

УДК 342.127.15

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.59>

ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ МЕДІАЦІЇ ТА ПРИМИРЕННЯ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Литвинова К.А.,
студентка 4 курсу 7 групи
факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Литвинова К.А. Переваги та недоліки медіації та примирення сторін в адміністративному судочинстві.

У статті розглядаються різносторонні плюси та мінуси застосування процедур медіації та примирення в системі адміністративного судочинства. Досліджується, як ці альтернативні способи врегулювання конфліктів застосовуються в конкретному випадку адміністративно-правових спорів між фізичними особами та державними інституціями. Дослідження показує, що медіація забезпечує значні переваги, зокрема, збільшення ефективності судочинства, відчутне зменшення фінансових витрат як для судової системи, так і для учасників, надзвичайну гнучкість у створенні індивідуальних домовленостей, окрім традиційних методів судового захисту, збереження існуючих взаємин між громадянами та адміністративними структурами, підвищений захист секретної інформації, більшу свободу учасників у процесах прийняття рішень.

Проте, запровадження медіації натрапляє на серйозні перепони. Це, зокрема, диспропорції владних повноважень, які притаманні конфліктам між пересічними громадянами та державою, недостатній розвиток української правової та інституційної інфраструктури для адміністрування медіаційних процесів, глибоко закорінений опір, як у культурному, так і в професійному середовищі ключових учасників, відчутна нестача медіаторів, що мають відповідну кваліфікацію в галузі адміністративного права, ліміти, що стосуються розробки практики та забезпечення юридичної ясності, можливі компроміси стосовно суспільних інтересів та вимог прозорості, а також ризики стратегічних маніпуляцій, що використовують тактику затягування або недобросовісну участь.

В статті також досліджено актуальний стан законодавчого врегулювання медіації в Україні, роблячи аналіз Закону України «Про медіацію» та його можливий вплив на адміністративне судочинство. Пропонуються конкретні способи впровадження медіаційних процедур, що могли б інтегрувати міжнародний досвід у вітчизняні реалії з врахуванням особливостей адміністративної юстиції. У статті акцент робиться на питаннях професійного навчання медіаторів зі спеціалізацією в адміністративному праві та ймовірних варіантах усунення структурних невідповідностей між громадянами та органами державної влади під час процесу медіації. Безперечно, медіація не є універсальним засобом. Хоча в багатьох судочинствах її, очевидно, неможливо використовувати, вона все ж таки розширює арсенал суду для врегулювання суперечок, сприяє встановленню правового порядку та покращенню ставлення громадян до судових рішень та дій суддів.

Ключові слова: адміністративне судочинство, альтернативне вирішення спорів, судова реформа, медіація, процесуальна ефективність, державні механізми вирішення спорів.

Lytvynova K.A. Advantages and disadvantages of mediation and conciliation of the parties in administrative judicial proceedings.

The article examines the various pros and cons of using mediation and conciliation procedures in the administrative justice system. The author examines how these alternative methods of conflict resolution are applied in the specific case of administrative and legal disputes between individuals and state institutions. The study shows that mediation provides significant benefits, including increased efficiency of the judicial process, a significant reduction in financial costs for both the judicial system and the participants, extraordinary flexibility in creating individual agreements in addition to traditional methods of judicial protection, preservation of existing relationships between citizens and administrative

structures, increased protection of sensitive information, greater freedom of participants in decision-making processes, and valuable opportunities for learning and improving administrative approaches. In addition, mediation offers the following three advantages: speed, confidentiality and - as the general practice of mediation shows - a high degree of efficiency.

However, the introduction of mediation faces serious obstacles. These include power imbalances inherent in conflicts between ordinary citizens and the state, insufficient development of Ukraine's legal and institutional infrastructure for administering mediation processes, deep-rooted resistance in both the cultural and professional environment of key stakeholders, a significant shortage of mediators with relevant administrative law qualifications, limits on developing practice and ensuring legal clarity, possible trade-offs in the public interest and.

This study explores these contrasting aspects, taking into account the ongoing judicial reform efforts in Ukraine, recent developments in the legislation regulating mediation and the desire to bring the country in line with European standards of administrative justice. The article concludes by proposing an integrated approach that involves the selective use of mediation, while maintaining the traditional judicial process where appropriate, supported by appropriate review mechanisms, procedural safeguards aimed at addressing power imbalances, transparency initiatives, legislative improvements, institutional development programmes and comprehensive education of all stakeholders.

Undoubtedly, mediation is not a universal tool. While it is obviously not appropriate for many court proceedings, it does expand the court's arsenal of dispute resolution tools, helps to establish the rule of law, and improves public perceptions of court decisions and judges. This balanced structure will allow Ukraine to harness the efficiency and benefits of mediation in relations, while preserving the precedential value and public accountability functions of litigation, and ultimately create a more efficient and citizen-oriented administrative justice system adapted to Ukraine's particular legal, institutional and cultural context.

Key words: administrative proceedings, alternative dispute resolution, judicial reform, mediation, procedural efficiency, state dispute resolution mechanisms.

Постановка проблеми. Медіація та процедури примирення стали предметом пильної уваги в українському адміністративному судочинстві протягом останнього часу, набувши статусу альтернативних механізмів розв'язання спорів. Ці стратегії відкривають перспективи пом'якшення проблем, властивих традиційному судовому розгляду в адміністративних спорах між пересічними громадянами та представниками державних інституцій.

Мета дослідження: проведення комплексного аналізу переваг і недоліків процесів медіації та примирення в системі адміністративного судочинства.

Стан опрацювання проблематики. Дослідження медіації та примирення у контексті адміністративного судочинства в Україні – це динамічна сфера, що відзначається помітним прогресом, однак супроводжується чималими прогалинами в знаннях та методологічними викликами. Зокрема, дану тематику досліджували такі науковці: Т.В. Борисенко, І.О. Верба, І.А. Середницька, В.В. Сливка, Л.В. Шестак, Д.В. Федоренко та інші. Серед невивчених аспектів медіації в адміністративному судочинстві – довготривалий вплив медіаційних угод на взаємини між пересічними громадянами та органами державної влади, а також розробка специфічних методологічних підходів для врегулювання дисбалансу владних повноважень між приватними особами та державними структурами.

Виклад основного матеріалу. Для початку зазначимо, що медіація – це діалог на основі взаємної згоди, який можливо припинити у будь-який момент. Учасники самостійно формують рішення та мають прямий вплив на кінцевий результат. Медіацію вирізняють три ключові аспекти: по-перше, переговори проводить нейтральна, спеціально навчена людина – медіатор. По-друге, процес медіації структурований особливим чином, що сприяє спільному пошуку компромісних та взаємовигідних варіантів. І по-третє, на відміну від традиційного судового розгляду, медіація не обмежена юридичними рамками спору.

Специфіка адміністративних спорів змушує експертне середовище визнати, що використання медіації є ефективним способом розвантажити суди, але таке її використання має бути обережним і контролюватися судом [2, с. 187]. Розвиток медіації в адміністративному судочинстві України необхідно розглядати в контексті масштабних змін судової системи, що розпочалися після проголошення незалежності. Адміністративні суди, створені в Україні 2005 року разом з Кодексом

адміністративного судочинства України (далі – КАС України) [3], стали спеціалізованим інструментом для розгляду конфліктів між пересічними громадянами та іншими суб'єктами владних повноважень. Проте, система досить швидко відчула тиск, зумовлений надмірним навантаженням справ, та зіткнулася з викликами в ефективності та забезпеченні доступності.

Законодавчі ініціативи демонструють зростаюче розуміння важливості альтернативних способів вирішення конфліктів. Закон України «Про медіацію» сформував загальну правову основу для медіації у різноманітних юридичних спорах [4]. Зміни до КАС України, внесені у 2019 році, безпосередньо передбачили можливість вирішення адміністративних спорів шляхом примирення та медіації. Ці зміни є свідченням зближення України з європейськими принципами адміністративної юстиції, особливо враховуючи положення Угоди про асоціацію з Європейським Союзом та рекомендації Ради Європи [7].

Відтак, одним із найсильніших аргументів на користь медіації в адміністративному судочинстві є її результативність. Класичне судочинство в адміністративних судах України нерідко затягується на роки через юридичні тонкощі, багаторазові апеляції та перевантаженість судів. Медіація суттєво зменшує цей термін, адже переважна більшість домовленостей досягається протягом 3-6 зустрічей упродовж тижнів чи місяців, а не років. Ця ефективність прямо впливає на економію ресурсів як для судової системи, так і для учасників судочинства [5, с. 215]. Українські суди, постійно недофінансовані та переобтяжені, матимуть користь від зменшення кількості справ, коли спори перенаправляються на медіацію. Для державних установ медіація розвантажує юридичні відділи та бюджетні кошти, які виділяються на судочинство.

Слід зазначити, адміністративні спори в Україні стосуються широкого кола питань, включаючи оподаткування, ліцензування, соціальні виплати та земельні відносини. Завжди чітке адміністративне судочинство часто не в змозі ефективно охопити цю різноманітність, адже судді обмежені правовими засобами, що передбачені адміністративним правом. Медіація ж, навпаки, надає виняткову процедурну гнучкість, дозволяючи сторонам визначати процеси з урахуванням їхніх конкретних умов. Це пов'язано з тим, що «примирення сторін в адміністративному судочинстві характеризується множиною істотних рис, котрі в сукупності дозволяють розуміти відповідне примирення в якості особливого та складного адміністративно-правового явища, що має місце в Україні, як в сучасній правовій та демократичній державі» [6, с. 270].

Ця гнучкість поширюється також на суть угод, досягнутих у процесі медіації. Замість того, щоб бути обмеженими бінарними результатами традиційних судових рішень, посередницькі угоди можуть містити в собі нюансовані, багатоаспектні рішення [2, с. 188]. Для прикладу, у спорах щодо дозволів на будівництво, медіація може призвести до перегляду параметрів будівництва, які враховують як інтереси забудовника, так і регуляторні потреби влади. У податкових спорах, медіація може сприяти розтермінуванню платежів, а не їх повній виплаті. Здатність генерувати індивідуальні рішення – значна перевага в порівнянні з обмеженими варіантами вирішення спорів.

Також медіація кардинально змінює характер взаємин між сторонами, що конфліктують, роблячи акцент на співробітництві, а не на конфронтації. Ця покращена якість взаємин надає довгострокові переваги як громадянам, так і державним органам, сприяючи більш конструктивним майбутнім взаємодіям та знижуючи ймовірність повторних конфліктів. Для державних органів позитивні взаємини з громадянами сприяють більшій легітимності та ефективності управління. Громадяни, які сприймають державні установи як чутливі до їхніх потреб та відкриті до добросовісного діалогу, з більшою ймовірністю добровільно дотримуватимуться нормативних та адміністративних вимог. Таке посилене добровільне виконання зменшує витрати на правозастосування та адміністративне навантаження для державних органів [6, с. 268].

Медіація також пропонує більший захист конфіденційності, формуючи більш безпечне поле для відкритого обговорення. Закон України «Про медіацію» від 2021 року визначає конфіденційність як ключовий принцип, котрий забороняє медіаторам розголошувати відомості, здобуті під час процесу, та обмежує прийнятність інформації, наданої в ході медіації, у подальших судових справах. Зокрема, у ч. 2 ст. 6 Закону вказується, що якщо медіатор отримав від однієї із сторін конфіденційну інформацію, він може розкрити таку інформацію іншій стороні (сторонам) лише за згодою сторони, яка надала таку інформацію [4]. Ця умова конфіденційності сприяє тому, що урядовці не бояться визнавати помилки у роботі, уникаючи створення несприятливих публічних прецедентів, а громадяни можуть розкривати особисту чи бізнес-інформацію, яка є важливою для розв'язання проблеми [5, с. 215].

Практична цінність такої конфіденційності особливо помітна у суперечках стосовно ліцензування бізнесу, державних закупівель та відповідності нормам. У таких випадках публічний судовий процес здатний розкрити комерційні таємниці, плани компаній або ж слабкі місця у дотриманні нормативних вимог, що здатні негативно вплинути на позиції у конкурентній боротьбі або ж спричинити ретельну перевірку з боку контролюючих органів. Медіація дає можливість вирішити ці делікатні питання у захищеному просторі, уникнувши фіксації конфіденційної інформації у публічних документах.

Класичне адміністративне судочинство визначає суддів як тих, хто виносить остаточні рішення, а сторони мають обмежену владу над підсумком, обмежену початковими зверненнями та доказами. Цей підхід часто породжує рішення, які, незважаючи на їх юридичну обґрунтованість, не беруть до уваги глибинні потреби та складнощі задіяних учасників. Відсутність відповідальності за наслідки спричиняє невисокий рівень добровільного виконання постанов та велику кількість апеляцій. Медіація принципово змінює підхід, передаючи повноваження ухвалення рішень безпосередньо сторонам конфлікту. Ця розширена самостійність дає змогу громадянам виражати свої інтереси прямо, а не через обмежені юридичні формулювання, одночасно надаючи посадовцям право враховувати більш широкі політичні цілі, а не лише виправдовувати минулі дії.

Медіація виконує роль не лише інструменту розв'язання окремих конфліктів, а й освітнього механізму, як для пересічних громадян, так і для представників державної служби. У ході полегшеного спілкування, громадяни набувають глибокого розуміння адміністративного судочинства, регуляторних правил та обмежень, що стоять за діяльністю державних інституцій. Водночас, державні службовці мають можливість безпосередньо ознайомитися з практичними наслідками адміністративної діяльності та складнощами, з якими стикаються громадяни, проходячи через бюрократичні процедури.

Цей взаємообмін досвідом створює передумови для системних змін, які виходять за рамки конкретних ситуацій. Органи державної влади, залучені до медіації, часто виявляють нерозуміння або недоліки у процедурах, які можуть бути виправлені шляхом покращення комунікації, більш зрозумілих інструкцій або реформування адміністративного судочинства. Деякі українські міністерства відзначили запровадження змін в процедури після отриманих результатів з сесій медіації, що демонструє здатність медіації стимулювати більш масштабні зусилля з адміністративної модернізації.

Найбільш серйозним викликом для результативного медіаційного врегулювання спорів в адміністративному судочинстві може бути притаманна нерівність влади між пересічними громадянами та державними інституціями. Ця несиметричність проявляється в різноманітних аспектах: інформаційний дисбаланс, коли чиновники краще обізнані з відповідними правилами та процедурами; нерівність в ресурсах, коли державні органи мають доступ до юридичних відділів та профільних експертів; і дисбаланс у владних повноваженнях, коли вони часто зберігають дискреційні повноваження щодо майбутніх рішень, що стосуються громадян. Тому однією з причин, які стримують розвиток медіації в адміністративному судочинстві, на наш погляд, є високий рівень корупційних ризиків, які можуть проявлятися як «домовленості» між посадовою особою та приватним суб'єктом, який виступає в якості скаржника [8, с. 135].

Такі невідповідності у розподілі владних повноважень здатні підірвати добровільний характер медіації, що базується на співпраці, що потенційно може призвести до вимушених угод, які будуть вигідними сильнішій стороні. Дослідження, проведені в країнах з реалізованими програмами адміністративної медіації, демонструють, що громадяни без представництва в медіації можуть погодитися на менш вигідні умови, аніж ті, які вони могли б отримати в судовому порядку, особливо, коли вони не мають можливості отримати незалежну юридичну консультацію. Проте важливо розуміти, що європейські моделі медіації не можуть бути просто перенесені в Україну і використані без змін, оскільки вони служать лише загальним концептуальним орієнтиром для поліпшення позасудової практики вирішення адміністративних конфліктів у нашій країні [8, с. 133].

Зважаючи на недавні зміни в законодавстві, юридична та інституційна база адміністративного посередництва в Україні ще далека від досконалості. Закон України «Про медіацію» хоч і окреслює загальні засади, але не містить детальних положень, що породжує невизначеність навколо таких ключових аспектів, як повноваження державних представників щодо зобов'язання державних органів, взаємозв'язок між медіаційними домовленостями та адміністративними рішеннями,

а також механізми забезпечення виконання угод у випадках, коли державні установи не виконують своїх зобов'язань.

Ця юридична нечіткість посилюється інституційними недоліками. В Україні відсутня комплексна система сертифікації медiatorів та забезпечення якості їхньої роботи, що викликає занепокоєння щодо кваліфікації та незалежності посередників. Судові програми медіації функціонують лише в кількох адміністративних судах, як правило, у вигляді пілотних проєктів з обмеженими ресурсами та слабкою інституційною підтримкою. Адміністративні органи переважно не мають внутрішніх положень щодо участі в медіації, що веде до непослідовного підходу в різних установах та регіонах.

Нерозвинена інфраструктура створює практичні труднощі та юридичні ризики для учасників медіації. Представники державних органів можуть ухилятися від активної участі в посередництві за відсутності чітких повноважень на врегулювання або зрозумілих процедур затвердження. Громадяни можуть сумніватися в тому, чи забезпечують угоди, укладені через посередництво, надійний захист від майбутніх дій адміністративних органів. Судді можуть не надто охоче заохочувати медіацію за відсутності встановлених протоколів направлення та механізмів забезпечення якості. Подолання цих недоліків вимагає значного вдосконалення законодавства, розвитку інституцій та виділення необхідних ресурсів.

Українська правова система та управлінська практика історично схилиються до ієрархічного ухвалення рішень, з особливим акцентом на формальну, процесуальну відповідність, замість акценту на колективному пошуку рішень. Цей підхід обумовлює опір медіації серед ключових суб'єктів системи адміністративного правосуддя. Через це ефективне медіаційне врегулювання адміністративних суперечок потребує набагато більше, ніж стандартні навички, що використовуються в розв'язанні спорів. В Україні, на жаль, відчувається суттєвий дефіцит медiatorів із відповідними спеціалізованими знаннями. Більшість професійних медiatorів мають досвід у вирішенні спорів комерційного або сімейного характеру, але не в галузі адміністративного судочинства. Це викликає обґрунтовані сумніви стосовно їх здатності якісно вирішувати адміністративні спори. Особливо складна ситуація спостерігається за межами великих міст, де доступ до послуг будь-яких кваліфікованих медiatorів вкрай обмежений.

Рішення адміністративних судів відіграють ключову роль, не обмежуючись лише вирішенням індивідуальних конфліктів. Оприлюднення судових рішень забезпечує інтеграцію цих тлумачень і стандартів у загальну правову систему, яка регулює адміністративну діяльність. Медіація, на противагу, зазвичай зберігає конфіденційність, не створюючи прецедентів. Коли значна кількість адміністративних справ перенаправляється на медіацію, потенціал судового тлумачення та уточнення адміністративного права може знижуватися. Це особливо актуально для нових юридичних питань або сфер адміністративної діяльності, де існує потреба у роз'ясненнях. Тому «для повноцінного запровадження медіації в сучасний Український правовий простір, необхідно вирішити деякі проблемні питання, що наразі існують у цій сфері. І основною з них є створення належної правової основи для ефективного врегулювання конфліктів за допомогою медіації відповідно до європейських стандартів і норм міжнародного права» [1, с. 82].

Висновки. Отже, медіація та примирення відкривають перспективи для адміністративного судочинства в Україні: вони ефективні, гнучкі, сприяють збереженню відносин та підвищенню відповідності. Хоча ці альтернативні способи вирішення конфліктів пропонують помітні переваги, серед яких відчутне зменшення витрат, підвищена ефективність процедур, збереження взаємин між громадянами та владними структурами, посилена конфіденційність і розширені можливості для сторін у визначенні кінцевого результату, їх впровадження натикається на суттєві труднощі в українському правовому полі.

Дослідження окреслює найважливіші перешкоди, зокрема, недостатньо розвинену правову та організаційну базу для підтримки медіації, дефіцит компетентних медiatorів, що спеціалізуються на адміністративному праві, труднощі в унормуванні стабільної практики та забезпеченні правової визначеності, потенційні ризики для суспільних інтересів та вимог прозорості, а також загрози маніпулювання стратегіями затягування або недобросовісної участі.

Незважаючи на ці проблеми, результати дослідження показують, що медіація, хоча й не є панацеєю для всіх адміністративних спорів, виступає цінним доповненням до арсеналу інструментів розв'язання конфліктів, що може сприяти укріпленню правопорядку та покращенню громадської оцінки судових рішень. Майбутнє передбачає не сліпе наслідування чи повне заперечення меді-

ації, а її виважене включення у ширшу систему механізмів адміністративної юстиції, адаптовану до конкретного правового, інституційного та культурного середовища України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Борисенко Т.В. Медіація в адміністративному процесі України. Медіація як спосіб вирішення приватно- та публічно-правових спорів: матеріали Міжнар. наук.- практ. конф. (м. Дніпро, 30 листоп. 2021 р.). Дніпро: ДДУВС, 2022. С. 80–82.
2. Верба І.О. Медіація в адміністративному судочинстві: проблеми теорії та практики. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 3 (112). С. 186–190.
3. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005, № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 23.03.2025).
4. Про медіацію: Закон України від 16.11.2021, № 1875-IX. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text> (дата звернення: 23.03.2025).
5. Середницька І.А. Переваги медіації, як способу врегулювання конфліктів. Медіація в судовій, правоохоронній та правозахисній системах: матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 30-31 травня 2019 р.). Одеса: ОДУВС, 2019. С. 214–217.
6. Сливка В.В. Основні ознаки примирення сторін в адміністративному судочинстві. *Право та державне управління*. 2019. № 2(35). С. 266–271.
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода від 21.03.2014, № 984_011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 23.03.2025).
8. Шестак Л.В., Федоренко Д.В. Проблематика медіації в адміністративному процесі. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. № 5. С. 132–136.