenie pomocy w sporządzeniu do sądu wniosku o zatwierdzenie ugody zawartej przed mediatorem). Z kolei nieodpłatna mediacja nie obejmuje spraw, w których sąd lub inny organ wydały postanowienie o skierowaniu sprawy do mediacji lub postępowania mediacyjnego; oraz w których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że w relacji stron występuje przemoc. Zgodnie z prawem o nieodpłatnej pomocy prawnej i poradnictwa obywatelskiego²¹ i adekwatnego rozporządzenia²² Starosta sporządza zbiorczą informację, o której mowa w art. 12 ust. 1 ustawy, na podstawie kart pomocy przekazanych mu za okres kwartału ze wszystkich punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego zlokalizowanych na obszarze powiatu, którą następnie przekazuje za pośrednictwem właściwego wojewody Ministrowi Sprawiedliwości w terminie określonym w ustawie.

Jak wskazuje kolejne badanie, dostępność usług prawnych w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej oraz usług poradnictwa obywatelskiego jest oceniana jako bardzo dobra. Punkty są zlokalizowane najczęściej w budynkach użyteczności publicznej, a udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej odbywa się w nich w przeciętnym wymiarze 5 dni w tygodniu podczas dyżuru trwającego co najmniej 4 godziny dziennie w dni pracujące na terenie całego kraju, w każdym z ok. 1500 punktów powiatowych i punktów prowadzonych przez organizację pozarządową. Dodatkowo osoby niepełnosprawne, które nie mogą stawić się w punkcie, mogą skorzystać z nieodpłatnej pomocy prawnej także poza takim punktem albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość. Z pewnością takie postępowanie władz samorządowych jest pożądane, by zapewnić właściwą realizację tego zadania publicznego²³. Jednakże badanie wskazuje jednocześnie na postulaty zmian w zakresie przepisów i uregulowań, w tym na postulat udoskonalenia modelu nieodpłatnej pomocy prawnej/nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego z biurokratycznego modelu w model zarządzania nowoczesnego, co jest warunkiem wprowadzenia powszechnego prawa do sądu (poczucia sprawiedliwości)²⁴.

Powiat i gmina mogą zawierać porozumienia w celu realizacji przez powiat zadania z zakresu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego lub nieodpłatnej mediacji, zazwyczaj na okres roku budżetowego. Wydaje się, że dla celu przedstawienia modelu mediacji pracowniczych

²¹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2492).

²² Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej...

²³ M. Zawiślak, *Ocena działalności systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego*, Sulejówkę 2022.

²⁴ *Ibidem*.

w Polsce wartością byłoby odniesienie się do regulacji i praktyki w zakresie kształtowania systemu mediacji w tego rodzaju sporach w Stanach Zjednoczonych z uwagi na doniosłość tych doświadczeń w kontekście rozwoju mediacji.

WNIOSKI

Postępowanie pojednawcze pod postacią mediacji, przy kompleksowym zarządzaniu, mogłoby stać się, jeśli nie podstawowym elementem zarządzania roszczeniami, to z pewnością jego istotną częścią. Należałoby przeprowadzić dalsze badania w celu identyfikacji zmiennych wpływających na częstotliwość i skuteczność stosowania mediacji. O ile rola ustawodawcy i lobbingu sektora samorządowego jest w tym zakresie bezsprzeczna, o tyle kolejną hipotezą badawczą mogłoby stać się zalecanie położenia większego nacisku na umiejętności negocjacyjne i edukację (urzędników i obywateli), zachęcające do tej formuły. Postępowanie pojednawcze może być stałym i skutecznym elementem procesu zarządzania roszczeniami. Chociaż, jak wskazuje badanie, respondenci są zdania, że mogą polegać na swoich wrodzonych umiejętnościach w celu skutecznego ułatwienia postępowania pojednawczego, to analiza danych sugeruje, że badanym brakuje umiejętności potrzebnych do skutecznego wdrażania modelu mediacji²⁵, dlatego oprócz rozwiązań ustrojowych warto zapewnić kompleksowe kształcenie w tej kwestii. Warto w badaniach pogłębionych zbadać narzędzie mediacji również pod kątem stopnia cyfryzacji usług publicznej.

Niniejszym postawiona hipoteza badawcza o roli mediacji w funkcjonowaniu samorządu terytorialnego jako pożądanego sposobu rozwiązywania sporów między obywatelami a jednostkami samorządu terytorialnego została zweryfikowana i potwierdzona, z uwzględnieniem wskazanych refleksji:

- 1) Mediacja jako wskazana nowelizacją KPA dobrowolna forma rozwiązywania sporów wpisuje się w trend standaryzacji i przyjaznego świadczenia usług obywatelom (w koncepcji zarządzania sektorem publicznym NPM, ale i po nim).
- 2) Istnieją rozwiązania ustrojowe pozwalające realizować mediację w samorządzie w zakresie stosunku pracy.
- 3) Istnieją rozwiązania ustrojowe pozwalające w drodze porozumienia współpracować powiatom i gminom w zakresie świadczenia bezpłatnej pomocy prawnej dla obywateli, która zakłada udział mediatora i przeprowadzenie mediacji w ramach tych usług.
- 4) Należy czerpać z doświadczeń innych państw dotyczących rozwiązywania sporów poprzez mediację.

²⁵ O. Preez, *op.cit.*

Samorząd terytorialny działa we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, jednak jako zdecentralizowany, ale będący wciąż częścią administracji publicznej musi odpowiadać na potrzeby społeczne, w tym przyspieszenie realizacji swych działań. Mediacja może stać się więc skutecznym narzędziem realizacji jego zadań w sposób efektywny, satysfakcjonujący dla obu stron sporu (co jest istotne nie tylko w doktrynalnym założeniu budowania zaufania państwa wobec obywateli).

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA

- III edycja konkursu postaw na mediację, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/iii-edycja-konkursu-postaw-na-mediacje> [dostęp: 12.06.2024].
- Antolak-Szymanski K., *Mediacja w rozwiązywaniu indywidualnych sporów pracowniczych: ujęcie modelowe*, Warszawa 2024.
- Belarouci M., Vaillant N., Wolff F., *Did the French Reform of the Judicial Map Affect Conciliation Activities?*, „International Review of Law and Economics” 2024, no. 77. <https://doi.org/10.1016/j.irl.2024.106181>.
- Dahrendorf D., *Teoria konfliktu w społeczeństwie przemysłowym*, [w:] *Elementy teorii socjologicznych*, red. W. Derczyński, A. Jasińska-Kania, J. Szacki, Warszawa 1975.
- Knopek J., Włodyka E.M., *Obraz partycypacji organizacji pozarządowych w tworzeniu polityki publicznych w województwie zachodniopomorskim*, „Przegląd Zachodniopomorski” 2020, nr 1. <https://doi.org/10.18276/pz.2020.1-06>.
- Preez O. du., *Conciliation: A Founding Element in Claims Management*, „Procedia – Social and Behavioral Sciences” 2014, vol. 119. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.03.015>.
- Reiter R., Klenk T., *The Manifold Meanings of ‘Post-New Public Management’ – a Systematic Literature Review*, „International Review of Administrative Sciences” 2019, vol. 1. <https://doi.org/10.1177/0020852318759736>.
- Tabernacka M. (red.), *Mediacje ponad podziałami. e-Monografie*, Wrocław 2013.
- Włodyka E.M., *Implementation of E-Government and Artificial Intelligence in Polish Public Administration*, „TalTech Journal of European Studies” 2024, vol. 14, no. 2. <https://doi.org/10.2478/bjes-2024-0019>.
- Włodyka E.M., *Senior Policy in Polish Legislation on the Example of Local Government Seniors Councils (Taking into Account the Amendment of 2023)*, „Orbeliani Law Review” 2025, vol. 3, no. 1. <https://doi.org/10.52340/olr.2024.03.01.02>.
- Zawiślak M., *Ocena działalności systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego*, https://efektywne-prawo.org.pl/wp-content/uploads/2022/01/Ocena_dzialalnosci_systemu_nieodplatnej_pomocy_prawnej_i_nieodplatnego_poradnictwa_obywatelskiego_drM.Zawislak_E-1.pdf [dostęp: 16.06.2024].

AKTY PRAWNE

Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 8 czerwca 2022 r. w sprawie szczegółowego trybu prowadzenia mediacji, postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich, a także sposobu wykonywania kar dyscyplinarnych i ich zatarcia (Dz.U. z 2022 r. poz. 1236).

- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie prowadzenia listy stałych mediatorów (Dz.U. z 2016 r. poz. 122).
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2492).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 1960 r. nr 30, poz. 168 ze zm.).
- Ustawa z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1823 ze zm.).
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2030 ze zm.).
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 935 ze zm.).

ABSTRACT

Mediation as a voluntary means of dispute resolution can be an optional tool in the area of the implementation of tasks and functioning of local government units. This applies to the implementation of tasks assigned to government administration within and on the basis of the Act on Free Legal Aid (and in cooperation with the municipal government). The practice of the implications of mediation turns out to coincide with the legislator's assumptions. However, this practice is not without flaws and undesirable actions (H1). The above-mentioned research hypothesis has been confirmed in this way, providing a contribution to in-depth research on the issue of mediation in the structure of local government public administration as a factual mechanism in the implementation of public policies and tasks. The paper further indicates directions for potential in-depth research on the issue in question.

Keywords: mediation, local self-government, public administration

