

До спеціалізованої вченої ради Д26.062.16  
Національного авіаційного університету

**ВІДГУК**

**офіційного опонента доктора юридичних наук,  
Заслуженого юриста України Смоковича Михайла Івановича  
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.** Судова система України поступово інтегрує європейські стандарти правосуддя, поступово застосовуючи нові інструменти вирішення спорів. Одним із провідних напрямів реформування органів правосуддя визнано розвиток системи альтернативного вирішення спорів, що включає в себе запровадження та підтримку інституту медіації. Медіація є сучасним способом вирішення спорів, який знайшов свій стрімкий розвиток та активно застосовується в розвинених країнах світу.

Практика мирного врегулювання суперечностей не є новою для України, разом з тим інститут медіації ще не отримав належного правового регулювання. Як свідчить зарубіжна практика, медіація покликана стати допоміжним інструментом врегулювання спорів, одночасно покращуючи доступ до традиційного правосуддя, що наразі є особливо актуальним для вдосконалення адміністративного судочинства в Україні. Динамічний розвиток публічно-правових відносин породжує велику кількість спорів, тому важливо створити правову модель здійснення медіації, яка могла б забезпечити узгодити інтереси як громадян, так і органів публічної влади. Крім цього, важливим є узгодження існуючих механізмів врегулювання спорів, де стороною є суб'єкт, наділений владними повноваженнями, із сутністю процедури медіації, що зумовлює науково-практичний інтерес

СПЕЦІАЛІЗОВАНА ВЧЕНА РАДА  
Д 26.062.16  
Вх. № 206  
Дата 28.04.2021

до визначення сучасного стану та тенденцій розвитку адміністративно-правового регулювання медіації.

Про актуальність теми дослідження свідчить також те, що дисертація виконана відповідно до Концепції загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженої Законом України від 21 листопада 2002 року № 228-IV. Робота безпосередньо пов'язана з напрямками держбюджетних науково-дослідних робіт «Забезпечення конституційних прав громадян в контексті конвенційних зобов'язань України» (державний реєстраційний номер № 71/13.01.02), «Гарантії прав людини і громадянина в контексті європейської інтеграції України» кафедри конституційного і адміністративного права, а також «Проблеми формування та реалізації державної політики у сфері інформаційної безпеки України: теорія і практика» (державний реєстраційний номер № 312-ДБ20). Тема дисертаційного дослідження затверджена Вченою Радою Національного авіаційного університету 28 вересня 2018 року та уточнена в новій редакції Вченою радою Національного авіаційного університету 30 вересня 2020 року.

Дисертаційне дослідження виконано із урахуванням положень сучасної доктрини адміністративного права та процесу. Крім того, науково-теоретичним підґрунтям дисертаційного дослідження стали також праці вчених у адміністративному, цивільному та інших галузях права, які висвітлюють питання, пов'язані із предметом дослідження. Законодавчим підґрунтям дисертації стали Конституція України, закони України, постанови Кабінету Міністрів України, відомчі та міжвідомчі нормативно-правові акти міністерств та відомств України, які регулюють надання соціальної послуги медіації, рекомендації Ради Європи з питань розвитку медіації, Керівні принципи для кращого виконання наявної Рекомендації щодо альтернатив судовому розгляду спорів у адміністративних правовідносинах, прийняті Європейською комісією з питань ефективності правосуддя, а також окремі положення нормативно-правових актів інших держав. Цінність наукового

дослідження підтверджується використанням аналітичних довідок органів державної влади та практики застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів.

Дисертанткою було чітко визначено мету, завдання, об'єкт та предмет дослідження (стор. 22-23), що дозволило системно проаналізувати поставлену проблему здійснення комплексної теоретико-правової характеристики сучасного стану та тенденцій розвитку адміністративно-правового регулювання медіації.

**Ступінь обґрунтованості і достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації К. С. Токарєвої,** визначається тим, що авторкою було використано значний обсяг теоретичних та нормативних джерел, тому результати дослідження є логічними, обґрунтованими та досить переконливими. Викладені у дисертації положення, спрямовані на дослідження тенденцій розвитку адміністративно-правового регулювання медіації, свідчать про те, що відповідні питання є практично важливими та перспективними для наукового дослідження.

Методологічну основу дослідження склали загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Зокрема, у роботі було використано такі методи, як діалектичний, функціональний, історичний, діяльнісний, формально-юридичний, системно-структурний та інші. Слід звернути увагу на чіткість структури роботи та послідовність викладеного матеріалу. У роботі досліджено та узагальнено теоретичні підходи та понятійно-категоріальний апарат, які дають змогу пояснити особливості медіації та її значення у вимірі належного адміністративно-правового регулювання. Обґрунтованість результатів дисертації підтверджується використанням результатів досліджень провідних науковців із різних галузей права, усі наукові положення та висновки впливають зі змісту роботи. Автором опрацьовано достатню кількість наукових та нормативних джерел (611 найменувань). Винесені на захист положення характеризують роботу як комплексне дисертаційне дослідження, яке виконане дисертанткою особисто.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Наукову новизну одержаних результатів визначає те, що дисертація є одним із перших в юридичній науці комплексним дослідженням сучасного стану та тенденцій розвитку адміністративно-правового регулювання медіації в Україні. Авторці вдалося отримати результати, які є новими та мають теоретичний і практичний інтерес для вітчизняної науки адміністративного права. Так, варто звернути особливу увагу на наступні положення:

*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. Такий підхід дозволив дисертантці запропонувати поділ принципів адміністративно-правового регулювання медіації на загальні (відповідають принципам адміністративного права) та спеціальні (притаманні адміністративно-правовому регулюванню медіації);

– визначено перспективні напрями діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання відносин у сфері медіації, такі як здійснення політики запровадження, поширення, активного сприяння та стимулювання розвитку медіації; закріплення й охорона нових суспільних відносин у сфері посередництва; встановлення мінімальних стандартів медіації: вимоги до професійних медіаторів, правила проведення процедури, відповідальність медіаторів тощо; контроль за наданням послуг з медіації; постійне вдосконалення правового регулювання в сфері медіації тощо. Обґрунтовано, що попри тривалий процес запровадження медіації в Україні, її правове регулювання потребує доопрацювання в частині встановлення вимог до освіти медіатора, регулювання інституту відповідальності медіатора та питань щодо самоврядування медіаторів;

– наголошено на потребі формування Етичного кодексу медіатора, зміст якого повинні складати етичні принципи незалежності, нейтральності та неупередженості, компетентності, тактовності, конфіденційності, поваги до професії та культури поведінки й регулювання відносин щодо участі в супервізії або інтервізії, щодо виникнення конфлікту інтересів, етичних аспектів винагороди та рекламної діяльності медіатора, притягнення медіатора до відповідальності за порушення визначених вимог;

*удосконалено:*

– підхід до визначення меж адміністративно-правового регулювання медіації. Адміністративно-правове регулювання медіації повинно бути помірним, аби зберігати певну гнучкість та природню суть процедури. У той же час, державний контроль необхідний для забезпечення високої якості процедури та сприяння формуванню конкурентного ринку послуг медіації. Адміністративно-правове регулювання медіації повинне бути спрямоване на закріплення мінімальних стандартів (правил) щодо порядку проведення процедури, категорії справ, де вона може бути використана, підготовку медіаторів у сфері вирішення публічно-правових спорів, оскільки такі спори відрізняються за предметом, суб'єктами спірних правовідносин, підставами виникнення;

– положення про розмежування медіації та врегулювання спору за участю судді. Процедура врегулювання спору за участю судді включає деякі елементи медіації, проте не є її різновидом. Критеріями розмежування запропоновано вважати такі характеристики: зміст, правове регулювання, строки проведення, учасники, роль та правовий статус медіатора (посередника), підстави проведення та припинення процедури;

*набули подальшого розвитку:*

– визначення ступеню наукової розробленості проблеми сутності й змісту медіації з огляду на її інтеграцію до адміністративного судочинства, що пов'язано з його пріоритетним значенням у захисті прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах;

– характеристика соціальної природи медіації на основі теорії інтеракціонізму, що передбачає визнання «обміну ролями» сторонами під час соціальної взаємодії між ними в процесі медіації, адаптуючись до інтересів та потреб іншої сторони;

– пропозиція щодо місця обов'язкової медіації в судовому процесі – як умови або етапу.

**Наукове та практичне значення роботи.** Виконане наукове дослідження сприяє розв'язанню теоретичних і практичних питань, які мають важливе значення для науки адміністративного права. Висновки проведеного дослідження поглиблюють існуючі уявлення про зміст адміністративно-правового регулювання медіації. У дисертації запропоновано рекомендації щодо формування концептуальної основи побудови належної адміністративної процедури застосування медіації у вирішенні публічно-правових спорів, які в подальшому може бути використано для розробки Концепції впровадження медіації у сфері публічно-правових відносин. Теоретичні положення та практичні рекомендації, сформульовані в дисертаційному дослідженні, можуть бути використані у науково-дослідній діяльності – для подальшого наукового дослідження сутності адміністративно-правового регулювання медіації; у правотворчості – при підготовці нормативно-правових актів у сфері застосування медіації до публічно-правових спорів; у навчальному процесі – при вивченні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Юридична конфліктологія», при підготовці робочих навчальних програм, методичних рекомендацій, і підручників і навчальних посібників; у процесі проведення підвищення кваліфікації практикуючих фахівців.

**Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Основні теоретичні положення та наукові висновки і рекомендації, сформульовані в дисертаційному дослідженні, викладені в 33 публікаціях, з яких: 2 колективні монографії; 23 статті в наукових фахових виданнях України,

включених до міжнародних науково-метричних баз; 2 статті у наукових періодичних виданнях інших держав, 8 публікацій за матеріалами наукових та науково-практичних конференцій. Опубліковані наукові праці та автореферат дисертації досить повно відображають результати проведеного наукового дослідження. Зміст автореферату відповідає положенням, викладеним у дисертаційному дослідженні. Дисертація та її автореферат оформлені відповідно до державного стандарту та відповідають вимогам, встановленим МОН України.

**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** Загалом позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження К. С. Токаревої «Адміністративно-правове регулювання медіації: сучасний стан та тенденції розвитку», варто звернути увагу на деякі зауваження щодо положень дисертації:

1) На стор. 54 авторкою вказано, що процедура здійснення медіації характеризується відносною гнучкістю, тоді як, на відміну від медіації, процедура судового розгляду чітко регламентована у нормах права. Безперечно, медіатор у свою чергу може керувати процесом відповідно до побажань сторін або з урахуванням специфіки спору на власний розсуд відповідно до своїх знань та досвіду. Незважаючи на те, що під час дослідження дисертанткою вдало враховано неформальність та «гнучку» природу медіації, на мою думку, варто було б запропонувати власний порядок проведення процедури медіації при вирішенні публічно-правових спорів із урахуванням особливостей публічно-правових відносин.

2) Слушною є думка авторки, відповідно до якої у науці адміністративного права сутність медіації досліджують переважно з огляду на її інтеграцію до адміністративного судочинства, що враховує усталені підходи до визнання медіації як позасудового способу вирішення конфліктів (спорів). В той же час незрозумілою залишається особиста позиція дисертантки щодо дискусійного питання місця медіації в адміністративному процесі та її розуміння сутності медіації як самостійної стадії адміністративного

судочинства, адміністративної процедури чи частини адміністративної діяльності суддів (стор. 112).

3) У роботі достатньо аргументовано критерії розмежування процедури врегулювання спору за участю судді та процедури медіації. При цьому на стор. 215 авторка вказала, що «неефективність інституту врегулювання спору за участю судді зумовлена такими об'єктивними та суб'єктивними факторами як завантаженість судів, недоліки законодавства, відсутність освітніх програм з медіації для суддів, а також відсутність бажання та мотивації витратити час на примирення». Водночас, бажано було б розкрити переваги медіації перед процедурою врегулювання спору за участю судді та роз'яснити, яким чином медіація здатна усунути існуючі перешкоди використання альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів.

4) На стор. 219 авторка вказала, що «можливим вбачається встановлення певних категорій публічно-правових спорів, де медіація є недоцільною, наприклад, спори, де стороною є вищий орган публічної влади». Це пояснюється тим, що застосування медіації у адміністративному судочинстві значно звужується суб'єктивним складом та предметністю адміністративно-правових спорів. З огляду на це, авторці слід було надати перелік таких категорій спорів та зосередити більше уваги на медіабельності виборчих спорів.

5) Розглядаючи медіацію як адміністративну послугу, К. С. Токарева запропонувала цікаву новаторську ідею встановити можливість надання послуг медіації в центрах надання адміністративних послуг, вказуючи, що центри «є організаційною формою надання адміністративних послуг, за якої можна отримати максимально можливу кількість таких послуг», а «послуги медіації можуть надаватися адміністратором центру, у тому числі шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг» (стор. 298). На мій погляд, зазначена пропозиція варта уваги, але потребує додаткового роз'яснення щодо умов та механізму надання адміністративної послуги медіації.



Висловлені побажання стосуються дискусійних питань та спрямовані на актуалізацію наукового обговорення висвітлених у дисертаційному дослідженні питань й привернення уваги дисертантки до недостатньо опрацьованих аспектів предмету наукового дослідження.

**Загальний висновок.** Представлена до захисту дисертаційна робота «Адміністративно-правове регулювання медіації: сучасний стан та тенденції розвитку», є самостійним і оригінальним науковим дослідженням, яке містить раніше не захищені наукові положення та отримані авторкою нові науково обґрунтовані результати. Тема дисертації є актуальною, її структура є чіткою, а матеріал викладений логічно та послідовно. Дисертація «Адміністративно-правове регулювання медіації: сучасний стан та тенденції розвитку» виконана на належному науковому рівні, цілісна, належно апробована та є значним досягненням у розвитку вітчизняної юридичної науки. Отримані авторкою висновки є науково обґрунтованими та системно розв'язують конкретне наукове завдання, що сприяє подальшому удосконаленню адміністративно-правового регулювання медіації в Україні. Дисертаційне дослідження має практичну та наукову цінність і сприятиме динамічному розвитку галузі адміністративного права і процесу. Дисертація та автореферат оформлені відповідно до вимог МОН України. На підставі цього, вважаємо, що авторка дисертації – Токарєва Ксенія Сергіївна заслуговує на присвоєння вченого ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Голова Касаційного адміністративного суду  
у складі Верховного Суду,  
доктор юридичних наук**



**М.І. Смокович**