

DOI: 10.34015/2523-4552.2024.4.05
УДК 342.9

*Глущенко Є. В.,
аспірант Харківського національного
університету внутрішніх справ
ORCID: 0009-0005-0896-3324*

СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МЕДІАТОРІВ ТА ЇХ ОБ'ЄДНАНЬ

У статті проаналізовано поняття адміністративно-правового статусу медіаторів та їх об'єднань, а також стан його нормативно-правового регулювання. Встановлено, що нормативно-правове регулювання адміністративно-правового статусу медіаторів та їх об'єднань – це сукупність норм адміністративного права, які спрямовані на визначення правового статусу медіаторів та їх об'єднань (їх права, обов'язки, гарантії діяльності тощо), а також забезпечення їх належного та законного функціонування з метою якісного та ефективного виконання їх завдань та функцій.

Зазначено, що міжнародні нормативно-правові акти відіграють важливу роль з точки зору формування ідейного підґрунтя, а також нормативно-правової бази регулювання інституту медіації взагалі, та в рамках окремих галузей судочинства, зокрема. Саме окреслені нами Рекомендації та Директиви були закладені у формування нормативно-правових актів, які мають нижчу юридичну силу.

Узагальнено, що на сьогоднішній день стан нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу медіаторів та їх об'єднань можна оцінити неоднозначно. Так, з одного боку існує низка міжнародних нормативних документів, а також профільний Закон «Про медіацію», який визначає найбільш важливі засади діяльності медіаторів та їх об'єднань (правовий статус та порядок діяльності, тощо). А з іншого боку низка аспектів, пов'язаних із діяльністю медіаторів залишаються недостатньо якісно врегульованими, зокрема це стосується: а) системи підготовки медіаторів; б) гарантій діяльності медіаторів та їх об'єднань; в) ще й досі відсутній загальнодержавний Кодекс професійної етики медіаторів; г) неврегульованим є питання оплати праці медіаторів, а також їх соціального забезпечення; д) поверхнево розкрито положення про юридичну відповідальність медіаторів; тощо. З огляду на зазначене вище, діяльність медіаторів та їх об'єднань врегульована досить.

Ключові слова: *правове регулювання, нормативно-правовий акт, законодавство, медіація, медіатор.*

Постановка проблеми. Забезпечення ефективної діяльності медіаторів та їх об'єднань напряму залежить від якості нормативно-право-

вого регулювання їх адміністративно-правового статусу. На нашу думку, нормативно-правове регулювання адміністративно-правового статусу медіаторів та їх об'єднань представляє собою сукупність норм адміністративного права, які спрямовані на визначення правового статусу медіаторів та їх об'єднань (їх права, обов'язки, гарантії діяльності тощо), а також забезпечення їх належного та законного функціонування з метою якісного та ефективного виконання їх завдань та функцій. А відтак, для того, щоб оцінити стан відповідного нормативно-правового регулювання, необхідно розглянути положення ряду нормативно-правових актів різної юридичної сили, які визначають різні аспекти даного правового інституту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі проблемні питання, пов'язані із діяльністю медіаторів в Україні, у своїх наукових працях розглядали: О. В. Белінська, В. Я. Буряк, В. Л. Горблянський, Р. Л. Гордієнко, Р. О. Денисова, В. П. Дулепа, В. О. Кабанець, О. В. Кузьменко, Я. П. Любченко, Н. А. Мазаракі, О. А. Островська, О. М. Спектор, О. Л. Фінько, Т. І. Шинкар, І. Г. Ясиновський та багато інших. Втім, в умовах сьогодення недостатньо опрацьованим є питання характеристики стану нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу медіаторів та їх об'єднань.

Постановка завдання. Мета статті полягає у тому, щоб оцінити стан нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу медіаторів та їх об'єднань. З огляду на зазначену мету, завданнями дослідження є наступні: виділити

коло нормативно-правових актів, за допомогою яких регулюється діяльність медіаторів в Україні; розкрити положення відповідних нормативних документів, на основі чого оцінити стан правового регулювання суспільних відносин у досліджуваній сфері суспільного життя.

Наукова новизна дослідження. Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо розкриття стану нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу медіаторів та їх об'єднань.

Виклад основного матеріалу. В першу чергу приділимо увагу Основному Закону нашої держави – Конституції України. Даний нормативно-правовий акт, як слушно зазначає Г. Б. Супрун, не містить у своїх положень прямих згадок про інститут медіації в Україні. Проте, він слугує базою функціонування всіх легітимних інституцій у нашій державі. На його рівні визначено основоположні права людини та громадянина, а також закладено механізми їх охорони, захисту та поновлення. При цьому, слід відмітити, що на рівні Основного Закону України закріплено дію принципу законності, з урахуванням окремих аспектів якого слід розглядати всі інші нормативно-правові акти, які визначають правові засади запровадження інституту медіації в Україні. Так, продовжує авторка, аналіз положень Конституції України свідчить про те, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України та повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Чинні між-

народні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України [1; 2].

Наступними за юридичною силою є міжнародні нормативно-правові акти. Ю. М. Рєпкіна, спираючись на аналіз Закону України «Про міжнародні договори України» вказує, що міжнародні договори – це угоди держав щодо змісту договірних норм (тобто тексту договору) і визнання таких норм як юридично обов'язкових (або рекомендаційних) для держав-учасниць договору. Міжнародні договори в сфері фізичної культури і спорту регулюють правовідносини головним чином з участю юридичних і фізичних осіб – суб'єктів внутрішнього права (спортсменів, спортивних організацій та ін.), але зобов'язання за договором покладаються на держави, що беруть участь в ньому, які несуть відповідальність за приведення свого внутрішнього права у відповідність зі своїми міжнародними зобов'язаннями. Згода на обов'язковість для України міжнародного договору може виражатися різними способами, передбаченими Законом України «Про міжнародні договори України» [3; 4].

Так, серед міжнародних нормативних документів слід виділити низку рекомендацій. Зокрема, слід виділити Рекомендація N R (99) 19 Комітету міністрів Ради Європи державам - членам Ради, які зацікавлені в організації медіації у кримінальних справах. Ці вказівки спрацьовують у будь-якому процесі, де жертві та

правопорушнику надаються можливості, у разі їхньої згоди, брати активну участь за допомогою нейтральної третьої сторони (медіатора) у вирішенні питань, пов'язаних зі скоєним злочином. За органами кримінальної юстиції має залишатися право на прийняття рішення щодо передачі справи на медіацію, а також і на оцінку вирішення цієї процедури [5]. Далі слід вказати Рекомендацій Res (2001) 9 щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами-приватними особами. У Рекомендації Res (2001)9 підкреслюється важлива роль позасудових засобів врегулювання спорів, що сприяє полегшенню доступу до правосуддя і зменшенню надмірного навантаження на суди. Інакше кажучи, судове провадження не має бути єдиним способом вирішення адміністративно-правових спорів. Держава має розвивати законодавство у напрямку того, щоб фізична або юридична особа, яка вважає, що її права або законні інтереси були порушені суб'єктом владних повноважень, мала можливість звернутися зі скаргою у позасудовому порядку й отримати ефективний правовий захист [6]. Наступними виділимо Рекомендації Res (2002) 10 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо медіації в цивільних справах [6]. Ця Рекомендація застосовується до цивільних справ. У цілях цієї Рекомендації термін «цивільні справи» стосується справ, дотичних до цивільних прав й зобов'язань, включно зі справами в галузі комерційного, споживчого та трудового права, за винятком адміністративних і кримінальних справ. Ця Рекомендація не обмежує положень Рекомендації № R (98) щодо

медіації в сімейних справах. Держави можуть організовувати й запроваджувати медіацію в цивільних справах у найбільш придатний спосіб за допомоги державного або приватного сектора. Медіація може здійснюватися як у судовому, так і в позасудовому порядку. Якщо сторони і вдаються до медіації, їм слід забезпечити право доступу до суду, бо ж воно є вирішальною гарантією захисту прав сторін. Організуючи медіацію, держави мають знайти компроміс між потребою й наслідками запровадження строків давності та впровадженням швидких і легкодоступних процедур медіації. Організуючи медіацію, держави мають звернути увагу на потребу уникати (i) зайвих затримок та (ii) використання медіації як тактики затягування часу [6].

Таким чином, міжнародні нормативно-правові акти відіграють важливу роль з точки зору формування ідейного підґрунтя, а також нормативно-правової бази регулювання інституту медіації взагалі, та в рамках окремих галузей судочинства, зокрема. Саме окреслені нами Рекомендації та Директиви були закладені у формування нормативно-правових актів, які мають нижчу юридичну силу.

Тож, далі в рамках представленої в роботі проблематики слід приділити увагу кодифікованим нормативним документам, тобто кодексам, серед яких слід виділити Кримінальний процесуальний кодекс (далі - КПК) [8], Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (далі - КАС України) [9]; Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 року (далі - ГПК України) [10]; Циві-

льний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року (далі - ЦПК України) [11]. У сучасному розумінні кодекс – це кодифікаційний закон, норми якого складають в своїй сукупності галузь права чи правовий інститут та спрямовані на детальне, всебічне правове регулювання відповідної групи суспільних відносин. У юридичній літературі в загальному не спостерігаємо принципових відмінностей у поглядах науковців стосовно правової природи та змісту кодексу. На сьогоднішній день в Україні кодекс набуває дедалі більшої популярності як форма кодифікаційного акту. На різних рівнях широко обговорюється необхідність прийняття таких нових для української законодавчої історії кодексів як інформаційний, соціальний, виборчий, податковий та ін. Складається враження, що законодавець форму кодексу вважає найбільш доцільною для вирішення питань, які є актуальними для податково-правового регулювання [12, с. 90-117].

Правові засади запровадження інституту медіації України, які закріплені в положеннях КУпАП України та КПК України, слід розглядати окремо в зв'язку із особливостями завдань, які вирішуються даним процесуальним законодавством. Так, згідно з положеннями КПК України порядок кримінального провадження на території України визначається лише кримінальним процесуальним законодавством України, завданнями якого є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розсліду-

вання і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу та щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура [8].

Г. Б. Супрун цілком слушно зауважує, що аналіз положень ГПК України [10], ЦПК України [11] та КАС України [9] свідчить, що вони містять майже ідентичні приписи, що визначають правові засади за провадження інституту медіації в Україні. Зокрема, в усіх трьох нормативно-правових актах слово «медіація» зустрічається по одному разу в контексті встановлення обмежень щодо особи свідка – не можуть бути допитані в якості свідків особи, які за законом зобов'язані зберігати в таємниці відомості, що були довірені їм у зв'язку з наданням професійної правничої допомоги або послуг посередництва (медіації) під час проведення позасудового врегулювання спору (п. 2 ч. 1 ст. 67 ГПК України; п. 2 ч. 1 ст. 70 ЦПК України; п. 2 ч. 1 ст. 66 КАС України) [2]. Далі вчена підкреслює, що на відміну від ГПК України та ЦПК України, КАС України встановлює скорочені строки звернення до суду, в разі якщо особа скористалася досудовим порядком вирішення правового спору. Зокрема, відповідно до ч. 4 ст. 122 КАС України якщо законом передбачена можливість досудового порядку вирішення спору і позивач скористався цим порядком, або законом визначена обов'язковість досудового порядку вирішення спору, то для звернен-

ня до адміністративного суду встановлюється тримісячний строк, який обчислюється з дня вручення позивачу рішення за результатами розгляду його скарги на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень [9; 2].

Окрім зазначених вище процесуальних документів, далі в розрізі представленої в роботі проблематики слід вказати закони України. В свою чергу звичайні закони – це такі, що становлять поточне законодавство. Приймаються у звичайному порядку - простою більшістю голосів. Серед звичайних законів останнім часом виділяють базові, системоутворюючі, регуляторні. До базових законів можна віднести закони, які встановлюють певний рівень, обсяг або межі регулювання відносин, що потребують нових концептуальних засад впорядкування [13, с. 28]. Серед відповідних нормативно-правових актів, перш за все, слід вказати Закон України «Про медіацію», який визначає правові засади та порядок проведення медіації як позасудової процедури врегулювання конфлікту (спору), принципи медіації, статус медіатора, вимоги до його підготовки та інші питання, пов'язані з цією процедурою [14]. Дія цього Закону поширюється на суспільні відносини, пов'язані з проведенням медіації з метою запобігання виникненню конфліктів (спорів) у майбутньому або врегулювання будь-яких конфліктів (спорів), у тому числі цивільних, сімейних, трудових, господарських, адміністративних, а також у справах про адміністративні правопорушення та у кримінальних провадженнях з метою примирення потерпілого з підозрюваним (обвинуваченим). Законодавством можуть

передбачатися особливості проведення медіації в окремих категоріях конфліктів (спорів). Медіація може бути проведена до звернення до суду, третейського суду, міжнародного комерційного арбітражу або під час досудового розслідування, судового, третейського, арбітражного провадження, або під час виконання рішення суду, третейського суду чи міжнародного комерційного арбітражу. Проведення медіації не впливає на перебіг позовної давності. Медіація не проводиться у конфліктах (спорах), що впливають чи можуть вплинути на права і законні інтереси третіх осіб, які не є учасниками цієї медіації [14].

Також заслуговує уваги Закон України «Про соціальні послуги», який визначає основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг, спрямованих на профілактику складних життєвих обставин, подолання або мінімізацію їх негативних наслідків, особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах [15].

Останню групу документів складають підзаконні нормативно-правові акти. У юридичній літературі відзначається, що підзаконні нормативно-правові акти – це акти прийняті компетентними органами державної влади чи уповноваженими державою іншими суб'єктами на підставі закону, відповідно до закону та у порядку його виконання. Основними видами підзаконних нормативно-правових актів органів державної влади є наступні: укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази та інструкції міністерств, державних комітетів (відомств) України та інших центральних органів виконавчої влади; акти

та розпорядження місцевих державних адміністрацій; накази (нормативні) адміністрації підприємств, установ, організацій; нормативні накази міністрів, керівників відомств колишнього СРСР з питань, поки не врегульованих відповідними нормативно-правовими актами України [16, с. 240]. Серед підзаконних актів варто виділити: «Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги посередництва, Державного стандарту соціальної послуги медіації та внесення зміни до Класифікатора соціальних послуг», Наказ Міністерства соціальної політики України від 03 червня 2024 року № 269-Н; «Про затвердження положення про класифікатор соціальних послуг»; Наказ Міністерства соціальної політики України від 23 червня 2020 року № 429; «Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/ територіальної громади у соціальних послугах», Наказ Міністерства соціальної політики України 19 квітня 2023 року № 130-Н.

Висновки. Таким чином, підбиваючи підсумок представленого наукового дослідження слід узагальнити, що на сьогоднішній день стан нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу медіаторів та їх об'єднань можна оцінити неоднозначно. Так, з одного боку існує низка міжнародних нормативних документів, а також профільний Закон «Про медіацію», який визначає найбільш важливі засади діяльності медіаторів та їх об'єднань (правовий статус та порядок діяльності, тощо). А з іншого боку низка аспектів, пов'язаних із діяльністю медіаторів залишаються недостатньо якісно врегульованими, зокрема

це стосується: а) системи підготовки медіаторів; б) гарантій діяльності медіаторів та їх об'єднань; в) ще й досі відсутній загальнодержавний Кодекс професійної етики медіаторів; г) неврегульованим є питання оплати праці медіаторів, а також їх соціального забезпечення; д) поверхнево розкрито положення про юридичну відповідальність медіаторів; тощо.

З огляду на зазначене вище можна зазначити, що діяльність медіаторів та їх об'єднань врегульована досить поверхнево, а законодавство у цій сфері потребує комплексного доопрацювання. Саме тому дослідження вказаних питань, у тому числі в контексті створення умов для належного адміністративно-правового регулювання статусу медіаторів та їх об'єднань має бути продовжено.

Список використаних джерел

1. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Супрун Р. Б. Законодавче регулювання інституту медіації України. *Право та Закон*. 2018. № 2. С. 51–55.
3. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540
4. Репкіна Ю. М. Адміністративно-правові основи регулювання фізичної культури і спорту : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 232 с.
5. Рекомендація № R(99)19 Комітету міністрів Ради Європи державам - членам Ради, які зацікавлені в організації медіації у кримінальних справах / Рада Європи, Комітет Міністрів Ради Європи; Рекомендації, Міжнародний документ від 15.09.1999 № R(99)19 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_828/conv#Text
6. Лученко Д. В. Європейські стандарти у сфері оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень. *Lex portus*. 2017. № 5. С. 51–66.
7. Рекомендація Rec(2002)10 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо медіації в цивільних справах Ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи на 808 засіданні заступників міністрів 18 вересня 2002 року URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/rec_2002_10_2002_09_18_1.pdf
8. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. Верховна Рада України. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.
9. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.
10. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 6 лист. 1991 р. № 1798-XII. Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.
11. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1618-IV. Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40 –41. Ст. 492.
12. Рогач О. Я. Кодифікаційні акти в системі законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Ужгород, 2003. 202 с.
13. Ковальський В. С., Козінцев І. П. Правотворчість: теоретичні та логічні засади. К.: Юрінком Інтер, 2005. 192 с

14. Про медіацію : Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20/conv#Text>
15. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>
16. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Д. Крупчан, В. С. Ковальський [та ін.]; за ред. О. В. Зайчука; НДІ приватного права і підприємництва; НАПрН України; НДІ інтелектуальної власності НАПрН України. 3-тє вид., переробл. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 408 с.

Hlushchenko Yevhen, *Postgraduate Student of of the Kharkiv National University of Internal Affairs*
ORCID: 0009-0005-0896-3324

The state of regulatory and legal regulation of the administrative and legal status of mediators and their associations

The article analyzes the concept of the administrative and legal status of mediators and their associations, as well as the state of its regulatory and legal regulation. It is established that the regulatory and legal regulation of the administrative and legal status of mediators and their associations is a set of administrative law norms aimed at determining the legal status of mediators and their associations (their rights, obligations, guarantees of activity, etc.), as well as ensuring their proper and lawful functioning in order to qualitatively and effectively fulfill their tasks and functions.

It is noted that international regulatory and legal acts play an important role in terms of forming the ideological basis, as well as the regulatory and legal framework for regulating the institution of mediation in general, and within the framework of individual branches of justice, in particular. It is the Recommendations and Directives outlined by us that were included in the formation of regulatory and legal acts that have lower legal force.

It is summarized that today the state of regulatory and legal regulation of the administrative and legal status of mediators and their associations can be assessed ambiguously. Thus, on the one hand, there are a number of international regulatory documents, as well as the specialized Law "On Mediation", which defines the most important principles of the activities of mediators and their associations (legal status and procedure for activities, etc.). On the other hand, a number of aspects related to the activities of mediators remain insufficiently regulated, in particular, this concerns: a) the system of training mediators; b) guarantees for the activities of mediators and their associations; c) there is still no national Code of Professional Ethics for Mediators; d) the issue of remuneration of mediators, as well as their social security, is unregulated; e) the provisions on the legal liability of mediators are superficially disclosed; etc. In view of the above, the activities of mediators and their associations are regulated rather superficially, and the legislation in this area requires comprehensive revision.

Key words: *legal regulation, regulatory legal act, legislation, mediation, mediator.*