

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.88>

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИВЧЕННЯ ЗАКОНОДАВЧИХ ЗАСАД ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ АЛЬТЕРНАТИВНИХ СПОСОБІВ ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ ТА КОНФЛІКТІВ

Стєбєлєв А.М.,*кандидат юридичних наук,**доцент кафедри права**Національного аерокосмічного університету**імені М.Є. Жуковського**«Харківський авіаційний інститут»,**адвокат*

Стєбєлєв А.М. Методологічні підходи до вивчення законодавчих засад організації та функціонування системи альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів.

У статті констатовано не достатню урегульованість сфери вирішення публічно-правових спорів та конфліктів та вказано на те, що вона потребує подальшого ухвалення відповідних законодавчих актів, або внесення змін до чинних актів у цій сфері. При цьому зазначається, що у межах удосконалення законодавчого регулювання організації та функціонування цілісної системи застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів слід виходити з низки методологічних домінант. Серед них слід виділити те, що існує об'єктивне відставання законодавця від потреб динамічного розвитку суспільних відносин. У сфері формування цілісної системи альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів такої стан речей є особливо притаманним, оскільки відбувається значне динамічне формування нових способів, правил, прийомів, форм та методів вирішення спорів. Крім того, складно системне утворення, що охоплює сукупність різноманітних альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів на сьогодні виступає не повною мірою відпрацьованою з точки зору наукового пошуку системою, кожен зі способів (форм, методів) якої має свою специфіку, що потребує свого особливого підходу щодо законодавчого урегулювання. При цьому, застосування інноваційних підходів, якими є по суті ті, що реалізуються у межах системи альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів вимагають і відповідного підходу щодо застосування новітніх правил та прийомів юридичної (законодавчої) техніки. У межах законодавчого регулювання слід урахувати і те, що інститут альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфлік-

тів виступає винаходом не вітчизняної правової системи, а натомість виник та знайшов свій активний розвиток у зарубіжних країнах.

Констатовано, що на сьогодні має місце не достатня урегульованість сфери вирішення публічно-правових спорів та конфліктів. У зв'язку з цим, вона потребує подальшого ухвалення відповідних законодавчих актів, або внесення змін до чинних актів у цій сфері. Але при цьому необхідно виходити з потреби дотримання низки методологічних підходів та ключових домінант щодо удосконалення законодавчого регулювання організації та функціонування цілісної системи застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів.

Ключові слова: альтернативні способи вирішення публічно-правових спорів та конфліктів, методологічні підходи до побудови цілісної системи застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів, законодавчі засади медіації та інших способів вирішення спорів та конфліктів.

Stebelev A.M. Methodological approaches to the study of the legislative foundations of the organization and functioning of the system of alternative ways of resolving public legal disputes and conflicts.

The article states that the sphere of resolving public-law disputes and conflicts is insufficiently regulated and indicates that it requires further adoption of relevant legislative acts or amendments to current acts in this area. At the same time, it is noted that within the limits of improving the legislative regulation of the organization and functioning of the integrated system, the use of alternative methods of solving public-law disputes and conflicts should be based on a number of methodological dominants. Among them, it should be highlighted that there is an objective lag of the legislator from the needs of the dynamic development of social relations. In the sphere

of formation of a complete system of alternative ways of solving public-law disputes and conflicts, this state of affairs is especially inherent, since there is a significant dynamic formation of new ways, rules, techniques, forms and methods of dispute resolution. In addition, a complex system formation that includes a set of various alternative ways of resolving public-law disputes and conflicts is currently not fully developed from the point of view of scientific research, each of the ways (forms, methods) of which has its own specificity, which needs its own a special approach to legislative regulation. At the same time, the application of innovative approaches, which are essentially those implemented within the framework of the system of alternative ways of resolving public-law disputes and conflicts, also require a corresponding approach to the application of the latest rules and techniques of legal (legislative) technology. Within the limits of legislative regulation, it should be taken into account that the institution of alternative methods of solving public-law disputes and conflicts is not an invention of the domestic legal system, but instead arose and found its active development in foreign countries.

It has been established that today there is insufficient regulation of the sphere of solving public-law disputes and conflicts. In this regard, it requires the further adoption of relevant legislative acts, or the introduction of changes to the current acts in this area. But at the same time, it is necessary to proceed from the need to observe a number of methodological approaches and key dominants regarding the improvement of the legislative regulation of the organization and the functioning of a holistic system of applying alternative methods of solving public-law disputes and conflicts.

Key words: alternative ways of resolving public-law disputes and conflicts, methodological approaches to building a holistic system of applying alternative ways of resolving public-law disputes and conflicts, legal principles of mediation and other ways of resolving disputes and conflicts.

Постановка проблеми. У контексті становлення цілісної системи альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів центральним ланцюгом у системі нормативно-правового підґрунтя виступають законодавчі засади. Це зумовлено особливою роллю закону у системі правового регулювання, що історично склалась у межах вітчизняної правової системи.

Стан опрацювання цієї проблематики. Дослідженням альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів і конфліктів загалом, та медіацією як їхнім окремим напрямом зокрема, займалися такі науковці, як М. Бліхар, О.О. Кармаза, Н.В. Кравець, Д.А. Позов, Т.В. Степанова, Т.В. Федоренко, Т.О. Часова тощо.

Метою статті є формулювання основних методологічних засад для вивчення законодавчого рівня регулювання цілісної системи альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів задля удосконалення як правотворчої, так і правозастосовної діяльності у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Вивчення законодавчих засад може дати необхідний матеріал як для розуміння поточної ситуації у межах унормування системи альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів, так і для удосконалення такого регулювання шляхом розробки науково-обґрунтованих пропозицій щодо подальшого законодавчого регулювання. Крім того, з огляду на те, що право виконує інформаційну функцію, яка найяскравіше розкривається у законодавчих актах, то відповідно їх вивчення дозволяє отримати певну інформацію про явище, яке підлягає дослідженню. Безперечно, у силу неповноти законодавчого регулювання, його фрагментарності, у деяких випадках недолугості та непослідовності, інформаційно спиратися лише на законодавчу базу неможна. У той же час, важливо з'ясувати волю законодавця, яку він висловлював стосовно інституту альтернативних способів вирішення правових спорів та конфліктів у різний час та яка його воля матеріалізована в умовах сьогодення, що дасть змогу прослідкувати та вивести ключові закономірності розвитку цього інституту, його законодавчого урегулювання.

До того ж, дослідження законодавчих засад не повинно обмежуватися самими законодавчими актами, а натомість повинно поширювати ракурс свого погляду також і на всі супровідні документи такі як пояснювальні записки, порівняльні таблиці, подання тощо. Крім того, варто звертати увагу і на ті документи, щодо яких воля законодавця (нормотворця) не була реалізована. Йдеться про проекти законів та інших актів у цій сфері, які були відхилені, або ще не розглянуті та навіть такі, що взагалі не подавалися на розгляд. Доволі часто, у текстах таких документів можна знайти цікаві підходи, рішення, правові конструкції чи інших матеріал, необхідний для дослідження. Адже, як показує практика, трапляються випадки відхилення тих проектів, які були кращими ніж ухвалені у подальшому закони чи інші нормативно-правові акти.

Якщо конституційно-правові засади у цій сфері виступають вихідними засадничими положенням, на які необхідно спиратися, то законодавчі засади на доктринальному рівні можуть піддаватися обґрунтованій критиці на підставі виявлених об'єктивних недоліків законодавчого матеріалу. При цьому у контексті наявності недоліків законодавчих актів даються взнаки такі чинники.

По-перше, об'єктивне відставання законодавця від потреб динамічного розвитку суспільних відносин. У сфері формування цілісної системи альтеративних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів такий стан речей є особливо притаманним, оскільки відбувається значне динамічне формування нових способів, правил, прийомів, форм та методів вирішення спорів. Більш того, такі процеси переважно мають місце поза межами державного апарату, у надрах інститутів громадянського суспільства.

Аксіоматичним є те, що розвиток громадянського суспільства доволі часто на кілька кроків може випереджати розвиток інституційних утворень державного апарату, який як правило, виступає доволі консервативною системою. Саме тому альтеративні способи вирішення публічно-правових спорів та конфліктів як новітні та інноваційні складові громадянського суспільства доволі часто унормовуються не правовими нормами, а іншими соціальним регуляторами. Як зазначається в юридичній літературі, за відсутності належного правового регулювання багато істотних питань, які стосуються цього явища, на сьогодні визначено не правовими соціальними нормами: кодексами поведінки, типовими договорами тощо, які виконуються членами суспільства переважно у зв'язку із внутрішнім почуттям обов'язку та/або острахом перед зовнішніми не правовими санкціями [1, с. 162]. Активне ухвалення корпоративних норм слід розглядати як позитивний крок щодо унормування відповідних суспільних відносин, які динамічно розвиваються та потребують своєї сталості (на цей аспект ми будемо звертати увагу далі). Але, це зайвий раз підкреслює інертність держави в аспекті унормування відповідних питань. Крім того, варто відзначити те, що ухвалення законів на тлі інших законодавчих актів здійснюється ще більш повільно через складність законодавчого процесу з усіма його доволі тривалими стадіями.

По-друге, складно системне утворення, що охоплює сукупність різноманітних альтеративних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів на сьогодні виступає не повною мірою відпрацьованою з точки зору наукового пошуку системою, кожен зі способів (форм, методів) якої має свою специфіку, що потребує свого особливого підходу щодо законодавчого урегулювання. Більш того, відбувається перманентний процес запровадження новітніх способів, форм та процедур, аналогів яким не знає вітчизняна правова традиція. У цьому контексті не можна не навести трохи іншу позицію В. С. Балуха, який первинно пише, що помилково вважати, що на сьогодні інститут альтернативного вирішення спорів не є частиною вітчизняної правової традиції. Разом із тим, далі він указує на те, що у цьому випадку можна говорити лише про правову регламентацію

окремих його форм. З таким підходом варто повною мірою погодитися та додати, що у контексті побудови цілісної системи необхідно формувати правову традицію щодо всіх можливих форм та способів альтеративного вирішення спорів та у першу чергу на рівні правової доктрини України. І з цього приводу слід знову повернутися до позиції В. С. Балуха, який слушно зауважує, що сучасні дослідження, проведені вітчизняними науковцями, зокрема Н. Л. Бондаренко-Зелінською, Н. В. Дарагановою, О. М. Спектор та іншими, звертають увагу на необхідність законодавчого врегулювання нових способів альтеративного вирішення спорів та конфліктів, проте єдиний підхід до вирішення питання розробки концепції цього інституту відсутній [1, с. 162].

По-третє, застосування інноваційних підходів, якими є по суті ті, що реалізуються у межах системи альтеративних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів вимагають і відповідного підходу щодо застосування новітніх правил та прийомів юридичної (законодавчої) техніки. Саме законодавча техніка (рівень її розвитку) як невід'ємна частина законотворення значною мірою здатна забезпечити належну якість та ефективність усього законодавчого масиву, що, безумовно, повинно сприяти адекватному впливу законодавства на базові суспільні відносини. Це підтверджується тим, що відповідний (високий) рівень законодавчої техніки виступає надійним гарантом удосконалення законодавства, правильного застосування і повної відповідності волі законодавця. Натомість, недооцінка правил законодавчої техніки чи їх ігнорування або примітивізації (спрощення) може призвести до численних та значних законодавчих та правозастосовних помилок [2].

Крім того, важливість законодавчої техніки у контексті унормування цілісної системи альтеративного вирішення публічно-правових спорів та конфліктів зумовлена особливостями та специфікою самої сфери, розумінням меж законодавчого (державного) втручання у процеси, пов'язані з нею. Вочевидь, указане застереження набуває особливої значущості та актуальності саме при постановці питання подальшого законодавчого урегулювання сфери застосування альтеративних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів, оскільки ця сфера з одного боку є не повною мірою дослідженою та практично спробованою, а з іншого - специфічною.

По-четверте, інститут альтеративних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів виступає винаходом не вітчизняної правової системи, а натомість виник та знайшов свій активний розвиток у зарубіжних країнах. Більш того, він первинно виник не як правовий інститут, а у першу чергу як інститут соціально-психологічний, який застосовувався у різних колек-

тивних та групах при виникненні різноманітних конфліктів між людьми. Зарубіжною практикою було генерована ціла низка різних способів, форм та методів такої діяльності, яка поступово була кооптована до складу юридичних практик. Вважаємо, що саме цей чинник створює найбільшу складність у контексті законодавчого урегулювання цілісної системи альтеративних способів вирішення правових спорів та конфліктів з огляду на не повне розуміння обсягу правового регулювання, а також потрібних методів та інтенсивності регулятивного впливу щодо цієї системи. Більш того, у контексті інтенсивного запозичення здобутків та досвіду, що сформувався в інших умовах слід відпрацьовувати підходи критичного сприйняття такого досвіду з метою належного сприйняття відповідних законодавчих актів та їх належного застосування. Це зумовлено тим, що як зазначається у юридичній літературі, Українська держава довгий час існувала у складі держави з тоталітарним політичним режимом та адміністративно-командною економікою, у зв'язку з чим функціонування правової системи, менталітет народу має свої особливості, й тому бездумне запозичення досвіду зарубіжних країн може призвести тільки до негативних наслідків [3, с. 15].

Крім того, слід навести позицію провідних юристів свого часу — В.Я. Тація та Ю.М. Тодики, яка полягає у тому, що проблеми при проведенні реформування різних сфер держави та суспільства пов'язані із некритичним використанням зарубіжного правового досвіду, який був свого часу сформований в інших політико-правових, історичних та культурних реаліях [4, с. 7]. Усі ці настанови варто враховувати при використанні законодавчої техніки для конструювання нормативно-правових приписів, які у своїй сукупності будуть спрямовувати суспільні відносини у сфері організації та функціонування цілісної системи альтеративних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів. Отже, переймати зарубіжний досвід можна та потрібно, але робити це варто виважено та таким чином, щоб враховувати вітчизняні реалії, у межах яких буде "працювати" відповідний інститут.

Отже, попри наведені недоліки в Україні все ж таки мають місце певні законодавчі засади організації та функціонування альтеративних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів. Ми виходимо з того, що під такими законодавчими засадами організації та функціонування системи альтеративних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів можна розуміти сукупність законодавчих актів,

які на підставі Конституції України та певною мірою з урахуванням міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду тією чи іншою мірою регулюють можливість застосування альтеративних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів, а також стимулюють до їх звернення з метою розвантаження судової системи та забезпечення широких можливостей захисту прав, свобод та законних інтересів.

Крім того, у контексті розуміння законодавчих засад організації та функціонування системи альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів варто враховувати і те, що їх базі робиться спроба забезпечення органічного вмонтування цієї системи (точніше окремих її способів та складових) у існуючу інституційну систему та у першу чергу судову (наприклад, виключення на законодавчому рівні з кола осіб медіатора, якого можна було б допитувати як свідка у справі, яку він розглядав перед цим у такому статусі тощо).

Висновки. Отже, на підставі викладеного слід констатувати, що на сьогодні має місце не достатня урегульованість сфери вирішення публічно-правових спорів та конфліктів. У зв'язку з цим, вона потребує подальшого ухвалення відповідних законодавчих актів, або внесення змін до чинних актів у цій сфері. Але при цьому необхідно виходити з потреби дотримання низки методологічних підходів та ключових доміант щодо удосконалення законодавчого регулювання організації та функціонування цілісної системи застосування альтеративних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Балуха В.С. Нормативно-правові основи формування системи альтернативного вирішення спорів в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 4. С. 162—168.
2. Правила оформлення проєктів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації). Видання четверте, виправлене і доповнене. Київ., 2014. URL <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0002451-06#Text> (дата звернення 17.08.2023 р.).
3. Григоренко Є.І. Конституційні засади проходження військової служби громадянами України: проблеми теорії та практики : *монографія*. Х.: Право, 2010. 280 с.
4. Тацій В.Я., Тодика Ю.М. Проблеми становлення сучасного конституціоналізму в Україні. *Право України*. 2001. № 6. С. 7—13.