

УДК: 342.9:340.11](4)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.61>

АЛЬТЕРНАТИВНЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У КРАЇНАХ ЄС: МЕДІАЦІЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ ТА МОЖЛИВОСТІ АДАПТАЦІЇ В УКРАЇНІ

Михайловська Є.В.,

доктор філософії за спеціальністю 081 Право,
заступник завідувача кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки,
Навчально-науковий інститут права
Сумського державного університету
ORCID: 0000-0001-6814-8843

Михайловська Є.В. Альтернативне врегулювання публічно-правових спорів у країнах ЄС: медіація в адміністративному процесі та можливості адаптації в Україні.

У статті здійснено комплексний аналіз підходів до альтернативного врегулювання публічно-правових спорів у державах Європейського Союзу з акцентом на правовій природі, процедурних особливостях та інституційних механізмах адміністративної медіації.

Обґрунтовано, що розвиток українського адміністративного права відбувається в умовах підвищеного навантаження на систему адміністративного судочинства, обмеженого застосування примирних процедур та недостатньої імплементації законодавства про медіацію й адміністративну процедуру.

Встановлено, що наявні досудові механізми врегулювання спорів в Україні мають фрагментарний характер і не формують цілісної альтернативи судовому розгляду.

На основі порівняльного аналізу моделей Німеччини, Франції, Португалії та Нідерландів визначено ключові закономірності формування адміністративної медіації в європейських правопорядках, серед яких – нормативна визначеність меж дискреції органів влади, чітка регламентація процедур примирення, інституційна участь адміністративних судів та омбудсманських структур, а також підвищена увага до принципів законності, прозорості та публічного інтересу.

Зазначено, що адміністративна медіація суттєво відрізняється від приватноправової тим, що не допускає досягнення компромісу поза встановленими законом межами дискреційних повноважень.

Окремо проаналізовано вплив цифрової трансформації на розвиток онлайн-медіації. Досліджено європейські практики застосування електронної ідентифікації, комунікаційних платформ і електронного документообігу для досудового врегулювання спорів. Визначено потенціал української цифрової інфраструктури («Дія») для впровадження онлайн-ADR за умови належного нормативного забезпечення у сферах захисту персональних даних, кібербезпеки та процесуальної фіксації результатів.

Сформульовано концептуальні орієнтири для створення національної моделі адміністративної медіації: визначення категорій спорів, у яких застосування медіації не суперечить імперативним нормам; унормування статусу органів публічної влади як сторін медіації; розвиток судових і позасудових інституцій; поступове впровадження онлайн-медіації. Зроблено висновок, що адаптація європейських підходів здатна підвищити ефективність вирішення публічно-правових спорів в Україні та оптимізувати діяльність органів публічної влади.

Ключові слова: альтернативне врегулювання публічно-правових спорів (ADR); адміністративна медіація; онлайн-медіація; публічно-правові спори; дискреція; адміністративний процес; цифровізація; країни ЄС.

Mykhailovska Ye.V. Alternative resolution of public-law disputes in the EU member states: mediation in administrative procedure and prospects for adaptation in Ukraine.

This article presents a comprehensive scientific analysis of approaches to the alternative resolution of public-law disputes in the member states of the European Union, focusing on the legal nature, procedural characteristics and institutional foundations of administrative mediation. The study substantiates that the current development of Ukrainian administrative law is taking place under conditions of significant pressure on the administrative justice system, manifested in a high caseload, prolonged consideration of disputes and the limited practical use of conciliation procedures provided by national legislation. It is

demonstrated that existing pre-trial mechanisms for dispute resolution in Ukraine remain fragmented, insufficiently coordinated and incapable of forming an integrated alternative to judicial review in public-law matters.

Through a comparative examination of the regulatory models of Germany, France, Portugal and the Netherlands, the article identifies structural features and consistent patterns in the organisation of administrative mediation within European legal systems. Particular attention is given to the legislative delimitation of administrative discretion, the procedural clarity of conciliation mechanisms, the involvement of administrative courts and ombudsman institutions, and the adherence to the principles of legality, transparency, accountability and the protection of the public interest. The study highlights that administrative mediation differs fundamentally from mediation in private-law relations, as compromise in the public-law sphere is permissible exclusively within the boundaries of legally defined administrative discretion.

A separate part of the analysis focuses on the impact of digital transformation on the development of online mediation. The article examines European practices involving electronic identification, digital communication platforms and legally significant electronic document management, which expand the possibilities for pre-trial interaction between individuals and public authorities. The technological potential of Ukraine's national digital ecosystem, particularly the "Diia" platform, is assessed in the context of requirements for data protection, cybersecurity and procedural safeguards ensuring the reliability of online ADR mechanisms.

On the basis of the comparative findings, the article formulates conceptual guidelines for the establishment of a national model of administrative mediation in Ukraine. These include the determination of categories of public-law disputes for which mediation does not conflict with imperative legal norms; clarification of the legal status and procedural role of public authorities as parties to mediation; institutional development of judicial and extrajudicial ADR formats; and the gradual implementation of online mediation instruments supported by appropriate regulatory and technical frameworks. The study concludes that the adaptation of European approaches may significantly enhance the effectiveness of resolving public-law disputes in Ukraine and contribute to the modernisation and optimisation of public administration in the context of ongoing digital transformation.

Key words: alternative resolution of public-law disputes (ADR); administrative mediation; online mediation; public-law disputes; administrative discretion; administrative procedure; digitalisation; EU member states.

Постановка проблеми. Розвиток українського адміністративного права відбувається в умовах системної модернізації публічного управління та підвищення вимог до ефективності захисту прав і свобод людини, що зумовлює необхідність у гармонізації національних правових інститутів зі стандартами Європейського Союзу. Водночас, система адміністративного судочинства зазнає суттєвого навантаження внаслідок значної кількості спорів щодо рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень, що ускладнює доступ до правосуддя та збільшує тривалість розгляду адміністративних справ. Незважаючи на передбачені Кодексом адміністративного судочинства України [1] процедури примирення, їх практичне використання залишається обмеженим та не забезпечує суттєвого зменшення навантаження на судову систему.

Прийняття Закону України «Про медіацію» [2] та введення в дію Закону України «Про адміністративну процедуру» [3] сформували нормативні передумови для розвитку альтернативних способів урегулювання публічно-правових спорів. Однак фактичний рівень імплементації цих законів залишається недостатнім. Досудові механізми не трансформувалися у повноцінну альтернативу судовому розгляду та не забезпечують оперативного і своєчасного вирішення конфліктів у найпоширеніших категоріях публічно-правових спорів.

Важливо зазначити, що у щорічних звітах Європейського омбудсмена [4], до основних причин звернень громадян до інституцій ЄС належать надмірні затримки в адміністративних процедурах, обмежений доступ до інформації та недостатня ефективність комунікації з органами публічної влади, саме ці фактори об'єктивно підсилюють потребу у впровадженні альтернативних механізмів вирішення спорів, здатних забезпечити оперативність, доступність та прозорість адміністративної взаємодії.

У країнах Європейського Союзу спостерігається активний розвиток правових інститутів альтернативного врегулювання публічно-правових спорів (ADR), серед яких медіація посідає важливе місце завдяки здатності зменшувати конфліктність, підвищувати ефективність діяльності органів влади та зміцнювати довіру громадян до публічної адміністрації. Ключову роль у сучасних ADR-підходах відіграє онлайн-медіація, оскільки вона забезпечує оперативність процедури, можливість дистанційної участі сторін, скорочення процесуальних витрат та розширення доступності інструментів захисту прав осіб.

У контексті розширення європейської практики альтернативного врегулювання конфліктів та спорів для України важливим є формування концептуально виваженої та юридично обґрунтованої моделі застосування медіації в адміністративному процесі. Така модель має відповідати особливостям національної адміністративно-правової системи, враховувати імперативний характер компетенції суб'єктів владних повноважень та забезпечувати неухильне дотримання принципів законності, правової визначеності й публічного інтересу. Ключового значення набуває визначення меж допустимості застосування медіації у справах, де обсяг дискреції органу обмежений законом і можливість досягнення компромісу є мінімальною.

Важливим є також формування прозорих процедурних гарантій, спрямованих на забезпечення підзвітності органів публічної влади, належного захисту прав учасників процедури та дотримання стандартів доброго врядування. За умови чіткого нормативного регулювання та належної інституційної підтримки медіація та інші ADR-інструменти можуть стати ефективним елементом системи вирішення публічно-правових спорів в Україні.

Метою дослідження є здійснення порівняльно-правового аналізу підходів до альтернативного врегулювання публічно-правових спорів у країнах Європейського Союзу із акцентом на особливостях застосування медіації та її онлайн-форм, а також обґрунтування концептуальних і правових засад адаптації європейських моделей медіації до українського адміністративного процесу з метою підвищення ефективності механізмів вирішення публічно-правових конфліктів і вдосконалення діяльності органів публічної влади.

Стан опрацювання проблематики можна вважати задовільним, однак аналіз наукових джерел засвідчує, що питання застосування медіації та інших форм ADR у публічно-правових спорах в Україні залишаються фрагментарно розробленими. Дослідження Сливки М.М., Чернобук В.В., Черевко Н.О., Різенка О.В., Лученка Д.В., Чеховської І.В. та L. De Lucia зосереджуються переважно на окремих аспектах цієї тематики – межах дискреції органів влади, співвідношенні медіації з імперативними нормами та особливостях правового статусу суб'єктів владних повноважень. Водночас, комплексний аналіз можливостей упровадження медіації й онлайн-медіації, а також адаптації європейських ADR-моделей до українського адміністративного процесу все ще відсутній, що актуалізує потребу подальших системних досліджень.

Виклад основного матеріалу статті. У доктрині публічного права альтернативне врегулювання спорів (ADR) розглядається як сукупність позасудових і квазісудових процедур, спрямованих на досягнення узгодженого вирішення публічно-правового конфлікту без звернення до суду. У правових системах держав – членів ЄС провідне місце серед інструментів ADR посідає адміністративна медіація, яка забезпечує неупереджений діалог між особою та суб'єктом владних повноважень і сприяє зменшенню навантаження на адміністративні суди. Європейські підходи, сформульовані СЕРЕJ у відповідних звітах і рекомендаціях, акцентують увагу на тому, що ADR у публічно-правовій сфері мають ґрунтуватися на принципах законності, прозорості, незалежності та неупередженості посередника [5]. При цьому СЕРЕJ підкреслює, що саме адміністративна медіація є базовою формою ADR, тоді як фасилітація чи консультаційні механізми мають допоміжний характер.

Національне законодавство України лише частково імплементує європейські підходи, оскільки Кодекс адміністративного судочинства України передбачає лише можливість примирення сторін у формі мирової угоди (ст. 190 КАС України) [1]. Відсутність комплексної регламентації адміністративної медіації свідчить про фрагментарність правового регулювання та актуалізує необхідність адаптації національного законодавства до стандартів ЄС, така адаптація є ключовою умовою формування ефективної моделі адміністративної медіації, здатної підвищити якість публічно-правових відносин і зменшити навантаження на судову систему.

Незважаючи на відсутність у національному законодавстві окремого інституту адміністративної медіації, у практиці органів публічної влади України вже сформувалися окремі елементи превентивного врегулювання адміністративних спорів. Зокрема, відповідні підходи застосовуються у діяльності Пенсійного фонду України, органів соціального захисту населення, центрів надання адміністративних послуг та інших суб'єктів, уповноважених на розгляд звернень громадян. Нормативну основу таких механізмів становлять положення Законів України «Про звернення громадян» [6], «Про адміністративні послуги» [7], «Про соціальні послуги» [8], а також підзаконні нормативні акти Кабінету Міністрів України, які встановлюють процедури консультування, надання роз'яснень, усунення причин спору та спільного пошуку оптимального рішення. Хоча зазначені механізми й не мають статусу медіації у формально-правовому значенні, вони виконують функцію раннього врегулювання адміністративно-правових конфліктів і можуть розглядатися як елемент інституційного підґрунтя для формування системи адміністративної медіації в Україні, їх подальший розвиток і належне нормативне закріплення сприятимуть наближенню національної моделі врегулювання публічно-правових спорів до європейських стандартів.

Медіація в адміністративних правовідносинах розглядається як процедура, у межах якої нейтральний посередник сприяє сторонам у досягненні взаємоприйнятного рішення, не виходячи за межі їх правового статусу та імперативних вимог законодавства. У вітчизняних наукових дослідженнях наголошується на її потенціалі щодо зниження конфліктності та покращення взаємодії між громадянами й органами публічної влади. Так, М. Сливка підкреслює, що медіація здатна знижувати конфліктність адміністративних спорів та покращувати комунікацію між органами влади й громадянами [9]. Водночас імперативний характер владних повноважень істотно обмежує можливість досягнення компромісу. Як слушно відзначає О. Різенко, медіація в адміністративному процесі залишається малоефективним інструментом через імперативний характер повноважень органів влади та відсутність чітких меж їх дискреції [10]. Отже, результативність адміністративної медіації можлива лише за умови чіткого нормативного окреслення дискреції органів публічної влади та забезпечення неупередженості, незалежності й законності процедури.

Порівняння медіації у приватноправовій та публічно-правовій сферах демонструє принципово різний ступінь свободи волевиявлення сторін. У приватноправових відносинах переважає принцип диспозитивності, що надає сторонам можливість вільно формувати умови врегулювання. Натомість у публічно-правових відносинах волевиявлення органу влади істотно обмежене принципом законності: рішення може бути прийняте лише в межах нормативно визначених повноважень та встановленої законом дискреції.

В. Чернобук звертає увагу на те, що у публічно-правових спорах можливість компромісу безпосередньо залежить від того, наскільки законом визначено межі дискреції органу влади, що суттєво впливає на перспективи застосування медіації [11]. Подібний підхід простежується й у європейській доктрині. Л. Де Лучія, аналізуючи розвиток адміністративної медіації в державах ЄС, зазначає, що її застосування залишається обмеженим, оскільки органи публічної влади можуть домовлятися лише в рамках своєї законної дискреції [12]. Таким чином, адміністративна медіація не може відтворювати приватноправову модель та потребує додаткових процедурних запобіжників, які гарантуватимуть дотримання публічного інтересу та меж дискреційних повноважень.

Застосування медіації в адміністративному процесі можливе лише за умови дотримання принципів законності, пропорційності, відкритості процедури та неупередженості медіатора. У рекомендаціях СЕПЕJ підкреслюється, що адміністративна медіація може застосовуватися лише за умови забезпечення законності, прозорості [5]. Національне законодавство також закріплює необхідні гарантії: Закон України «Про медіацію» встановлює принципи добровільності, конфіденційності, нейтральності та незалежності медіатора, які поширюються на спори адміністративно-правової природи [2]. Таким чином, принципи адміністративного права виконують гарантійну функцію, забезпечуючи правомірність результатів медіації та баланс між приватними й публічними інтересами.

Судова адміністративна медіація здійснюється в межах адміністративного судочинства, що забезпечує дотримання процесуальних прав сторін і судовий контроль за законністю укладеної мирової угоди. Позасудова медіація є гнучкішою, однак позбавлена процесуальних гарантій судового нагляду, що вимагає створення додаткових інституційних механізмів.

І. Чеховська зазначає, що в Україні судова адміністративна медіація застосовується вкрай рідко, а позасудова форма практично не розвинута через фрагментарність нормативного регулювання та низьку обізнаність органів влади щодо можливостей ADR [13]. Отже, для наближення до європейської моделі ADR Україні необхідно забезпечити чітку процесуальну регламентацію судової медіації та розбудувати інституційну інфраструктуру позасудового врегулювання адміністративних спорів.

У Федеративній Республіці Німеччина адміністративна медіація (Verwaltungsmediation) розвивається у двох напрямках: у сфері адміністративної юстиції та в діяльності органів публічної адміністрації. Федеральний закон про адміністративне судочинство (Verwaltungsgerichtsordnung, VwGO) передбачає можливість досягнення мирової угоди (gütliche Einigung) та проведення примирних слухань за участю судді, який виконує посередницьку функцію. Такі процедури зближують судове врегулювання спорів із медіаційними підходами та сприяють укоріненню консенсусних практик у публічно-правовій сфері [14]. Нормативну основу позасудової медіації формує Закон «Про медіацію» (Mediationsgesetz), який встановлює принципи добровільності, конфіденційності, нейтральності та автономії сторін, ці вимоги застосовуються і до спорів за участю адміністративних органів за умови, що досягнуті домовленості не виходять за межі їхньої компетенції та не суперечать адміністративному законодавству [15].

Наукові дослідження підкреслюють, що німецька модель Verwaltungsmediation ґрунтується на досягненні узгодженого рішення виключно в межах дискреційних повноважень адміністративних органів, без допустимості компромісів, які порушують принцип законності [12].

Суттєвим фактором розвитку адміністративної медіації є цифровізація публічного управління. Системи електронної ідентифікації, державні комунікаційні портали (Bürgerportal) та інфраструк-

тура юридично значимого електронного документообігу (De-Mail) створюють умови для дистанційного досудового врегулювання спорів. Хоча онлайн-медіація не виокремлена як окрема процедура, цифрові платформи формують технологічне підґрунтя для сучасних форматів адміністративної комунікації [16], німецька модель поєднує традиційні процесуальні інструменти врегулювання спорів із сучасними цифровими рішеннями, що забезпечує її ефективність та стійкість до подальшої інституційної модернізації.

Національна модель адміністративної медіації у Франції характеризується високим рівнем нормативної регламентації та розвинутою інституційною системою. Закон «Про модернізацію правосуддя XXI століття» (Loi n° 2016-1547 de modernisation de la justice du XXI^e siècle) значно розширив застосування альтернативного врегулювання спорів у адміністративній юстиції та запровадив механізм médiation préalable obligatoire – обов'язкової попередньої медіації у визначених категоріях публічно-правових спорів, зокрема щодо дисциплінарної відповідальності державних службовців та окремих соціальних виплат [17]. Кодекс адміністративного судочинства Франції (Code de justice administrative) визначає засади адміністративної медіації, її правову природу та механізми взаємодії суду з медіатором, суд може запропонувати сторонам передати спір на медіацію, якщо це не суперечить публічному порядку та відповідає їхнім інтересам [18].

Важливу позасудову роль у сфері адміністративної медіації відіграє Défenseur des droits – омбудсман Франції, уповноважений розглядати звернення щодо дискримінації, соціальних прав, доступу до адміністративних послуг та дотримання прав людини. У своїй діяльності він активно застосовує медіаційні та фасилітативні практики [19].

Французька практика демонструє послідовний розвиток інституційної інфраструктури адміністративної медіації, що охоплює судові ADR-процедури, незалежні органи та посередницькі механізми омбудсмана [20], національна модель адміністративної медіації у Франції поєднує судові та позасудові механізми, забезпечуючи системну основу для ефективного врегулювання адміністративних спорів.

Португалія є однією з небагатьох держав ЄС, де адміністративна медіація має повноцінне нормативне та інституційне закріплення. Закон «Про медіацію» (Lei da Mediação) встановлює загальні правила проведення медіації в приватноправових та публічно-правових спорах, включно з конфліктами за участю органів публічної влади [21]. Міністерство юстиції Португалії сформувало систему державних служб медіації (Sistemas Públicos de Mediação), до якої входить Система адміністративної медіації (Sistema de Mediação Administrativa), що забезпечує вирішення спорів у сферах муніципальних послуг, соціального забезпечення та інших напрямів публічного управління [22].

Кодекс адміністративного процесу Португалії (Código de Processo nos Tribunais Administrativos, CPTA) передбачає можливість застосування медіації за згодою сторін або за ініціативою суду, якщо це не суперечить публічному інтересу. Інститут ADR був суттєво розширений Декретом-законом № 214-G/2015, який модернізував процедури врегулювання спорів у адміністративній юстиції [23].

Наукові дослідження підтверджують, що Португалія є одним із найрозвиненіших прикладів держав ЄС щодо нормативної визначеності та інституційної підтримки адміністративної медіації [24], португальська модель поєднує ефективне правове регулювання, інституційну інфраструктуру ADR та широку практичну доступність процедур, що робить її перспективним зразком для імплементації в Україні.

Нідерланди обґрунтовано визнаються одним із лідерів ЄС у сфері адміністративного ADR. Ключовим елементом їхньої моделі є підхід «mediation first», за якого органи влади та суди зобов'язані оцінювати можливість досягнення згоди до застосування формального провадження. У документах CEPEJ підкреслюється системний характер застосування медіації як у судовій адміністративній практиці, так і у діяльності органів публічної влади [25]. Ключову роль у позасудовому вирішенні адміністративних спорів відіграє Національний омбудсман Нідерландів, повноваження якого визначені Конституцією, Законом про Національного омбудсмана та Загальним адміністративним законом. Омбудсман використовує медіаційні техніки, сприяє діалогу між сторонами та допомагає віднайти рішення, які відповідають законним інтересам заявників та адміністративних органів [26].

Цифровізація публічного управління є ключовою складовою нідерландської моделі. Використання електронних сервісів, автоматизованих правових маршрутів та дистанційної взаємодії сприяє формуванню сучасної інфраструктури для адміністративного ADR. У дослідженнях OECD відзначено, що Нідерланди належать до держав, які найбільш активно інтегрують цифрові інструменти у механізми врегулювання конфліктів [16]. Отже, нідерландська модель характеризується високим рівнем організаційної та цифрової зрілості, що робить її однією з найперспективніших для запозичення в Україні.

Порівняння моделей Німеччини, Франції, Португалії та Нідерландів показує, що, попри відмінності інституційної організації, всі вони успішно забезпечують врегулювання публічно-правових

спорів завдяки поєднанню чіткої нормативної регламентації, розвиненої інфраструктури та високої довіри суспільства до ADR. Німеччина орієнтується на процесуальні механізми та цифрові інструменти; Франція – на інтеграцію судових і позасудових форм медіації; Португалія – на державну систему медіаційних служб; Нідерланди – на підхід «mediation first» і технологічну підтримку адміністративного врегулювання спорів. Сукупно ці підходи демонструють високу адаптивність ADR до потреб сучасного публічного управління та можуть слугувати концептуальними орієнтирами для побудови ефективної системи адміністративної медіації в Україні.

Інституційне забезпечення адміністративної медіації в Європейському Союзі спирається на систему спеціалізованих органів, процедур та професійних стандартів, що гарантують ефективне альтернативне врегулювання публічно-правових спорів. Важливу роль у цій системі відіграють інститути омбудсманів, які здійснюють незалежний контроль за діяльністю адміністрації та забезпечують позасудове врегулювання конфліктів. У щорічних звітах Європейського омбудсмана підкреслюється, що значна частина звернень стосується доступу до документів, прозорості адміністративних процедур та якості взаємодії між громадянами і владою [4]. Важливим інституційним елементом є інтеграція медіаційних механізмів у роботу адміністративних судів, що є характерним для низки держав ЄС, зокрема Німеччини, Франції та Нідерландів, де законодавство передбачає можливість судової ініціації медіації та залучення акредитованих медіаторів, такі механізми підвищують рівень довіри до публічного управління та зменшують навантаження на судову систему [27].

У державах ЄС значення мають стандартизовані системи підготовки медіаторів, що включають акредитацію, спеціалізовані освітні програми, етичні кодекси та національні реєстри. Ефективність процедур значною мірою залежить від професійної компетентності медіаторів і чіткої регламентації їх діяльності [10], європейський досвід свідчить, що для формування ефективної системи адміністративної медіації в Україні необхідно забезпечити незалежність інституту омбудсмана, інтегрувати медіаційні механізми у діяльність адміністративних судів і органів публічної влади та впровадити стандартизовану систему професійної підготовки й акредитації медіаторів.

Цифрова трансформація суттєво впливає на модернізацію інституту адміністративної медіації в державах Європейського Союзу, оскільки забезпечує розширення доступу до процедур альтернативного вирішення публічно-правових спорів та підвищує їхню функціональну ефективність. Аналітичні огляди OECD свідчать, що впровадження електронної ідентифікації, використання відеоконференцій і можливість електронного подання документів істотно розширюють потенціал онлайн-врегулювання адміністративних спорів та сприяють скороченню процедурних витрат [16].

Найбільш розвинені моделі цифрової підтримки ADR сформовано у Німеччині та Нідерландах: у Німеччині застосовуються інструменти e-ID, державні комунікаційні портали та юридично значимий електронний документообіг (De-Mail), а у Нідерландах функціонує інтегрована система онлайн-сервісів для досудового вирішення спорів. Зазначені практики відповідають рекомендаціям СЕРЕJ щодо забезпечення законності, правової визначеності, прозорості та балансу інтересів у процедурах адміністративної медіації [5].

Досвід держав ЄС є показовим для України, яка активно розвиває власну цифрову інфраструктуру публічних послуг, основу якої становлять Єдиний державний вебпортал електронних послуг і мобільний застосунок «Дія», що функціонують відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» [7] та Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» [28]. Попри належний рівень цифровізації, ці системи поки що не передбачають механізмів онлайн-медіації, що відповідає чинному законодавству, у межах якого онлайн-ADR у публічно-правових спорах не закріплено як окрему процедуру. Водночас рекомендації OECD підкреслюють, що за наявності модулів електронної взаємодії, захищених каналів комунікації та цифрової фіксації процедур інтеграція онлайн-медіації в систему «Дії» є технологічно реальною та перспективною для врегулювання публічно-правових спорів.

Перехід до моделі адміністративної медіації в Україні потребує не лише технологічних рішень, а й достатнього нормативного забезпечення, потенціал її впровадження слід оцінювати з урахуванням принципів законності, публічного інтересу, правової визначеності та захисту персональних даних. Аналіз судової практики у справах щодо публічної служби свідчить про те, що певні категорії спорів – зокрема щодо оцінювання службовців, етичних питань та внутрішньо організаційних взаємин – можуть бути врегульовані за допомогою медіації, якщо суб'єкт владних повноважень діє в межах своєї дискреції. Водночас потребує нормативного визначення коло спорів, у яких компроміс не суперечить імперативним вимогам адміністративного законодавства й не створює ризику виходу органу публічної влади за межі компетенції, забезпечуючи при цьому дотримання принципів законності та публічного інтересу.

Формування гарантій ефективності адміністративної медіації набуває особливого значення в умовах цифровізації, що передбачає забезпечення прозорості процедури, уникнення конфлікту ін-

тересів, належної фіксації досягнутих домовленостей і дієвого судового контролю. Для онлайн-процедур додатково необхідно гарантувати відповідність вимогам законодавства щодо захисту персональних даних і кібербезпеки.

Наявна цифрова інфраструктура державних сервісів створює передумови для впровадження онлайн-медіації, однак її реалізація потребує внесення змін до законодавства про медіацію та адміністративну процедуру, а також узгодження норм адміністративного судочинства і врегулювання положень у сфері захисту персональних даних із новими механізмами онлайн-ADR. Водночас розвиток цифрових сервісів відкриває реальні можливості для адаптації в Україні сучасних європейських моделей ADR, зокрема адміністративної медіації та онлайн-механізмів урегулювання публічно-правових спорів.

Висновки. Альтернативне врегулювання публічно-правових спорів, передусім адміністративна медіація, є важливим інструментом удосконалення публічного управління в державах – членах ЄС, оскільки не лише зменшує навантаження на адміністративні суди, а й підвищує якість управлінських рішень, сприяє відкритості влади та формуванню довіри громадян. Водночас її застосування потребує збереження балансу між досягненням компромісу та дотриманням принципів законності, правової визначеності й публічного інтересу. Моделі адміністративної медіації, що функціонують у Німеччині, Франції, Португалії та Нідерландах, демонструють різні організаційні підходи, проте поєднують спільні елементи: нормативну визначеність, інституційне забезпечення та інтеграцію цифрових технологій. Німецька модель базується на чітких межах дискреції адміністративних органів; французька – поєднує судові та позасудові форми врегулювання спорів, включно з обов'язковою медіацією в окремих категоріях справ; португальська – спирається на державну систему медіаційних служб; нідерландська – розвиває підхід «mediation first» та активно застосовує омбудсманські й онлайн-інструменти.

В Україні елементи адміністративної медіації представлені фрагментарно: у процедурах примирення в адміністративному судочинстві та в окремих механізмах попереднього врегулювання спорів у діяльності органів публічної влади, відсутність спеціального правового інституту адміністративної медіації, чітких критеріїв її застосування та визначеного статусу органів влади як сторін медіації обмежує можливість формування повноцінної системи ADR у публічній сфері. Водночас судовою практикою свідчить про потенціал застосування медіації у справах щодо оцінювання службовців, етичних конфліктів, соціальних та сервісних питань.

Важливим чинником розвитку адміністративної медіації є цифровізація публічного управління. Досвід ЄС демонструє ефективність поєднання медіаційних процедур з інструментами електронної ідентифікації, відеоконференцій та електронного документообігу, що забезпечує розвиток онлайн-ADR. В Україні наявна цифрова інфраструктура (насамперед «Дія»), яка створює технологічні можливості для впровадження онлайн-медіації, але відсутність нормативного регулювання зумовлює розрив між технічною готовністю та реальним застосуванням таких процедур.

Аналіз європейського досвіду дозволяє визначити кілька ключових орієнтирів для України: нормативне визначення кола публічно-правових спорів, у яких медіація є допустимою та не суперечить імперативним приписам законодавства; поетапне впровадження адміністративної медіації у найбільш поширених категоріях спорів (соціальні послуги, адміністративні послуги, внутрішньо організаційні конфлікти); створення процедурних гарантій неупередженості, прозорості та підзвітності медіаційних процедур; розвиток інституційної інфраструктури (омбудсманські структури, медіаційні підрозділи при органах влади, інтеграція медіації у діяльність судів); цифрова модернізація та створення національної платформи онлайн-медіації з дотриманням вимог щодо кібербезпеки та захисту персональних даних.

Узгодження законодавства про медіацію, адміністративну процедуру, адміністративне судочинство та захист персональних даних з урахуванням сучасних ADR-підходів і кращих практик держав – членів ЄС створить підґрунтя для формування в Україні цілісної моделі адміністративної медіації. Така модель здатна підвищити ефективність захисту прав і свобод людини, знизити рівень конфліктності у публічно-правовій сфері та сприяти модернізації публічного управління відповідно до європейських стандартів і стратегічного курсу України на євроінтеграцію.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
2. Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20>.
3. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20>.

4. European Ombudsman. Annual Report 2024. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025. URL: <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/295243/European%20Ombudsman%20%20Annual%20Report%202024.pdf>.
5. CEPEJ. Guidelines on Mediation for Administrative Disputes. Council of Europe, 2023. URL: <https://www.coe.int/en/web/cepej>.
6. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>.
7. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
8. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>.
9. Сливка М.М. Позитивні та негативні аспекти медіації і примирення сторін в адміністративному судочинстві: розмежування та проблеми застосування. *Вісник НУ «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки*. 2024. № 3(43). С. 214–220. URL: <https://doi.org/10.23939/law2024.43.214>.
10. Різенко О.В. Медіація в адміністративному процесі. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 437–440. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/items/4f9e7f86-c74f-411a-a5a6-9e0ffa895b63>.
11. Чернобук В.В. Актуальні питання медіації в адміністративному процесі України. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 6(24). С. 667–675. URL: <https://scispace.com/pdf/aktualni-pitannia-mediatsiyi-v-aministrativnomu-protsesi-53xt43pxio.pdf>.
12. De Lucia L. Mediation in European Administrative Law. *Droit Public Comparé – European Public Law*. 2025. Vol. 4. P. 1–25. URL: <https://publications-prairial.fr/droit-public-compare/index.php?id=639>.
13. Чеховська І.В. Застосування альтернативних способів врегулювання спорів в Україні: аналіз судової практики. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 7. С. 84–89. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-7/18>.
14. Luchenko, D.V., Kostina, D.A. Mediation in Administrative Law Proceeding: Comparative Legal Analysis of the Legislation of the Federal Republic of Germany and Ukraine. *Theory and Practice of Jurisprudence*. 2023. № 2. P. 6–21. URL: <https://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/293046/288636>.
15. Mediation Act (MediationsG) vom 21.07.2012 (BGBl. I S. 1577). URL: https://www.gesetze-iminternet.de/englisch_mediationsg/englisch_mediationsg.html.
16. OECD. *OECD Online Dispute Resolution Framework*. OECD Public Governance Policy Papers, No. 59. Paris – OECD Publishing, 2024. DOI: 10.1787/325e6edc-en. URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-online-dispute-resolution-framework_325e6edc-en.html.
17. Loi n 2016-1547 du 18 novembre 2016 relative à la modernisation de la justice du XXI^e siècle. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033418805>.
18. Code de justice administrative. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000033424088>.
19. Défenseur des droits. URL: <https://www.defenseurdesdroits.fr>.
20. Михайловська Є.В., Тарасенко А.І. Порівняльно-правовий аспект функціонування та регулювання інституту медіації в Україні та Франції з урахуванням вимог Європейського адміністративного простору. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2023. № 5. С. 62–66. URL: http://rjv.nuoua.od.ua/v5_2023/12.pdf.
21. Portugal. Lei n. 29/2013, de 19 de abril – Lei da Mediação. *Diário da República*. URL: <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2013/04/07700/0227802284.pdf>.
22. Ministério da Justiça. Mediação Administrativa. URL: <https://dgpj.justica.gov.pt/resolucao-de-litigios/mediacao>.
23. CPTA. Decreto-Lei n. 214-G/2015, de 2 de outubro. *Diário da República*. URL: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/214-g-2015-70423756>.
24. Dragos D.C., Neamtu B. (eds.). *Alternative Dispute Resolution in European Administrative Law*. Heidelberg; New York; Dordrecht; London: Springer, 2014. 419 p.
25. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). *Promoting Mediation to Resolve Administrative Disputes in Council of Europe Member States*: CEPEJ(2022)11. Strasbourg: Council of Europe, 2022. URL: <https://rm.coe.int/cepej-2022-11-promoting-administrative-mediation-en-adopted/1680a95692>.
26. National Ombudsman Act, 4 February 1981. *Bulletin of Acts, Orders and Decrees*, 1981, No. 35. URL: <https://legislationline.org/taxonomy/term/22063>.
27. Черевко Н.О. Інституціоналізація медіації в адміністративних судах України у світлі європейських стандартів. *Адміністративне право і процес*. 2025. № 2. С. 78–89. URL: <https://applaw.net/index.php/journal/article/view/861>.
28. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15.07.2021 № 1689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20>.