

До спеціалізованої вченої ради Д26.062.16

Національного авіаційного університету

ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних наук, доцента
Армаш Надії Олексіївни
на дисертацію Токарєвої Ксенії Сергіївни «Адміністративно-правове
регулювання медіації: сучасний стан та тенденції розвитку»,
поданої на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук
за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове
право; інформаційне право**

Актуальність теми дослідження. В Україні впровадження альтернативних способів вирішення спорів є довготривалим процесом, який зустрічає на своєму шляху багато перешкод, насамперед, відсутність належного правового забезпечення. Відповідно до ч. 4 ст. 55 Конституції України кожна особа має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати власні права і свободи від порушень та протиправних посягань. Одним із таких засобів є медіація – альтернативний традиційному судочинству спосіб врегулювання суперечок за участі третьої особи – медіатора. З огляду на тенденції зниження рівня довіри до влади, особливо нагальним є пошук нових шляхів взаємодії громадян та органів публічної адміністрації.

Медіація має великий потенціал у сфері публічно-правових відносин, що підтверджується успішною практикою зарубіжних країн. Тривалий процес правової регламентації інституту медіації не забезпечує належного рівня його розвитку та функціонування, що свідчить про низький рівень обізнаності українського суспільства про переваги такого способу розв'язання конфліктів. При цьому побудова належної адміністративної процедури застосування медіації у вирішенні публічно-правових спорів можлива лише за умови всебічного дослідження теоретичних та нормативно-правових основ

СПЕЦІАЛІЗОВАНА ВЧЕНА РАДА
Д 26.062.16
Вх. № 207
Дата 28.04.2021

визначення напрямів забезпечення ефективності адміністративно-правового регулювання медіації в Україні, що зумовлює актуальність теми дослідження.

Належний ступінь обґрунтованості і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій. Дисертаційна робота методологічно збалансована, тому що наукові положення та висновки достатньо обґрунтовані та переконливі. Під час дослідження дисертантка використовувала наукові праці вітчизняних та зарубіжних фахівців в галузях загальної теорії держави і права, адміністративного права, цивільного права та інших галузевих правових наук, які займаються вирішенням проблеми розвитку правового регулювання медіації у приватно-правових та публічно-правових відносинах (611 найменувань).

Належний ступінь обґрунтованості і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації, забезпечується також використанням сукупності загально-наукових та спеціально-наукових методів наукового пізнання.

Так, діалектичний метод наукового пізнання дозволив визначити сутність медіації як соціально-правового інституту та зміст адміністративно-правового регулювання медіації (підрозділи 1.2, 3.1-3.3). Функціональний метод використано для визначення напрямів правового впливу медіації в адміністративно-правових відносинах, суб'єктів адміністративно-правового регулювання медіації та значення належного адміністративно-правового регулювання (підрозділи 1.3, 3.3, 4.2). За допомогою історичного методу було відстежено етапи запровадження медіації в Україні (підрозділ 2.1).

Діяльнісний метод дозволив окреслити особливості різних моделей медіації в світі (підрозділ 2.2). Формально-юридичний метод застосовано для аналізу положень міжнародних документів та вітчизняних законодавчих ініціатив у сфері медіації (підрозділи 1.1, 2.1, 4.1). Системно-структурний метод використано для виокремлення елементів відносин у сфері здійснення медіації як об'єкта адміністративно-правового регулювання (підрозділ 3.2).

Для формування пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання медіації в Україні (розділи 3, 4) також застосовувалися методи аналізу, синтезу, індукції, дедукції, аналогії та правового моделювання.

Ефективне використання системи сучасних методів наукового пошуку забезпечило належний рівень достовірності та обґрунтованості отриманих результатів.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів. Наукова новизна одержаних результатів дисертації визначається тим, що вона є одним із перших в українській юридичній науці комплексним дослідженням теоретичних і нормативно-правових основ формування та впровадження ефективного адміністративно-правового регулювання медіації в Україні, яке побудовано на основі узагальнених сучасних теоретичних положеннях, європейських стандартах та сучасному законодавстві. Зокрема, К. С. Токаревою було вперше:

- доведено, що впровадження медіації для вирішення публічно-правових спорів передбачає належне адміністративно-правове регулювання, принципи якого кореспондуються із принципами медіації, а межі адміністративно-правового регулювання передбачають урахування природи та особливостей публічно-правових відносин;

- обґрунтовано доцільність визначення медіації як адміністративної послуги та запропоновано її надання центрами надання адміністративних послуг;

- наголошено на необхідності розширення повноважень Міністерства юстиції України в сфері медіації;

- визначено, що ефективність здійснення медіації за належного адміністративно-правового регулювання полягає в утвердженні принципу верховенства права в державі, модернізації механізмів захисту прав та свобод, а в публічно-правових відносинах – у становленні довірчих відносин між громадянами та органами публічної адміністрації;

– запропоновано визначення концепції побудови належної адміністративної процедури застосування медіації в публічно-правових спорах;

– виокремлено елементи концептуальної основи побудови належної адміністративної процедури застосування медіації в публічно-правових спорах та очікувані результати її реалізації в Україні.

У підрозділі 1.1 дисертанткою було проведено аналіз розвитку наукових поглядів вітчизняних та зарубіжних учених щодо поняття, ознак та процедурних особливостей медіації, що надало змогу зробити висновок про полісистемність медіації, яку розглядають у її культурно-історичному, філософському, психологічному, соціально-психологічному, конфліктологічному, комунікативному, політологічному та правовому аспектах.

Позитивним вбачається теоретичне узагальнення сутності медіації адміністративно-правовому вимірі наукового аналізу сутність медіації, проведене у підрозділі 1.3. К. С. Токарева встановила, що в науці адміністративного права медіацію розглядають як: 1) стадію або вид досудового врегулювання спору; 2) самостійну стадію адміністративного судочинства, інтегровану в адміністративний процес; 3) позасудову процедуру врегулювання публічно-правових спорів; 4) адміністративну процедуру; 5) частину адміністративної діяльності суддів. При цьому було слушно виокремлено, що в окресленій сфері суспільних відносин медіація виконує організаційну, інформативну, виховну, інтеграційну, демократичну та функцію стабілізації.

У підрозділі 3.1 авторкою було визначено принципи, які мають бути покладені в концептуальну основу адміністративно-правового регулювання медіації в Україні. Слід погодитися з ідеєю дисертантки, відповідно до якої адміністративно-правове регулювання медіації, ґрунтуючись на принципі справедливості, повинне встановлювати належну процедуру медіації для всіх учасників суспільних відносин, а послуги з медіації повинні надаватися

однаково якісно для всіх. Варто також підтримати ідею щодо запровадження безоплатності надання послуги медіації або встановлення мінімальних ставок оплати діяльності медіаторів у публічно-правових відносинах.

Як справедливо відзначає К. С. Токарева, метою адміністративно-правового регулювання процедури медіації є не тільки врегулювання окремих спорів учасників медіації, а й досягнення певного рівня порозуміння, суспільної злагоди та гармонії суспільних відносин.

Підрозділ 3.2 присвячено аналізу об'єкту адміністративно-правового регулювання медіації та з'ясовано особливості відносин у сфері здійснення медіації. Авторкою здійснено ґрунтовний аналіз юридичних фактів у відносинах у сфері здійснення медіації, внаслідок якого було з'ясовано, що ототожнення угоди за результатами медіації в публічно-правових спорах із мировою угодою в адміністративному процесі можливе за умови встановлення в Україні судової моделі медіації. Класична модель медіації унеможливорює участь судових органів у процесі врегулювання спору, тому медіаційна угода за результатами такої медіації, за загальним правилом, не потребує затвердження суду, а отже, істотно відрізняється від механізму примирення.

Ураховуючи специфіку суб'єктного складу публічно-правових спорів та відсутність гарантій виконання угоди за результатами позасудової медіації, було запропоновано запровадження механізму нотаріального посвідчення медіаційних угод у системі адміністративно-правового регулювання.

У підрозділі 3.3 розглянуто суб'єктну складову змісту адміністративно-правового регулювання медіації. Викликає зацікавленість думка К. С. Токаревої щодо розширення повноважень Міністерства юстиції України. Так, авторка пропонує розширити повноваження Міністерства такими функціями як інформування громадян про право на використання альтернативних способів вирішення спорів; сприяння розвитку надання медіативних послуг; затвердження нормативно-правових актів з питань функціонування системи безоплатної правової допомоги (безоплатної

медіації), надання методичних рекомендацій щодо такої допомоги органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування; розробку та поширення освітніх програм у сфері медіації; організацію та контроль примусового виконання угоди за результатами медіації; проведення роз'яснювальної роботи в засобах масової інформації з питань правового регулювання та здійснення медіації тощо.

Дисертанткою досить повно аргументовано актуальність питання створення єдиного Кодексу етики медіатора, дотримання якого стало б обов'язковим для всіх осіб, які здійснюють діяльність у сфері медіації, оскільки медіатор у власній діяльності наділений особливою довірою суспільства, тому він повинен не лише дотримуватися, а й глибоко усвідомлювати морально-етичний аспект своєї професії.

Для подальшого вдосконалення системи адміністративно-правового регулювання медіації має значення проведене у підрозділі 4.2 дослідження ефективності здійснення медіації в публічно-правових відносинах, яку розкрито з позицій її високої значущості для зниження рівня конфліктності зазначених відносин, що позитивно впливатиме на гарантування та дотримання прав, свобод, законних інтересів окремих осіб, розвиток суспільства та держави в цілому. Показником індивідуальної ефективності медіації дисертантка визначила врегулювання спору як індивідуальна цінність медіації для конкретних сторін конкретного спору. Надіндивідуальна цінність медіації у вимірі належного адміністративно-правового регулювання полягає в здійсненні позитивного впливу на соціальні інститути та розвиток державного управління.

Головним показником ефективності здійснення медіації визнано модернізацію правової системи та її відповідність європейським стандартам, що істотно наблизить Україну до членства в Європейському Союзі.

Слід звернути увагу на запропоновані у підрозділі 4.3 елементи концептуальної основи побудови належної адміністративної процедури застосування медіації в публічно-правових спорах, серед яких: формування

механізму адміністративно-правового регулювання; визнання основних цінностей медіації; створення профільного координуючого органу з питань медіації; установлення повноважень щодо ведення реєстру медіаторів; формування професійної спільноти медіаторів; вибір оптимальної моделі медіації; удосконалення правового статусу суб'єктів владних повноважень як учасників медіації та їхня професійна підготовка в сфері врегулювання конфліктів; протидія зловживанню правами в процесі медіації та формування інституту відповідальності медіатора з метою становлення належної процедури; установлення механізму забезпечення виконання угоди за результатами медіації.

Зроблено слушний висновок про необхідність здобуття посадовими та службовими особами органів влади знань у сфері управління конфліктами та технологій медіації з метою ефективного врегулювання конфліктів у своїй професійній діяльності під час спілкування з іншими суб'єктами владних повноважень та громадянами, для запобігання виникнення публічно-правових спорів та безпосередньо під час урегулювання спору в процесі медіації.

Наукове та практичне значення роботи. Отримані внаслідок проведеного дослідження адміністративно-правового регулювання медіації результати можуть використовуватися у: *науково-дослідній сфері* – для подальшого розроблення й вирішення теоретико-прикладних проблем правового регулювання альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів (Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у наукову діяльність Національного авіаційного університету від 03.11.2020 р.); *правотворчості* – під час внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, а також прийняття нових законів та підзаконних актів для формування системи адміністративно-правового регулювання медіації (Довідка про практичне впровадження в діяльність Кабінету Міністрів України від 11.11.2020 р.); *в освітньому процесі* – у процесі викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне процесуальне право», «Юридична конфліктологія» при підготовці науково-

практичних видань, підручників, навчальних посібників і методичних рекомендацій для науковців, юристів-практиків, викладачів, аспірантів і студентів вищих навчальних закладів (Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у освітню діяльність Національного авіаційного університету від 03.11.2020 р.).

Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено у тридцяти трьох публікаціях, з яких дві колективні монографії, двадцять три статті в наукових фахових виданнях України, включених до міжнародних науково-метричних баз, дві статті у наукових періодичних виданнях інших держав, а також вісім публікацій за матеріалами наукових та науково-практичних конференцій. Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених МОН України вимог.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Загалом позитивно оцінюючи рецензовану роботу, слід вказати на наявність певних недостатньо аргументованих положень та звернути увагу на такі зауваження:

1. На ст. 108 змістовно проаналізовано функціональне призначення медіації у адміністративно-правовому вимірі наукового аналізу та виділено основні напрями впливу медіації в досліджуваній сфері відносин. Водночас, під час дослідження проблеми ефективності здійснення медіації у вимірі належного адміністративно-правового регулювання відсутнє співвідношення функцій медіації та результативності її функціонування. Авторці слід було б продемонструвати взаємозв'язок функцій медіації як її призначення, основні напрями впливу права на суспільні відносини з метою їх урегулювання та упорядкування, та результатів використання засобів забезпечення ефективності здійснення процедури.

2. Досить чітко та змістовно було встановлено мету адміністративно-правового регулювання процедури медіації, яка полягає у вирішенні окремих публічно-правових спорів учасників медіації та досягненні певного рівня порозуміння, суспільної злагоди та гармонії суспільних відносин. Досліджуючи вихідні засади адміністративно-правового регулювання, дисертанткою було проаналізовано категорії «правове регулювання» та «адміністративно-правове регулювання» (ст. 224), де варто було висловити авторську позицію щодо визначення поняття «адміністративно-правове регулювання медіації».

3. Під час встановлення переліку суб'єктів адміністративно-правового регулювання медіації, авторка вказує на те, що сфера діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини пов'язана із здійсненням медіації, а представники цієї інституції мають значний вплив на формування правового регулювання інституту посередництва (ст. 287), проте, на нашу думку, такий висновок потребує додаткової аргументації з огляду на правовий статус та фактичні повноваження вказаного суб'єкта.

4. Варто погодитися з думкою авторки, відповідно до якої «ефективність медіації стане більш помітною в площині неефективності судового розгляду спору в зв'язку з епідеміологічними умовами» (ст. 353). Водночас, на нашу думку, таке твердження певною мірою суперечить доцільності запровадження судової моделі медіації, оскільки цей механізм може поглибити проблему перевантаження суддів та погіршити реалізацію принципу кращого доступу до правосуддя. Крім цього, зазначено, що сучасні медіатори пристосовують до нових вимог професійної діяльності, використовуючи інтернет-простір для проведення медіації у режимі відеоконференції, що варто також передбачити у законі про медіацію (с. 83). Виходячи із цього, бажано було б приділити більше уваги правовому регулюванню онлайн-медіації та її значенню на сучасному етапі розвитку суспільних відносин.

5. Авторка цілком справедливо наголошує на необхідності закріплення в Кодексі адміністративного судочинства України можливості застосування

медіації до адміністративно-правового спору та пропонує внесення відповідних змін до п. 2 ч. 2 ст. 180 Кодексу адміністративного судочинства України (ст. 369). Разом з тим, бажано було б більш ґрунтовно підійти до питання щодо внесення змін до процесуальних кодексів та розширити перелік запропонованих доповнень у частині запровадження присудової та судової моделей медіації, порядку їх здійснення.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.
Дисертація вирішує конкретну науково-прикладну проблему, є самостійним доробком автора та має наукову цінність для розвитку адміністративно-правової науки. Основні результати дослідження належно висвітлено у достатній кількості опублікованих праць. Зміст дисертації відповідає встановленим вимогам та відповідно відображений в авторефераті. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Дисертаційне дослідження «Адміністративно-правове регулювання медіації: сучасний стан та тенденції розвитку» виконане на високому науковому рівні, повністю відповідає за своїм змістом, науковою обґрунтованістю, новизною та оформленням вимогам пунктів 9, 10, 12, 13, Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (зі змінами та доповненнями), а Токарєва Ксенія Сергіївна – заслуговує на присвоєння вченого ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Заступник директора Центру судової експертизи та експертних досліджень ДП «Інформаційні судові системи» Державної судової адміністрації, доктор юридичних наук, доцент

