

## **Інформаційна довідка щодо впровадження в Україні установи бізнес-омбудсмена\***

***Анотація.** В Інформаційній довідці висвітлено досвід Франції, Іспанії та Польщі стосовно впровадження установи бізнес-омбудсмена та надано пропозиції щодо можливих варіантів урегулювання цього питання в Україні.*

***Ключові слова:** бізнес-середовище, бізнес-омбудсмен, антикорупційна політика, інвестиції, медіація.*

**Вступ.** Відповідно до Меморандуму про взаєморозуміння щодо підтримання української антикорупційної ініціативи від 12 травня 2014 р., укладеного між Кабінетом Міністрів України, Європейським банком реконструкції та розвитку та низкою інших сторін<sup>1</sup>, Україна зобов'язувалася утворити інститут бізнес-омбудсмена. На виконання Меморандуму Урядом було створено Раду бізнес-омбудсмена (далі – Рада)<sup>2</sup>, однак на законодавчому рівні засади діяльності цієї інституції не визначено. У травні 2021 року Комітетом Верховної Ради України з питань економічного розвитку було доопрацьовано проект Закону «Про Установу бізнес-омбудсмена в Україні» (реєстр. № 3607 від 05.06.2020 р.), який дотепер не розглянуто.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації інвестиційних проектів із значними інвестиціями»<sup>3</sup> Уряду України було надано доручення вжити в установленому порядку заходів для утворення установи бізнес-омбудсмена та унормування питань її діяльності, зокрема щодо визначення напрямів діяльності, джерел фінансування, органу управління та його повноважень (до березня 2024 року), однак урядовий законопроект наразі не зареєстровано. Заразом представники Кабінету Міністрів України зазначали про доцільність законодавчого закріплення функціонування такої інституції, а експерти наголошували на низці неврегульованих питань щодо діяльності Ради<sup>4</sup>.

**Водночас** подібні установи діють як на рівні Європейського Союзу, так і в його державах-членах. Вони дозволяють не тільки захистити права бізнесу, у тому числі від корупційних проявів, та забезпечити більше залучення інвестицій, а й розвантажити судову систему, вирішуючи спори між підприємцями та органами державної влади в досудовому порядку.

**Основна частина.** Із метою створення оптимальної для України структури із захисту прав підприємців пропонується дослідити моделі та підстави створення інституцій бізнес-омбудсменів у Франції, Іспанії та Польщі як країнах,

---

<sup>1</sup> Меморандум про взаєморозуміння для української антикорупційної ініціативи від 12 травня 2014 року. URL: [https://boi.org.ua/wp-content/uploads/2023/08/memo\\_ed2.pdf](https://boi.org.ua/wp-content/uploads/2023/08/memo_ed2.pdf)

<sup>2</sup> Про утворення Ради бізнес-омбудсмена: постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 691. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/691-2014-%D0%BF#top>

<sup>3</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації інвестиційних проектів із значними інвестиціями: Закон України від 9 серпня 2023 року № 3311-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/3311-20#Text>

<sup>4</sup> Шкурат М.Є., Мурашкіна Н.О. Аналіз ефективності діяльності Ради бізнес-омбудсмена в Україні як каталізатора ефективного діалогу українського підприємництва та державних структур. *Економіка і організація управління*. № 3(39). 2020. С. 180–191.

наближених до України за показниками площі та/або населення, і таких, що мають різні моделі захисту бізнесу.

У **Польщі** посада Омбудсмена з питань малого та середнього бізнесу впроваджена відповідним Законом від 6 березня 2018 року<sup>5</sup>. Омбудсмен насамперед захищає права мікропідприємств, малих та середніх підприємств. Структуру Закону наведено на Рис. 1.

Рис. 1

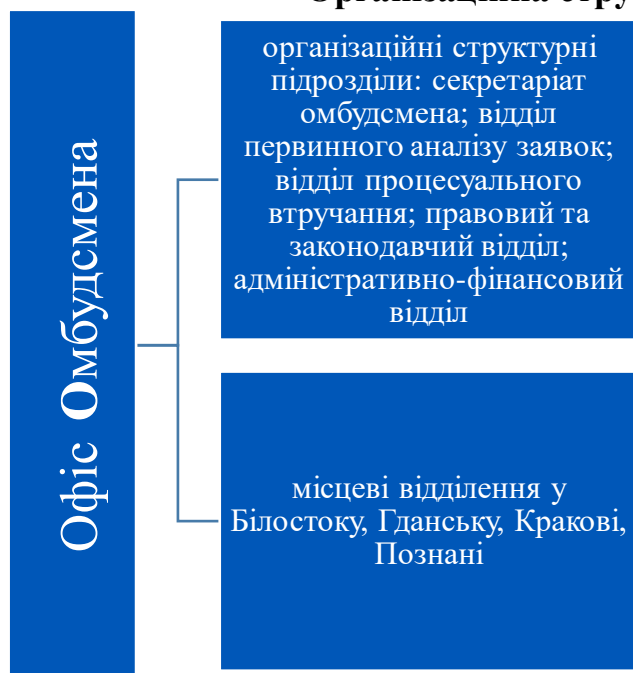
<b>Закон про Омбудсмена з питань малого та середнього бізнесу</b>	
Термінологія	• Омбудсмен, МСП
Вимоги до кандидата на посаду	• 7 вимог, у тому числі громадянство Польщі
Порядок призначення	• Прем'єр-міністром за поданням міністра економіки
Термін перебування на посаді	• 6 років, одна особа призначається на один строк
Звільнення з посади	• Прем'єр-міністром за поданням міністра економіки
Обмеження щодо посади	• 4 обмеження щодо гарантій незалежності та неупередженості
Штат Омбудсмена	• Зокрема, призначення та звільнення заступника Омбудсмена
Завдання Омбудсмена	• 4 основних завдання та інші, що сприяють захисту прав підприємців
Права Омбудсмена	• 10 прав
Порядок подання та розгляду скарг	• Ініціатива, заходи, що можуть бути вжиті
Взаємодія з державними органами	• Заходи, які вживаються за зверненням Омбудсмена, та заходи реагування у разі їх відсутності
Обов'язки державних органів	• Зокрема, обмін інформацією з Омбудсменом
Питання інформації	• Охоронювана інформація, захист персональних даних
Звітування	• Звіт подається Прем'єр-міністру та оприлюднюється протягом 90 днів після закінчення року
Офіс Омбудсмена	• Статус, положення про офіс
Фінансування	• За рахунок державного бюджету, 18 млн злотих на рік

<sup>5</sup> USTAWA z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców. URL: <https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2018/12/Ustawa-o-Rzeczniku-Ma%C5%82ych-i-%C5%9Arednich-Przedsi%C4%99biorc%C3%B3w.pdf>

Наказом міністра підприємництва та технологій № 47 від 1 серпня 2018 року про надання статусу Офісу Омбудсмена з питань малого та середнього підприємництва<sup>6</sup> визначено структуру Офісу Омбудсмена (Рис. 2).

Рис. 2

### Організаційна структура Офісу Омбудсмена



Місцеві відділення охоплюють території кількох воєводств, і разом із центральним офісом у Варшаві забезпечують охоплення усієї території держави. У 2022 в Офісі налічувалося 56 працівників (36 осіб у Варшаві, 3 – у Білостоку, 5 – у Гданську, 7 – у Кракові та 5 – у Познані); у 2023 році – 50 осіб (31 – у Варшаві, 3 – у Білостоку, 6 – у Гданську, 6 – у Кракові та 4 – у Познані)<sup>7</sup>.

Відповідно до Положення Омбудсмен може створювати ради чи групи як допоміжні органи експертно-дорадчого характеру.

Наразі діють Рада підприємців, наукова та економічна ради.

У **Франції** захист прав бізнесу та консультування здійснює низка державних служб<sup>8</sup>. Роль безпосередньо бізнес-омбудсмена виконує Бізнес-медіатор, який призначається на посаду Указом Президента Франції терміном на три роки та підпорядкований міністру економіки, фінансів та відновлення. Офіс Бізнес-медіатора має розгалужену структуру регіональних і делегованих медіаторів, яка обумовлюється також обсягом його повноважень – крім загального посередництва між бізнесом та органами державної влади, а також між комерційними структурами, він здійснює посередництво в питаннях публічних закупівель (на підставі Хартії відповідальних закупівель<sup>9</sup>), у сфері інновацій (на підставі Хартії на користь інноваційних МСП<sup>10</sup>) та корпоративних грошових потоків.

Відповідно до Закону про державу, що служить довірі суспільства<sup>11</sup> наразі триває експеримент із розширеної системи посередництва між бізнесом та органами державного управління (на території 6 регіонів).

<sup>6</sup> ZARZĄDZENIE NR 47 MINISTRA PRZEDSIĘBIORCZOŚCI I TECHNOLOGII z dnia 1 sierpnia 2018 r. w sprawie nadania statutu Biuru Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. URL: [https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2018/12/Zarzadzenie\\_nr\\_47\\_MPiT\\_Rzecznik\\_MSP-ws.-statutu.pdf](https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2018/12/Zarzadzenie_nr_47_MPiT_Rzecznik_MSP-ws.-statutu.pdf)

<sup>7</sup> На підставі даних річних звітів. URL: <https://rzecznikmsp.gov.pl/raporty-sporzadzone-przez-biuro-rzecznika-msp/>

<sup>8</sup> Entreprises : vos services d'accompagnement dédiés. URL: <https://www.economie.gouv.fr/cedef/services-accompagnement-entreprises>

<sup>9</sup> Pour des relations fournisseurs responsables. URL: <https://www.economie.gouv.fr/mediateur-des-entreprises/pour-des-relations-fournisseurs-responsables>

<sup>10</sup> Innover ensemble. URL: <https://www.economie.gouv.fr/mediateur-des-entreprises/innover-ensemble>

<sup>11</sup> LOI n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000037307624>

### Структура системи бізнес-медіаторів у Франції



Законом про спрощення та підвищення якості законодавства 2011 року<sup>12</sup>, а згодом Указом щодо спрощення цивільного судочинства, електронного зв'язку та мирного вирішення спорів 2015 року<sup>13</sup> внесено численні зміни до нормативно-правових актів, які сприяють розвитку медіації. Із метою розвантаження судів, у Франції впроваджено обов'язкове досудове врегулювання – медіація або примирення – перед зверненням до суду для певних спорів, зокрема, на суму меншу за 5000 євро. У разі невиконання сторонами спору цієї умови, суддя може призначити медіатора для сторін самостійно.

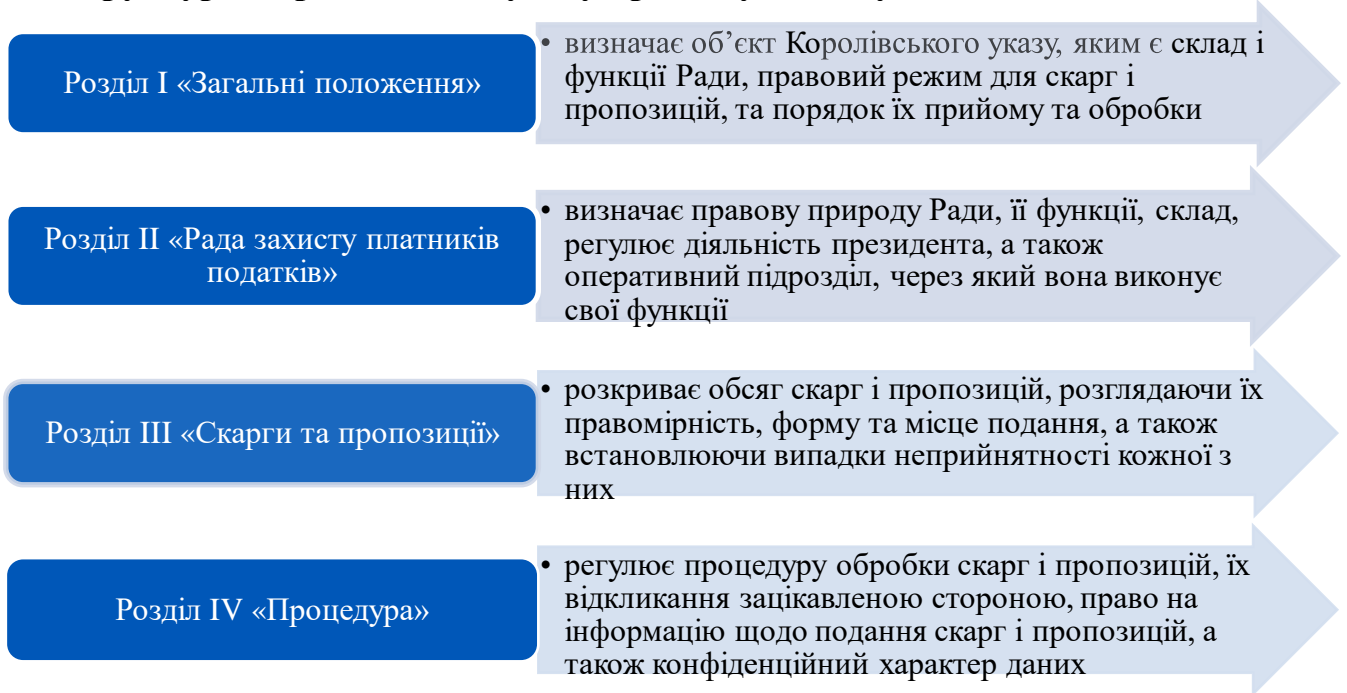
В *Іспанії* діє низка органів, які захищають підприємців, зокрема: Уповноважений (омбудсмен) з прав людини, численні органи арбітражу та медіації, торгово-промислові палати, саморегулювальні організації тощо. Установи бізнес-омбудсмена як окремої інституції не передбачено. Натомість, Королівським указом<sup>14</sup> створено Раду захисту платників податків, на яку покладено функції забезпечення ефективної реалізації прав платників податків, розгляду поданих ними скарг і пропозицій (Рис. 4).

<sup>12</sup> LOI n°2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000024021430>

<sup>13</sup> Décret n° 2015-282 du 11 mars 2015 relatif à la simplification de la procédure civile à la communication électronique et à la résolution amiable des différends. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000030348201>

<sup>14</sup> Real Decreto 1676/2009, de 13 de noviembre, por el que se regula el Consejo para la Defensa del Contribuyente. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-19438>

## Структура Королівського указу про Раду захисту платників податків



Рада захисту платників податків складається із шістнадцяти осіб (див. Рис. 5). Її члени призначаються та звільняються наказом міністра фінансів та державної служби, за винятком тих, хто має статус фізичних членів за посадою, яку вони займають.

## Склад Ради захисту платників податків



Члени, які представляють професійний та академічний сектори, розподіляються таким чином: четверо мають належати до наукової сфери, а інші чотири мають бути професіоналами у сфері оподаткування, при цьому всі повинні мати загальноновизнану репутацію. Вони призначаються на п'ятирічний період із можливістю поновлення за пропозицією Державного секретаря з питань

фінансів. Два представники департаментів і служб податкової служби пропонуються Державним секретарем з питань фінансів за поданням Генерального директора податкової служби. Інші представники (центральної влади та судової влади) призначаються аналогічно, за поданням керівників відповідних органів.

Державний прокурор, керівник Державної прокуратури у справах фінансів та територіального фінансування Державного секретаріату з питань фінансів, є секретарем Ради захисту платників податків.

Такий потужний склад Ради захисту платників податків, який охоплює як представників органів виконавчої влади, так і представників судової влади, наукових кіл та експертів-практиків, дозволяє професійно розглядати скарги підприємців, а також надавати пропозиції щодо вдосконалення законодавчої бази за результатами узагальнення практики.

**Висновки.** Проаналізований досвід держав демонструє різні підходи до унормування діяльності бізнес-омбудсменів. Тим не менше, він може бути корисним для України. Зокрема, Польща використовує комплексний підхід до створення Офісу Омбудсмена з питань малого та середнього підприємництва, який може бути застосовано під час усунення прогалин у регулюванні діяльності бізнес-омбудсмена та його установи.

Із досвіду Франції можна запозичити сфери, в яких працює Бізнес-медіатор – зокрема, це стосується публічних закупівель та інновацій. Наразі український бізнес-омбудсмен вже користується послугами медіаторів (які є працівниками Ради), але їхня кількість обмежена. Отже, може бути розглянуто питання залучення бізнес-омбудсменом делегованих медіаторів на волонтерських засадах. До того ж, зважаючи на завантаженість українських судів, можливо також розглянути включення до процесуальних кодексів положень щодо обов'язковості медіації для певних видів спорів.

У Польщі при Офісі Омбудсмена з питань малого та середнього підприємництва передбачено створення рад як консультативно-дорадчих органів (тобто в іншому статусі, ніж Рада українського бізнес-омбудсмена). Створення при українському бізнес-омбудсмені ради, подібної до іспанської, дозволило б компетентно розглядати найскладніші скарги підприємців, а також надавати пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів на підставі узагальненої практики.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*