

DOI [https://doi.org/10.32405/2522-9931-2020-14\(43\)-183-199](https://doi.org/10.32405/2522-9931-2020-14(43)-183-199)

УДК 351.87

Сандрачук Ярослав Володимирович,

аспірант кафедри публічного управління

і проектного менеджменту

Навчально-наукового інституту менеджменту та психології

ДЗВО «Університет менеджменту освіти».

Київ, Україна.

yasand@ukr.net

МЕДІАЦІЯ ЯК АЛЬТЕРНАТИВНИЙ СПОСІБ ВИРІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПОРІВ: ЗАРУБІЖНИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД

Анотація. Статтю присвячено визначенню сучасного стану організації та функціонування інституту медіації як альтернативного способу вирішення адміністративних спорів та перспектив подальшого удосконалення цього інституту в Україні. Проведено аналіз доктринальних наукових підходів до визначення поняття медіації. На підставі проведеного аналізу запропоновано авторське визначення поняття медіації в адміністративному процесі, зокрема, як альтернативного способу вирішення відповідної категорії справ за участі медіатора. Автором обґрунтовано, що інститут урегулювання адміністративного спору за участю судді, який запроваджено в Україні разом із судовою реформою з 15 грудня 2017 року, має багато спільного з інститутом медіації. На підставі порівняльного аналізу інститутів урегулювання спору за участю судді та медіації зроблено висновок про те, що, незважаючи на певні спільні ознаки, за змістом це різні способи альтернативного вирішення адміністративного спору. Виявлено особливості медіації при вирішенні адміністративних спорів та акцентовано увагу на необхідності урахування таких особливостей під час запровадження інституту медіації в Україні та його правового регулювання. Окреслено основні проблеми та виклики, які постають на шляху запровадження інституту медіації як альтернативного способу вирішення адміністративного спору у нашій державі. На підставі дослідження зарубіжного досвіду щодо організації та функціонування інституту медіації, зокрема, й в адміністративному процесі, автором розроблені рекомендації щодо можливостей застосування такого досвіду для запровадження та розвитку цього інституту в Україні. Обґрунтовано необхідність проведення спеціальної підготовки медіаторів, створення дієвих стимулів для учасників спору, які б спонукали їх до мирного позасудового вирішення конфлікту.

Аргументовано необхідність прийняття в Україні спеціального Закону про медіацію. Охарактеризовано та надано в цілому позитивну оцінку основним положенням проекту цього Закону, який наразі перебуває на розгляді Верховної Ради України, та визначено можливі способи його удосконалення.

Ключові слова: медіація; адміністративне судочинство; зарубіжний досвід; вирішення спорів за участю судді; адміністративний спір.

ВСТУП / INTRODUCTION

Постановка проблеми. Європейський шлях розвитку, який закладено у засадах внутрішньої та зовнішньої політики, вимагає від України запровадження та дотримання європейських стандартів у всіх галузях суспільних відносин, включаючи адміністративний процес. Так, у Рекомендаціях Rec (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами-приватними особами [1] (Рекомендації Rec (2001) 9) рекомендовано державам – членам запроваджувати та всіляко сприяти застосуванню інституту медіації під час вирішення конфліктних ситуацій, що виникають між адміністративними органами та приватними особами.

З цього приводу варто зауважити, що з прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) у редакції, яка набула чинності 15 грудня 2017 року [2], було зроблено перші кроки на шляху до запровадження медіації в адміністративному судочинстві. Зокрема, було запроваджено інститут вирішення адміністративного спору за участю судді. У подальшому було розроблено декілька законопроектів про медіацію, останній з яких прийнято у першому читанні 15 липня 2020 р. [3]. Разом з тим, наразі залишається ряд відкритих питань у сфері організації та управління медіацією як альтернативної форми вирішення адміністративних спорів, які потребують розв'язання.

Таким чином, інститут медіації в адміністративному судочинстві в Україні знаходиться на початковому етапі свого розвитку, а тому актуальним у науці державного управління є питання щодо визначення ефективного способу організації, державного регулювання медіацією тощо. У цьому контексті важливим також є дослідження зарубіжного досвіду у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням медіації присвячено наукові дослідження таких вчених, як Н. Боженко [4], Н. Гресь [5], М. Колеснікова [6], С. Корінний [7], Т. Подковенко [8], Т. Шинкар [9] та ін. Наукові роботи цих вчених присвячені таким питанням, як актуальність впровадження інституту медіації в законодавстві України, становлення та

розвиток медіації у вирішенні окремих видів спорів, зокрема, трудових, інших соціальних спорів, вивченню досвіду зарубіжних країн у сфері запровадження медіації та ін. Особливу наукову цінність для даного дослідження має дисертаційне дослідження С. Корінного, який присвятив його впровадженню медіації в адміністративний процес України.

Разом з тим, деякі актуальні питання запровадження медіації в адміністративному процесі залишаються не достатньо дослідженими у вітчизняній науці державного управління.

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ / AIM AND TASKS

Метою статті є визначення сучасного стану та перспектив розвитку медіації як альтернативного способу вирішення адміністративних спорів.

Для реалізації поставленої мети необхідно виконати такі **завдання**: 1) визначити поняття та ознаки медіації в адміністративних спорах; 2) окреслити спільні та відмінні ознаки між медіацією та інститутом вирішення адміністративних спорів за участю судді; 3) дослідити зарубіжний досвід щодо організації медіації; 4) обґрунтувати необхідність прийняття спеціального закону у цій сфері; 5) розробити пропозиції, спрямовані на запровадження та удосконалення інституту медіації як альтернативного способу вирішення адміністративних спорів в Україні.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ / THE THEORETICAL BACKGROUNDS

Важливого значення в нашому дослідженні набуває проблема запровадження такого альтернативного способу вирішення адміністративних спорів як медіація. Медіація вважається більш швидким та ефективним способом розв'язання конфліктних ситуацій в усіх основних аспектах (економія коштів, економія часу, економія інших ресурсів, врахування інтересів всіх сторін, гнучкість тощо), особливо тих, що виникають в адміністративних відносинах, однак наразі в Україні така процедура залишається невизначеною. Формування шляхів запровадження медіації як альтернативного способу вирішення адміністративних спорів потребує проведення ґрунтовного наукового дослідження як зарубіжного досвіду у цій сфері, так і вивчення особливостей вітчизняної системи адміністративної юстиції.

Теоретичними основами дослідження стали праці провідних представників наукових напрямів, проблематика яких корелює такі питання:

- проблеми впровадження та проведення медіації в адміністративному судочинстві в Україні (Фрідріх-Йоахім Мемель, Н. Гресь, А. Лиско та ін.);

- актуальність впровадження інституту медіації в законодавстві України (С. Корінний, М. Колеснікова, А. Шаповалова та ін.);
- досвід зарубіжних країн щодо становлення та розвитку медіації у вирішенні деяких видів спорів (П. Бартусяк, Т. Подковенко, Г. Супрун, Т. Шинкар та ін.);
- удосконалення адміністративно-правового забезпечення медіації в адміністративному судочинстві (Н. Боженко, А. Ткачук, Є. Чернова та ін.).

Обґрунтування методології дослідження управління запровадженням медіації як альтернативної процедури вирішення адміністративних спорів ґрунтувалось на аналізі наукової літератури, актів національного та зарубіжного законодавства. Відтак, можна стверджувати, що проблема запровадження медіації як альтернативної процедури вирішення адміністративних спорів лежить у площині науки державного управління та права, а тому потребує комплексного підходу до її вирішення.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ / RESEARCH METHODS

Для вирішення поставленої мети дослідження використано систему загальнонаукових, спеціальних методів, зокрема: аналіз і синтез, порівняння, класифікація, систематизація – для визначення наукових підходів, принципів, понятійного апарату дослідження, вивчення поточного стану організації вирішення адміністративних спорів в Україні, визначення критеріїв розмежування присудової медіації від процедури урегулювання спору за участю судді в адміністративному судочинстві; моделювання та прогнозування – з метою визначення шляхів формування ефективної процедури медіації в Україні як альтернативи вирішення адміністративних спорів; порівняння – для дослідження зарубіжного досвіду організації медіації та визначення можливостей застосування цього досвіду в Україні.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ / RESEARCH RESULTS

1 Концептуальні підходи до визначення медіації

Медіація вважається ефективним способом вирішення конфліктних ситуацій, що виникають в адміністративних, трудових, сімейних, цивільних та інших правовідносинах, який є альтернативою судового процесу. У науковій літературі термін «медіація» визначається як особливий спосіб ведення переговорів.

Зокрема, деякі вчені вважають, що медіація – це переговорний процес, що має добровільний характер і може бути перерваний у будь-який час, при цьому сторони самостійно напрацьовують рішення та можуть впливати на результат. Медіації притаманні три особливості: 1) переговори проводить

третья особа із спеціальною підготовкою – медіатор; 2) процедура медіації має особливу структуру, яка відкриває можливості спільного знаходження взаємовигідного рішення; 3) на відміну від класичного судового розгляду, медіація не обмежується процесуальним предметом спору [10, с. 1].

М. Колеснікова та А. Шаповалова визначають медіацію, як техніку ведення переговорів за допомогою третьої нейтральної сторони (медіатора), яка не є суддею чи арбітром, – він не судить і не виносить жодних рішень, він нейтральний по відношенню до сторін конфлікту проте саме від нього залежить результат порозуміння, отримання найвигіднішого варіанту вирішення спору, який задовольнить обидві сторони. На думку науковців, важливою ознакою медіації є те, що вибір медіатора здійснюється спільно та добровільно, а цінність цього способу обумовлена розв'язанням протиріч шляхом зосередження безпосередньо на інтересах сторін (опонентів спору), досягнення взаємної згоди, а не на правових позиціях або договірних правах [6, с. 44].

С. Корінний в правовому аспекті під інститутом медіації в адміністративному процесі запропонував розуміти особливий інститут права, якому властива внутрішня організація, взаємозв'язок юридичних норм, що у своїй сукупності становлять цілісну конструкцію, завдяки якій здійснюється регулювання правовідносин в адміністративному процесі між сторонами в адміністративній справі щодо вирішення їх публічно-правового спору шляхом залучення до цієї процедури посередника в особі судді задля досягнення примирення сторін у справі [7, с. 11].

Таким чином, узагальнюючи наведені вище визначення, можна виокремити такі характерні ознаки медіації: 1) її обов'язковим учасником, який займає посередницьку нейтральну позицію, є медіатор – особа або група осіб, які пройшли спеціальну підготовку; 2) її метою є вирішення конфліктної ситуації, що виникла між учасниками певного виду правовідносин, до початку або під час, однак до закінчення, судового процесу; 3) її зміст складають дії медіатора щодо ведення переговорів між учасниками конфлікту; 4) порядок її здійснення визначається договором або спеціальними правилами; 5) мета медіації вважається досягнутою, коли між сторонами конфлікту досягається угода, як правило у письмовій формі, в якій вони знаходять оптимальний варіант вирішення конфлікту, що влаштовує обидві сторони; 6) сторони медіації мають право у будь-який момент зупинити процедуру медіації та звернутися до суду, якщо під час переговорів не було досягнуто згоди.

2 Відмежування присудової медіації від процедури урегулювання спору за участю судді в адміністративному судочинстві

Слід зазначити, що до цього часу процедура медіації в Україні залишається неурегульованою. На цьому наголошують розробники

законопроекту «Про медіацію» у пояснювальній записці, зазначаючи, що практика вирішення конфліктів (спорів) шляхом медіації поступово збільшується, а оскільки статтею 124 Конституції України встановлено, що законом може бути визначений обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору, виникає необхідність у законодавчому закріпленні відповідної процедури [11].

Необхідно також враховувати, що Рекомендаціями Res (2001) 9 визначено доцільність запровадження у європейських державах деяких альтернативних засобів вирішення адміністративних спорів: внутрішній перегляд, примирення, медіація й пошук урегулювання шляхом переговорів, можуть застосовуватися до судового розгляду. Застосування цих засобів можна було б зробити обов'язковою попередньою умовою судового розгляду. У всіх випадках застосування альтернативних засобів має допускати відповідний судовий контроль, який становить остаточну гарантію захисту прав як користувачів, так і адміністрації [1].

У 2007 році були прийняті Керівні принципи для кращого виконання наявної Рекомендації Res (2001) 9, якими передбачено, що держави-члени і передусім їхні уряди та адміністративні органи відіграють головну роль у сприянні застосуванню альтернативних методів розв'язання спорів з приватними сторонами щодо індивідуальних адміністративних актів, договорів, цивільної відповідальності та інших суперечливих питань. Коли таке є можливим, судді мають одержати повноваження рекомендувати сторонам методи, альтернативні судовому розгляду, зокрема процедуру примирення, медіацію та переговори з метою врегулювання, і проводити відповідні інформаційні заходи [12].

Таким чином, медіація є лише одним із альтернативних способів вирішення адміністративних спорів у позасудовому порядку, а тому слід розмежовувати процедуру медіації від такого способу, як урегулювання адміністративного спору за участю судді. Цей спосіб альтернативного вирішення адміністративного спору має багато спільних ознак з медіацією, а тому часто має місце необґрунтоване їх ототожнення.

Зокрема, главою 4 Розділу II КАС України визначено порядок вирішення адміністративних спорів за участю судді. Аналіз цих правових норм дозволяє дійти до висновку, що: по-перше, такий спосіб може застосовуватися лише до початку розгляду справи по суті; по-друге, переговорна процедура здійснюється під керівництвом судді, який розглядає справу, а якщо справу належить розглядати колегією суддів, то під керівництвом судді, який готує справу до розгляду (головуючий колегії), тобто така процедура здійснюється за участю не судді-медіатора; по-третє, встановлено, що деякі спори не можуть

вирішуватися за допомогою цієї процедури; по-четверте, адміністративний спір за участю судді вважається вирішеним у разі примирення сторін, звернення позивача до суду із заявою про залишення позовної заяви без розгляду або в разі відмови позивача від позову чи визнання позову відповідачем; по-п'яте, під час вирішення спору за цією процедурою суддя та сторони процесу зобов'язані дотримуватися процесуальних вимог, враховувати судову практику та діяти таким чином, як цього вимагають приписи законодавства.

На відміну від описаної вище процедури, медіація здійснюється за посередництвом особи, яка має спеціальну підготовку; застосування медіації не обмежено жодними строками, крім тих, які самостійно визначені сторонами у договорі; вирішення спору здійснюється з урахуванням інтересів осіб, при цьому можливий вихід за межі попереднього конфлікту та урегулювання інших спірних моментів; медіація також може застосовуватися під час вирішення будь-якого адміністративного спору, якщо сторони виявили таке бажання.

Таким чином, медіація як альтернативна судовій процедура вирішення адміністративного спору має багато переваг перед процедурою вирішення спору за участю судді.

3 Шляхи формування ефективної процедури медіації в Україні як альтернативи вирішення адміністративних спорів

Разом з тим, для успішного запровадження медіації необхідно вирішити деякі проблемні питання, що наразі існують у цій сфері.

Зокрема, А. Ткачук та Є. Чернова вважають, що для створення належної правової основи щодо ефективного врегулювання конфліктів за допомогою медіації у відповідності до європейських стандартів і норм міжнародного права необхідним є утворення законодавчої бази, яка б містила основні принципи медіації, сферу її застосування, коло справ, у яких можливе призначення медіації, вимоги до медіаторів та умови набуття статусу медіатора, правовий статус медіатора, максимальні строки проведення медіації для уникнення невиправданого затягування процедури учасниками [13, с. 650–651].

З цього приводу необхідно також зазначити, що 22 жовтня 2018 року у Касаційному адміністративному суді у складі Верховного Суду відбувся перший круглий стіл «Медіація та адміністративний суд: дискусійні аспекти», на якому деякі судді Верховного Суду вказали на такі проблеми застосування інституту врегулювання спорів за участю судді, зокрема, щодо недостатньої спеціальної підготовки суддів; при розгляді позовів до Президента, Верховної Ради у суддів виникає потреба пояснити позивачам ще до початку судового

процесу, якою є практика розгляду спорів подібної категорії, щоб рішення для позивача було передбачуваним; визначення перспективних категорій справ, щодо яких можна застосувати новели КАС України про врегулювання спору за участі судді та примирення сторін. Крім цього, актуальними є питання щодо створення пошуку шляхів взаємодії медіаторів і суддів, створення спеціалізованого реєстру медіаторів [14].

Отже, фактично судді ототожнили процедуру вирішення адміністративного спору за участю судді та медіацію. Водночас, важливо наголосити, що хоча у перспективі медіація може бути організована на базі адміністративних судів, але у тій формі, якій на сьогодні урегульований порядок вирішення спорів за участю судді в КАС України, ці дві процедури ототожнювати не можна.

Так, говорячи про спосіб організації медіації в Україні, необхідно зважати, що у світовій практиці існують три основні варіанти, а саме: медіатор як представник громадської організації; приватні медіатори та медіація як діяльність окремих працівників судової гілки влади (це може бути суддя чи інший співробітник суду, що спеціалізуються на медіації) [15].

Деякі науковці вважають, що саме останній варіант є найбільш підходящим та доцільним для процедури вирішення адміністративних спорів, зважаючи, зокрема, на таку особливість адміністративного процесу, як статус відповідача у справі.

Процес медіації в адміністративному процесі, як вважають вчені, необхідно організувати таким чином, що його початок за ініціативою учасників міг припадати як на час до розгляду, так під час, однак до закінчення розгляду справи по суті. За таких умов судове провадження переривається з метою проведення процедури медіації. Після цього суддя іншої судової колегії або – оскільки мова йде не про судову практику – науковий співробітник суду виступає у ролі медіатора і проводить медіацію [10, с. 3].

З наведеною пропозицією необхідно погодитись, оскільки організація служби медіації в штаті судів сприятиме налагодженню тісної взаємодії між суддями та медіаторами, що дасть змогу здійснювати безпосередній судовий контроль за дотриманням прав учасників спору та виконання ними угоди, укладеної за наслідком медіації. Можливо також передбачити, що деякі судді виконуватимуть функцію медіаторів, однак для цього необхідно запровадити їх обов'язкову спеціальну підготовку з урахуванням вимог, визначених у Керівних принципах для кращого виконання Рекомендації Rec (2001) 9.

4 Досвід організації процедури медіації у зарубіжних країнах

Показовим досвідом щодо організації такої форми медіації є досвід Нідерландів. У цій державі представники з питань медіації (*mediation officers*)

очолюють офіси із адміністрування медіації в судах та є контактними особами для учасників судових проваджень з питань медіації. Представники з питань медіації надають сторонам судового процесу інформацію про процес медіації, роз'яснюють її принципи, допомагають сторонам спору у виборі медіатора та організовують першу зустріч цих сторін із медіатором. Нідерландські координатори з питань медіації (*mediation coordinators*) є суддями, що несуть відповідальність за сприяння проведення присудової медіації. Вони є контактними особами для інших суддів та співробітників судів, які мають запитання, що стосуються медіації [16].

У проекті Закону «Про медіацію» медіація визначена, як добровільна, позасудова, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів. Передбачено, що медіація може застосовуватися у будь-яких конфліктах (спорах), які виникають у цивільних, сімейних, трудових, господарських, адміністративних правовідносинах, а також кримінальних провадженнях під час укладання угод про примирення між потерпілим та підозрюваним, обвинуваченим та в інших сферах суспільних відносин. Крім того, встановлено, що медіація може проводитися як до звернення до суду, третейського суду, міжнародного комерційного арбітражу, так і під час судового розгляду.

У ст. 20 законопроекту визначено також, що суд, третейський суд, міжнародний комерційний арбітраж роз'яснює сторонам у справі їх право на будь-якій стадії судового, третейського, арбітражного провадження провести позасудове врегулювання конфлікту (спору) шляхом медіації [3].

Водночас, у проекті Закону «Про медіацію» не передбачено запровадження у судах посади медіатора, а також відсутня згадка про таку форму організації медіації, як судова. У зв'язку з цим, в цілому, надаючи позитивну оцінку цьому законопроекту, слід однак, рекомендувати визначити у ньому положення про запровадження медіації у судах та підготовку суддів-медіаторів.

Визначаючи оптимальний спосіб організації медіації в Україні, необхідно звернутися до вивчення міжнародного досвіду у цій сфері.

У більшості країн світу медіація є визнаним і широко використовуваним методом вирішення конфліктів. Приміром, у США тільки 5% справ, поданих до суду, направляється на розгляд, решта вирішуються мирним шляхом. Логічно, що порозуміння, досягнуте в процесі врегулювання конфлікту, а не вирішення – відповідно до волі, наприклад, арбітра або судді, приймається і визнається сторонами [8, с. 27].

Факторами, які сприяли розвитку медіації стали особливості судового

процесу в США: неминучі значні витрати на оплату адвокатських послуг для кожної зі сторін спору та затягнутість судового процесу. Поширенню медіації сприяв Федеральний Акт про альтернативне врегулювання спорів від 1998 р. (The Federal Alternative Dispute Resolution Act). Акт зобов'язав федеральні окружні суди прийняти місцеві правила, щодо можливості альтернативного врегулювання спору, а також встановив, що суди повинні заохочувати та сприяти застосуванню медіації в кожному окрузі. Зазначені правила були прийняті у всіх округах США [5, с. 179].

Що стосується країн Європи, то тут інститут медіації організований по різному. Зокрема, у Чехії державна організація – Служба апробації та медіації – підпорядкована Міністерству юстиції. Ця служба має свою виконавчу вертикаль, завдяки чому її послуги доступні в усіх регіонах країни. Медіацією можуть займатися ті, хто мають спеціальну підготовку в галузі права чи соціальних наук та пройшли спеціальний тренінг.

У Франції послуги медіації надають громадські організації, а медіатори мають бути акредитовані прокурором, після чого можуть підписати контракт з Міністерством юстиції Франції щодо надання послуг медіації. Вони є безкоштовними для учасників процесу і оплачуються з державного бюджету [9].

Таким чином, можемо зазначити, що досвід деяких зарубіжних країн свідчить про високу ефективність медіації як альтернативного способу вирішення адміністративного спору. При цьому слід враховувати, що такої ефективності вдається досягти завдяки тому, що інститут медіації має належне правове урегулювання, у державах створені умови для підготовки медіаторів відповідно до європейських стандартів, розроблені стандарти такої підготовки та правила ведення переговорної процедури. Не менш важливе значення мають економічні стимули – медіація має коштувати дешевше, ніж судовий розгляд справи.

Деякі науковці, узагальнюючи зарубіжний досвід, пропонують в Україні використати такий досвід щодо підготовки медіаторів, зокрема: 1) забезпечити державне регулювання медіації та підготовки кадрів у цій сфері; 2) виробити єдині державні стандарти підготовки медіаторів; 3) здійснювати обов'язкову акредитацію установ, що здійснюють підготовку кадрів для сфери медіації; 4) забезпечити постійне міжнародне співробітництво та обмін досвідом у сфері досудового примирення та врегулювання спорів; 5) сформувати єдиний державний реєстр кваліфікованих/сертифікованих медіаторів; 6) забезпечити постійний державний та громадський контроль за якістю надання послуг у сфері медіації [17, с. 37].

Інші вчені вказують на доцільність встановлення обов'язкового досудового врегулювання деяких категорій справ, зокрема, серед адміністративних

виділяють такі, як: про захист прав споживачів; про стягнення податків і зборів; про накладення адміністративних стягнень тощо [16, с. 117].

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ / CONCLUSIONS AND PROSPECTS FOR FURTHER RESEARCH

За підсумками проведеного дослідження пропонуємо медіацію в адміністративному процесі з точки зору науки державного управління визначити як спеціальну, організовану процедуру вирішення спору, що виникає між суб'єктом владних повноважень та приватною особою, що реалізується шляхом ведення переговорів за обов'язковою участю посередника, який пройшов спеціальну підготовку та отримав статус медіатора (судді-медіатора), та закінчується укладенням угоди між учасниками спору, в якій фіксується результат досягнутої згоди з урахуванням інтересів учасників спору.

Для запровадження та ефективної організації медіації в адміністративному процесі необхідно вжити таких управлінських заходів: 1) прийняти Закон «Про медіацію», взявши за основу прийнятий у першому читанні законопроект, який слід доповнити положеннями про присудову медіацію та особливості статусу судді-медіатора; 2) до КАС України внести доповнення стосовно способу та порядку організації медіації, повноважень судді-медіатора, обов'язковості проведення медіації у таких адміністративних спорах, як стягнення податків, адміністративних штрафів, усіх спорів між фізичними особами та контролюючими органами та ін.; 3) запровадити систему спеціальної підготовки суддів-медіаторів, визначити стандарти та вимоги до такої підготовки, а також порядок підтвердження кваліфікації судді-медіатора; 4) запровадити економічні стимули для учасників судового процесу, передбачити можливість звернення до процедури медіації, як до початку, так і у процесі судового розгляду справи, однак, до винесення рішення по суті; 5) зобов'язати суддів пропонувати сторонам процедуру медіації, роз'яснювати її переваги та порядок проведення, а також гарантії та право у будь-який час відмовитись від медіації та повернутися до судового провадження.

Перспективи подальших досліджень. Представлені результати дослідження є черговою ланкою у розробленні моделі адміністративного судочинства та мають бути продовжені з метою ефективної організації медіації в адміністративному процесі на основі вивченого зарубіжного досвіду з урахуванням існуючих проблем у цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ / REFERENCES (TRANSLATED AND TRANSLITERATED)

- [1] Комітет Міністрів Ради Європи. (2001, Верес. 5). «Рекомендація *Rec (2001) 9* Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами». [Електронний ресурс]. Доступно: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2001_9_2001_09_05.pdf
- [2] Верховна Рада України. (2005, Лип. 6). «Кодекс адміністративного судочинства України», № 2747-IV. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
- [3] Верховна Рада України. (2020, Трав. 19). Проект Закону «Про медіацію», реєстр. № 3504. [Електронний ресурс]. Доступно: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68877
- [4] Н. В. Боженко, Удосконалення адміністративно-правового забезпечення медіації в адміністративному судочинстві», *Підприємництво, господарство і право*, № 9, с. 116–119, 2017.
- [5] Н. М. Гресь, «Становлення та розвиток медіації у вирішенні трудових спорів: досвід зарубіжних країн», *Журнал східноєвропейського права*, № 63, с. 177–181, 2019.
- [6] М. В. Колеснікова, А. О. Шаповалова, «Актуальність впровадження інституту медіації в законодавстві України», *Правові горизонти*, № 3, с. 41–46, 2017.
- [7] С. О. Корінний, «Впровадження медіації в адміністративний процес України», автореф. дис. канд. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ужгород, 2019, 22 с.
- [8] Т. О. Подковенко, «Інститут медіації: зарубіжний досвід та українські перспективи», *Актуальні проблеми правознавства*, № 1, с. 26–31, 2016.
- [9] Т. І. Шинкар, «Особливості правового забезпечення медіації в деяких зарубіжних країнах: досвід для України», *Верховенство права*, № 5, 2017. [Електронний ресурс]. Доступно: <http://sd-vp.info/wp-content/uploads/2017/12/verhovenstvo-prava-5-2017-2.pdf>
- [10] Фрідріх-Йоахім Мемель, Медіація в адміністративному судочинстві України. *Гамбург, жовтень 2007 року*. [Електронний ресурс]. Доступно: http://www.voas.gov.ua/upload/337_mediac2.pdf
- [11] Верховна Рада України. (2020, Трав. 19). Пояснювальна записка до проекту Закону «Про медіацію», реєстр № 3504. [Електронний ресурс]. Доступно: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68877
- [12] Європейська комісія з ефективності правосуддя. (2007, Груд. 7). «Керівні принципи для кращого виконання наявної Рекомендації щодо

альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами – приватними особами». [Електронний ресурс].
Доступно: <https://rm.coe.int/guidelines-for-a-better-implementation-of-the-existing-recommendation-/16809ede90>

- [13] А. Ю. Ткачук, Є. Р. Чернова, «Медіація у кримінальному процесі», *Молодий вчений*, № 5(2), с. 649–652, 2018.
- [14] «Відбувся перший круглий стіл з питань медіації в адміністративному судочинстві за участю суддів ВС та експертів галузі», *Офіційний веб-сайт Верховного Суду*, 2018. [Електронний ресурс].
Доступно: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/581195/>
- [15] А. Лиско, «Проблеми впровадження та проведення медіації в адміністративному судочинстві в Україні», *Законодавство України: проблеми та перспективи розвитку, на Міжнар. наук.-практ. конф.* / Ю. С. Шемшученко, Ю. Л. Бошицький, С. В. Бобровник. Київ, Україна: Європейський університет, 2010. [Електронний ресурс].
Доступно: <http://aphd.ua/problemu-vprovadzhennia-ta-provedennia-mediatsi-v-administrativnomu-sudochynstvi-v-ukrany/>
- [16] П. Бартусяк, «Присудова медіація: досвід Нідерландів», *MEDIATS*. 2020. [Електронний ресурс].
Доступно: <https://law.chnu.edu.ua/prysudova-mediatsiia-dosvid-niderlandiv/>
- [17] Г. Супрун, «Зарубіжний досвід підготовки медіаторів та можливості його застосування в Україні», *Підприємництво, господарство і право*, № 1, с. 34–37, 2019.

THE MEDIATION AS AN ALTERNATIVE WAY TO RESOLVE ADMINISTRATIVE DISPUTES: FOREIGN AND DOMESTIC EXPERIENCE

Yaroslav Sandrachuk,

graduate student of the Department of Public Administration
and project management

Educational and Scientific Institute of Management and Psychology
SIHE «University of Education Management».

Kyiv, Ukraine.

yasand@ukr.net

Annotation. The article is devoted to defining the current state of organization and functioning of the institution of mediation as an alternative way of resolving administrative disputes and prospects for further improvement of this institution in Ukraine. An analysis of doctrinal scientific approaches to defining the concept of mediation. Based on the analysis, the author's definition of the concept of mediation in the administrative process,

in particular, as an alternative way of resolving the relevant category of cases with the participation of a mediator. The author substantiates that the institution of settlement of administrative disputes with the participation of a judge, which was introduced in Ukraine together with the judicial reform on December 15, 2017, has much in common with the institution of mediation. Based on a comparative analysis of the institutions of dispute resolution with the participation of a judge and mediation, it was concluded that, despite certain common features, the content is different ways of alternative dispute resolution. Peculiarities of mediation in resolving administrative disputes are revealed and attention is focused on the need to take into account such peculiarities during the introduction of the institution of mediation in Ukraine and its legal regulation. The main problems and challenges that arise in the introduction of the institution of mediation as an alternative way to resolve administrative disputes in our country are outlined. Based on a study of foreign experience in the organization and functioning of the institution of mediation, in particular, in the administrative process, the author developed recommendations on the possibilities of applying such experience for the introduction and development of this institution in Ukraine. The necessity of special training of mediators, creation of effective incentives for the participants of the dispute, which would encourage them to a peaceful out-of-court settlement of the conflict, is substantiated. The necessity of adopting a special Law on Mediation in Ukraine is argued. The main provisions of the draft of this Law, which is currently being considered by the Verkhovna Rada of Ukraine, are characterized and positively assessed, and possible ways to improve it are identified.

Keywords: mediation; administrative proceedings; foreign experience; dispute resolution with the participation of a judge; administrative dispute.

МЕДИАЦИЯ КАК АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ СПОСОБ РЕШЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ СПОРОВ: ЗАРУБЕЖНОГО И ОТЕЧЕСТВЕННОГО ОПЫТА

Сандрачук Ярослав Владимирович,

аспирант кафедры публичного управления и проектного менеджмента

Учебно-научного института менеджмента и психологии

ГУВО «Университет менеджмента образования».

Киев, Украина.

yasand@ukr.net

Аннотация. Статья посвящена определению современного состояния

организации и функционирования института медиации как альтернативного способа разрешения административных споров и перспектив дальнейшего совершенствования этого института в Украине. Проведен анализ доктринальных научных подходов к определению понятия медиации. На основании проведенного анализа предложено авторское определение понятия медиации в административном процессе, в частности, в качестве альтернативного способа решения соответствующей категории дел с участием медиатора. Автором обосновано, что институт урегулирования административного спора с участием судьи, который введен в Украине вместе с судебной реформой с 15 декабря 2017 года, имеет много общего с институтом медиации. На основании сравнительного анализа институтов урегулирования спора с участием судьи и медиации сделан вывод о том, что, несмотря на определенные общие признаки, по содержанию это разные способы альтернативного решения административного спора. Выявлены особенности медиации при разрешении административных споров и акцентировано внимание на необходимости учета таких особенностей при введении института медиации в Украине и его правового регулирования. Определены основные проблемы и вызовы, которые возникают на пути внедрения института медиации как альтернативного способа разрешения административного спора в нашем государстве. На основании исследования зарубежного опыта организации и функционирования института медиации в том числе и в административном процессе, автором разработаны рекомендации относительно возможностей применения такого опыта для внедрения и развития этого института в Украине. Обоснована необходимость проведения специальной подготовки медиаторов, создание действенных стимулов для участников спора, которые побуждали бы их к мирному внесудебному решению конфликта. Аргументированно обоснована необходимость принятия в Украине специального Закона о медиации. Охарактеризованы и предоставлено в целом положительную оценку основным положениям проекта этого Закона, который сейчас находится на рассмотрении Верховной Рады Украины, и определены возможные способы его усовершенствования.

Ключевые слова: медиация; административное судопроизводство; зарубежный опыт; решения споров с участием судьи; административный спор.

REFERENCES (TRANSLATED AND TRANSLITERATED)

- [1] Komitet Ministriv Rady Yevropy. (2001, Veres. 5). «Rekomendatsiia Rec (2001) 9 Komitetu Ministriv Rady Yevropy derzhavam-chlenam shchodo alternatyv sudovomu rozghliadu sporiv mizh administratyvnymy orhanamy y storonamy – pryvatnymy osobamy». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2001_9_2001_09_05.pdf
- [2] Verkhovna Rada Ukrainy. (2005, Lyp. 6). «Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy», № 2747-IV. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
- [3] Verkhovna Rada Ukrainy. (2020, Trav. 19). Proekt Zakonu «Pro mediatsiiu», reiestr. № 3504. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68877
- [4] N. V. Bozhenko, Udoshkonalennia administratyvno-pravovoho zabezpechennia mediatsii v administratyvnomu sudochynstvi», Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo, № 9, s. 116–119, 2017.
- [5] N. M. Hres, «Stanovlennia ta rozvytok mediatsii u vyrishenni trudovykh sporiv: dosvid zarubizhnykh krain», Zhurnal skhidnoievropeiskoho prava, № 63, s. 177–181, 2019.
- [6] M. V. Kolesnikova, A. O. Shapovalova, «Aktualnist vprovadzhennia instytutu mediatsii v zakonodavstvi Ukrainy», Pravovi horyzonty, № 3, s. 41–46, 2017.
- [7] S. O. Korinnyi, «Vprovadzhennia mediatsii v administratyvnyi protses Ukrainy», avtoref. dys. kand. nauk: 12.00.07 «Administratyvne pravo i protses; finansove pravo; informatsiine pravo». Uzhhorod, 2019, 22 s.
- [8] T. O. Podkovenko, «Instytut mediatsii: zarubizhnyi dosvid ta ukraïnski perspektyvy», Aktualni problemy pravoznavstva, № 1, s. 26–31, 2016.
- [9] T. I. Shynkar, «Osoblyvosti pravovoho zabezpechennia mediatsii v deiakykh zarubizhnykh krainakh: dosvid dlia Ukrainy», Verkhovenstvo prava, № 5, 2017. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <http://sd-vp.info/wp-content/uploads/2017/12/verhovenstvo-prava-5-2017-2.pdf>
- [10] Fridrikh-Yoakhim Memel, Mediatsiia v administratyvnomu sudochynstvi Ukrainy. Hamburh, zhovten 2007 roku. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: http://www.voas.gov.ua/upload/337_mediact2.pdf
- [11] Verkhovna Rada Ukrainy. (2020, Trav. 19). Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu «Pro mediatsiiu», reiestr. № 3504. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68877
- [12] Yevropeiska komisiia z efektyvnosti pravosuddia. (2007, Hrud. 7). «Kerivni pryntsyipy dlia krashchoho vykonannia naiavnoi Rekomendatsii shchodo alternatyv sudovomu rozghliadu sporiv mizh administratyvnymy orhanamy i storonamy – pryvatnymy osobamy». [Elektronnyi resurs].

Dostupno: <https://rm.coe.int/guidelines-for-a-better-implementation-of-the-existing-recommendation-/16809ede90>

- [13] A. Yu. Tkachuk, Ye. R. Chernova, «Mediatsiia u kryminalnomu protsesi», Molodyi vchenyi, № 5(2), s. 649–652, 2018.
- [14] «Vidbuvsia pershyi kruhlyi stil z pytan mediatsii v administratyvnomu sudochynstvi za uchastiu suddiv VS ta ekspertiv haluzi», Ofitsiinyi veb-sait Verkhovnoho Sudu, 2018. [Elektronnyi resurs].
Dostupno: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/581195/>
- [15] A. Lysko, «Problemy vprovadzhennia ta provedennia mediatsii v administratyvnomu sudochynstvi v Ukrainy», Zakonodavstvo Ukrainy: problemy ta perspektyvy rozvytku, na Mizhnar. nauk.-prakt. konf. / Yu. S. Shemshuchenko, Yu. L. Boshytskyi, S. V. Bobrovnyk. Kyiv, Ukraina: Yevropeyskyi universytet, 2010. [Elektronnyi resurs].
Dostupno: <http://aphd.ua/problemy-vprovadzhennia-ta-provedennia-mediatsii-v-administratyvnomu-sudochynstvi-v-ukrany/>
- [16] P. Bartusiak, «Prysudova mediatsiia: dosvid Niderlandiv», MEDIATS. 2020. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://law.chnu.edu.ua/prysudova-mediatsiia-dosvid-niderlandiv/>
- [17] H. Suprun, «Zarubizhnyi dosvid pidhotovky mediatoriv ta mozhlyvosti yoho zastosuvannia v Ukraini», Pidpriumnytstvo, hospodarstvo i pravo, № 1, s. 34–37, 2019.

*Стаття надійшла до редакції
20 листопада 2020 року*