

**ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА імені В. М. КОРЕЦЬКОГО
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

БАБІЙ РОМАН ВЯЧЕСЛАВОВИЧ

УДК 342.7(477)+342.72/73(438)(043.5)

ДИСЕРТАЦІЯ

**КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ БІЗНЕС-ОМБУДСМАНА В УКРАЇНІ
У КОНТЕКСТІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ**

081 – «Право»

Галузь знань 08 «Право»

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Р. В. Бабій

Науковий керівник –
доктор юридичних наук, професор,
академік Національної академії правових наук України
Скрипнюк Олександр Васильович

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Бабій Р. В. Конституційно-правове забезпечення діяльності бізнес-омбудсмана в Україні у контексті зарубіжного досвіду. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису*.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право» (08 – Право). – Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. – Київ, 2026.

У дисертації здійснено комплексний порівняльно-правовий аналіз конституційно-правового забезпечення діяльності бізнес-омбудсмана в Україні у контексті зарубіжного досвіду, досліджено тенденції розвитку інституту спеціалізованих омбудсманів, а також обґрунтовано напрями вдосконалення правових механізмів для ефективного захисту конституційного права на свободу підприємницької діяльності в умовах ринкової економіки в Україні.

Концептуальною основою дисертаційного дослідження є розуміння тенденцій та проблем розвитку України як демократичної, правової, соціальної держави, удосконалення правозахисної системи у відповідності до закріплених у Конституції України принципів та з урахуванням міжнародно-правових стандартів, що зумовлює появу абсолютно нових соціальних суб'єктів конституційно-правових відносин та демократичних інститутів громадянського суспільства, з-поміж яких – інститут омбудсмана, який, будучи неформальним, незалежним, деполітизованим органом, займає унікальне місце в правозахисній системі як посередник між державою та громадянами.

Автор виходить з того, що у сучасному світі відбувається трансформація і модифікація класичного інституту омбудсмана, що, насамперед, проявляється у появі нових моделей та розвитку його функціональної спеціалізації щодо захисту окремих категорій суб'єктів конституційно-правових відносин, що обумовлено внутрішніми потребами та національними інтересами держав, необхідністю посилення захисту найбільш вразливих у правовому сенсі верств чи груп населення

або використання можливостей омбудсмана щодо захисту прав людини в окремих сферах життєдіяльності. Таким інститутом для України є бізнес-омбудсман.

У дисертації запропоновано нові методологічні підходи щодо дослідження конституційно-правового статусу інституту бізнес-омбудсмана в Україні у контексті зарубіжного досвіду на основі міждисциплінарного підходу. Це вимагає звернення не тільки до норм і методології конституційного права, а й до міжнародного права, яке визначає стандарти прав людини та повноваження і функції установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини, історії держави і права та конституційного права зарубіжних країн, компаративістики, соціології, антропології та інших галузей науки, дотичних до окресленої проблематики.

Обґрунтовується, що інститут бізнес-омбудсмана може бути повноцінно й науково коректно осмислений лише за умови інтегративного поєднання парадигмального та феноменологічного підходів: перший дозволяє з'ясувати концептуальні та ціннісні підстави його виникнення, організації, функціонування, легітимації, рецепції у сучасному конституційному праві, тоді як другий розкриває реальні механізми його функціонування в практиці публічного врядування. У зв'язку з цим методологічний інструментарій дослідження конституційно-правового статусу бізнес-омбудсмана постає як динамічна багаторівнева система методів і підходів, у межах якої фундаментальні загальнотеоретичні концепції та пізнавальні принципи формують світоглядну основу дослідження, філософські закони й категорії забезпечують методологічний базис, а загальнонаукові та спеціально-юридичні методи, взаємодіють між собою та не лише конкретизують пізнання досліджуваного інституту, а й сприяють подальшому розвитку та збагаченню вищих рівнів методологічного знання.

Розглядаються основні фактори виникнення інституту бізнес-омбудсмана. На основі цього доведено, що генезис інституту бізнес-омбудсмана є результатом сукупної дії різнорівневих детермінуючих позитивних і негативних історико-культурних, політико-правових, соціально-економічних та ідеологічних чинників, що формувалися історично та інституційно в процесі трансформації сучасних

держав і правових систем. Йдеться не про одноразовий політико-правовий акт, а про закономірний етап еволюції публічно-правових механізмів захисту прав людини, зумовлений ускладненням соціально-економічних відносин, кризою класичних інструментів адміністративного та судового захисту, зміною ціннісних орієнтирів публічної влади тощо. Таким чином, інститут бізнес-омбудсмана постає як похідний інститут, детермінований усім попереднім розвитком суспільного життя.

У контексті конституціоналізму та конституційної економіки йдеться насамперед про інституційну відповідь на структурні дисбаланси між економічною свободою, публічним адмініструванням та надмірним регуляторним впливом держави на бізнес.

У дисертації здійснюється науковий аналіз основних ознак спеціалізованих омбудсманів в цілому та такого їх різновиду як бізнес-омбудсман. На основі цих кваліфікацій доведено, що бізнес-омбудсман – це контрольно-наглядовий публічно-правовий інститут, запроваджений державою з метою сприяння у реалізації конституційного права людини на підприємницьку діяльність, у дотриманні та повазі цього права органами державної влади і місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, та у державному чи приватному до нього публічному захисті прав підприємців.

Стверджується, що поява інституту бізнес-омбудсмана є свідченням кардинальної зміни уявлень про механізми правового захисту. У парадигмальному вимірі інститут бізнес-омбудсмана є інструментом подолання монополії судового захисту як єдиного легітимного способу відновлення прав шляхом утвердження багаторівневої моделі, де правовий вплив реалізується через рекомендації, *soft law*, репутаційний тиск, медіацію. Це свідчить про трансформацію конституційного принципу верховенства права від суто формально-юридичного до процедурно-комунікативного розуміння.

Доводиться, що бізнес-омбудсман займає особливе місце у парадигмі «належного врядування», що інституціоналізує принципи підзвітності, прозорості, ефективності; виступає індикатором зрілості адміністративної культури держави;

поєднує правові й управлінські механізми регуляції економічних та пов'язаних із ними відносин. З огляду на це, робиться висновок, що парадигмально бізнес-омбудсман – це не стільки інструмент контролю, скільки інструмент корекції управлінських дисфункцій та усунення недоліків та наслідків поганого публічного адміністрування бізнес-сфери.

У дисертації наведено аналіз документів універсального і регіонального характеру, які визначають напрямки, сутність й характер міжнародно-правового регулювання створення та укріплення національних правозахисних установ і інститутів, в тому числі й інституту омбудсмана, свідчить, що в усіх міжнародних документах підкреслюється важливість формування таких національних установ як інституційно і функціонально незалежних органів; наголошується на необхідності відповідності таких установ, в тому числі й омбудсманів, Паризьким принципам, які закріплюють мінімальні стандарти щодо їх створення, повноважень та методів роботи; звертається особлива увага на важливість їх легітимізації на рівні конституції або спеціального закону, та забезпечення їх фінансової і адміністративної незалежності.

Запропоновано класифікацію міжнародних стандартів у сфері регулювання інституту бізнес-омбудсмана шляхом їх поділу на: 1) загальні стандарти прав людини – універсальність і неподільність прав людини, повага, дотримання, забезпечення і захист прав людини; 2) загальні стандарти, що стосуються створення і організації діяльності всіх національних правозахисних інститутів, в тому числі й інституту омбудсмана: організаційні – забезпечення легітимності, організаційної, структурної та фінансової незалежності; функціональні – наділення широким мандатом щодо захисту прав людини; морально-етичні – неупередженість, конфіденційність, прямота і чесність, об'єктивність і професіоналізм омбудсмана; 3) галузеві або тематичні стандарти – заохочення соціального підприємництва, права людини у сфері підприємництва, відповідальність корпорацій за дотримання прав людини; необхідність більш ефективного доступу до позасудових засобів захисту; принципи альтернативних способів врегулювання і вирішення суперечок та конфліктів; 4) інституційно-

професійні стандарти практики і поведінки – принципи і правила, прийняті неконвенційними тематичними міжнародними установами та інститутами (актами міжнародних асоціацій омбудсманів).

Доведено, що світові моделі омбудсманів, що сприяють захисту прав підприємців, можна класифікувати наступним чином: 1) публічно-правові спеціалізовані омбудсмани: а) омбудсмани, функціонал котрих направлений безпосередньо на захист всього спектру прав підприємців; б) вузькоспеціалізовані омбудсмани з обмеженою компетенцією; 2) приватно-правові омбудсмани: а) галузеві омбудсмани: «договірні» омбудсмани, які створюються без втручання держави самими учасниками галузевого об'єднання; «законодавчо унормовані» омбудсмани, заснування яких передбачено у спеціальному законі чи галузевому законодавстві; б) організаційні та корпоративні омбудсмани.

Стверджується, омбудсмани, що сприяють захисту прав підприємців в публічному секторі і в приватному секторі, мають різну правову природу: якщо омбудсман в публічному секторі є формою позасудового контролю за діяльністю органів публічної влади, то в приватному секторі це власне інститут альтернативного вирішення спорів; омбудсмани в публічному секторі вбудовані в систему юридичної відповідальності державних органів, вони створюються публічними установами як відповідь на суспільні потреби в поліпшенні ефективності публічного управління, у свою чергу, омбудсманів в приватному секторі слід розглядати в системі соціальної корпоративної відповідальності, і виникають вони як відповідна реакція організацій на вимоги, що пред'являються суспільством до вирішення спорів.

У дисертації пропонується запровадження в Україні публічно-правової моделі бізнес-омбудсмана. Адже інститут бізнес-омбудсмана є важливим елементом політико-правової та економічної системи держави, призначеним для гарантій реалізації проголошеного Конституцією права свободи на здійснення підприємницької діяльності як одного з економічних прав людини. Завданням бізнес-омбудсмана є не тільки розгляд скарг підприємців на неправомірні дії (бездіяльність) органів публічної влади, але й участь у формуванні державної

політики в сфері регулювання підприємницької діяльності, налагодженні конструктивного діалогу між державою та представниками бізнесу, участь у формуванні збалансованого законодавства, що регулює підприємницьку діяльність.

Обґрунтовується можливість створення такого інтегрованого органу як інститут Уповноваженого при Кабінеті Міністрів України в галузі економіки та фінансування, якому у конституційно-правовому аспекті кореспондують економічні права людини, що забезпечують, крім свободи підприємництва, визнання й захист приватної власності, забезпечення умов для задоволення матеріальних потреб життєдіяльності, гідного життя та вільний розвиток людини, на захист яких і буде направлена діяльність цього омбудсмана. В апараті такого «інтегрованого» омбудсмана можуть бути представлені різні відділи за галузевою ознакою на чолі з заступниками омбудсмана, що відповідають за відповідний напрямок, в тому числі й відділ бізнес-омбудсмана. Це дало б можливість об'єднати в одній інституції як вже функціонуючих спеціалізованих омбудсманів (чи їх аналогів), так і створити нових, потреба в яких може бути викликана необхідністю розв'язання нагальних проблем в урядуванні тієї чи іншої сфери суспільних відносин (наприклад, інвестиційний, земельний, банківський, податковий, страховий та інші омбудсмани).

Наведено переваги «інтеграційного» формату організації діяльності спеціалізованих омбудсманів, що полягають, зокрема, в єдності практики при здійсненні омбудсманами повноважень, високому рівні взаємодії омбудсманів і (або) відділів в рамках одного органу, в тому числі шляхом проведення спільних комісій, робочих груп та інших форм взаємодії; регулюванні діяльності омбудсманів єдиним нормативно-правовим актом, що підвищує рівень технічної складової акту для забезпечення ефективності регулятивного впливу такого акту, а також усуває можливі різночитання в тлумаченні правового статусу різних омбудсманів, реалізації принципу «одного вікна» для заявника. Можливим є також варіант інтеграції «блоків» чи відділів спеціалізованих омбудсманів у структуру

загальнонаціонального омбудсмана з внесенням відповідних змін до Закону про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини.

Ключові слова: омбудсман, бізнес-омбудсман, функції бізнес-омбудсмана, права людини, конституційна економіка, конституціоналізація, економічний конституціоналізм, економічні права, підприємництво, підприємницька діяльність, конституційне право на підприємницьку діяльність, бізнес, контроль, правова держава, верховенство права, демократія.

ABSTRACT

Babiy R. V. Constitutional and legal support for the activities of the business ombudsman in Ukraine in the context of foreign experience. – *Qualifying scientific work as a manuscript*.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 – «Law» (08 – Law). – V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine. – Kyiv, 2026.

The dissertation provides a comprehensive theoretical comparative legal analysis of the constitutional and legal framework for the activities of the business ombudsman in Ukraine in the context of foreign experience. It examines trends in the development of the institution of specialised ombudsmen. It substantiates directions for improving legal mechanisms for the effective protection of the constitutional right to freedom of entrepreneurial activity in a market economy in Ukraine.

The conceptual basis of the dissertation research is an understanding of the trends and problems of Ukraine's development as a democratic, legal, and social state, the improvement of the human rights protection system in accordance with the principles enshrined in the Constitution of Ukraine and taking into account international legal standards. These factors lead to the emergence of completely new social actors in constitutional and legal relations and democratic institutions of civil society, including the institution of the ombudsman, which, being an informal, independent, depoliticised

body, occupies a unique place in the human rights protection system as a mediator between the state and citizens.

The author's position is based on the fact that in the modern world, the classic institution of the ombudsman is undergoing transformation and modification, which is primarily manifested in the emergence of new models and the development of its functional specialisation in protecting certain categories of subjects of constitutional and legal relations, which is determined by the internal needs and national interests of states, the need to strengthen the protection of the most vulnerable segments or groups of the population in legal terms, or the use of the ombudsman's powers to protect human rights in specific areas of life. For Ukraine, this institution is the business ombudsman.

The dissertation proposes new methodological approaches to studying the constitutional and legal status of the business ombudsman institution in Ukraine in the context of foreign experience based on an interdisciplinary approach. This requires reference not only to the norms and methodology of constitutional law, but also to international law, which defines human rights standards and the powers and functions of institutions engaged in the promotion and protection of human rights, the history of the state and law and constitutional law of foreign countries, comparative studies, sociology, anthropology and other fields of science related to the outlined issues.

It is argued that the institution of the business ombudsman can be fully and scientifically correctly understood only if the paradigmatic and phenomenological approaches are integrated: the former allows us to identify the conceptual and value-based foundations of its emergence, organisation, functioning, legitimisation and reception in contemporary constitutional law, while the latter reveals the real mechanisms of its functioning in the practice of public governance. In this regard, the methodological tools for researching the constitutional and legal status of the business ombudsman appear as a dynamic, multi-level system of methods and approaches, within which fundamental general theoretical concepts and cognitive principles form the worldview basis of the research, philosophical laws and categories provide the methodological basis, and general scientific and special legal methods, interacting with each other, not only specify the

knowledge of the institution under study, but also contribute to the further development and enrichment of higher levels of methodological knowledge.

The main factors behind the emergence of the business ombudsman institution are considered. On this basis, it is proven that the genesis of the business ombudsman institution is the result of the combined action of various determining positive and negative historical, cultural, political, legal, socio-economic and ideological factors that have been formed historically and institutionally in the process of transformation of modern states and legal systems. This is not a one-off political and legal act, but a natural stage in the evolution of public legal mechanisms for the protection of human rights, caused by the complication of socio-economic relations, the crisis of classical instruments of administrative and judicial protection, changes in the value orientations of public authorities, etc. Thus, the institution of the business ombudsman emerges as a derivative institution, determined by all previous developments in social life.

In the context of constitutionalism and constitutional economics, this primarily concerns the institutional response to structural imbalances between economic freedom, public administration and excessive regulatory influence of the state on business.

The dissertation provides a scientific analysis of the main features of specialised ombudsmen in general and their variety known as business ombudsmen. Based on these qualifications, it is proven that a business ombudsman is a state public law institution established to promote the constitutional right of individuals to engage in entrepreneurial activity, in compliance with and respect for this right by state authorities and local self-government bodies, their officials and civil servants, and in the state or equivalent public protection of the rights of entrepreneurs.

It is argued that the emergence of the business ombudsman institution is evidence of a fundamental change in perceptions of legal protection mechanisms. In a paradigmatic sense, the institution of the business ombudsman is a tool for overcoming the monopoly of judicial protection as the only legitimate means of restoring rights by establishing a multi-level model where legal influence is exercised through recommendations, soft law, reputational pressure and mediation. This indicates a transformation of the constitutional

principle of the rule of law from a purely formal legal understanding to a procedural and communicative one.

It is argued that the business ombudsman occupies a special place in the paradigm of «good governance», which institutionalises the principles of accountability, transparency, and efficiency; acts as an indicator of the maturity of the state's administrative culture; and combines legal and managerial mechanisms for regulating economic and related relations. With this in mind, it can be concluded that, paradigmatically, the business ombudsman is not so much a control tool as a tool for correcting management dysfunctions and eliminating the shortcomings and consequences of poor public administration of the business sphere.

The dissertation analyses universal and regional documents that define the directions, essence and nature of international legal regulation of the creation and strengthening of national human rights institutions and bodies, including the ombudsman institution, and shows that all international documents emphasise the importance of establishing such national institutions as institutionally and functionally independent bodies; it emphasises the need for such institutions, including ombudsmen, to comply with the Paris Principles, which establish minimum standards for their creation, powers and working methods; it draws particular attention to the importance of their legitimisation at the level of the constitution or special law, and ensuring their financial and administrative independence.

A classification of international standards in the field of regulating the institution of the business ombudsman has been proposed, dividing them into: 1) general human rights standards – the universality and indivisibility of human rights, respect for, observance, fulfilment and protection of human rights; 2) general standards relating to the creation and organisation of the activities of all national human rights institutions, including the ombudsman institution: organisational – ensuring legitimacy, organisational, structural and financial independence; functional – granting a broad mandate for the protection of human rights; moral and ethical – impartiality, confidentiality, directness and honesty, objectivity and professionalism of the ombudsman; 3) sectoral or thematic standards – promotion of social entrepreneurship, human rights in the field of entrepreneurship,

corporate responsibility for human rights compliance; the need for more effective access to non-judicial remedies; principles of alternative methods of dispute and conflict resolution; 4) institutional and professional standards of practice and conduct – principles and rules adopted by non-conventional thematic international bodies and institutions (acts of international associations of ombudsmen).

It has been proven that global models of ombudsmen promoting the protection of entrepreneurs' rights can be classified as follows: 1) public law specialised ombudsmen: a) ombudsmen whose functions are directly aimed at protecting the entire spectrum of entrepreneurs' rights; b) highly specialised ombudsmen with limited competence; 2) private law ombudsmen: a) sectoral ombudsmen: «contractual» ombudsmen, which are created without state intervention by the participants of the sectoral association themselves; «legislatively regulated» ombudsmen, the establishment of which is provided for in a special law or sectoral legislation; b) organisational and corporate ombudsmen.

It is argued that ombudsmen who promote the protection of entrepreneurs' rights in the public and private sectors have different legal natures: while ombudsmen in the public sector are a form of extrajudicial control over the activities of public authorities, in the private sector they are essentially an institution for alternative dispute resolution. ombudsmen in the public sector are embedded in the system of legal responsibility of state bodies, they are created by public institutions in response to public demand for improved public administration efficiency. In turn, ombudsmen in the private sector should be viewed within the system of social corporate responsibility, and they arise as a response by organisations to society's demands for dispute resolution.

The dissertation proposes the introduction of a public-law model of business ombudsman in Ukraine. After all, the institution of business ombudsman is an important element of the political, legal and economic system of the state, designed to guarantee the implementation of the constitutional right to freedom of entrepreneurial activity as one of the economic rights of man. The task of the business ombudsman is not only to consider complaints from entrepreneurs about unlawful actions (inaction) of public authorities, but also to participate in the formation of state policy in the field of regulation of entrepreneurial activity, to establish a constructive dialogue between the state and

business representatives, and to participate in the formation of balanced legislation regulating entrepreneurial activity.

The possibility of creating such an integrated body as the Office of the Commissioner under the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of economy and finance is justified, which in constitutional and legal terms corresponds to economic human rights that ensure, freedom of entrepreneurship, recognition and protection of private property, ensuring conditions for the satisfaction of material needs, a dignified life and free development of the individual, the protection of which will be the focus of this ombudsman's activities. The apparatus of such an «integrated» ombudsman may include various departments organised by sector, headed by deputy ombudsmen responsible for the relevant area, including a business ombudsman department. This would make it possible to combine existing specialised ombudsmen (or their analogues) that already exist, and to create new ones that may be needed to solve urgent problems in the governance of a particular sphere of public relations (e.g., investment, land, banking, tax, insurance, and other ombudsmen).

The advantages of the «integrative» format for organising the activities of specialised ombudsmen include, in particular, uniformity in the exercise of powers by ombudsmen, a high level of interaction between ombudsmen and/or departments within a single body, including through joint commissions, working groups and other forms of interaction; regulation of the activities of ombudsmen by a single regulatory act, which increases the technical component of the act to ensure the effectiveness of its regulatory impact, as well as eliminates possible discrepancies in the interpretation of the legal status of different ombudsmen and implements the 'single window' principle for applicants. Another option is to integrate «blocks» or departments of specialised ombudsmen into the structure of the national ombudsman by making appropriate amendments to the Law on the Verkhovna Rada Commissioner for Human Rights.

Key-words: ombudsman, business ombudsman, functions of the business ombudsman, human rights, constitutional economics, constitutionalisation, economic constitutionalism, economic rights, entrepreneurship, entrepreneurial activity,

constitutional right to entrepreneurial activity, business, control, rule of law, supremacy of law, democracy.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких відображені основні наукові результати дисертації:

1. Бабій Р. В. Конституційно-правові проблеми функціонування служби бізнес-омбудсмана: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Випуск 34. Київ, 2023. С. 731-739. DOI: <https://doi.org/10.33663/1563-3349-2023-34-731-739>

2. Бабій Р. В. Проблеми визначення поняття омбудсмана із захисту прав підприємців (бізнес-омбудсмана). *Часопис Київського університету права*. 2023. № 3. С. 65-69. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.3.2023.11>

3. Бабій Р. В. Функції бізнес-омбудсманів у зарубіжних країнах. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Випуск 35. Київ, 2024. С. 813-821. DOI: <https://doi.org/10.33663/0869-2491-2024-35-813-821>

4. Бабій Р. В. Інститут бізнес-омбудсмана у вимірі конституційної економіки: доктринальні та праксеологічні аспекти. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2026. Випуск № 1. Частина 1. С. 113-117. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.01.1.17>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Бабій Р. Проблеми захисту конституційного права на підприємницьку діяльність у контексті теорії та практики сучасного конституціоналізму. *Сучасний конституціоналізм: нові виклики, цінності та євроінтеграційні перспективи:*

матеріали круглого столу з нагоди Дня Конституції України (30 червня 2022 року) / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2022. С. 13-15.

6. Бабій Р. В. Конституційно-правове забезпечення діяльності бізнес-омбудсманів у зарубіжних країнах. *Захист прав людини в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення*: збірник тез Науково-практичного круглого столу, присвяченого 74-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини (м. Хмельницький, 9 грудня 2022 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 9-12.

7. Бабій Р. В. Служби захисту конституційного права на підприємницьку діяльність в умовах війни та миру. *Захист прав, свобод і законних інтересів людини, громадянина та держави в умовах збройної агресії проти України*. Зб. наук. праць. Матеріали XIII міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 19 жовтня 2022 року) / Ред. колегія: О. В. Скрипнюк (співголова), І. Б. Усенко (співголова), Є. В. Ромінський (відповідальний секретар), А. М. Гурова, А. Ю. Іванова, П. С. Демченко. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2023. С. 188-192.

8. Бабій Р. В. Інститут бізнес-омбудсмана в механізмі захисту економічних прав людини: соціально-історичні та політико-правові умови та фактори виникнення. *Правові засади організації та здійснення публічної влади*: збірник тез VI Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 85-річчю від дня народження доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 31 березня 2023 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2023. С. 18-21.

9. Бабій Р. В. Деякі питання захисту конституційних прав підприємців у вимірі конституційної економіки. *Досвід, воєнні випробування та повоєнний ренесанс конституційно-правового розвитку незалежної України*: збірник матеріалів міжнародних науково-практичних конференцій «28-річчя Конституції України: досвід, воєнні випробування та повоєнний ренесанс» (м. Київ, 26 червня 2024 року) та «Захист незалежності України: правові засади та виклики сьогодення.

До 33-ї річниці проголошення незалежності України» (м. Київ, 22 серпня 2024 року) / відп. ред. акад. НАПрН України, д. ю. н., проф. О. В. Скрипнюк, д. ю. н., проф. А. Р. Крусян та д. ю. н., проф. О. В. Батанов. Київ–Харків: Майдан, 2025. С. 356-361.

10. Бабій Р. В. Інститут бізнес-омбудсмана в Україні: проблеми становлення та пошук оптимальної моделі. *Правові засади організації та здійснення публічної влади: збірник тез VIII Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова* (м. Хмельницький, 16 травня 2025 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2025. С. 17-20.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	18
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ	
ДОСЛІДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ БІЗНЕС-ОМБУДСМАНА.....	31
1.1. Методологія дослідження інституту бізнес-омбудсмана.....	31
1.2. Основні фактори та конституційно-правові передумови виникнення інституту бізнес-омбудсмана.....	57
1.3. Поняття та загальна конституційно-правова характеристика інституту бізнес-омбудсмана.....	77
Висновки до розділу 1.....	96
РОЗДІЛ 2. СВІТОВИЙ ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ БІЗНЕС-ОМБУДСМАНА	100
2.1. Міжнародно-правові засади та принципи створення і функціонування інституту бізнес-омбудсмана.....	100
2.2. Світові моделі інституту бізнес-омбудсмана: проблеми класифікації.....	124
2.3. Досвід функціонування та характеристика конституційно-правового статусу бізнес-омбудсмана в окремих країнах: порівняльний аналіз.....	152
Висновки до розділу 2.....	176
РОЗДІЛ 3. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ	
СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ	
БІЗНЕС-ОМБУДСМАНА В УКРАЇНІ.....	179
3.1. Становлення інституту бізнес-омбудсмана в Україні у контексті проблем реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність.....	179
3.2. Концептуальні засади оптимальної моделі інституту бізнес-омбудсмана в Україні.....	204
Висновки до розділу 3.....	231
ВИСНОВКИ.....	234
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	242
ДОДАТОК.....	276

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Розвиток України як демократичної, правової, соціальної держави, удосконалення правозахисної системи у відповідності до закріплених у Конституції України принципів та з урахуванням міжнародно-правових стандартів зумовлює появу нових соціальних суб'єктів конституційно-правових відносин та демократичних інститутів громадянського суспільства, створення дієвих механізмів реалізації та захисту прав людини. Одним з таких інститутів, діяльність якого функціонально спрямована на вирішення проблемних питань у сфері забезпечення прав суб'єктів конституційно-правових відносин, є інститут омбудсмана, який, будучи неформальним, незалежним, деполітизованим органом, займає унікальне місце в правозахисній системі як посередник між державою та громадянами. Затребуваність у такому інституті обумовлена доведеною світовим досвідом ефективністю його діяльності щодо утвердження і захисту конституційних прав людини від неправомірних дій держави в особі її органів та посадових осіб.

Трансформація і модифікація класичного інституту омбудсмана у сучасному світі проявляється у появі нових моделей та розвитку його функціональної спеціалізації щодо захисту окремих категорій суб'єктів конституційно-правових відносин, що обумовлено внутрішніми потребами та національними інтересами держав, необхідністю посилення захисту найбільш вразливих у правовому сенсі верств чи груп населення або використання можливостей омбудсмана щодо захисту прав людини в окремих сферах життєдіяльності.

Таким абсолютно новим інститутом для України є інститут бізнес-омбудсмана, функції та повноваження якого дозволяють більш ефективно налагоджувати конструктивний діалог між державою та бізнес-спільнотою. Йдеться насамперед про створення сприятливих умов, нормативно-правової бази та стимулювання підприємництва, яке відіграє важливу роль у досягненні інноваційного, продуктивного і сталого економічного розвитку країни, зміцнення конституційного права підприємців щодо захисту свободи підприємницької

діяльності, сприяння бізнес-спільноті у боротьбі з сучасними викликами та проблемними питаннями розвитку підприємництва в складних політичних та соціально-економічних умовах, викликаних пандемією COVID-19 та запровадженням обмежувальних карантинних заходів, а також повномасштабною військовою агресією Російської Федерації, яка вкрай болісно вдарила по економіці нашої країни, що призвело до часткового або повного зупинення частини підприємств чи їх релокації у більш безпечні регіони України. Повномасштабна війна ставить перед Україною значні виклики насамперед у частині втримання економіки на плаву на час війни та її успішного відновлення і розвитку у повоєнній перспективі. Останнє особливо актуалізується з огляду на реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі.

За умов економічної турбулентності, а також фрагментарності й мінливості законодавчого регулювання підприємницької діяльності особливої ваги набуває інституційне забезпечення балансу між публічною владою та економічною свободою, що є ключовою проблематикою конституційної економіки. У цьому контексті інститут бізнес-омбудсмена та активна реалізація ним своїх функцій та повноважень виступають не лише реакцією на поточні дисфункції регулювання, а й елементом конституційного механізму гарантування економічних прав в цілому.

Адже такі базові конституційні цінності як право людини на здійснення підприємницької діяльності, принцип вільного підприємництва, засади ринкової економіки та підзвітності публічної влади громадянському суспільству формують функціонально-телеологічну основу діяльності бізнес-омбудсмена. Доцільність його інституціоналізації та практика функціонування зумовлені необхідністю подолання структурних дисбалансів між економічною свободою та владним регулюванням, забезпечення конституційної раціональності економічної політики держави та запобігання свавільному втручання публічної влади у сферу приватної ініціативи.

В Україні відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 691 «Про утворення Ради бізнес-омбудсмена», утворено Раду

бізнес-омбудсмана як «постійно діючий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України», діяльність якої фінансується через мультидонорський рахунок Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР), та схвалене відповідне Положення про Раду бізнес-омбудсмана.

Попри очевидні переваги, що впливають із понад десятирічного функціонування Ради бізнес-омбудсмана, свідченням чому є позитивна статистика діяльності цієї інституції у галузі захисту прав підприємців (протягом 2015-2025 років нею було отримано 14242 скарги, а рівень задоволеності скаржників складає 97 % та виконання рекомендацій – 92 %), спеціальне законодавче регулювання діяльності цієї інституції досі відсутнє. Тому, незважаючи на назву та схожість такої установи з інститутом омбудсмана, вона не може бути віднесена до класичної моделі останнього, оскільки не відповідає рекомендаціям щодо легітимності функціонування інституту омбудсмана, розроблених ООН у Паризьких принципах та Венеційською комісією Ради Європи, які вимагають, щоб національні правозахисні установи мали конституційну або законодавчу основу або і ту, і іншу.

У контексті дослідження теоретичних та практичних проблем запровадження, організації та функціонування служби бізнес-омбудсмана в Україні, заслуговують на увагу питання щодо рецепції зарубіжних моделей бізнес-омбудсманів та аналогічних їм інституцій, форм нормативно-правового регулювання їх статусу, порядку їх утворення, суб'єктів призначення, форм діяльності та реагування, гарантій статусу тощо. Це вимагає системного та цілісного наукового аналізу та концептуального осмислення правового статусу та становлення подібних інститутів в інших державах з метою використання їх досвіду для обрання оптимальної для України моделі бізнес-омбудсмана з урахуванням особливостей нашої національної правової й економічної систем, культурних і правових традицій, усталених норм моралі та інших суспільних цінностей.

Слід мати на увазі, що назва «бізнес-омбудсман» є узагальнюючим, родовим поняттям для публічно-правового інституту омбудсмана із захисту прав підприємців та використовується нами як найбільш зручна у комунікаційних та інформаційних процесах.

Формування наукової думки щодо інституту бізнес-омбудсмана ґрунтується на широкому діапазоні публікацій вітчизняних і зарубіжних авторів, які досліджували генезис, розвиток та окремі аспекти функціонування як інституту класичного омбудсмана, так і подальших його модифікацій. Так, значний внесок у науку конституційного права з даної тематики внесли праці таких зарубіжних вчених, як П. Бромхед, Д. М. Готтерер, Р. Грегорі, С. Н. Гурвиц, Ж. Дельбофф, Н. Діамандурас, А. Жузжоний, Є. Лентовська, М. Остінг, Д. Роват, К. Фернандес Турегано, А. Хіль-Роблес та ін.

Висвітленню проблематики розвитку інституту омбудсмана присвятили свої дослідження такі вітчизняні вчені, як О. Агєєв, С. Банах, Ю. Барабаш, О. Батанов, Л. Голяк, І. Дідковська, Н. Заворотнюк, К. Закоморна, Н. Карпачова, О. Марцеляк, Г. Мурашин, Н. Наулік, Ю. Шемшученко та ін.

Важливими джерелами, що склали теоретичну базу дослідження, стали окремі наукові праці, присвячені вивченню права на свободу підприємницької діяльності, його реалізації та захисту, які були предметом наукових розвідок багатьох учених-юристів, таких як В. Беяневич, В. Брагинський, О. Бринцев, О. Вінник, М. Долинська, Н. Ільків, С. Кравчук, А. Крусян, Н. Пархоменко, Н. Саніахметова, Ю. Фролов, О. Червякова, В. Шатіло, В. Щербина та ін.

У зв'язку із новизною для вітчизняної правової системи інституту бізнес-омбудсмана, відсутні комплексні порівняльно-правові наукові дослідження, присвячені аналізу його правової природи, конституційно-правового статусу та місця в правозахисній системі не. Зазначені обставини зумовили вибір теми цього дослідження та актуальність обраного напрямку наукового пошуку.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Плану науково-дослідних робіт відділу конституційного та муніципального права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України за напрямом «Український конституціоналізм в умовах війни та повоєнного відродження» (державний реєстраційний номер РК0123U104297). Також тема дисертації відповідає Основним науковим напрямам та найважливішим проблемам фундаментальних досліджень у галузі природничих,

технічних і гуманітарних наук на 2019-2023 роки, затвердженим Постановою Президії Національної академії наук України від 30 січня 2019 року № 30.

Тема дисертаційного дослідження затверджена рішенням Вченої ради Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України (протокол № 7 від 6 липня 2023 року).

Мета і завдання дослідження. Головною метою дисертаційної роботи є комплексне порівняльно-правове дослідження сутності інституту бізнес-омбудсмана, проблем формування та особливостей його правового статусу в різних правових системах, прогнозування перспектив розвитку в Україні.

Визначена мета дослідження зумовила постановку і розв’язання наступних **завдань**:

- охарактеризувати теоретико-методологічні аспекти дослідження інституту бізнес-омбудсмана;
- проаналізувати основні фактори та конституційно-правові передумови виникнення інституту бізнес-омбудсмана;
- встановити зміст поняття «бізнес-омбудсман» та розкрити його конституційно-правові характеристики;
- розглянути міжнародно-правові засади та принципи створення і функціонування інституту бізнес-омбудсмана;
- дослідити світові моделі інституту бізнес-омбудсмана та здійснити їх класифікацію;
- вивчити досвід формування та функціонування бізнес-омбудсмана в окремих правових системах;
- розкрити особливості конституційно-правового статусу бізнес-омбудсмана в окремих країнах світу;
- розкрити проблеми становлення інституту бізнес-омбудсмана в Україні у контексті проблем реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність;
- сформулювати концептуальні засади оптимальної моделі інституту бізнес-омбудсмана в Україні.

Об'єктом дослідження є конституційно-правові відносини, що виникають в процесі захисту права на підприємницьку діяльність в Україні та в зарубіжних державах.

Предметом дослідження є конституційно-правове забезпечення діяльності бізнес-омбудсмана в Україні у контексті зарубіжного досвіду.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становить сукупність філософсько-світоглядних, загальнонаукових і спеціально-наукових методів пізнання конституційно-правових явищ і процесів, що забезпечило всебічний аналіз обраного предмета дослідження та достовірність отриманих науково-обґрунтованих результатів і зроблених висновків. Дисертаційне дослідження здійснювалося на основі міждисциплінарного підходу, що обумовлено розв'язанням комплексної проблеми конституційно-правового статусу інституту бізнес-омбудсмана, яке вимагає звернення не тільки до норм і методології конституційного права, а й до міжнародного права, яке визначає стандарти прав людини та повноваження і функції національних установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини, історії держави і права та конституційного права зарубіжних країн, компаративістики, соціології, антропології та інших галузей науки, дотичних до окресленої проблематики, які взаємодіють з метою створення цілісної картини (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.2).

Філософсько-світоглядним підґрунтям дослідження є діалектичний метод пізнання, що ґрунтується на гносеологічних можливостях законів і категорій діалектики, на основі якого розкриваються детермінуючі чинники виникнення та причини трансформації і модифікації інституту класичного омбудсмана та появи різних моделей омбудсмана та їх особливостей у різних правових системах (підрозділи 1.3, 2.2).

Системно-структурний метод, обумовлений складністю і багатогранністю предмету дослідження як цілісної системи, сприяв формуванню відповідного адекватного формулювання суті досліджуваних проблем і вибору ефективних шляхів їх вирішення (підрозділ 3.2). Синергетичний підхід, як один із провідних напрямків сучасної науки міждисциплінарного спрямування, виступає своєрідним

ключем до розуміння основних закономірностей і специфіки виникнення і діяльності інституту бізнес-омбудсмана в процесі взаємодії із бізнес-середовищем та іншими інститутами ринкової економіки, а також пізнання характеру і тенденцій його розвитку в умовах викликів сьогодення. Синергетична модель розвитку конституційного права на свободу підприємництва як самоорганізованої системи дозволяє у новому ракурсі поглянути на зміст цього права, а також на перспективи вирішення найбільш гострих проблем забезпечення і захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності за допомогою інституту бізнес-омбудсмана (підрозділи 1.2, 1.3, 2.2, 2.3, 3.2).

Порівняльно-історичний, порівняльно-правовий метод пізнання у поєднанні з семіотичним аналізом дає можливість розглянути генезу інституту омбудсмана у просторі, розкрити походження слова «омбудсман» як терміно-поняття іншомовного походження і його генетичні зв'язки, його подальший семантичний розвиток, визначити поняття, значення та характер правових категорій «свобода підприємництва», «право на підприємницьку діяльність» (підрозділ 1.2, 1.3, 3.1). Герменевтичний підхід дозволяє дослідити та інтерпретувати чинники, які сприяли виникненню інституту омбудсмана та його еволюційній модифікації в різних правових системах, з'ясувати причини вибору і запровадження тією чи іншою країною моделі по типу бізнес-омбудсмана (підрозділи 1.2, 2.2, 2.3). Аксиологічний підхід до аналізу свободи підприємницької діяльності як самостійної ціннісної категорії у правовій сфері дає можливість з'ясувати її конституційну цінність та функціональне призначення, визначити місце, роль і значення цього права в системі інших прав людини (підрозділи 2.1, 3.1) тощо.

Комплексне застосування зазначених методів дозволило отримати певні висновки й узагальнення, та розробити практично-прикладні рекомендації щодо подальшого розвитку та удосконалення вітчизняної моделі бізнес-омбудсмана.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що представлена робота є першим дисертаційним дослідженням, у якому проведений порівняльно-правовий аналіз моделей омбудсманів, що сприяють захисту прав підприємців, здійснено дослідження теоретичних та практичних аспектів нормативно-правової

регламентації функціонування та організації діяльності бізнес-омбудсманів у світі, що дозволило визначити позитивний досвід, який може бути реалізований в Україні.

У межах здійсненого дисертаційного дослідження сформульовані та обґрунтовані положення, що містять наукову новизну. Зокрема:

вперше:

- сформульоване визначення поняття бізнес-омбудсмана, під яким запропоновано розуміти контрольно-наглядний публічно-правовий інститут, запроваджений державою з метою сприяння у реалізації конституційного права кожного на підприємницьку діяльність, у дотриманні та повазі цього права органами державної влади і місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, та у державному чи прирівняному до нього публічному захисті прав підприємців;

- доведено, що інститут бізнес-омбудсмана концептуально формується в межах сучасної парадигми конституційного права та публічного права в цілому, для якої характерні відхід від жорсткої державоцентричності у бік людиноцентризму; посилення ролі гібридних, квазіпублічних інститутів; орієнтація на захист функціональних прав та інтересів, а не лише формально закріплених суб'єктивних прав тощо, що, у свою чергу, дозволяє розглядати бізнес-омбудсмана інституційним «медіатором» між державою і бізнесом, що відповідає парадигмі сервісної держави, конституційної економіки та бізнесоцентризму;

- запропоновано класифікацію основних моделей бізнес-омбудсманів у зарубіжних державах: 1) публічно-правові спеціалізовані омбудсмани: а) омбудсмани, функціонал яких направлений безпосередньо на захист усього спектру прав підприємців; б) вузькоспеціалізовані омбудсмани з обмеженою компетенцією; 2) приватно-правові омбудсмани: а) галузеві омбудсмани: «договірні» омбудсмани, які створюються без втручання держави самими учасниками галузевого об'єднання; «законодавчо унормовані» омбудсмани, заснування яких передбачено у спеціальному законі чи галузевому законодавстві; б) організаційні та корпоративні омбудсмани;

– визначено характерні ознаки та спільні риси бізнес-омбудсманів публічного сектору різних країн: правовий статус та місце бізнес-омбудсмана в системі органів державної влади визначається законом; основною метою заснування є захист прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва; здійснення діяльності в якості посадової особи органу публічної влади; перелік діяльності несумісний з діяльністю омбудсмана; для забезпечення незалежності бізнес-омбудсмана встановлюються: належне фінансування, відповідні статусні та організаційні гарантії; встановлення способів забезпечення транспарентності діяльності омбудсмана (обов'язкова публікація відомостей, підзвітність, щорічний звіт про свою діяльність тощо); схожими є принципи організації роботи апарату омбудсмана;

– запропоновано поділ приватноправових галузевих омбудсманів на: «договірні», які створюються без втручання держави самими учасниками галузевого об'єднання та «законодавчо унормовані», заснування яких передбачено у спеціальному законі чи галузевому законодавстві;

– обґрунтовано можливість створення такого інтегрованого органу як Уповноважений Кабінету Міністрів України в галузі економіки та фінансування, якому у конституційно-правовому аспекті кореспондують всі економічні права людини і в апараті якого можуть бути представлені різні відділи за галузевою ознакою, в тому числі й відділ бізнес-омбудсмана, що надало би можливість об'єднати «під одним дахом» як спеціалізованих омбудсманів, які наразі вже функціонують (чи їх аналоги), так і запровадити нові омбудс-інституції, потреба в яких може бути викликана необхідністю розв'язання загальних проблем в урядуванні тієї чи іншої сфери суспільних відносин (наприклад, інвестиційний, земельний, банківській, податковий, страховий омбудсмани);

удосконалено:

- концептуальні підходи щодо класифікації міжнародних стандартів у сфері регулювання інституту бізнес-омбудсмана за критерієм характеристики міжнародно-правових актів, в яких вони закріплені, та виділено: 1) загальні стандарти прав людини – універсальність і неподільність прав людини, повага,

дотримання, забезпечення і захист прав людини; 2) загальні стандарти, що стосуються створення і організації діяльності всіх національних правозахисних інститутів, в тому числі й інституту омбудсмана: організаційні – забезпечення легітимності, організаційної, структурної та фінансової незалежності; функціональні – наділення широким мандатом щодо захисту прав людини; морально-етичні – неупередженість, конфіденційність, прямота і чесність, об'єктивність і професіоналізм омбудсмана; 3) галузеві або тематичні стандарти – заохочення соціального підприємництва, права людини у сфері підприємництва, відповідальність корпорацій за дотримання прав людини; необхідність більш ефективного доступу до позасудових засобів захисту; принципи альтернативних способів врегулювання і вирішення суперечок та конфліктів; 4) інституційно-професійні стандарти практики і поведінки – принципи і правила, прийняті неконвенційними тематичними міжнародними установами та інститутами (актами міжнародних асоціацій омбудсманів);

– обґрунтування сутності та змісту завдань бізнес-омбудсмана, які за своїм характером обумовлені не тільки розглядом скарг підприємців на неправомірні дії (бездіяльність) органів публічної влади, але й участю у формуванні державної політики в сфері регулювання підприємницької діяльності, налагодженні конструктивного діалогу між державою та представниками бізнесу, участю у формуванні збалансованого законодавства, що регулює підприємницьку діяльність, та, на основі цього, наведено нові аргументи, що ці завдання можуть покладатися лише на інститут бізнес-омбудсмана як на державний орган, на бізнес-омбудсмана як на посадову особу, а не фізичну особу члена громадської організації;

– пропозиції щодо запровадження в Україні публічно-правової моделі бізнес-омбудсмана, враховуючи, що цей інститут є насамперед важливим елементом політико-правової та економічної системи держави, призначеним для гарантій реалізації конституційного права підприємницьку діяльність як одного з економічних прав людини;

набуло подальшого розвитку:

- концептуальні підходи щодо визначення поняття права на підприємницьку діяльність;
- доктринальне розуміння конституційно-правового механізму захисту права на підприємницьку діяльність;
- розкриття основних етапів генезису та трансформації інституту омбудсмана у світі;
- класифікація історико-культурних, політико-правових, соціально-економічних та ідеологічних передумов та чинників, які детермінують виникнення інституту бізнес-омбудсмана у сучасному світі;
- порівняльне дослідження відмінних особливостей правової природи публічно-правових та приватно-правових омбудсманів, що сприяють захисту прав підприємців.

Практичне значення одержаних результатів визначається його актуальністю, новизною і висновками як загальнотеоретичного, так і практичного характеру. Сформульовані у дисертації пропозиції та висновки можуть бути використані у:

- *правотворчій діяльності* – як теоретичний матеріал для розробки спеціального закону, що унормовує конституційно-правовий статус бізнес-омбудсмана;
- *правозастосуванні* – для підвищення ефективності та оптимізації діяльності суб'єктів застосування норм права та для поліпшення правозахисної роботи у сфері підприємництва;
- *науково-дослідній роботі* – для подальших наукових розвідок у сфері визначення правової природи та конституційно-правового статусу бізнес-омбудсмана;
- *освітньому процесі* – при підготовці відповідних розділів підручників та навчальних посібників із конституційного права України і конституційного права зарубіжних країн; викладанні відповідних навчальних дисциплін і спецкурсів; у науково-дослідній роботі студентів

Апробація матеріалів дисертації. Положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на засіданні відділу конституційного та муніципального права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Результати дослідження оприлюднено у доповідях на: круглому столі «Сучасний конституціоналізм: нові виклики, цінності та євроінтеграційні перспективи» (м. Київ, 30 червня 2022 року); науково-практичному круглому столі, присвяченому 74-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини «Захист прав людини в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення» (м. Хмельницький, 9 грудня 2022 року); XIII міжнародній науково-практичній конференції «Захист прав, свобод і законних інтересів людини, громадянина та держави в умовах збройної агресії проти України» (м. Київ, 19 жовтня 2022 року); VI Міжнародній науково-практичній конференції, присвяченій 85-річчю від дня народження доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (м. Хмельницький, 31 березня 2023 року); міжнародній науково-практичній конференції «28-річчя Конституції України: досвід, воєнні випробування та повоєнний ренесанс» (м. Київ, 26 червня 2024 року); міжнародній науково-практичній конференції «Захист незалежності України: правові засади та виклики сьогодення. До 33-ї річниці проголошення незалежності України» (м. Київ, 22 серпня 2024 року); VIII Міжнародній науково-практичній конференції, присвяченій світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 16 травня 2025 року); міжнародній науково-практичній конференції «Фундатор української академічної юридичної науки та освіти, Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України» з нагоди 135-річчя від дня народження В. М. Корецького (м. Київ, 20 лютого 2025 року).

Публікації. Основні положення та результати дисертації висвітлено у 10 наукових працях, з поміж яких 4 статті – у наукових виданнях, віднесених до

переліку фахових видань України, та 6 тез доповідей – у матеріалах міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференцій.

Структура дисертації. Структура дисертації обумовлена метою і завданнями дослідження. Робота складається із анотації, вступу, трьох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 278 сторінок, з яких основного тексту – 224 сторінки. Список використаних джерел налічує 297 найменувань і розміщений на 35 сторінках, додаток викладено на 3 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ БІЗНЕС-ОМБУДСМАНА

1.1. Методологія дослідження інституту бізнес-омбудсмана

Сучасні тенденції методології юридичної науки, в тому числі й науки національного конституційного права, як зазначав В. Федоренко, тяжіють до збагачення окремими «світоглядними принципами, методами та методиками, що апробовані і позитивно зарекомендували себе у західній правовій науці в гармонійному їх поєднанні з традиційними для вітчизняної юридичної науки фундаментальними загальнофілософськими, загальнонауковими й спеціально-юридичними методами» [174, с. 18]. Адже, на його думку, «саме методологія дає можливість утвердити свого роду «шкалу координат» науки конституційного права, в межах якої формуються знання про конституціоналізм і Конституцію України, права і свободи людини та їх гарантії, конституційні засади організації та діяльності держави й місцевого самоврядування, їх взаємодію з громадянським суспільством та ін.» [174, с. 6].

Як справедливо вказує О. Ющик, «яка методологія, така й наукова теорія»; «наукове пізнання права суттєво залежить від вибору методології його дослідження» [192, с. 14]. Водночас, як доводить Ю. Кунєв, «на сучасному етапі формується нова методологія, яка зможе дати поштовх подальшому розвитку суспільства на базі нових наукових парадигм, де основою повинна бути теорія вивчення й розвитку людини, її здібностей, як елементів соціуму, які є його змістом і формою» [87].

В цьому аспекті справедливим є також зауваження Ю. Волошина, який вказує, що «методологія конституційно-правової науки характеризується відповідною дихотомією: з одного боку, певний консерватизм захищає її від хаотичних змін наукових парадигм, забезпечує стабільність наукового знання, з іншого боку, утвердження міждисциплінарного підходу до дослідження конституційно-

правових явищ, удосконалення конституційно-правового регулювання забезпечення міждержавної інтеграції, потребують суттєвого оновлення досліджуваного інструментарію» [40, с. 14-15].

«Формування сучасної наукової методології конституційного права в Україні, – на думку Ю. Волошина, відбувається у кількох напрямках: а) трансформації вже апробованих методів науки радянського державного права; б) запозичення вже добре зарекомендованої наукової методології, яка застосовується в зарубіжній науці конституційного права; в) залучення методів, які використовуються в інших суспільних науках – соціології, політології, психології, теорії управління, синергетиці тощо» [40, с. 14-15].

Таких підхід підтверджує зроблений Ю. Оборотовим висновок, що «сучасна методологія юриспруденції плюралістична за своєю природою, оскільки стверджує наявність різних підходів до одного й того ж об'єкта: права і держави. Водночас це розмаїття підходів – свідчення переходу методології юриспруденції на новий рівень розвитку. Чим більше підходів пропонує методологія при досягненні об'єкта, тим ширші можливості для його багатогранного аналізу юридичною наукою і тим вищою є ефективність наукових досліджень права і держави» [110, с. 38].

Сучасна посткласична наука розробляє методи, пов'язані складною динамікою пізнаваних об'єктів, включених в конкретний соціокультурний контекст. Постнекласична гуманітарна наука намагається пояснити і вивчити сучасний глобальний світоустрій, місце людини в ньому, осмислити мультикультуральність, відкритість і одночасно світоглядну конфліктність сучасного світу, запропонувати виходи з глобальних криз. Для названого типу науки характерна міждисциплінарна інтеграція знань, трансляція ідей, принципів і уявлень з однієї науки в іншу з подальшим включенням отриманих нових фундаментальних результатів в загальнонаукову картину світу.

У цьому контексті вельми продуктивною є думка А. Токарської щодо сучасної теорії права, яка, на її погляд, «вже не може бути, у традиційному розумінні, суто юридичною наукою, все більше потребуючи виходу в метаправові площини та асимілюючи результати досліджень багатьох інших наукових галузей – філософії,

соціології, психології, культурології, етики, логіки, лінгвістики тощо. Саме через цю обставину сучасне правознавство все більше тяжіє до інтегративних підходів та методологій, здатних забезпечити такий поліпредметний синтез» [169].

Зокрема Ю. Волошин звертає увагу на те, що «складність сучасних соціальних процесів, багатовимірність суспільних взаємозв'язків, які супроводжуються поглибленими процесами глобалізації та інтеграції, потребують міждисциплінарного, багатоаспектного, комплексного підходів» [40, с. 14-15]. При цьому, відзначає він, «комплексність як методологічний атрибут, науково-організаційний принцип правового пізнання виступає тут як відображення цілісності правової реальності, взаємозв'язків і взаємозалежності усіх її аспектів і властивостей. Тому застосування різних методів у процесі дослідження дає змогу істотно підвищити верифікованість, достовірність і результативність отриманих даних» [40, с. 14-15].

Не зупиняючись на розкритті сутності та предметних меж методології, наголосимо, що перехід української правничої науки від моністичної до плюралістичної моделі наукового пізнання став чинником суттєвої переорієнтації її теоретико-методологічного розвитку. Така трансформація актуалізувала пошук і застосування нових доктринальних підходів, здатних адекватно відобразити сучасний стан юридичного знання у взаємодії з досягненнями соціогуманітарної сфери наукової раціональності. Водночас вона зумовила посилення ролі міждисциплінарних дослідницьких стратегій, які долають усталені межі галузевої спеціалізації правознавства та відповідають природі сучасної соціальної реальності – складної, багатовимірної, динамічної й суперечливої.

З огляду на це, слушною є думка О. Балинської та В. Ященко, що «динаміка розробки методології правознавства, багатозначність розуміння, тлумачення і застосування в юриспруденції різноманітних підходів як методологічних зумовило потребу у пошуку найбільш адекватного, так би мовити, не лінійного методологічного підходу, що забезпечував би об'єктивне дослідження права і правових явищ. Діалектика як філософська методологія тут повною мірою не спрацьовує через її прикладну нерозробленість саме стосовно правових явищ,

політичну заангажованість, насамперед у роки тоталітаризму, домінування в сучасній правовій теорії позитивізму, що не визнає загальних світоглядних підходів до розуміння права. Звідси апеляція правознавців до окремих наук як методології дослідження» [19, с. 3].

Як стверджує Ю. Цуркан-Сайфуліна, «міждисциплінарність сьогодні стає головною формою становлення нового знання, оскільки вважається, що повноцінна нова наукова гіпотеза не може виникнути «всередині» наявного знання, а тому наукову новизну забезпечує метафоричне перенесення знань з однієї сфери в іншу. Сьогодні міждисциплінарність є не просто черговим трендом юридичної науки, а важливим фактором отримання нових знань про право та державу в умовах, коли вихід за межі власне юридичної логіки є конче необхідним» [183, с. 262].

Для комплексної характеристики міждисциплінарності А. Колот пропонує розглядати її (насамперед, в економічному вимірі) як: «взаємопроникнення, взаємозбагачення підходів і методів різних наук (дисциплін); ... можливість виявити, розпізнати, сприйняти те, що було прихованим у надрах окремо взятої науки за умови використання методів та інструментарію інших наук; ... перенесення соціально-економічних, управлінських методів, інструментарію за межі вивчення власне економіки ... ; розширення міждисциплінарних зв'язків як протидіяти надмірному звуженню предмета, сфери наукових досліджень; ... запозичення взаємопов'язаними науками методів, інструментарію, результатів дослідження, використання їхніх теоретичних схем, моделей, категорій, понять; ... намагання подолати експансію так званого економічного імперіалізму у більшість галузей економічної науки; ... інтеграція останніх у сенсі конструювання міждисциплінарних об'єктів, предметів, опрацювання яких дозволяє отримати нове наукове знання; ... науково-педагогічна новація, що породжує здатність побачити, розпізнати, сприйняти те, що є недоступним у межах окремо взятої науки з її специфічним, вузькоорієнтованим об'єктом, предметом і методами дослідження; ... у широкому, функціональному її розумінні – це синергія різних наук, що передбачає розвиток інтеграційних процесів, зростаючу взаємодію методів, інструментарію задля отримання нового наукового знання» [79, с. 18].

Виходячи з такої методологічної установки, міждисциплінарний підхід у дослідженні конституційно-правового статусу бізнес-омбудсмана обумовлений розв'язанням комплексної проблеми захисту права на підприємницьку діяльність та, подекуди, більшості економічних прав в цілому, що, в свою чергу, вимагає звернення не тільки до сучасної методології конституційного права, а й, наприклад, методологічних підходів та прийомів, вироблених у теорії і практиці міжнародного права, яке визначає стандарти прав людини та повноваження і функції національних установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини, а також історії держави і права та конституційного права зарубіжних країн, юридичної компаративістики, соціології, економічної теорії, антропології та інших галузей науки, дотичних до окресленої проблематики, які синергетично взаємодіють з метою створення цілісної картини. Так, наприклад, окреслюючи засади соціетального конституціоналізму, «в рамках якого суспільство на засадах субсидіарності та самоорганізації забезпечує функціонування ефективної системи забезпечення прав людини та економічну демократію», М. Савчин доводить, що в «в умовах перехідної конституційної демократії багато що залежатиме від вирішення дилем права «людина – безпека» та «демократія – соціальна ринкова економіка» [159, с. 75].

Як відомо, вибір методології дослідження у кожному конкретному випадку залежить від завдань, які стоять перед дослідником, від складності та особливостей об'єкту і предмету цього дослідження, багатоаспектності їх аналізу. Так, інститут бізнес-омбудсмана можна представити у вигляді складного багатокomпонентного об'єкту, складовими якого є: загальне уявлення про інститут омбудсмана та інститут спеціалізованого омбудсмана, історичні особливості їх становлення, фактори виникнення та тенденції розвитку; конституційно-правовий статус інституту бізнес-омбудсмана як інституту, що, залежно від типу обраної моделі, має ознаки як державного правозахисного органу, так і неурядового інституту і належить рівною мірою державі та громадянському суспільству; розвиток конституційного права на підприємницьку діяльність, на захист якого спрямована діяльність омбудсмана, в системі конституційних прав людини тощо.

З методологічної точки зору в межах дослідження інституту бізнес-омбудсмана вважаємо за необхідне насамперед звернути увагу на феномен конституційної економіки [16], який вже знайшов своє концептуальне обґрунтування у вітчизняній науці конституційного права [8; 24; 28; 72; 94-95]. Так, традиційно конституційна економіка розглядається як свого роду міждисциплінарна методологічна конструкція, що поєднує інструментарій конституційного права, економічної теорії та інституціонального аналізу. Наприклад, як зазначає М. Савчин, конституційна економіка – це «міждисциплінарна концепція вибору моделі втручання держави в економічні свободи за допомогою юридичних засобів з метою забезпечення певного економічного порядку, що ґрунтується на певних інститутах, процедурах і правилах, на основі чого формулюються моделі ліберального, ліберально-демократичного та соціетального ринку» [158, с. 324-325].

Такий комплексний методологічний підхід дозволяє вийти за межі формально-нормативного тлумачення суб'єктивних економічних прав людини, насамперед, права на підприємницьку діяльність, і зосередитися на інституційних механізмах обмеження публічної влади у сфері економічного регулювання. Тобто методологічно конституційна економіка використовується не як опис економічних процесів, а як пояснювальна модель, що дозволяє дослідити, яким чином конституційні принципи формують «правила гри» для взаємодії держави та бізнесу.

З парадигмальної точки зору конституційна економіка ґрунтується на ідеї первинності конституційних обмежень щодо економічної політики держави. У контексті дослідження бізнес-омбудсмана це означає, що, по-перше, економічна свобода розглядається як конституційна цінність, а не лише як об'єкт державного регулювання; по-друге, ефективність економічних інститутів залежить від якості конституційних і квазіконституційних гарантій; по-третє, правові інститути, які не мають імперативних повноважень (зокрема і бізнес-омбудсман), можуть відігравати ключову роль у непрямому обмеженні дискреції держави.

Таким чином, методологія конституційної економіки насамперед дозволяє інтерпретувати бізнес-омбудсmana як інституційний інструмент реалізації конституційних обмежень у практиці публічного адміністрування. Адже інституціональний аналіз у межах конституційної економіки орієнтований на дослідження не лише формальних норм, а й реальних правил і практик, що впливають на економічну поведінку суб'єктів. У цьому вимірі бізнес-омбудсман розглядається як частина «економічної конституції» держави у широкому розумінні: ефективність прав людини є визначальним критерієм наявності конституції в матеріальному розумінні та, водночас, індикатором рівня конституціоналізму в державі. Методологічно це дозволяє дослідити, яким чином діяльність бізнес-омбудсmana впливає на стабільність економічних очікувань і довіру до держави [16, с. 117].

Методологічний аналіз проблем становлення, організації, функціонування та тенденцій розвитку інституту бізнес-омбудсmana в сучасному світі в цілому та, зокрема, в Україні у межах та за допомогою концепту конституційної економіки спрямований на виявлення того, як загальні конституційні принципи функціонують у реальній економічній взаємодії на практиці. У процесі дослідження інституту бізнес-омбудсmana це означає, наприклад, аналіз реальних практик розгляду скарг підприємців або його рекомендацій як форми свого роду «м'якого» конституційного впливу. Такий підхід дозволяє показати, що конституційна економіка реалізується не лише через суди та закони, а й через інститути довіри та комунікації, до яких належить бізнес-омбудсман.

Нарешті, з аксіологічної точки зору конституційна економіка ґрунтується на поєднанні системи конституційних цінностей: верховенство права, економічна свобода, правова визначеність, пропорційність державного втручання, відповідальність публічної влади тощо. У цьому контексті правильне методологічне застосування цього підходу дозволяє інтерпретувати інститут бізнес-омбудсmana як ціннісно зумовлений механізм конституційного захисту підприємців, спрямований на досягнення балансу між публічними інтересами та конституційною свободою економічної діяльності.

Отже, наукова методологія дослідження феномену конституційної економіки у контексті інституту бізнес-омбудсмана ґрунтується на інтеграції парадигмального, інституціонального, феноменологічного та аксіологічного підходів. Така методологія дозволяє розглядати бізнес-омбудсмана не лише як субсидіарний інструмент захисту прав підприємців, а як елемент механізму конституційного обмеження економічної влади держави та інституційну форму реалізації принципів сучасного конституціоналізму [16].

З огляду на це, предмет нашого дослідження в цілому представляє складне системне утворення, багатогранність якого зумовлює необхідність його вивчення в системі координат, що задається різними рівнями методології науки в цілому та науки конституційного права і конституціоналізму зокрема. Закономірності і механізми формування його предметної сфери вивчаються з використанням системного підходу, який є одним із визначальних інструментів методології спеціального наукового пізнання, мета і завдання якого полягають саме у дослідженнях певних об'єктів, явищ та процесів як складних систем. Як зазначає С. Бостан, «у його основі лежить категорія «система», під якою розуміється об'єктивно створена для досягнення певної мети, відносно стійка, самостійна та автономна структурно-упорядкована цілісна єдність, що складається з сукупності елементів, які перебувають між собою в тісних зв'язках та відносинах» [33, с. 21]. «Системний підхід, – на думку О. Кустовської, – сприяє формуванню відповідного адекватного формулювання суті досліджуваних проблем у конкретних науках і вибору ефективних шляхів їх вирішення» [88, с. 5]. Як доводить М. Мірошніченко, «системний підхід у дослідженні правової матерії задовольняє потребу в інтеграції наукового пізнання феноменів правової дійсності як системної цілісності, дає можливість аналізувати їх не тільки в статиці, а й в динаміці та оцінювати не тільки крізь призму внутрішньої організації, але й у контексті їх розвитку і саморозвитку» [103, с. 61].

Сукупність методологічних проблем у вивченні складних системних утворень позначається, крім терміну «системний підхід», й іншими термінами – «системний аналіз», «системний метод», «системно-структурний підхід», «загальна теорія

систем» тощо. Незважаючи на існування багатьох визначень поняття «системи», більша частина зводиться до того, що сьогодні під «системою» розуміється сукупність певних дисциплінарних знань і предметних областей, частин чи фрагментів об'єкта або самих об'єктів, що знаходяться в закономірному зв'язку.

Особливість системного підходу полягає в тому, що він спрямовує науковий аналіз на виявлення внутрішньої цілісності досліджуваного явища, розкриття механізмів її забезпечення, а також на встановлення різноманітних взаємозв'язків між елементами складного об'єкта з подальшим їх інтегруванням у єдину концептуальну модель. Саме через таку взаємопов'язаність формуються складові (підсистеми) об'єкта і предмета дослідження як складної динамічної системи, комплексний аналіз якої є необхідною умовою для повного та коректного визначення конституційно-правового статусу бізнес-омбудсмана. Водночас кожен окремий структурний елемент або наукова категорія набуває повного змістовного розкриття лише в контексті його функціональної взаємодії з іншими елементами відповідної системи.

«Призначення системного підходу, – як справедливо відмічає Г. Лук'янова, – полягає не просто в констатації існування певної системи, а в аналізі таких сукупностей елементів і зв'язків між ними, які дослідник, відповідно до своїх пізнавальних завдань, розглядає саме як системи. Причому стосовно одного й того самого досліджуваного об'єкта можуть бути змодельовані різноманітні системи – залежно від обраного критерію, тобто так званої системотворчої ознаки» [96, с. 41].

Одним із ключових методів, покладених в основу цього дисертаційного дослідження, є функціональний метод, який традиційно посідає важливе місце в системі методів теорії конституційного права [174, с. 49-51]. З метою з'ясування функцій інституту бізнес-омбудсмана необхідним є звернення як до доктринального розуміння поняття «функція», виробленого в юридичній науці, так і функціонального аналізу інституту омбудсмана в цілому [20; 21].

Гносеологічне значення цього поняття полягає у відображенні та фіксації найбільш загальних і суттєвих властивостей, а також ключових зв'язків і відносин, що характеризують конституційно-правові явища та процеси у сфері

підприємництва. У процесі формування відповідних наукових понять розкривається зміст інституційних механізмів захисту прав підприємців, виявляються закономірності їх становлення та розвитку, а також визначається місце бізнес-омбудсмана в системі публічно-правових і квазіпублічних інститутів сучасної правової держави.

Застосування функціонального аналізу до інституту бізнес-омбудсмана дає змогу глибше проникнути в його правову природу, з'ясувати обсяг, характер і зміст діяльності, а також визначити специфіку його взаємодії з органами публічної влади та суб'єктами підприємницької діяльності. Саме через категорію функцій феномен бізнес-омбудсмана набуває конкретної правової визначеності як особливого механізму захисту економічних прав і законних інтересів.

Лише встановивши та проаналізувавши функції омбудсмана, можна адекватно оцінити його роль у механізмі позасудового вирішення спорів, у системі забезпечення належного врядування, у розвитку діалогу між бізнесом і державою, а також у ширшому конституційному механізмі гарантування прав людини в економічній сфері. Функціональний підхід дозволяє виявити соціальне призначення інституту омбудсмана та його значення для сучасної моделі демократичної, правової і соціальної держави.

Як наукова конструкція, поняття функцій бізнес-омбудсмана є результатом пізнавального процесу і, водночас, є методологічною передумовою для поглибленого та комплексного дослідження цього інституту, слугуючи основою для подальших теоретичних узагальнень і розвитку доктрини конституційного права в частині захисту економічних прав.

На наш погляд, актуальність функціонального методу у дослідженні інституту омбудсмана, зокрема бізнес-омбудсмана, зумовлена низкою взаємопов'язаних чинників.

По-перше, конституційним закріпленням принципу верховенства права, визнанням і гарантуванням прав людини, а також розвитком інституційних механізмів їх захисту. За таких умов розкриття ролі омбудсмана можливе

насамперед через аналіз його практичної діяльності, тобто через систему функцій, які він реалізує у відносинах між особою, бізнесом і публічною владою.

По-друге, становленням і розвитком громадянського суспільства та трансформацією ролі держави у соціально-економічних процесах. З одного боку, це об'єктивно зумовлює ускладнення завдань публічного управління, а з іншого – потребує зведення прямого державного втручання у сферу підприємницької діяльності та пошуку альтернативних, гнучких інструментів врегулювання конфліктів. У цьому контексті інститут омбудсмана виконує функції посередництва, превенції порушень і корекції управлінських практик, що особливо виразно проявляється через функціональний аналіз.

По-третє, реалізацією курсу на децентралізацію публічної влади, утвердженням принципів субсидіарності, інституційної автономії та відповідальності публічних органів. У таких умовах омбудсман, у тому числі бізнес-омбудсман, виступає інструментом балансування публічних і приватних інтересів, а його функції відображають перехід від ієрархічно-адміністративної моделі управління до сервісної та партнерської. У цьому контексті функціональний метод дозволяє не лише систематизувати уявлення про діяльність омбудсмана, але й розкрити глибинні тенденції еволюції конституційного механізму захисту прав у сучасній державі.

По-четверте, функціональна характеристика інституту бізнес-омбудсмана має визначальне значення для його наукового осмислення та порівняльного аналізу з іншими омбудсманівськими службами та їх моделями [17]. Саме через сукупність виконуваних функцій найбільш повно розкривається конституційно-правовий статус бізнес-омбудсмана, зміст і спрямованість його діяльності, а також місце цього інституту в системі гарантій захисту прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності [12]. Функції у цьому сенсі виступають не похідним, а системоутворюючим елементом інституту бізнес-омбудсмана, оскільки дозволяють ідентифікувати його специфіку як механізму позасудового захисту та медіації між бізнесом і публічною владою.

По-п'яте, аналіз функцій бізнес-омбудсмана надає можливість з достатнім рівнем наукової обґрунтованості визначити характер його практичної діяльності, ступінь ефективності взаємодії з органами публічної влади та вплив на формування сприятливого регуляторного середовища. Через функціональний підхід можна оцінити не лише особливості інституційної моделі бізнес-омбудсмана, але й загальний рівень розвитку держави у сфері забезпечення економічної свободи, якості публічного управління та дотримання стандартів належного врядування.

Доволі плідним є застосування системного та функціонального підходів в їх синергетичній інтерпретації, для якої характерним є формування інноваційних підходів до розуміння співвідношення та взаємодії цілого та його частин. Як зазначає І. Кривцова, «сучасному синергетичному баченню правової реальності як складноорганізованої нелінійної системи, що складається з правових явищ, системний характер яких не викликає сумніву, повинні відповідати системні знання про неї. Тільки при такому підході створюється реальна можливість адекватного опису дійсності: можливість дослідження правових систем в умовах взаємодії й взаємовпливу, можливість піддавати вивченню не тільки саму систему, але й її взаємозв'язки» [85, с. 2-3].

Необхідність звернення до синергетики в процесі наукового дослідження правових явищ обумовлена існуванням цілого ряду теоретико-правових проблем, перспективне рішення яких вимагає доповнення традиційного діалектико-матеріалістичного методу пізнання теорією самоорганізації. Розуміння нелінійності розвитку сприяє більш глибокому аналізу і розуміння цінності таких феноменів, як демократія, права і свобода людини, лібералізм.

«Використання досягнень синергетики в юридичній науці, – за твердженням С. Ясечко, – дає змогу розглядати правові явища нетрадиційно, зокрема, як складні системні утворення, сталість яких залежить від ступеня їх відповідності суспільним потребам, а розвиток відбувається відповідно до певних закономірностей, що можуть бути використані для виконання завдань щодо прогнозування й оптимізації, тому дослідження правових систем і правових явищ загалом з позиції

синергетики усвідомлюється не тільки можливим, а й необхідним щодо забезпечення подальшого розвитку правової науки» [193, с. 109].

Синергетичний підхід, як один із провідних напрямків сучасної науки міждисциплінарного спрямування, є своєрідним ключем до розуміння основних закономірностей і специфіки виникнення і діяльності інституту бізнес-омбудсмена як системи в процесі взаємодії з середовищем, в якому він функціонує – права людини, ринкова економіка, публічна влада, демократія, правова держава тощо, а також пізнання характеру і тенденцій його розвитку. Для України як країни з ринковою економікою, яка в теперішній час активізується на міжнародній арені, «освоєння методології синергетики матиме вирішальне значення» [179, с. 6].

Так, І. Кривцова визначає синергетичну концепцію правової системи як «комплекс самоорганізованих порядків, що перебувають у погодженій взаємодії під впливом внутрішньо-системного детермінанта – правосвідомості, яка визначає форму правової самоорганізації, є квінтесенцією самоорганізації правової системи і спроможна забезпечити когерентність самоорганізаційних процесів та «алгоритм» саморуху правової системи загалом» [85, с. 3].

У свою чергу О. Балинська та В. Яценко вважають, що «синергетика стосується не всіх систем, наявних у світі, а лише впорядкованих, сформованих на принципі самоорганізації, тому навіть на цій підставі можна резюмувати, що навряд чи вона може претендувати на статус всезагального філософського методологічного підходу» [19, с. 4]. «Водночас, – на їх думку, – треба зауважити, що перевагою синергетики можна вважати визнання її як новітнього позитивістського підходу, тобто конкретної науки про самоорганізацію будь-якої системи, яка у природних і суспільних процесах виявляє нові закономірності їх саморозвитку як внутрішньої потреби, а не нав'язаної зовнішнім впливом» [19, с. 5].

Правилами синергетики, на їхню думку, є, в першу чергу, «виявлення внутрішніх суперечностей і їх узгодження між суцим і належним (природним і позитивним правом), громадським та індивідуальним (публічним і приватним правом), мірою свободи і необхідністю, принципом формальної рівності та його

практичним втіленням, справедливістю і несправедливістю тощо, тобто тими суперечностями, які фактично є в основі правової реальності». Такий підхід, як зазначають О. Балинська та В. Яценко, «надає фундаментальності будь-якому правовому дослідженню, бо розкриває джерела розвитку права» [19, с. 5].

Тобто, засадничим етапом синергетичного підходу є фіксація суперечностей, які перешкоджають функціонуванню та розвитку об'єкта. У дослідженні проблематики захисту права на підприємницьку діяльність інститутом бізнес-омбудсмана методи синергетики дозволяють, передусім, виявити суперечності в сфері підприємництва, які в кінцевому результаті ведуть до порушень свободи економічної діяльності в цілому як основної умови розвитку бізнесу.

Стихійність процесів, що відбуваються на цьому рівні правової реальності, представляє собою потенційно небезпечне джерело дезорганізації правової системи, що вимагає їх осмислення й оцінку шляхом виявлення джерел, інструментів та форм самоорганізації. Так, Л. Чистоклетов вказує на такі суперечності у підприємницькій діяльності, як «суперечності між неухильним збільшенням кількості й масштабів загроз суб'єктам господарювання та напівлегальними або нелегальними способами протидії таким загрозам; між необхідністю надійного правового захисту безпеки суб'єктів господарювання і відсутністю належної нормативно-правової бази; між наявним станом правового забезпечення безпеки суб'єктів господарювання та тим, який відповідав би українським реаліям; між потребою в розвитку недержавного сектора забезпечення безпеки суб'єктів господарювання в Україні та невідповідністю якості його послуг світовим стандартам; між цим сектором й правоохоронними органами; між вартістю послуги в сфері забезпечення безпеки суб'єктів господарювання і неспроможністю значної частини цих суб'єктів споживати ці послуги» [185, с. 212].

Це, в свою чергу, обумовлює необхідність уточнення наукових уявлень про природу і місце інституту омбудсмана в механізмі захисту конституційного права на підприємницьку діяльність, його взаємозв'язок з іншими правозахисними органами та громадськими організаціями.

Синергетика, яка досліджує поведінку відкритих систем в умовах самоорганізації, елементи яких взаємодіють між собою і з зовнішнім середовищем, дозволяє переорієнтувати системне утворення зі статичності процесів на оцінку їх динамізму в умовах нестабільного зовнішнього середовища.

Безпосередній прояв процеси самоорганізації знаходять й на рівні інститутів конституційного права, в нашому випадку, на рівні конституційного права на свободу підприємництва, який знаходиться в структурі більш складної системи – інституту прав людини. Ця система включає права і свободи різної природи (природної, соціально-економічної, політичної), і відрізняється непередбачуваністю (непрогнозованістю) поведінки в зв'язку зі змінами, що відбуваються як на рівні міжнародно-правового простору, так і внутрішньо національними змінами, що дозволяють системі пристосовуватися до зовнішніх впливів, і які визначаються не тільки зовнішніми чинниками, а й внутрішніми колізіями, обумовленими протиріччями конституційно закріплених державних гарантій прав людини і громадянина, і завданням забезпечення державного інтересу, що реалізується іншими інститутами конституційного права.

Синергетична модель розвитку конституційного права на підприємницьку діяльність як самоорганізованої системи дозволяє у новому ракурсі поглянути на зміст цього права, а також на перспективи вирішення найбільш гострих проблем забезпечення і захисту прав суб'єктів підприємництва за допомогою інституту бізнес-омбудсмена. Синергетичний підхід дозволяє також прогнозувати подальший розвиток інституту бізнес-омбудсмена, спираючись на один з основних принципів синергетичної методології принцип безлічі власних шляхів розвитку, які відповідають природі всякого складноорганізованого правового явища.

У контексті історичного аналізу генезису інституту омбудсмена представляє науковий інтерес позиція М. Мірошніченко, яка у своєму дисертаційному дослідженні звертає увагу на евристичний потенціал методів системного підходу до правової дійсності та аналіз генезису правових систем на основі аналізу генетичних зв'язків і, посилаючись на авторську методику Л. Тіунової, дійшла висновку, що «правову систему характеризують не тільки елементно-структурні і

функціональні зв'язки, але й зв'язки розвитку (генетичні зв'язки); генезис правової системи теж являє собою систему розвитку, елементами якої є правові процеси; правові процеси з одного боку, виражають суттєві зміни, яких зазнає система в часі, а з іншого – виступають елементами її генетичної структури (хроноструктури); саме генетична структура відображає історію системи, етапи її виникнення, становлення як цілісності і розпаду чи переходу в іншу систему» [103, с. 50].

Екстраполюючи цей підхід до вивчення генези інституту омбудсмана як складної динамічної системи, можливо дослідити його історію розвитку в часі, його суттєвих змін і переходу від початкової моделі до поліваріативності моделей омбудсмана в сучасний період з одночасним збереженням генетичних внутрішньо системних зв'язків з класичною моделлю омбудсмана, обумовлених спільністю принципів організації та основного призначення.

Але тут варто звернути увагу на те, що у випадку вивчення інституту омбудсмана зазначений підхід повинен застосовуватися у поєднанні з порівняльно-правовим методом пізнання, що дозволяє відійти від замкнутості на винятково національному матеріалі нашої країни, дає можливість розглянути генезу інституту омбудсмана у просторі, розкрити багатофакторну залежність процесів розвитку інституту омбудсмана від його соціокультурної основи, тобто того культурного середовища, в рамках якого виникають ті чи інші моделі омбудсмана, від унікальності і самобутності різних правових систем, правових традицій того чи іншого суспільства та оцінки національною правосвідомістю прав людини, природних закономірностей, структури пануючих у суспільстві ідеологій і цінностей тощо.

У порівняльно-історичній методиці важливе місце також посідає етимологічний аналіз, який, як зазначає Н. Артикуца, «допомагає розкрити походження слова і його генетичні зв'язки. Сутність процедури етимологічного аналізу, полягає в тому, щоб шляхом генетичного ототожнення аналізованого слова (або його основи) з іншим словом (або його основою) як вихідним, твірним, а також ототожнення інших структурних елементів слова з історично відомими структурними елементами реконструювати найдавнішу (первісну) форму і

значення слова (первісну мотивацію). Така реконструкція потребує попереднього етапу — хронологічного розшарування, послідовного відсікання похідних слів і запозичень» [6, с. 9-10].

У нашому дослідженні етимологічний аналіз застосовано, передусім, для первісного значення поняття «омбудсман» як слова-терміну іншомовного походження та його подальшого семантичного розвитку. Так, за слушним зауваженням І. Гумовської, «термін – це не особливе слово, а слово з особливою функцією. Функції термінів постають як конструкти діяльності у спілкуванні при певних соціальних умовах і мають визначені мотиви і мету. Функціонування термінів тісно пов'язане з основною функцією мови – вираження певного пізнавально-інформативного змісту. Термін не тільки фіксує інформацію, але є засобом передачі, породження знань у процесі професійного спілкування. Отже, слова-терміни виконують комунікативні, когнітивні, інформативні й тематичні функції» [53]. На думку Н. Артикуци, «юридичний термін співвідноситься з правовим поняттям як першоелементом правового знання і слугує його знаковою (мовною) моделлю, репрезентованою у звуковій і літерній формах, а правове поняття, його внутрішній зміст, обсяг і структура є логіко-смісловою основою для окреслення термінологічного значення у формі дефініції, яка узагальнює найістотніші ознаки і взаємозв'язки правового явища» [5, с. 482-483]. Саме тому, з'ясування значення терміну «омбудсман» дозволяє більш повно уявити первісну природу і призначення інституту омбудсмана.

Лексико-семантичне формування поняттєво-категоріального апарату дослідження інституту бізнес-омбудсмана вимагає також звернення до сучасних методів осмислення права та досліджень правових явищ як знакових систем та застосування для аналізу поняття «омбудсман» досягнень семіотики як міждисциплінарної наукової галузі та «методологічної парадигми новітнього філософсько-правового дискурсу» [118], «методологічний потенціал якої розкривається, передусім, через можливість піднятися над суворими канонами загальнотеоретичних юридичних наук, позбавитися від обмежень галузевих, спеціальних і прикладних дисциплін, використати власний арсенал засобів

наукового пізнання, повною мірою скористатися перевагами одного з найпродуктивніших методів дослідження дійсності – системного аналізу» [117].

«Сучасна семіотика, – за словами О. Балинської, – це дещо значно вагомніше, ніж просто нова наукова методологія, придатна для всіх наук. Визнання в контексті людської культури (зокрема правовідносин) системної семіотичної (знакової) свідомості (правосвідомості) започатковує відлік нової методологічної парадигми у всій історії філософії» [19].

Як зазначає О. Гордієнко, «право є зразком багатовимірної реальності, яку можна розглядати як певну знакову систему, адже в ній існує комплекс різноманітних знакових конструкцій, тобто стійких конфігурацій груп понять, які використовують в теоретичній науці та юридичній практиці. Знакова система права передбачає наявність системи формальних елементів, які поєднуються в змінні комбінації відповідно до визначених принципів структури» [50, с. 79].

У свою чергу, О. Павлишин розглядає семіотику права як «галузь знань, яка на сьогодні має власне коло наукових інтересів і сферу застосування теоретичних здобутків, як методологію правового пізнання, що обґрунтовує філософські та загальнонаукові критерії осмислення правового буття та пізнання юридичних феноменів», та відзначає її «істотний евристичний потенціал, особливо в межах теоретичної розробки понять, які з'являються в результаті наукових досліджень на перетині різних сфер наукового знання, відображаючи взаємодію складних знакових систем – мови, моралі, права, політики, релігії та інших соціокультурних феноменів. Цей потенціал яскраво демонструють міждисциплінарні зв'язки семіотики права» [117, с. 47, 49].

Семіотична інтерпретація проблем функціонування конституційно-правового механізму захисту права на підприємницьку діяльність дозволяє доповнити і поглибити усталені в науці конституційного права уявлення про його багатоаспектність, більш точно і адекватно пізнати правову природу, характер та зміст конституційного суб'єктивного права людини на здійснення підприємницької діяльності, взаємозв'язок цього права з іншими правами і

свободами конституційного характеру, під іншим кутом поглянути на свободу підприємництва як елемент основ конституційного устрою.

Семіотичний аналіз у поєднанні з порівняльно-правовим методом сприяє досягненню однозначного розуміння правової термінології, зокрема, дозволяє визначити поняття, значення та характер таких правових категорій, як «омбудсман», «бізнес-омбудсман», «свобода підприємництва», та, розглядаючи правову матерію через призму знаків та знакових систем, з'ясувати зміни змісту поняття інституту «бізнес-омбудсмана», які відбувалися під впливом тих чи інших соціально-культурних та правових умов і процесів, та з урахуванням специфіки тих правових систем, в рамках яких було створено цю модель спеціалізованого омбудсмана.

«Сучасний розвиток юридичної термінології відбувається значною мірою за рахунок запозичення термінів англомовного походження, що, на думку вітчизняних вчених, відображає загальносвітову тенденцію до інтернаціоналізації термінологічного складу правничої мови, пов'язану з європеїзацією та інтернаціоналізацією певних сфер права» [92, с. 67]. Більш складними є запозичені терміни, які мігрують з культури, в якій вони сформувалися, в інші культури, зокрема, в англомовні, з яких ці терміни потрапляють до української термінології. За такої міграції вони стають все більш абстрактними і ірреальними семантичними одиницями. Такою нетрадиційною конструкцією (концепцією) є «інститут омбудсмана», в тому числі й його модифікована модель «бізнес-омбудсмана».

Семіотичний метод аналізу правової категорії «інститут бізнес-омбудсмана», заснований на необхідній внутрішній єдності правових знакових конструкцій, дозволяє простежити особливості формування правового поняття «бізнес-омбудсман» в правосвідомості певного суспільства, ступінь адекватності застосування відповідного юридичного терміну в правовому тексті.

Для тлумачення і інтерпретації цих знакових конструкцій застосовуються методи герменевтики (від грец. *hermeneutike* – тлумачення), науки, яка розглядає створювані людьми справжні чи можливі тексти, існуючі в якості специфічних знаковосимволічних систем.

Центральним питанням герменевтичної методології є питання про умови розуміння людиною смислів суцього і належного і про межі інтерпретаційної свободи. Особливу значущість це питання набуло в сфері юридичної герменевтики, як мистецтво інтерпретації юридичних текстів. Різноманіття суспільних відносин, особливості правової культури суб'єктів безпосередньої реалізації правових норм і правозастосування нерідко ускладнюють реалізацію правових норм, у зв'язку з чим питання розуміння і інтерпретації правових текстів завжди були в центрі уваги вітчизняного правознавства.

Як зазначає А. Бернюков, «герменевтична ідея, будучи присутньою в основі всіх інтерпретаційних актів галузі юриспруденції, основне своє призначення знаходить в осмисленні правової реальності та у різноманітності її проявів, що вказує на методологічну універсальність юридичної герменевтики» [32, с. 6-7]. На його думку, «з простого інструмента з витлумачення текстів нормативно-правових актів, юридична герменевтика, в сучасній своїй концепції, перетворилася на надпотужний та складний, але в той же час універсальний засіб інтерпретації будь-якої духовної людської діяльності у сфері юриспруденції. Тому особливо важливого та актуального значення вона набула в наш час кардинальних змін наукової парадигми» [32, с. 7].

Об'єктом дослідження юридичної герменевтики є не тільки різного роду правові тексти. Подібно до філософської герменевтики, юридичній герменевтиці властиво розглядати юридичну реальність в цілому як текст (текстуалізувати реальність), що потребує інтерпретації. Сучасні дослідники розширюють уявлення про предмет дослідження юридичної герменевтики, він видається не тільки як сенс юридичних текстів в широкому сенсі слова (тобто юридична реальність як така), але як смислові підстави юридичного дискурсу – тобто система юридичного знання правової реальності, виражена в мові, в ході теоретичного освоєння якого постійно присутній момент інтерпретації.

Герменевтичний підхід надає можливість дослідити раціональні і ірраціональні підстави правових феноменів, проаналізувати різні типи тієї чи іншої правової системи. Це дозволяє, наприклад, дослідити та інтерпретувати чинники,

які сприяли виникненню інституту омбудсмана та його еволюційній модифікації в різних правових системах, з'ясувати причини вибору і запровадження тією чи іншою країною моделі по типу бізнес-омбудсмана, та тенденції, іманентні для заснування й розвитку інституту бізнес-омбудсмана в різні хронологічні періоди, провести порівняльно-правове дослідження проблем конституційно-правового регламентування та реалізації права на вільне заняття підприємницькою діяльністю в сучасному праві України та зарубіжних країн та узагальнити світовий досвід застосування концепції омбудсмана до суспільних відносин за участю підприємців.

Своєрідним продовженням герменевтики є методологія комунікативної раціональності, яка акцентує увагу на комунікації як невід'ємній властивості суспільного існування [163]. Як вважає М. Попадинець, комунікація суб'єктів права є «важливим чинником реалізації права», і лише на основі досягнення «порозуміння у мовленнєво-комунікативній взаємодії індивідів можуть бути витворені морально-практичні нормативи. Комунікація передбачає суб'єкт-суб'єктний зв'язок, визнання в іншій людині суверенної особистості, повагу до неї, її прав та загальнолюдських цінностей» [129, с. 3].

Стале зацікавлення феноменом комунікації, яка в останні десятиліття стала ознакою сучасної цивілізованої спільноти та постає визначальним чинником суспільних трансформацій, виявляють і фахівці в різних галузях гуманітарного знання. Як відмічає Л. Ситниченко, «герменевтика і комунікативна філософія розкрили глибинний пласт культури, необхідність його актуалізації та вдосконалення в процесі інтерактивної діяльності, без чого важко уявити сучасний процес політичного плюралізму, колегіального прийняття рішень та досягнення консенсусу» [123, с. 29].

Як стверджує Ю. Ткачова, «комунологічне знання містить у собі феноменологію слова, тексту, цінності, спілкування, діалогу, культури, символу. Комунікація проголошується універсальним надбанням людства й універсальною реальністю суспільного існування» [168, с. 2]. На думку цитованої авторки, «соціологічний підхід концептуалізує поняття смислу, символу, життя, життєсвіту, розуміння тощо (притаманних традиції феноменології), залучаючи

комунікативність як засіб розв'язання соціальних проблем», а «методологічні можливості комунікації з точки зору соціально-філософського підходу «розширює методологічну ниву цієї проблематики через залучення понять «інформація», «повідомлення», «система», «суспільство» [168, с. 16, 17].

«Конструктивно актуальними, – на переконання А. Токарської, – постають комунікативні підходи до вивчення природи права та способів його реалізації. Саме в надрах суспільної комунікації, вважає вчена, створюються ті онтологічні взаємообмеження суб'єктивних свобод (з адекватними їм мірами взаємної відповідальності), які, врешті-решт, втілюються в ідеях та цінностях права, що мають визначати фундаментальні орієнтири позитивізованого закону» [169]. Вона доводить, що «трактування права як засобу комунікації є поступом до сучасних раціональних правовідносин. Розуміння права в теоретичній концепції комунікації постає як явище, що виникло на основі здатності індивіда вступати у взаємозв'язки з іншими людьми, інституціями і контролювати, урегульовувати їхні стосунки. З іншого боку, право – це форма внормованої психолінгвоментальної діяльності суб'єктів (фізичних і юридичних) у контексті комунікативної інтерсуб'єктивної взаємодії, наслідки якої об'єктивуються як у правовій культурі в цілому, так і у правових текстах, нормах і правовідносинах, що утворюють єдину правову структуру. Сформовані комунікативні норми взаємозв'язку реалізуються у комунікативних діях та дискурсі. Суть права полягає у встановленні норм інтеракції для суб'єктів комунікації, що становлять основу правогерменевтичного сприймання через призму правової аксіології» [169].

Як зазначає О. Макеєва, «у найзагальнішому розумінні комунікація у праві – це ускладнений правовими інтерпретаціями значень правових дій процес взаємодії суб'єктів, який спрямований на досягнення комунікативної рівноваги і консенсусу насамперед у структурі правового регулювання. Правова комунікація забезпечує розв'язання правових проблем на основі максимального забезпечення прав і свобод усіх суб'єктів» [97, с. 37].

«З позиції семіотики комунікативна теорія права, – на думку О. Балинської, – є пізнавальним (когнітивним) процесом, що здійснюється із задіянням

правосвідомості, правового світогляду, досвіду, правових звичаїв і традицій як репрезентативних проявів того, що було попередньо змодельоване у праві» [18, с. 177].

Це дозволяє зрозуміти обумовлені різноманітними культурними контекстами і типами юридичних моделей спілкування і осмислення права та органічно інтегрувати в правовий дискурс категорії і поняття західної традиції права, в рамках якої генетично виник та протягом століть розвивався інститут омбудсмана.

Комунікативний характер мають й усі соціокультурні цінності. Як відомо, загальна стратегія дослідження, яка передбачає розгляд права крізь призму його відповідності з певними цінностями, котрі можуть забезпечуватись правом та бути його основою, є аксіологічним (ціннісним) підходом в юриспруденції. «Аксіологічний підхід, – за слушним зауваженням А. Фальковського, – є інтегруючим, він є імпліцитно присутнім в кожному з концептуальних дослідницьких підходів, і за його допомогою визначається: по-перше, цінність права як соціального регулятора; по-друге, здатність права втілювати в життя певні цінності, по-третє, ціннісне наповнення права [173, с. 12].

Як відмічає А. Фальковський, «на основі розкриття сутності права крізь призму цінностей, котрі безпосередньо впливають на образ правової реальності, можливе всебічне порівняльно-правове дослідження. Адже уявлення, як про природне право, так про позитивне право (систему законодавства), завжди ґрунтуються на певних цінностях, виявлення та порівняння яких є можливим шляхом застосування аксіологічного підходу. Застосування аксіологічного підходу у порівняльно-правових дослідженнях зумовлюється фактором подвійної методологічної трансформації. Аксіологічний підхід у царині методології порівняльного правознавства зазнає подвійної адаптації та трансформації – до предмету дослідження юриспруденції взагалі (перший рівень) й до компаративного методу зокрема (другий рівень)» [173, с. 13].

У концептуальному аспекті це дає нам можливість порівняти аксіологічні підвалини та мету діяльності омбудсмана в різних країнах світу з точки зору захисту прав людини як найвищої цивілізаційної цінності, в тому числі

повноваження, форми та методи діяльності бізнес-омбудсмана щодо захисту конституційного права людини на свободу підприємницької діяльності.

Як зауважує В. Кириленко, «ціннісне відношення має світоглядно-значеннєвий зміст, породжуваний загальним соціокультурним контекстом, у якому реалізується цілісна діяльність. Саме завдяки цьому ціннісне відношення виводиться з архітекτονіки людської діяльності не тільки як специфічний і необхідний аспект, але і як цілісна характеристика діяльності. Розуміння цілісності людської діяльності та ціннісного відношення в якості одного з аспектів її реалізації дає можливість зосередитися на аксіологічних аспектах інтерпретації господарської діяльності людиною та вивчати економічну реальність в аксіологічній проекції» [77, с. 149]. «Підприємницька діяльність як усвідомлена форма активного відношення підприємця до самого себе, інших людей, оточуючого світу, змістом якої є набуття самодостатності завдяки самореалізації у сферах багатства, свободи та соціальної значущості, – за словами Р. Дяченка, – з необхідністю повинна мати відповідну аксіологічну основу» [62, с. 253]. З огляду на це, аксіологічний підхід до аналізу свободи підприємницької діяльності як самостійної ціннісної категорії у правовій сфері дає можливість з'ясувати її соціальну цінність та функціональне призначення, визначити місце, роль і значення цього права в системі інших прав людини.

Проведений концептуальний аналіз сучасних домінуючих правових парадигм на основі теорій праворозуміння та запропонованої С. Бостаном класифікації, а саме: «(а) догматичний (варіанти: «нормативістський», «позитивістський», «аналітичний», «формально-юридичний» тощо); б) соціологічний («генетичний», «реалістичний» та ін.); в) аксіологічний («ціннісний», «природно-правовий», «антипозитивістський», «психологічний»), а також антропологічний, феноменологічний, цивілізаційний, формаційний тощо» [34, с. 117]), дозволяє дійти низки визначальних у контексті цього дисертаційного дослідження загальнометодологічних висновків.

На наш погляд, інститут бізнес-омбудсмана може бути адекватно досліджений лише за умови системного поєднання парадигмального аналізу (який пояснює,

чому він можливий у сучасному конституційному праві) та феноменологічного аналізу (який показує, як він реально функціонує). Звідси, по-перше, методологічний інструментарій, необхідний для дослідження конституційно-правового статусу бізнес-омбудсмана, включає різноманітні за характером методологічні засоби, які можна представити у вигляді динамічної багаторівневої системи, структурні елементи якої органічно взаємодіють між собою та доповнюють один одного: «фундаментальні загальнотеоретичні концепції та пізнавальні принципи пронизують світогляд, загальні філософські закони й категорії складають базу для загальнонаукових та спеціальних методів, які у свою чергу слугують джерелом збагачення та вдосконалення змісту вищих рівнів методологічних знань» [33]. Причому ця система не є статичною ієрархією, яка відображена в такому вигляді насамперед для наочності.

По-друге, інститут бізнес-омбудсмана не може бути усебічно та адекватно його функціональному призначенню досліджений у межах нормативістського позитивізму, оскільки він не є класичним суб'єктом публічно-владних повноважень; його рішення не мають імперативної сили; ключовим у його діяльності є функціональний, а не суто нормативний ефект. Це обумовлює характер та напрямки дослідницької парадигми: від аналізу конституційних принципів і норм до аналізу реальних інституційних практик і механізмів впливу.

По-третє, важливою методологічною установкою є розуміння того, що бізнес-омбудсман по суті є гібридним інститутом, що існує між правом, економікою і політикою, поєднуючи у собі правові, організаційні, економічні та етичні регулятори. При цьому, як і будь-яка омбудс-інституція, він функціонує не тільки в силу конституційних приписів, а, здебільшого, завдяки неформальним нормам (авторитет, довіра, репутація тощо). Таке методологічне розуміння показує, що юридична наука має визнавати інституційну ефективність бізнес-омбудсмана поза правовим примусом. Адже у практичній реальності бізнес-омбудсман здебільшого сприймається суб'єктами як канал комунікації («право бути почутим»), а не орган публічної влади, який приймає остаточне рішення; діє через «визнання» його

авторитету; набуває легітимності емпірично, а не формально; його діяльність має коригувальний, а не каральний характер впливу тощо.

По-четверте, важливим є усвідомлення ціннісних підстав інституту. Йдеться про активне застосування аксіологічного методу та формування свого роду аксіосфери інституту омбудсмана в цілому та бізнес-омбудсмана, зокрема. Адже на практиці бізнес-омбудсман акумулює й інституціоналізує цінності належного врядування; справедливість у публічному адмініструванні підприємницької діяльності; забезпечує баланс публічних і приватних інтересів. Інститут бізнес-омбудсман виступає свого роду «дзеркалом» системних збоїв публічного адміністрування бізнес-сфери. По суті аксіологічно він підтверджує ціннісний вимір конституціоналізму та тенденції його розвитку від державоцентризму до людино- та бізнесоцентризму.

По-п'яте, чітке розуміння функціонального призначення інституту омбудсмана в цілому та бізнес-омбудсмана, зокрема, вимагає застосування інструментів юридичної герменевтики. Адже мова бізнес-омбудсмана за допомогою якої він веде діалог з публічною адміністрацією не завжди є мовою юридичних бюрократичних приписів: він тяжіє до аргументації, переконання, оцінки, медіації, формуючи особливий тип квазіюридичного дискурсу.

По-шосте, особливого значення у розумінні статусних характеристик інституту омбудсмана в цілому та бізнес-омбудсмана, зокрема набуває функціональний метод. По суті йдеться про аналіз фактичних функцій незалежно від формального статусу. Загальні функції бізнес-омбудсмана не збігаються з його формальною компетенцією, тому науковий аналіз має ґрунтуватися на практичних результатах, а не нормативно-визначених повноваженнях. У цьому контексті не останнє значення має особистість омбудсмана, його авторитет, досвід, розуміння ним своєї омбудс-місії та здатність до реалізації відповідних конституційних принципів та функцій. Адже бізнес-омбудсман є спеціалізованою формою омбудсманівської функції, адаптованої до реально існуючих економічних відносин, що підтверджує фрагментацію публічно-правового захисту.

1.2. Основні фактори та конституційно-правові передумови виникнення інституту бізнес-омбудсмана

Інститут бізнес-омбудсмана є новим явищем для вітчизняної соціально-правової дійсності, появі якого, як і будь-якого іншого інституту, сприяє комбінація певних соціальних, політичних, економічних, правових та інших факторів та умов. Передусім, вважає Н. Липовська, «поява цього спеціалізованого омбудсмана, як і всіх інших видів омбудсманів, стала можлива в результаті еволюційного поступу класичного інституту омбудсмана та розвитком «інституціональної трансплантації», яка включає в себе свідоме прагнення змінити існуючі інститути або доповнити їх новими інститутами, запозиченими з інших країн» [91, с. 28].

Послугуючись методологією інституціональної теорії та концепції імпорту соціальних інновацій, зазначимо, що імпорт таких нових інститутів, як інститут омбудсмана (як в класичному його розумінні, так і його модифікацій), в наукових джерелах пов'язується з революційними інституційними змінами, поява яких обумовлена неможливістю на деяких етапах розвитку суспільства еволюційним шляхом виробити інститути, необхідні для подальшого розвитку та досягнення сформованих суспільством цілей.

Інститут омбудсмана, як відомо, виник в інституційному середовищі чужої для України суспільно-економічній формації, тому його впровадження в національну соціально-правову систему відбувалося саме шляхом імпортування або інституційної рецепції (від лат. «rescriptio» – прийняття, запозичення) [68, с. 635], тобто перенесення і імплементації інституту, представленого в правових культурах інших країн з метою модернізації національної правової системи.

На думку В. Гомоная, «рецепція елементів іноземної правової культури для сучасної України є одним із способів вирішити численні власні проблеми. Хоча деякі вчені надають домінуючого значення у правовому розвитку власній правовій спадщині, проте не можна ізолюватись та ігнорувати надбання світової культури, оскільки, вплив та і запозичення в часи глобалізаційних та інтеграційних процесів існують об'єктивно» [48, с. 9]. «Рецепція, – вважає Н. Верлос, – є невід'ємним

інструментом якісної конституційно-правової модернізації в Україні, яка на сьогоднішній день відбувається в тому числі і через механізми сприйняття та впровадження зарубіжного досвіду конституційного розвитку» [38, С. 88].

Серед основних специфічних ознак, що характеризують рецепцію в конституційному праві, Н. Верлос називає «сприйняття, впровадження та засвоєння різнопланового конституційно-правового матеріалу як доктринального (ідеї, принципи, доктрини, концепції та ін.), так і нормативного (конституційно-правові норми, інститути та ін.)» [39, с. 15]. Авторкою акцентується увага на «необхідності рецепції оптимальної моделі альтернативних (позасудових) інститутів позасудового захисту прав людини, зокрема таких як інститути омбудсмана та медіації, які могли б ефективно функціонувати та сприяти реальному захисту прав людини» [39, с. 20].

Як вже відзначалося, потреба в інституті омбудсмана виникає тоді, коли існуючі державні структури не можуть вирішити всі контрольні завдання і виникає необхідність додаткового захисту прав громадян проти адміністративного свавілля, навіть в державах з розвиненими системами контролю і адміністративної юстиції.

Історія становлення та розвитку інституту омбудсмана, пошук його прототипів та аналогів є предметом наукових розвідок багатьох як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників і широко висвітлені у літературі. Тому, не заглиблюючись у детальний аналіз виникнення цього інституту, зупинимось на ключових моментах результатів цих розвідок.

Так, польський дослідник Н. Банашак вказує, що «перші згадки про призначення посади чиновника, який спостерігає за діяльністю державної адміністрації, розглядаючи скарги суб'єктів та інформуючи про це правителя, можна знайти вже близько 2200 років тому в Китаї, коли правляча там династія Хан (206 р. до н. е. – 221 р. н. е.) мала адміністративну систему нагляду та контролю, яка називається «Контроль Юань», у формі інституту омбудсмана (Юань)» [202, с. 19]. Крім того, вказує він, «випадки призначення таких чиновників, завданням яких був контроль за адміністрацією від імені правлячої влади, будь то правителі чи правлячі групи, можна бачити від час правління фараонів у Єгипті»

[202, с. 19]. Також, стверджує автор, «здійснювали нагляд за діяльністю посадових осіб та мали право на їх звільнення «ефори» Спарти VI століття до нашої ери, які обиралися народом і мали величезну владу, відповідали за фінансові справи держави, цивільну судову систему (окрім питань сім'ї та спадщини)» [202, с. 21].

Багато хто з дослідників наголошує на ісламському корінні інституту омбудсмана й акцентують увагу на таких прототипах омбудсмана, як інститут «Мухтасіба» (Muhtasib), що виступав на захист справедливості та охорони суспільної моралі і був створений у 634-644 роках халіфом Омаром, та створеного в епоху Аббасидів «Діван аль Мазалім» (Diwan al Mazalim), який розглядав скарги громадян на діяльність державних службовців, а також та інститут турецького офісу верховного судді – каді-аль-куадат [235].

Але більшість дослідників суголосні в тому, що ідея виникнення класичної моделі омбудсмана пов'язана з діями Шведського короля Карла XII по реформуванню своєї адміністрації та запровадженню посади Konungens Hogsta Ombudsmanen (Королівського омбудсмана) з широкими повноваженнями по контролю за діяльністю королівської адміністрації й правосуддя [249, с. 38]. Тобто, вважає Н. Верлос, «оригінальна ідея класичної моделі омбудсмана була далека від ідеалів прав людини і була інституцією, зосередженою на забезпеченні верховенства права у публічному управлінні» [37, с. 16].

Пізніше, Конституція Швеції 1809 р. передбачила запровадження інституту Justitie Ombudsmanen (Омбудсмана юстиції) [237]. Було визначено, що Омбудсман юстиції обирається парламентом для здійснення нагляду за дотриманням законодавчих актів органами виконавчої влади, судами та іншими органами та посадовими особами, а також для виконання функції контролю над цими органами у сфері дотримання останніми прав і свобод людини, також омбудсман був наділений повноваженнями щодо захисту прав людини і громадянина від порушень з боку органів держави [112].

При цьому Konungens Hogsta Ombudsmanen, як і раніше, залишався підлеглим короля і, не будучи підзвітним жодному міністру чи парламенту, у своїй діяльності був повністю незалежним [285].

З плином часу, з закономірним розвитком і ускладненням державного апарату в Швеції, була застосована концепція поділу інституту омбудсмана на кілька посад: спочатку, з 1915 року, на дві посади – Омбудсманів юстиції у цивільних і військових справ; з 1967 року служба була представлена вже трьома омбудсманами, а з 1976 року по теперішній час інститут омбудсмана складається з чотирьох Омбудсманів юстиції, що призначаються парламентом, кожен з яких має свою законодавчо встановлену компетенцію [285].

Широке поширення інститут омбудсмана отримав вже після другої світової війни, що обумовлено рядом причин: світова спільнота усвідомила, що підтримання міжнародного миру неможливо без дотримання основних прав і свобод людини, підвищилася громадянська активність, активізувалася діяльність державних структур, органів виконавчої влади були наділені великими дискреційними повноваженнями, що призвело до необхідності введення додаткових механізмів захисту від свавілля чиновників, тому вводяться в дію інноваційні інститути, одним з яких стає інститут омбудсмана [238].

З проникненням у правові системи європейських країн так званої «зрілої», «стабільної» або «класичної» демократії, інститут омбудсмана починає видозмінюватися. На цьому етапі функція омбудсмана з контролю судової влади, яка властива оригінальній «скандинавській» моделі цього інституту, була відкинута, як така, що суперечить європейській концепції поділу влади і принципу незалежності судової влади [247]. Інститут став формою посилення парламентського контролю, що був спрямований на виявлення випадків «maladministration» (неналежне адміністрування), «під яким розуміють діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка характеризується упередженістю, неуважністю, затримками у виконанні завдань, некомпетентністю, повільністю, відходом від усталеної практики, сваволею (перевищенням дискреційних повноважень)» [152, с. 72], в цьому ж аспекті неналежного адміністрування традиційно проводився й розгляд скарг приватних осіб.

Хоч тема сприяння реалізації прав людини була присутня у завданнях омбудсмана завжди, але скоріше як сприяння парламентській чи судовій владі,

котрі й є традиційно головними інструментами гарантій основних свобод громадян [210, с. 88-90]. Так складалася контрольно-рекомендаційна модель омбудсмана, основною метою діяльності якого стає підвищення ефективності державного управління.

На думку С. Банаха, «функції інституту омбудсмана у країнах із стабільним демократичним режимом, які полягають насамперед в оптимізації та удосконаленні діяльності органів управління і сприянні реалізації парламентського контролю за діями органів виконавчої влади, що слугує усуненню прогалин в управлінні й покращенню адміністрування та підвищенню авторитету влади, в кінцевому підсумку, сприяє захисту прав і законних інтересів громадян, розвитку демократії та утвердженні верховенства закону» [21, с. 65-66].

Паралельно з поширенням в різних країнах світу моделі «класичного» омбудсмана, як механізму злагодженої роботи публічної адміністрації, набував обертів процес розвитку концепції «належного управління», заснованого на правах людини як динамічної системи норм моралі та права, акцептованих і гарантованих державою, що розвивається разом із суспільством, адекватно реагує на зміни, що відбуваються в усіх галузях людського життя, та здатної бути універсальним мотивом, чинником і метою функціонування системи державного управління відповідно до потреб сучасного суспільства [108].

Третя «хвиля» демократизації країн, яка за «хвильовою» концепцією відомого американського соціолога та політолога Семюела Філіпса Хантаінгтона почалася з падіння португальської диктатури і диктатур в Південній Європі, Азії та Латинській Америці та завершилась деколонізацією, падінням комуністичного світу і розпаду СРСР [232, с. 32-34], мала глобальний характер, що «нестримною глобальною приливною хвилею прокотилася від однієї перемоги до іншої» [232, с. 36]. «Хвилі» демократизації в країнах Східної Європи, що модернізувалися у кінці ХХ ст., показали швидкий еволюційний прорив та прагнення стратегічно комбінувати різні варіації суспільних цілей на ґрунті ідей демократії, прав людини і модерного ринку [43].

Трансформаційні процеси політичного, економічного та соціально-культурного характеру, що розпочалися у посткомуністичних країнах наприкінці 1980 – на початку 1990-х років стали в подальшому наймасштабнішим етапом переходу до демократії у світі. У результаті успішного здійснення демократичного транзиту в більшості країн Центрально-Східної Європи відбувся перехід від авторитарних політичних режимів до демократії, від адміністративно-командної – до розвинутої ринкової економіки. Країни, яким вдалося завершити перехід до демократії зуміли її консолідувати, створити ефективний механізм функціонування розвинутого громадянського суспільства, повернутися у світове демократичне співтовариство [64, с. 3].

Як слушно стверджує Л. Герасіна, «демократія, безумовно – політичний механізм народовладдя, який забезпечує конкуренцію ідей, альтернативних соціо-політичних проектів, здатний до системних реформ і перетворень, зменшує ризики помилок і сприяє соціальному прогресу. Її ключові ознаки – це не тільки соціальна справедливість, політичний плюралізм, парламентаризм, правова, світська і соціальна держава, поділ гілок влади, активне громадянське суспільство, але й здійснення без обмежень природних, громадянських, соціально-економічних, політичних прав і свобод людини» [43]. При цьому відбувається динамічний поступ гуманізаційного підходу у сферу державного управління, який стає пріоритетом суспільного розвитку й, зокрема, сучасного державного управління, створює умови для подальшого стійкого розвитку людського потенціалу, гарантування безпеки життєдіяльності та стабільності у суспільстві, захисту власності, прав, інтересів та свобод громадян [180].

В контексті змін суспільно-політичного ладу та демократизації пострадянських та інших поставторитарних країн відбувається зацікавлення інститутом омбудсмана, умови становлення якого в цих країнах відрізнялися від умов, які сприяли встановленню цього інституту в країнах «старої» демократії.

Запозичення точного зразка цього інституту від скандинавських країн і його інкорпорування у внутрішні правові системи пострадянських країн виявилось завданням досить складним. Брак традиції функціонування такого інституту, а

також відмінність культурно-правових систем пострадянських країн від країн Західної Європи мали вплив на формування та якість функціонування інституту омбудсмана [90, с. 29].

Якщо в країнах усталеної демократії інститут омбудсмана, так би мовити вбудовувався в уже існуючі системи демократичного контролю і запроваджувався як додатковий механізм контролю «з метою підвищення ефективності й якості діяльності органів управління та виконував, головним чином, допоміжні функції парламентського контролю та нагляду за даними органами, використовуючи при цьому скарги від громадян у якості індикатора неналежного управління та помилок у роботі адміністративних органів та їх службових осіб, то в країнах, які після повали диктатури знаходилися на шляху відбудови демократії, інститут омбудсмана став своєрідною гарантією проти повернення авторитарного режиму й практики порушення прав людини. Саме з метою захисту прав окремої людини від протиправних дій адміністрації й створювався даний інститут» [20, с. 40].

Тобто, якщо в державах з усталеними демократичними режимами у омбудсманів «класичної моделі» однією з основних функцій є контроль за діяльністю публічної адміністрації за дотриманням принципів належного урядування та розгляд скарг громадян у разі порушення їх прав внаслідок неналежного урядування, що знайшло відображення в назві інститутів омбудсмана цих країн («Парламентський комісар у справах адміністрації» (Великобританія), «Парламентський уповноважений з розслідувань» (Нова Зеландія)), то в поставторитарних країнах перехідної демократії першорядною стає функція захисту прав людини, яка відбилася у назвах інститутів омбудсмана цих країн («Народний захисник» (Іспанія, Грузія), «Захисник громадян» (Греція), «Захисник прав людини» (Вірменія), «Уповноважений з прав людини» (Україна, Азербайджан, Казахстан, Киргизстан, Таджикистан), Державний правозахисник (Словенія, Чехія). Саме тому створена в цих країнах модель омбудсмана отримала назву «human rights ombudsmen» (омбудсмани щодо захисту прав людини) [229].

Оригінальну думку щодо модифікаційних змін та типологізації моделей омбудсмана висловлює професор університету Гонг Конгу Бенні Ю. Т. Тай. Він

відходить від традиційного поділу моделей омбудсмана за «хвилями» демократизації і розглядає їх з точки зору ступеню причетності омбудсмана до захисту прав людини, навіть якщо офіційно функція омбудсмана не передбачає безпосередньо такого захисту. Як стверджує Бенні Тай, модель омбудсмана визначають загальна ситуація з правами людини в конкретній юрисдикції, історичне, політичне, конституційне та культурне середовище юрисдикції, інституціональний «дизайн» омбудсмана, а також усвідомлення омбудсманом ступеню гостроти прав людини, з якими йому доведеться зіткнутися, та готовності з ними впоратися [205, с. 1]. Отже, Тай виділяє шість моделей омбудсмана, які відображають різну ступінь участі омбудсмана у захисті прав людини (ombudsman and human rights models (OHRMs)) [205], стислий опис якісних характеристик яких полягає в наступному:

а) «класична» (the Classical OHRM) – юрисдикція омбудсмана поширюється на органи управління; омбудсман здійснює контроль за дотриманням закону, стандартів роботи та належної адміністративної поведінки службовими особами публічної адміністрації; сприяє усуненню службових проступків. Безпосередньо функція захисту прав людини ще не домінує, але, право громадян подавати скарги на недобросовісне управління та незаконні дії державних посадових осіб свідчить, що омбудсман в рамках своєї класичної юрисдикції вже сприяє захисту прав людини;

б) «імпліцитна» (the Implicit OHRM) – юрисдикція омбудсмана все ще стосується «неналежного управління»; відрізняється від «класичної» моделі тим, що права людини вже визнаються невід’ємним критерієм «належного урядування (управління)»; і хоча принципи прав людини офіційно ще не стають основними в діяльності омбудсмана, відбувається поступове усвідомлення основного напрямлення діяльності омбудсмана на захист прав людини;

в) «експліцитна» (the Explicit OHRM) – при здійсненні своїх повноважень, омбудсман може вже більш широко і явно спиратися на національний та міжнародний білль про права людини, застосовуючи принципи прав людини для визначення стандартів належного адміністрування, яким державні службовці

зобов'язані відповідати, хоча все ще не застосовуватиме принципи прав людини безпосередньо для вивчення усіх адміністративних актів та рішень. Тобто, при розслідуванні скарг на погане управління та наданні рекомендацій, омбудсман може і навіть зобов'язаний посилалися на норми, передбачені міжнародними документами з прав людини, якщо ці інструменти набули чинності всередині країни, якщо такі акти не імplementовані у національне законодавство, омбудсман може покладатися на них як на тлумачний посібник і неформальне джерело принципів справедливості;

г) модель «співіснування» (the Co-existing OHRM) – передбачає одночасне існування інституту омбудсмана та інших національних установ з прав людини, наділених повноваженнями щодо сприяння та захисту прав людини. Омбудсмани поступово беруть участь у більш широкому спектрі заходів із захисту прав людини, різниця між двома відомствами стає більш розмитою. Основна відмінність між ними може полягати в тому, що омбудсман, як і раніше, здійснює нагляд за дотриманням законності та стандартів належного урядування посадовими особами адміністративних органів, в той час як національні правозахисні установи охоплюють більш широке коло порушень прав людини;

г) «розширена» (the Extended OHRM) – омбудсман цієї моделі, в межах своєї основної (генеральної) компетенції, чітко наділений повноваженнями щодо заохочення ефективного дотримання прав людини та основних свобод у функціонуванні адміністрації та захисту прав людини, що закріплюється законодавчими або конституційними положеннями. На додаток до класичної юрисдикції, офіс омбудсмана безпосередньо наділений повноваженнями проводити розслідування щодо порушення прав людини;

д) «гібридна» (the Hybrid OHRM) – це нещодавнє створення, що впливає із конкретних потреб нових демократичних держав, які певний час перебували під тоталітарною владою. Головна мета створення шостої моделі омбудсмана - захист прав людини. Тому омбудсманам цієї моделі часто дають назву «уповноваженого з прав людини» («human right ombudsman»). Багато в чому вони схожі на інші національні правозахисні установи, створені відповідно до Паризьких принципів

Гібридна ОНRM відрізняється від вищезазначених моделей тим, що може мати обов'язки та повноваження, які неможливо знайти у перших трьох ОНRM. Вона може виконувати функції захисту прав людини за власною ініціативою, досліджувати законодавство, звертатися до конституційного суду тощо [205].

Оригінальний підхід до типологізації омбудсманів демонструє й нігерійський вчений, експерт з питань міжнародного розвитку Міжнародного інституту омбудсмана, професор Університету Іфе (Іле-Іфе, Нігерія) В. Айєні. Запропоновану ним версію типологізації омбудсманів (Ombudsman version) можна представити у наступним таблиці:

1. Класична (сучасна) (Classical (modern)):

- Скандинавська (Skandinavian);
- Нескандинавська (Non-Skandinavian);

2. Некласична (Non-classical):

– Традиційні (Traditional): представницькі або законодавчі (Natural rulers); професіонали ораторського мистецтва (Oral traditional artists); спеціалізовані посадові особи (Specialized official);

– Сучасні (Modern): виконавчі або урядові (Executive Governmental), недержавні інституційні (Non-Governmental institutional), міжнародні інститути (International institutions), самоврядні або несанкціоновані (Unauthorized) [201].

Якщо деякі з цих моделей є широко відомими (наприклад, парламентські, виконавчі, міжнародні), то інші потребують певних роз'яснень. Так, В. Айєні відносить до нескандинавської моделі (Non-Skandinavian) інститути, подібні до омбудсмана, які походять з часів раннях соціальних організацій. Іншими словами, Айєні, заперечуючи однолінійне еволюційне пояснення розвитку інституту омбудсмана, вважає, що хоча назва «омбудсман» є шведською, форми подібних інституцій можна знайти майже у будь-якій великій людській організації (суспільній формації) [201, с. 16]. Професіоналів ораторського мистецтва (Oral traditional artists) Айєні називає: «традиційними усними омбудсманами», «інструментом для мобілізації суспільної свідомості», «одним із аспектів соціального контролю та формування громадської думки» [201, с. 12], і, виходячи

з наданого Айєні опису діяльності таких «традиційних усних омбудсманів», можна припустити, що вони є чимось на зразок «індивідуальних промоутерів», які, будучи кваліфікованими експертами цього інституту, своїми виступами і публікаціями пробуджували суспільний інтерес до нового інституту та допомагали його поширенню і підвищенню ефективності його діяльності. Самоврядні або несанкціоновані (Unauthorized) омбудсмани визначаються Айєні як «філантропи» [201, с. 9], які, на відміну від класичних омбудсманів, не мають юридичного статусу і представляють собою людину чи групу осіб, які надають допомогу тим, хто цього потребує, на благодійній основі.

Американські вчені Ч. Говард та Дж. Сміт, спираючись на класифікацію омбудсманів, запропоновану в Резолюціях Американської асоціації омбудсманів, розрізняє п'ять основних типів омбудсманів:

- класичний (традиційний) (A Classical/Traditional ombuds) – працює над вирішенням проблем для широкого кола громадськості, зазвичай щодо «дій або політики державних установ або окремих посадових осіб». Омбудсман призначається або законодавчим органом, або виконавчою владою за підтвердженням законодавчого органу;

- законодавчий (A Legislative ombuds) – працює в законодавчій гілці влади для вирішення внутрішніх питань або проблем, порушених громадськістю, зазвичай щодо підзвітності перед громадськістю за дії або політику державних установ. Може: забезпечувати підзвітність установ перед громадськістю та допомагати у законодавчому нагляді за цими установами; проводити розслідування та використовувати свої повноваження щодо виклику до суду під час розслідувань; публікувати публічні звіти.

- виконавчий (An Executive ombudsman) – на відміну від законодавчого, омбудсмани виконавчої влади не створюються законодавчим органом або не затверджуються ним, а часто призначаються керівником установи. Прикладом такого типу омбудсманів є омбудсман муніципального уряду. Омбудсмани виконавчої влади можуть: розглядати скарги щодо дій та бездіяльності установи, її посадових осіб, працівників та підрядників; проводити розслідування; видавати

звіти; притягувати установу до відповідальності або співпрацювати з нею для покращення програм; мати юрисдикцію щодо питання, яке стосується кількох установ, але не повинні мати загальну юрисдикцію над більш ніж однією установою, якщо вона знаходиться в уряді.

– організаційний (An Organizational ombuds) – можуть працювати в приватному або державному секторах і зазвичай розглядають питання, порушені співробітниками або підрядниками суб'єкта господарювання щодо його практики чи політики, здійснювати розслідування та діяти відповідно до неформальних процедур, зазначених у статуті установи, допомагають вирішувати конфлікти на неформальному рівні, використовуючи низку методів альтернативного вирішення спорів.

– адвокатський (An Advocate ombudsman) – Омбудсман-адвокат може працювати в приватному або державному секторах. Залишаючись об'єктивним, омбудсмен-адвокат «уповноважений або зобов'язаний захищати інтереси осіб або груп, які визнані постраждалими». Таким чином, цей омбудсман не завжди є нейтральною стороною, але на етапі встановлення фактів навіть омбудсман-адвокат повинен бути неупередженим. Прикладом такого типу омбудсманів є омбудсман з питань довгострокового догляду [292].

Окрім цих п'яти типів, вказують названі автори, існують й інші специфічні види омбудсманів, до того ж термін «омбудсман» використовують усілякі інші установи, можливо, сподіваючись отримати статус або визнання назви, пов'язаної з «омбудсманом», але роблять це, фактично не дотримуючись операційних стандартів, встановлених Американською асоціацією омбудсманів (АВА) або іншими міжнародними організаціями омбудсманів. Це зрештою створює плутанину та проблеми не лише для їхнього офісу, але й, можливо, навіть більше – для інших програм омбудсманів, які дотримуються цих стандартів [292].

Парламентська Асамблея Ради Європи відзначає, що не існує будь-якої стандартної моделі інституту омбудсмана в Європі і світі. У деяких країнах в якості омбудсмана виступає одна особа, що займається всім спектром питань, тоді як деякі країни пішли шляхом створення мультиінституціональних систем, що

включають регіональних та / або місцевих омбудсманів, що спеціалізуються на таких напрямках, як боротьба з дискримінацією, захист меншин або прав дітей. Беручи до уваги різноманіття правових систем і традицій, було б неправильним відстоювати якусь єдину, яка підходить для всіх, модель омбудсмана [153].

Як відзначають експерти ЄС з прав людини, «незважаючи на те, що існують різні покоління омбудсманів, хвилі виникнення або моделі омбудсманів, ці покоління омбудсманів та різні типи і моделі омбудсманів можуть існувати поруч одна з одною. Розвиток нового покоління омбудсманів не означає, що старші покоління омбудсманів зникають або відміняються, хоча характер окремих інституцій омбудсманів може змінюватися» [130, с. 10].

Крім того, експерти відмічають, що у зв'язку з останньою стадією розвитку більшості омбудсманів всіх поколінь на сьогоднішній день рідко можна виявити «чистий» стандарт контролю омбудсманів, тобто омбудсмана, який має справу тільки з законом, або ефективним управлінням, або правами людини [130, с. 12]. Ця фаза розвитку пов'язана з видимою комбінацією і змішанням та розширенням сфери їх контролю, наприклад, законодавча норма, яку контролювало перше покоління і друге покоління омбудсманів, може бути розширена шляхом включення прав людини в компетенції цих омбудсманів. Аналогічним чином, омбудсмани, які спочатку були пов'язані тільки з оцінкою дотримання прав людини, можуть почати оцінювати дотримання законності або ефективного управління [130, с. 12].

Розширення сфери контролю та включення правозахисного підходу, заснованого на правах людини, у діяльність практично всіх моделей омбудсмана обумовлена посиленням уваги світової спільноти до прав людини. Загальновизнано, що права і свободи людини – це такий правовий інститут загальнолюдських цінностей, для якого характерне встановлення єдиних міжнародно-правових стандартів [27]. Забезпечення прав людини визначає розвиток більшості країн на шляху політичної демократії, економічного прогресу та співробітництва, виступає одним із визначальних завдань процесу реформування суспільств [27].

Правозахисний підхід є концептуальною основою, яка в нормативному сенсі ґрунтується на міжнародних стандартах прав людини і оперативно спрямована на заохочення і захист прав людини, та інтегрує норми, стандарти і принципи міжнародного права в галузі прав людини в плани, політику та процеси розвитку [191, с. 5]. Тому визначення найближчих і довгострокових завдань гуманітарної політики, спрямованої на вдосконалення забезпечення, охорони та захисту прав людини є основною метою перетворень, здійснюваних в суспільстві, покликаних змінити становище людини, створити для неї гідні умови життя та гарантувати соціальну захищеність, свободу і недоторканність в питаннях особистої сфери тощо.

У цьому контексті інститут омбудсмана як незалежний і неупереджений, націлений виключно на заохочення і захист прав людини, незалежно від її громадянства, національності, майнового і посадового становища, віросповідання і політичних поглядів, набуває особливого значення. Його розширення і зміцнення – не що інше, як відповідь на запит суспільства, що потребує підвищення гарантій прав і свобод людини і громадянина та в нових інструментах їх реалізації в життєвому просторі [259].

Трансформація і модифікація класичного інституту омбудсмана має прояв у виникненні його нових моделей та розвитку функціональної спеціалізації щодо захисту окремих категорій суб'єктів конституційно правових відносин, що зумовлено внутрішніми потребами та національними інтересами держав, необхідністю посилення захисту найвразливіших у правовому сенсі верств чи груп населення або використання можливостей омбудсмана щодо захисту прав людини в окремих сферах життєдіяльності [14, с. 188].

Останніми роками в результаті зміни характеру порушень прав людини відбувається активізація правозахисної діяльності в тих сферах, в яких спостерігаються найбільш грубі чи масові порушення прав людини, наприклад, порушення прав людини за етнічною ознакою; порушення прав військовослужбовців, прав цивільного населення в зонах військових дій, прав людини біженців і переселенців; порушення соціальних та економічних прав

громадян в умовах ринкової економіки, кардинальних соціально-економічних і політичних реформ та соціально-економічної нестабільності тощо.

Як слушно відзначає Г. Кучер, «в умовах зміни суспільно-економічної формації в будь-якому суспільстві виникають глибокі соціальні, політичні, економічні та етико-психологічні проблеми. Це призводить до порушення нормальної життєдіяльності більшості членів суспільства, загострення проблем особистості та соціальних груп, а також неспроможності самостійно розв'язувати певні соціалізаційні завдання. Наслідком цього є деформація суспільства, злам цінностей та соціальних норм, розвиток дестабілізаційних процесів у всіх сферах суспільного життя» [89, с. 18].

Тому одним із напрямків розвитку правового регулювання прав людини стає деталізація й конкретизація фундаментальних прав людини, їх регламентація щодо окремих, як правило, найбільш уразливих соціальних груп, та використання можливостей омбудсмана у захисті окремих, визнаних на рівні конституції, прав та суб'єктів цих прав. Так, згідно ст. 101 Конституції України «парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини», а згідно ч. 3 ст. 55 Конституції України «кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [83].

В умовах історичного, політичного й економічного розвитку суспільства формуються певні групи населення з різним ступенем уразливості або з більш високим, у порівнянні з іншими групами чи рештою суспільства, ризиком піддаватися проявам дискримінаційного характеру чи насиллю, або групи, які можуть стати жертвами економічних криз чи зазнавати утисків та інших порушень своїх прав в тому числі бути обмеженими у можливостях реалізовувати гарантовані Конституцією права і свободи, в силу своєї професії чи діяльності тощо, які потребують особливого захисту з боку держави [226, с. 3-4].

Варто мати на увазі, що сама по собі «уразливість» має конструктивний характер, що складається з багатьох факторів, про які не слід забувати. Крім зовнішніх незалежних від індивіда чи групи населення причин, таких як

уразливість перед лицем збройних конфліктів, стихійних лих, екологічних катастроф, змін клімату тощо, існують також внутрішні характерні кожної групи населення чинники вразливості. Такі фактори зазвичай включають порушення прав людини, відсутність рівноправності, дискримінація та порушення прав, заснованих на гендерній відмінності, на фізіологічних особливостях людини, віці та правовому статусі особи. Л. Матвєєва, наприклад, під вразливістю розуміє «такий стан, перебуваючи в якому особа позбавлена або обмежена у здатності чинити опір насильницьким чи іншим незаконним діям внаслідок фізичних чи психічних властивостей або інших обставин, зумовлених відповідними ознаками» [100, с. 49].

Тобто, на відміну від стійких фізіологічних особливостей людини, які дозволяють віднести її до категорії «уразлива група» (наприклад, інвалідність, неповносправність, вікові обмеження тощо), статус «вразливості» може бути набутим, тимчасовим і розглядатися з різних сторін, оцінюючи вразливість як соціальну, культурну, економічну, правову категорію.

Але якогось вичерпного переліку уразливих осіб чи критеріїв уразливості не існує. Кожна держава самостійно встановлює критерії уразливості та вирішує питання щодо необхідності забезпечення таких осіб особливим захистом, який би відповідав національним інтересам та міжнародним стандартам.

У спеціальній літературі з зазначеної тематики наголошується на тому, що поняття «соціально незахищені групи населення» та «вразливі групи населення» не є тотожними та мають низку відмінностей за своєю сутністю. Поняття «соціально незахищені групи населення», як правило найчастіше, використовується у національному законодавстві держав і є ідентичним поняттю «незаможні громадяни», які не в змозі забезпечити собі гідний рівень матеріального добробуту [42].

Чинником уразливості окремих соціальних груп, об'єднаних за спільною соціальною ознакою, такою, наприклад, як участь у певного виду діяльності, може бути неспроможність або відсторонення держави від належного урядування у відповідній сфері, що призводить до різного виду порушень прав людини учасників такої групи. Деякі види уразливості можна розглядати в якості «відносних» в тому

сенсі, що вони можуть бути обумовлені соціальним середовищем та певною політичною та економіко-правовою ситуацією і можуть бути пом'якшені шляхом проведення відповідної політики і правових заходів [278].

Такою соціальною групою, об'єднаною за ознакою професійної діяльності, в сучасний період є, наприклад, суб'єкти підприємницької діяльності, особливо малого та середнього бізнесу. «Вразливість» в цьому випадку є відносною і тимчасовою, обумовлена як недосконалістю державної політики у сфері регулювання підприємницької діяльності, що призводить до утиску та численних порушень прав підприємців з боку публічної адміністрації, так і ризиками воєнного характеру унаслідок повномасштабного вторгнення Російської Федерації, наслідками епідеміологічного характеру, викликаними пандемією корона вірусу, посткризовими явищами тощо.

«Важливість малого і середнього бізнесу для економіки країни визнано в усьому світі. Мале та середнє підприємництво не лише вносить значний внесок в розвиток сучасної економіки, воно розвивається як самостійний сектор, безперервно зростає його соціально-економічне значення. Внесок вітчизняних малих і середніх підприємств в розвиток економіки визначається гнучкістю і мобільністю реагування на зміну ринкового попиту» [151, с. 7]. За словами А. Дриги, «середній та, переважно, малий бізнес – залишаються потужними суспільними осередками через які реалізуються ринково демократичні принципи упорядкування суспільства в економічній, політичній і соціальній сферах. Чим міцніші позиції для зростання для малого бізнесу, тим міцніша і стійкіша держава, оскільки саме від ефективності її економічних, політичних і правових інститутів і залежать прогнозовані і очікувані результати розвитку цього підприємницького сегменту. Але, всі економічні і соціально-політичні функції малого бізнесу в українському варіанті негативно спрямовані, точніше, не мають шансів бути реалізованими» [59, с. 93-95].

Попри те, що для України, як і для більшості країн з ринковою економікою, обсяг втручання держави в соціально-економічну сферу мінімізований і носить переважно непрямий характер, втім, в Україні простежується надмірне втручання

державних структур в функціональну діяльність підприємницького співтовариства. Особливо, на нашу думку, слід відзначити, що «часом таке втручання має прояв у певних формах тиску з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що часто має у своїй основі корупційний бази» [9, с. 19] чи, як зауважує В. Шатіло, «корупціогенний фактор», під яким розуміється «положення (дефекти) правових норм, що встановлюють для правозастосовця необґрунтовано широкі межі власного розсуду чи можливість необґрунтованого застосування винятків із загальних правил, що містять умови для проявів корупції, що шкодить свободі підприємницької діяльності в Україні» [189, с. 127].

Все це обумовлює необхідність пошуку нових механізмів побудови діалогу бізнесу з державою, яке б відповідало більш цивілізованим формам та методам, створення конкретного спеціалізованого інституту, який би представляв інтереси розвитку підприємництва та сприяв забезпеченню та захисту права на здійснення підприємницької діяльності.

З метою укріплення бізнесу і забезпечення стимулів для розвитку підприємництва, захисту прав і законних інтересів підприємців від недобросовісного управління та порушення їх прав в ряді країн були створені інститути омбудсманів, здійснюючих контроль за дотриманням прав суб'єктів підприємницької діяльності органами влади і управління. Але, як відмічають експерти Ради Європи, незважаючи на існування в різних країнах великої кількості інститутів омбудсманів, можна навести лише кілька прикладів інститутів з чітким мандатом щодо захисту прав і інтересів бізнесу від державних інститутів. Правові, адміністративні положення, статусу інституту бізнес-омбудсмана ґрунтуються на конкретних моделях, властивих тій чи іншій країні, що є свідченням відсутності універсальної моделі таких інститутів [208, с. 12-14].

Тому в деяких країнах до системи бізнес-омбудсманів публічного сектору відносять також «податкових омбудсманів», «омбудсманів у сфері державних закупівель», які, залишаючись вбудованими в систему державних органів влади, наділені контрольними повноваженнями у певних галузях і сферах діяльності,

направленими, переважно, на заохочення прав підприємців та надання підтримки підприємницькій спільноті.

Крім того для багатьох країнах бізнес-омбудсмани мають іншу назву, тобто назва «бізнес-омбудсман», як вже відмічалось, є родовим поняттям для таких інститутів. Так, в Австралії функціонує «інститут комісарів з питань малого бізнесу», в Канаді – «генерал-губернатор у Раді», в США з поміж інших омбудсманів діє й «служба захисту платників податків», яку очолює «Захисник платників податків».

Отже, на наш погляд, служби захисту конституційного права на підприємницьку діяльність мають різну назву і форму, відмінні правові засади створення та організації діяльності, специфічне місце в системі органів публічної влади, що найповніше відповідають особливостям відповідного суспільства, але схоже функціональне призначення, спрямоване на оптимізацію конституційно-правового механізму забезпечення і захисту прав і інтересів підприємців і, в першу чергу, на надання підтримки найбільш численній і при цьому найменш захищеній категорії суб'єктів підприємницької діяльності – малому та середньому підприємництву [11, с. 10].

Ми переконані, що у період економічної нестабільності і перманентних змін законодавства в сфері підприємництва, наявність інституту бізнес-омбудсмана та його активна діяльність є особливо актуальною та значущою. Фундаментальні конституційні цінності, серед яких, насамперед, право людини на підприємницьку діяльність, вільне підприємництво, ринкова економіка та відповідальна перед громадянським суспільством влада – є функціонально-телеологічною домінантою діяльності бізнес-омбудсмана, доцільність заснування та практика функціонування якого, по суті, й обумовлена вирішенням цих взаємопов'язаних завдань [15, с. 18].

Зарубіжна практика не обмежується тільки створенням інституту омбудсманів в публічному секторі, а й запроваджує омбудсманів, що сприяють захисту прав підприємців, у приватному секторі. Як вже зазначалося, це можуть бути організаційні омбудсмани, створювані приватними організаціями. Організаційні омбудсмани функціонують у межах підприємств, компаній, корпорацій, тому їх ще

називають «корпоративними омбудсманами». Вони здійснюють функції посередників в налагодженні стосунків та вирішенні конфліктних ситуацій як всередині організації, так і у взаємовідносинах із зовнішнім середовищем, тобто виступає в ролі медіатора як при вирішенні спорів всередині компанії, так і спорів, що виникають між компанією та третіми особами [47, с. 20-21].

Отже, на наш погляд, по-перше, можна констатувати, що інститут бізнес-омбудсмана виникає як інституційна відповідь конституційної економіки на дисбаланс між економічною свободою та регуляторною владою держави, поєднуючи в собі еволюційні здобутки омбудсманської моделі та компенсаторну функцію захисту бізнесу в умовах трансформаційного суспільства. Виникнення та генезис інституту бізнес-омбудсмана зумовлене комплексною дією різнорівневих позитивних і негативних історико-культурних, політико-правових, соціально-економічних та ідеологічних чинників, які сформувалися у процесі історичної та інституційної трансформації сучасних держав та їхніх правових систем [9].

По-друге, демократизація посттоталітарних суспільств і пов'язаний із нею перехід від державоцентричної до людиноцентричної парадигми зумовили кардинальне переосмислення економічної свободи як конституційної цінності, що потребує не лише судового, а й позасудового інституційного захисту. У межах цієї трансформації підприємницька діяльність перестає розглядатися як об'єкт переслідування, недовіри, підозри або адміністративного контролю і визнається соціально значущою формою реалізації економічної свободи та економічних прав людини, що потребує спеціальних гарантій захисту. З позицій конституціоналізму та конституційної економіки це означає розширення системи непрямих обмежень державної влади у сфері економічного регулювання.

По-третє, формування засад сталого розвитку та усвідомлення ролі підприємництва як ключового чинника економічного зростання зумовили потребу в інститутах, здатних забезпечити стабільність очікувань економічних агентів. Бізнес-омбудсман у цьому вимірі виступає інституційною гарантією сприятливого бізнес-клімату, а не лише механізмом реагування на окремі порушення. У цьому

сенсі він виконує свого роду функцію інституційного стабілізатора економічних відносин.

1.3. Поняття та загальна конституційно-правова характеристика інституту бізнес-омбудсмана

Сьогодні термін «омбудсман», який ще донедавна мало кому був відомий, міцно увійшов не тільки у вітчизняний науковий та політичний дискурс, а й активно використовується у суспільстві для позначення осіб, інституцій та організацій, які далекі від істинного функціонального призначення цього інституту та принципів його організації і діяльності. Так, з'являються різного виду громадські «омбудсмани», наприклад виборчі «омбудсмани» і «омбудсманки», запроваджені у 2018 році Громадянською мережею ОПОРА з метою забезпечення системного аналізу застосування законодавства та практик розслідування виборчих злочинів, комунікації між виборцями, кандидатами, медіа та правоохоронними органами з питань впровадження практик протидії порушенням на виборах тощо [181].

Також поширеними є інститути дитячих «омбудсманів», яких в буквальному сенсі цього слова обирають серед школярів, як з метою організації навчання правам людини, так і для вирішення цілком серйозних питань, зокрема, «для представництва прав дітей в місцевій владі, а також в державних органах – всюди, де потрібно адвокувати та захищати права дітей» [58]. Також є інші громадські «омбудсмани», наприклад, Громадська організація «Земельний омбудсмен», Громадська організація «Енергетичний омбудсмен» та інші.

Слід констатувати, що останні роки ознаменувалися також зростанням у країні кількості вузькопрофільних так званих «омбудсманів». Причому ці посади створюють без певної логіки та будь-якого єдиного принципу призначення при різних органах влади. Так, при Президентові України працювали декілька уповноважених: по правах людей з інвалідністю, з питань реабілітації ветеранів, з питань волонтерства, з земельних питань, у справах кримських татар. В Уряді були власні «омбудсмани»: відповідальний за гендерну політику; для захисту

української мови; освітній «омбудсман»; з прав людей з інвалідністю. За ініціативою Президента України було утворено інститут військового омбудсмана, який за своїм статусом є посадовою особою, через яку Президент України відповідно до ст. 106 Конституції України [83] та ст. 4-5 Закону України «Про національну безпеку України» [141] здійснює демократичний цивільний контроль за сектором безпеки і оборони з питань, визначених Законом України «Про військового омбудсмана» [135].

Як зазначено у новій Рекомендації CM / Rec (2019) 6 Комітету міністрів ЄС державам-членам про розвиток інституту омбудсмана, прийнятій Комітетом міністрів 16 жовтня 2019 року [262], Комітет міністрів, «визнаючи різноманіття інститутів омбудсмана, що відбиває різноманітність країн і регіонів, на благо яких вони служать, наголошують на тому, що держави-члени, які створили кілька інститутів омбудсмана, таких як регіональні, місцеві та/або спеціалізовані інститути, повинні забезпечити належну, ефективну координацію і співробітництво між ними з метою заохочення їх взаємодії і уникнення дублювання функцій, шляхом закріплення і заохочення такого співробітництва в законодавстві про інститути омбудсмана».

Принципи захисту і зміцнення інституту омбудсмана (Венеційські принципи), прийняті Венеційською комісією на 118-й пленарній сесії (Венеція, 15-16 березня 2019 г.), встановлюють, що «вибір моделі (єдиний омбудсман або безліч омбудсманів) залежить від державної організації, її особливостей і потреб. Інститут омбудсмана може бути організований на різних рівнях і з різною компетенцією. Але при цьому, моделі, прийняті в державі, повинні повністю відповідати встановленим принципам організації інституту омбудсмана, Принципам, які стосуються статусу національних установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини (Паризьким принципам)» [134]. Згідно цитованих вище Рекомендації 2 CM / Rec (2019) «омбудсман обирається або призначається відповідно до процедур, які зміцнюють в максимально можливій мірі авторитет, неупередженість, незалежність і легітимність цього інституту» [262].

Отже, той «парад омбудсманів», який існує наразі в Україні, дефекти їх організації та компетенції, не тільки спричиняють інфляцію поняття «омбудсман», а й в кінцевому результаті веде до зниження загальних показників ефективності діяльності омбудсманів, а також свідчить про нерозуміння засновників таких «омбудсманів» ні правової природи інституту омбудсмана, ні значення самого терміну «омбудсман» [13]. Тому перед тим, як визначити поняття «інституту бізнес-омбудсмана» варто зупинитися на з'ясуванні самого терміна «омбудсман».

У наукових джерелах уявлення про термін «омбудсман» пов'язані з різними варіаціями. Як слушно відмічає О. Агеєв, складність тлумачення і формулювання терміну «омбудсман» пов'язана з його використанням в межах різних правових систем та національно-культурних традицій лексико-семантичних понять» [2].

Спираючись на думку Т. Зуєнко, відзначимо, що «національно-культурна своєрідність лексики може проявлятися не тільки в наявності серій специфічних слів, а й у відсутності слів для значень, виражених в інших мовах. При зіставленні лексики декількох мов можна виявити прогалини, білі плями в семантиці однієї з мов. Ці прогалини називаються лексичними лакунами (від лат. *lacuna* – поглиблення, западина, прогалина) і з'являються в результаті відсутності еквівалента у вигляді слова слову іншої мови. Тільки за допомогою порівняння та контрастивного дослідження можна виявити лакуни» [71]. В широкому розумінні лакуни означають «національно-специфічний елемент культури, що знайшли відповідне відображення в мові носіїв цієї культури, які або повністю не розуміються, або недостатньо розуміються носіями іншої лінгвокультури в процесі комунікації» [71]. Тобто, «умови соціально-політичного, суспільно-економічного, культурного життя і побуту народу, його світогляду, психології, традицій тощо зумовлюють виникнення понять, принципово відсутніх у носіїв інших мов. Відповідно, в інших мовах не буде і однослівних словникових еквівалентів для їх передачі» [178].

Такою лакуною можна вважати й слово «омбудсман», яке для нашої лексичної системи мови є запозиченим іншомовним словом. Запозичення слів є необхідним і природним процесом розвитку мови, збагачує мову і, зазвичай, не шкодить її

самобутності. Так, Н. Гудима вважає, що «причини запозичення іншомовних слів можуть бути різні, але не відбуваються спонтанно, оскільки завжди детерміновані певними факторами, серед яких називають: розвиток економічних та культурних зв'язків між іншими країнами та Україною; внутрішньомовна потреба в називанні нової речі, нового уявлення і відсутність відповідного поняття в когнітивній базі мови-реципієнта; потребою уточнити, деталізувати поняття; іншомовна термінологія є міжнародною, узвичаєною серед зарубіжних фахівців, Україна усвідомлює себе частиною Європи, наздоганяє цивілізовані країни в економіці й культурі, переймає в західних народів їхні науково-технічні здобутки, має доступ до новітніх інформаційних технологій; чуже слово однозначне, його семантика більш конкретна й чіткіше окреслена, воно деталізує наявне поняття, вносить новий смисловий відтінок, який важко чи неможливо передати питомим аналогом та інші» [52, с. 309-310].

Одним з аспектів мови, який протягом останніх років розвивається з особливою інтенсивністю, є термінологія, підсистемою якої є юридична термінологія. Юридична термінологія, що лежить в основі юридичного дискурсу, являє собою особливий лексичний пласт, в якому відбиваються історичні і культурні процеси в тому чи іншому суспільстві.

Юридична термінологія як «сукупність номінацій явищ і понять у галузі права, що функціонують у єдиному конвенціональному плані в мовноправових сферах законодавства, ділової документації та юридичних наук, – вважає С. Шестакова, – становить велику й надзвичайно важливу частину літературного словника будь-якої мови передусім з точки зору його соціально-комунікативної та інформаційної цінності» [190]. Щодо шляхів поповнення юридичної термінологічної лексики, то одним з них є запозичення інтернаціонального терміну, тобто інтернаціоналізація, що являє собою сприйняття і засвоєння національною термінологічною системою елементів, що використовуються в іноземній юридичній мові. Так, В. Дубичинський під інтернаціоналізмами розуміє «лексеми з повним або частковим збігом семантичної структури, що походять з одного етимологічного джерела і синхронно існують принаймні у трьох неспоріднених мовах» [60, с. 21].

Властивості іншомовних юридичних термінів розглядаються крізь призму лінгвістичних категорій, оскільки кожна розвинена мова сформувала свої специфічні засоби термінотворення. Лакуни, що виникають в момент контакту двох термінологічних систем, пояснюються структурно-мовними і лінгвокультурологічними розбіжностями в мовах і культурах, а також розбіжностями двох різних правових систем [178]. Тому однією з найбільш актуальних проблем є проблема адекватного перекладу правових текстів, що належать до іншої правової системи.

Проблема перекладу терміну «омбудсман» полягає ще й в тому, що він не належить й до англійської юридичної термінології, з правових і наукових джерел якої це слово потрапило до української терміносистеми.

Загальноприйнятою є думка про походження слова «омбудсман» з давньоскандинавської мови, яка у часи середньовіччя не особливо різнилася на території сучасних Данії, Норвегії і Швеції, і в якій словом «umbud» позначали авторитетних і вартих довіри осіб, що представляли інтереси інших осіб перед владою [198]. Тому правими можуть бути й ті дослідники, які переконують, що це слово шведського походження, так і ті, хто вважає що воно належить давній норвезькій мові.

Відомо, що прообразом сучасного терміну «омбудсман» є шведське слово «ombudsmanen», яке виникло в результаті запровадження у період правління Карла XII посади Королівського омбудсмана (Konungens Högsta Ombudsmanen) [239]. Більш ніж століття це слово залишалося концептом, який відбивав специфіку культурної самобутності та менталітету скандинавського народу. Розуміння концепту в лінгвістичній семантиці є досить варіативне. У спрощеному варіанті зміст концепту означає, що словникове значення слова може не мати однослівного позначення, а обумовлене цілим комплексом специфічних конкретизаторів, таких як життєвий досвід, пам'ять, традиції та інші оціночні характеристики, які складають систему у свідомості людини, «що відтворює у вигляді структурованих й упорядкованих знань уявлення про світ, дійсність і результати внутрішнього рефлексивного досвіду людини» [126, с. 92].

Саме тому такі слова і позначення, що мають національно-специфічний зміст і ґрунтуються на особливостях культурно-історичного розвитку народу та на типологічних особливостях національної мови є важко зрозумілими при їх перекладі носіями іншої лінгвокультури.

Після перенесення цього інституту в англосаксонські країни останні, в зв'язку з відсутністю в англійській мові повних адекватних відповідників чи лексичних еквівалентів слову «ombudsmanen», стикнулися із труднощами перекладу чужого для їх термінологічної системи слова. В англійському варіанті слова «ombudsman» виникли лінгвістичні проблеми з прочитанням суфікса «-man». Якщо у шведській мові суфікси «-manen», «-man» вважаються нейтральними [250], то при перекладі на англійську мову суфікс «-man» (ombudsman) асоціюється із словом «man» (чоловік), тобто означає віднесення слова «ombudsman» до чоловічого роду. У зв'язку з цим, як зазначає О. Агєєв, «для забезпечення гендерної рівності висувалися пропозиції замінити цей термін іншими – «ombudsperson», «ombuds», «ombud», а у випадку, якщо посаду омбудсмана обіймала жінка – то «ombudswoman»» [1, с. 31]. «Противники таких змін стверджували, що пропоновані замінники слова «омбудсман», - на його думку, – навпаки, ще більш підкреслюють сексистські нахили й не мають сенсу. Оскільки дане слово не є англійським, воно не повинно піддаватися перетворенню» [1, 31].

Саме така лінгвокультурна розбіжність мови оригіналу й мови перекладу вплинула й на переклад цього слова на українську мову, яке, при нестачі юридичних відповідників, багатьма дослідниками було скальковане з англійського варіанту, тому суфікс «-man», відповідно, перекладається як «-мен» (чоловік). Таким чином з'явився термін «омбудсмен». Але, як чітко зазначено у Доповіді Об'єднаної інспекційної групи «Аналіз внутрішньоорганізаційних послуг омбудсмана в масштабах системи Організації Об'єднаних Націй» на сесії ГА ООН, «закінчення «ман» в слові «обмудсман» не пов'язане з англійським словом «Men» і, таким чином, не має чоловічого роду» [268].

У цьому аспекті варто звернутись до монографічного дослідження вітчизняних вчених О. Батанова та Л. Голяк, присвяченому інституту

муніципального омбудсмана, в якому названі вчені, посилаючись на праці фахівців з лінгвістики, що спеціалізуються на вивченні шведської мови, вказують, що «у сучасній шведській мові спостерігається тенденція до уніфікації іменників зі значенням особи, головним чином, що позначають професійну приналежність, за гендерною ознакою, коли одне і те ж слово використовується для вказівки як на чоловіків, так і на жінок, тобто для позначення професій вживаються в основному гендерно нейтральні іменники, зокрема, слова з другим компонентом – *man*, що позначають осіб обох статей. В шведській мові використання імен особи з компонентом «-*man*» вирішується таким чином: цілий ряд нових соціальних ролей жінок беззастережно може позначатися такими іменниками, наприклад: «*ombudsman*» (омбудсман, уповноважений), «*nämndeman*» (судовий засідатель), «*tjänsteman*» (службовець, посадова особа). При позначенні професій і посад в ситуаціях, що вимагають вказівки на конкретну особу, такі слова зазвичай супроводжуються іменами власними, що знімає гендерну проблему: «*styrman Annika Svensson*» (штурман Анніка Свенссон); «*Barnavårdsman Elsie Blom*» (працівник патронажної служби Елсі Блум), або традиційному позначенню передують титул ввічливості «*fru*» – «*fru talman*» (пані спікер)» [26, с. 103-104].

Названі дослідники, які при перекладі користувалися мовою оригіналу, з врахуванням контексту та культурно-лінгвістичних традицій країни походження слова, перекладають слово як «омбудсман». Цей термін, як і його шведський аналог, є гендерно-нейтральним і не потребує використання фемінітивів для відновлення гендерно-лінгвістичної рівності. Тому поява в деяких вітчизняних писемних джерелах і публікаціях виразу «омбудсманка» чи «омбудсвуманка» є, м'яко кажучи, не зовсім коректною. Тому, як слушно зазначають О. Батанов і Л. Голяк, «якщо необхідно підкреслити жіночій рід цієї посадової особи, можливим є використання шведського досвіду з додаванням до слова «омбудсман» титулу «пані» (пані омбудсман)» [26, с. 105].

Варто також зауважити, що ідентифікаційна номінація терміну «омбудсман» дозволяє віднести його до класу імені прозивного – узагальнена назва однорідних, таких, що мають спільні ознаки та характерні риси, будь яких живих чи неживих

предметів або термінів. Про це свідчить використання назви «омбудсман» до інститутів, які в багатьох країнах, при збереженні спільних характеристик та сутності цього інституту, мають іншу офіційну назву. В Україні, як відомо, як і в деяких інших пострадянських республіках, – це Уповноважений з прав людини [143], в іспаномовних країнах – «проведор» (Defensor del Pueblo); у Франції – «захисник прав» (Defenseur des droits); в Республіці Польща – «речник прав громадянських» (Rzecznik praw Obywatelskich); в Великобританії – «парламентський комісар» (Parliamentary Commissioner for Administration) тощо. Як зазначено у новій Рекомендації CM / Rec (2019) 6 Комітету міністрів ЄС державам-членам про розвиток інституту омбудсмана, прийнятій Комітетом міністрів 16 жовтня 2019 року, «термін «інститут омбудсмана» використовується незалежно від статі і позначає такі установи, як омбудсман, посередник /медіатор, парламентський уповноважений / комісар, народний захисник, уповноважений з прав людини, генеральний інспектор уряду, громадський захисник тощо» [262].

Різними є підходи не тільки до назви, а й до розуміння сутності та правової природи інституту омбудсмана. У науці закріпився підхід, згідно якому омбудсман є складним соціально-правовим феноменом, не тільки юридичний інститут чи установа, а й певний тип політичної та правової культури, сукупність суспільних відносин й зв'язків.

Інститут омбудсмана, який у багатьох країнах став невіддільною частиною механізму державної влади без порушення компетенції, наявних процедур організації роботи інших органів, інститутів, котрі забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод людини, виконує роль балансу між суперечливими суспільними інтересами і не тільки пом'якшує суперечності між державними і громадянськими сферами, а й легітимізує державну владу, яка під впливом цього інституту стає чуйнішою до потреб і запитів членів суспільства [99]. Омбудсмани беруть участь у всіх чотирьох структурних елементах механізму забезпечення прав і свобод людини і громадянина: в охороні, захисті, пропаганді прав і свобод та наданні правової допомоги.

За багаторічну практику функціонування інституту омбудсмана дослідниками не раз робилися спроби дати визначення цього інституту. Але аналіз багатьох таких визначень дозволяє констатувати відсутність єдиної дефініції омбудсмана. Передусім, розбіжності виникають при віднесенні омбудсмана до різних категорій – «інституту», «служби», «органу» чи «посадової особи». Так, в Рекомендації СМ / Рес (2019) 6 Комітету міністрів ЄС державам-членам про розвиток інституту омбудсмана, прийнятій Комітетом міністрів 16 жовтня 2019 року [262], омбудсман визначається як інститут, що «діє незалежно проти зловживань і порушень прав людини і основних свобод фізичних або юридичних осіб» [262]. Р. Девід, К. Жоффре-Спінозі розглядають омбудсмана як «спеціальний інститут контролю за адміністрацією» [1, с. 36]. Л. Голяк також визначає омбудсмана як «незалежний, самостійний, публічно-правовий, як правило, державний або громадський інститут» [45, с. 38]. М. Остінг вважає, що «омбудсман – громадська посада, завдання якої полягає в вивченні поведінки державних органів й їх персоналу при виконанні ними обов'язків стосовно членів суспільства та винесенні суджень про їх дії. Дослідження і можливе втручання Омбудсмана націлені, в окремих випадках, на допомогу у вирішенні проблем у взаємовідносинах між громадянами та органами державної влади» [255]. Американська асоціація адвокатів розглядає омбудсмана як «незалежну, неупереджену особу, яка обіймає посаду високого рівня, і яка уповноважена отримувати і конфіденційно розглядати скарги і заяви, пов'язані з порушенням прав або вчиненням неправомірних дій адміністрацією, посадовими або іншими особами» [1, с. 34]. С. Банах зазначає, що омбудсман «відноситься до системи позасудового захисту прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, правозахисна функція якого спрямована на забезпечення нормального здійснення прав людини, попередження порушень і відновлення порушених прав людини, формування інституту відповідальності держави перед людиною за порушення її прав та на підвищення ефективності функціонування всієї системи державного правозахисного регулювання» [21, с. 135]. На переконання І. Лосиці, «у державно-правовому сенсі омбудсман кваліфікується як гідна довіри незалежна особа, уповноважена парламентом охороняти права

громадян і опосередковано контролювати законність діяльності державних органів та посадових осіб з питань дотримання прав людини без права скасування або зміни їх рішень» [93]. Н. Наулік визначає омбудсмана як «самостійний орган державної влади, який за своєю правовою природою входить до системи контрольно-наглядових органів влади держави, ... який очолює незалежна публічна посадова особа високого рангу, яка підзвітна парламентові, отримує скарги від потерпілих осіб на органи державної влади та місцевого самоврядування, службовців або діє на власний розсуд та уповноважена проводити розслідування, рекомендувати коригувальні дії, представляти звіти й доповіді щодо стану дотримання прав людини» [104, с. 11]. На думку Г. Мубариз, омбудсман – це «незалежна та неупереджена структура, що відповідає за підтримку та вдосконалення якості громадського управління, куди громадяни можуть з упевненістю направляти свої скарги, і яка діє як посередник у відносинах з владою» [54]. О. Марцеляк вважає, що омбудсман – це «спеціальний контрольно-наглядовий, правозахисний орган державної влади (посадова особа), запровадження якого є реакцією суспільства на недосконалість існуючої в країні правозахисної системи, і є новим, більш ефективним інститутом, який став доповненням до існуючих форм контролю та нагляду у сфері забезпечення прав людини» [98, с. 3].

Таких прикладів можна навести доволі багато і всі вони спираються на особисте розуміння місця, яке посідає омбудсман у державно-правовій системі, способів його призначення та порядку підзвітності, обсягу повноважень та сфери компетенції омбудсмана тощо, що залежить від політико-правової системи, у рамках якої формується інститут омбудсмана, особливостей розвитку правової культури, правових традицій, менталітету суспільства тощо і навіть від історичного відрізка часу, в який він був створений. Розмаїття подібних визначень, з погляду О. Батанова та Л. Голяк, «залежить від правового статусу і функціональної характеристики інституту омбудсмана в тій чи іншій країні, а також від політичної і адміністративної системи, правових традицій, уявлень про справедливість і соціальну рівність тих суспільних формацій, де створюється відповідна структура» [26, с. 111]. Крім того, вважають названі автори, різноманітність

поглядів на поняття омбудсмана «обумовлено різними методологічними підходами до аналізу цього інституту, які дозволяють досліджувати цей механізм під різними теоретичними кутами зору та відповідно до різних теоретико-методологічних шкіл та напрямів щодо вивчення правозахисних структур» [26, с. 111].

Варто також відзначити, що переважна більшість визначень поняття «омбудсман» виходить з його класичного розуміння як інституту парламентського контролю. Хоча деякими авторами й робиться спроба відмежувати класичне та сучасне розуміння інституту омбудсмана, особливо враховуючи факт запровадження цілої системи спеціалізованих омбудсманів (у т. ч. інституту бізнес-омбудсмана) [13].

Узагальнення та систематизація результатів аналізу доступних праць з даної проблематики дозволили Л. Рябовол визначити відповідні тенденції, а саме: «інститут омбудсмана посідає особливе місце в державному механізмі, є правозахисним за своєю природою, має особливе значення як гарантія прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина; незалежно від моделі (парламентська, урядова, незалежна), рівня (регіональний, загальнодержавний тощо), галузі та/або компетенцій (загальна компетенція, з прав дитини тощо) омбудсман розглядається не суто як орган для розгляду скарг громадян, його призначення значно ширше й полягає у здійсненні контролю за діяльністю публічної влади щодо втілення міжнародних стандартів із прав людини й досягнення високого рівня їх захисту, в сприянні забезпеченню балансу інтересів держави і громадянського суспільства; місія омбудсмана – посередництво між державною владою та суспільством, виявлення та усунення випадків порушень прав людини; умовою ефективності правозахисної діяльності омбудсмана є конструктивне співробітництво з усіма органами державної влади, їхніми посадовими особами та органами місцевого самоврядування, правозахисними органами з чітким розподілом завдань і зобов'язань» [157, с. 46-47].

Основними світовими тенденціями розвитку інституту омбудсмана є організаційно-структурна трансформація, диверсифікація (лат. *diversificatio* – зміна, різноманітність; від лат. *diversus* – різний і *facere* – робити) [55]

функціональної спеціалізації омбудсманів, їх децентралізація (тобто заснування різними органами не тільки на загальнонаціональному рівні, а й регіональному та муніципальному), автономізація (укріплення незалежності), трансміграція (імплементация у самобутні національні правові системи).

В Рекомендації СМ / Рес (2019) 6 [262] зазначено, що Комітет міністрів ЄС вітає неухильний розвиток функцій інститутів омбудсмана, які вийшли за рамки початкового мандата щодо недобросовісного управління і верховенства права, підкреслюючи величезний потенціал інститутів омбудсмана у питаннях просування і захисту прав людини в Європі.

Утвердження класичних та поява альтернативних концепцій прав людини, які охоплюють все нові й нові сфери суспільних відносин, інституціоналізація правозахисної діяльності держав, потреба в більш цілеспрямованому та ефективному механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина сприяла формуванню нових видів омбудсманів більш вузької спеціалізації, заснування яких все частіше відбувається не тільки в рамках парламентаризму, а й в рамках виконавчої влади.

Розглядаючи причини появи інституту спеціалізованих омбудсманів, Л. Рябовол відмічає, що «останні з'являються тоді, коли у суспільстві актуалізується потреба в захисті прав окремих категорій осіб або у певних сферах життя та діяльності суспільства, або на певних адміністративно-територіальних рівнях. Наявність такого правозахисного інструменту засвідчує високий рівень як здійснення державою правозахисної функції, так і розвитку громадянського суспільства, адже омбудсман – державно-громадський інститут» [157, с. 44-45].

Крім того, як слушно відмічає Л. Голяк, такі зміни інституту омбудсмана обумовлені привабливістю самої концепції омбудсмана, гнучкістю і мобільністю самого інституту, його здатністю пристосовуватись до різних сфер суспільного життя [47, с. 17]. І хоча такі інститути навряд чи можна віднести до «оригінальних, справжніх» омбудсманів, оскільки вони не відповідають істотним критеріям визначення їх як омбудсманів, і вони більше виступають як «посередники з примирення сторін», вони «є аналогами інституту омбудсмана під різними

назвами, які запроваджують у різних правових системах як на національному, так і на регіональному, місцевому і галузевому рівнях і стають справжньою ознакою сучасних демократій; будь-які спроби скласти їх остаточний перелік є марними, оскільки йдеться про такі темпи розповсюдження, які є безпрецедентними для інших інститутів» [47, с. 17].

Організація й функціонування таких спеціалізованих омбудсманів, в решті, як й парламентських омбудсманів загальної компетенції, залежать від специфіки культурно-цивілізаційного устрою та державного режиму, особливостей правової системи, пануючої ідеології та територіальної організації влади у кожній окремій країні, яка адаптує різні варіації статусу спеціалізованих омбудсманів з урахуванням гостроти та нагальності вирішення проблем щодо захисту прав людини того чи іншого суспільства, соціальної групи чи в тій чи іншій сфері суспільних відносин. Тому єдиного статусу таких омбудсманів не існує, а їх становлення і формування в різних країнах світу не співпадають у часі й знаходяться на різних стадіях розвитку.

Протягом багатьох років різні держави вводили різноманітні посади спеціалізованих омбудсманів, серед яких: військові, податкові, поліцейські омбудсмани, омбудсмани щодо захисту прав національних меншин, прав дітей і неповнолітніх, з охорони здоров'я та прав пацієнтів, по боротьбі з корупцією, з питань охорони довкілля, гендерної рівності тощо.

Ці особливості враховуються й при визначенні поняття спеціалізованих омбудсманів. Так, Л. Голяк розглядає спеціалізованого омбудсмана як «незалежний, самостійний, публічно-правовий, як правило, державний або громадський інститут, запроваджений з метою забезпечення державного (або прирівняного до нього публічного) захисту прав і законних інтересів осіб, які належать до вразливих верств населення та соціальних груп, їх дотримання та поваги органами державної влади і місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, а також організаціями, установами або іншими інституціями, що спеціалізуються на наданні публічних послуг» [45, с.; 46, с. 409].

Ю. Палєєва поняття «спеціалізований омбудсман» визначає таким чином: це «незалежна авторитетна особа, головна мета якої полягає в тому, щоб діяти як посередник між певною групою населення й державними органами чи органами місцевого самоврядування, а також в цій якості проводити моніторинг законодавства й діяльності органів управління на основі повноважень, які дозволяють звертатися із запитам та мати доступ до необхідної інформації, подавати рекомендації щодо протидії фактам поганого управління й усунення порушень прав людини» [119, с. 85]. На нашу думку, з таким визначенням спеціалізованого омбудсмана погодитися важко, тому що залишається незрозумілим ні його нормативно-правове підґрунтя функціонування та ким надаються йому такі повноваження, як право на доступ до необхідної інформації, ні яку «певну групу» представляє омбудсман.

Як слушно зауважує О. Агєєв, «при визначенні поняття спеціалізованого омбудсмана також застосовуються різні підходи, які залежать від моделі та правового статусу того чи іншого омбудсмана, діяльність якого досліджується» [1, с. 38]. Світова практика, вказує цей автор, «не виробила єдиної моделі та загально прийнятого статусу спеціалізованих омбудсманів, тому на їх становлення також впливають особливості правових традицій та ідеології держав, в яких запроваджується посада спеціалізованого омбудсмана, та політико-правові причини внутрішньодержавного розвитку, що обумовлюють їх становлення та розвиток» [1, с. 38].

Деякі відступи від класичних моделей інституту омбудсмана при запровадженні спеціалізованих омбудсманів, на переконання І. Беззуб, «не порушили його сутності і основного призначення – поновлення порушених прав громадян, створення аури довіри між громадянами та органами державної влади; не призвели до скорочення його впливу і потенціалу діяльності. У тих випадках, коли урядова політика є спірною і викликає скарги, коли існує гостра потреба в термінових реформах державного управління, дуже корисно мати «спеціалізованого» омбудсмана з новаторським характером, здатного захищати громадян, гарантувати справедливість і рівність» [29, с. 3].

Як правило, основними критеріями функціональної спеціалізації омбудсманів є, передусім, захист прав найбільш «вразливої» категорії осіб, до якої відносять дітей і неповнолітніх, осіб з обмеженими можливостями здоров'я (інвалідів), представників різних етнічних груп, мігрантів тощо. Такими критеріями виступають також проблемні напрямки державної політики в окремих галузях і сферах, наприклад, в охороні здоров'я, у сфері місцевого самоврядування, інформаційній сфері тощо. Тобто, посади спеціалізованих омбудсманів можуть засновуватися в самих різноманітних галузях і сферах, але при цьому їх об'єднує спільна мета діяльності – заохочення і захист прав людини.

На думку О. Батанова і Т. Голоядової, «до відмінностей даного інституту від інших правозахисних структур відносяться такі: він розглядає справи, які не підпадають під компетенцію інших органів чи рішення, прийняті цими органами не задовольняють заявника; під час реалізації своїх повноважень омбудсман може керуватися не лише нормами права, але й також правовими принципами, принципами моралі і справедливості; заявник не витрачає часу на різні процедури – від нього вимагається лише подання скарги чи заяви; даний інститут є персоналізованим – тобто людина звертається не до безликої держави, а до конкретної особи» [25, с. 75-76].

З метою зміцнення малого бізнесу і забезпечення стимулів для розвитку підприємництва, в ряді країн були створені інститути омбудсманів (уповноважених), які захищають підприємців від недобросовісного управління і порушення їх прав з боку публічної адміністрації та посадових осіб. Цей інститут вже зарекомендував себе як ефективний інструмент вирішення багатьох бюрократичних проблем, з якими стикаються підприємці в процесі здійснення своєї діяльності, та захисту від неправомірних дій та зловживання владою з боку органів державної влади та місцевого самоврядування.

Так, О. Батанов і Т. Голоядова стверджують, що «історія розвитку, причини виникнення, процеси інституціоналізації та конституювання бізнес-омбудсманівських служб у сучасному світі, перманентна трансформація їх функцій

та диференціація їх спеціалізації є свідченням удосконалення класичної системи омбудсмана» [25].

Тобто, одним з напрямків функціональної спеціалізації омбудсмана є сприяння захисту прав підприємців, які ґрунтуються на свободі підприємницької діяльності як конституційно-правовій категорії та яка є складовою основних прав людини. Поява і формування спеціалізованих омбудсманів із захисту прав підприємців (бізнес-омбудсманів) викликані суспільними потребами у впровадженні додаткових інституціональних механізмів контролю за діяльністю органів публічної влади та підвищення ефективності державного управління у сфері підприємницької діяльності не тільки з метою захисту основних економічних інтересів підприємців, а й з метою розвитку економіки та підвищення рівня соціально-економічного добробуту всього населення країни.

Економічна криза, яка періодично охоплює ті чи інші країни, визначає становище, коли питання захисту прав підприємців та підвищення рівня національної економічної безпеки виходять на перший план у політиці практично всіх держав. Світовий досвід захисту прав підприємців ґрунтується на програмних установах підтримки та створення умов для розвитку бізнесу будь-якого масштабу – від монополій до середньої та малої ланки, причому саме малий бізнес на сучасному етапі виконує роль «інструменту регулювання економічних відносин між окремими секторами та сферами економіки, різними групами населення [13].

Проголошуючи на конституційному рівні право на підприємницьку діяльність, держава повинна створювати й конкретні правові та організаційні механізми щодо забезпечення захисту прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва. Елементом такого механізму як додаткова гарантія захисту конституційного права на свободу підприємництва є інститут бізнес-омбудсмана чи його аналоги.

Враховуючи те, що інститут бізнес-омбудсмана як елемент конституційно-правового механізму захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності є новим правовим явищем для України та порівняно нещодавно запроваджений в правову та економічну дійсність інших країн, теоретичні та прикладні аспекти його

правової регламентації та використання на сьогодні не отримали належного висвітлення у спеціальних наукових дослідженнях.

Аналіз тих визначень поняття інституту бізнес-омбудсмана, що є в наявності у відкритому доступі, показує, що авторами не завжди враховуються особливості правової природи цього інституту, які полягають в тому, що відповідна модель бізнес-омбудсмана функціонує як в публічному, так і в приватному секторі як альтернативний спосіб вирішення спорів.

Бізнес-омбудсман або інша модель омбудсмана, що сприяє захисту прав підприємців у публічному секторі є формою позасудового контролю за діяльністю органів публічної влади у сфері економіки і підприємництва, створюється публічними установами як відповідь на суспільні потреби у поліпшенні ефективності публічного урядування, який, – на думку Н. Петренко, – «уповноважений розглядати конфлікти, що виникають між органами державної влади або місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання, з метою захисту та відновлення порушених прав останніх» [122].

Цим модель бізнес-омбудсмана у публічному секторі відрізняється від омбудсманів приватного сектору, які функціонують в системі соціальної корпоративної відповідальності і виникають як відповідна реакція організацій і підприємств на вимоги, що пред'являються суспільством до вирішення суперечок і конфліктів, та фінансуються галузевим або приватним бізнесом, тобто модель бізнес-омбудсмана в приватному секторі виступає як інститут альтернативного вирішення спорів [13].

Омбудсмани приватного сектору у якості альтернативних способів вирішення конфліктів запроваджуються у багатьох країнах світу. Як вказує Л. Голяк, «на відміну від публічно правових, омбудсмани приватного сектору засновуються приватними підприємствами (компаніями, корпораціями), установами та організаціями і призначаються на посаду органами управління цих суб'єктів. Статус таких омбудсманів встановлюється внутрішніми актами відповідного закладу (наприклад, Кодексом ділової етики), в яких, як правило, визначаються

функції, права та обов'язки омбудсмана, порядок звернення до нього, способи фінансування, відповідальність і підзвітність» [47, с. 17-18] тощо.

Офіційна назва такого інституту різниться залежно від багатьох причин, зокрема, від типу правової системи, від того, в якій сфері підприємництва запроваджується посада омбудсмана, від прийнятих в країні правових традицій та принципів усталеної законотворчої техніки тощо. Як правило, в тих країнах, де вже функціонує парламентський омбудсман загальної компетенції, для позначення інших спеціалізованих омбудсманів застосовується співзвучна назва. Так, наприклад, в Польщі, де парламентський омбудсман має назву «речник» (Rzecznik praw Obywatelskich), для омбудсманів, які були запроваджені у сфері захисту прав споживачів та у сфері фінансів та страхування, в офіційній назві таких інститутів також використовується термін «речник» (Rzecznik praw konsumenta [271]; Rzecznik praw Ubezpieczonych [217]).

Частіше слово «омбудсман» використовується у назві приватноправових або, як їх ще називають, «галузевих» омбудсманів, установи яких, як вже зазначалося, створюються в рамках однієї галузі або сфері послуг суб'єктами, що надають послуги в певній галузі. Так, наприклад, в Німеччині – Ombudsman of German Public Sector Banks, в Бельгії – Ombudsman des Assurances, в Австралії – The Telecommunications Industry Ombudsman, в Великобританії – The Health Service Ombudsman.

Назва «бізнес-омбудсман» є узагальнюючим, родовим поняттям для публічно-правового інституту омбудсмана із захисту прав підприємців та використовується як більш зручна у комунікаційних та інформаційних процесах.

Звідси, може бути сформульоване визначення поняття бізнес-омбудсмана, а також розкрито специфічні сутнісні, змістовні та функціональні ознаки цього інституту сучасного конституційного права, а саме: бізнес-омбудсман – це контрольно-наглядовий публічно-правовий інститут, запроваджений державою з метою сприяння у реалізації конституційного права людини на підприємницьку діяльність, у дотриманні та повазі цього права органами державної влади і

місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, та у державному чи приватному до нього публічному захисті прав підприємців.

Екстраполюючи зроблені раніше методологічні висновки та аналізуючи генезис світового досвіду організації та функціонування омбудс-інституцій, можна зробити висновок, що, по-перше, дослідження інституту бізнес-омбудсмена має ґрунтуватися на інтегративному підході (конституціоналізм – верховенство права – феноменологія права – конституційна економіка – права людини тощо). З огляду на це, бізнес-омбудсмена слід розглядати не лише як ще один черговий орган публічної влади, а як правову практику та комунікативний простір. Адже його існування не лише засвідчує трансформацію державної влади у публічне врядування, а й юридичної відповідальності у превентивну корекцію у системі взаємовідносин у бізнес-сфері.

По-друге, бізнес-омбудсман є свого роду феноменом «м'якої інституціоналізації» захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності. Феноменологічно інститут бізнес-омбудсмена фактично функціонує поза класичною тріадою «закон – санкція – примус», набуваючи реального впливу завдяки авторитету, довірі та експертності, демонструючи те, що в умовах правової держави ефективність правового інституту можлива без формального публічно-владного примусу. Це дозволяє зробити висновок про десакралізацію державного примусу як обов'язкової ознаки публічно-правового впливу.

По-третє, інститут бізнес-омбудсмена є свого роду відповіддю на системну адміністративну несправедливість у бізнес-сфері. Феноменологічно бізнес-омбудсман виникає і діє насамперед у зонах поганого публічного адміністрування бізнес-сфери та надмірної регуляторної асиметрії у сфері економіки, за умов надмірної дискреції адміністративних органів та як реакція бізнес-спільноти на неефективність судового та адміністративного оскарження. Отже, бізнес-омбудсман є насамперед свого роду індикатором кризових явищ у публічному адмініструванні бізнес-сфери, а не лише допоміжний механізм захисту прав підприємців.

По-четверте, важливою ознакою бізнес-омбудсмана є персоніфікований характер інституційної довіри до цього інституту. Феноменологічний аналіз показує, що ефективність бізнес-омбудсмана значною мірою залежить від особи омбудсмана та його авторитету; його інституційна легітимність формується «знизу вгору», через досвід та багаторічну практику правозахисту, а не норму позитивного права чи імперативне рішення суб'єкта призначення; в особі бізнес-омбудсмана (як і будь-якого іншого омбудсмана) відбувається персоніфікація публічної довіри, що є нетиповим для класичних ординарних правових інститутів. На парадигмальному рівні це підтверджує тезу про людиновимірність конституційного права та антропоцентричні зрушення у сучасному публічному праві в цілому.

Висновки до розділу 1.

1. Дослідження концептуальних проблем конституційно-правового статусу бізнес-омбудсмана в Україні у контексті зарубіжного досвіду має засновуватися на міждисциплінарному підході, що, у свою чергу вимагає звернення не тільки до норм і методології конституційного права, а й до міжнародного права, яке визначає стандарти прав людини та повноваження і функції установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини, історії держави і права та конституційного права зарубіжних країн, компаративістики, соціології, антропології та інших галузей науки, дотичних до окресленої проблематики.

2. Інститут бізнес-омбудсмана може бути повноцінно й науково коректно осмислений лише за умови інтегративного поєднання парадигмального та феноменологічного підходів: перший дозволяє з'ясувати концептуальні та ціннісні підстави його виникнення, організації, функціонування, легітимації, рецепції у сучасному конституційному праві, тоді як другий розкриває реальні механізми його функціонування в практиці публічного врядування. У зв'язку з цим методологічний інструментарій дослідження конституційно-правового статусу бізнес-омбудсмана має комплексний характер і постає як динамічна багаторівнева система методів і підходів, у межах якої фундаментальні загальнотеоретичні

концепції та пізнавальні принципи формують світоглядну основу дослідження, філософські закони й категорії забезпечують методологічний базис, а загальнонаукові та спеціально-юридичні методи, взаємодіючи між собою, не лише конкретизують пізнання досліджуваного інституту, а й сприяють подальшому розвитку та збагаченню вищих рівнів методологічного знання.

3. Виникнення інституту бізнес-омбудсмана є результатом дії різнорівневих детермінуючих позитивних і негативних історико-культурних, політико-правових, соціально-економічних та ідеологічних чинників, що формувалися історично та інституційно в процесі трансформації сучасних держав і правових систем. Йдеться не про одноразовий політико-правовий акт, а про еволюцію публічно-правових механізмів захисту прав людини, зумовлений ускладненням соціально-економічних відносин, кризою класичних інструментів адміністративного та судового захисту, зміною ціннісних орієнтирів публічної влади тощо. Таким чином, інститут бізнес-омбудсмана постає як похідний інститут, детермінований усім попереднім розвитком суспільного життя. У контексті конституціоналізму та конституційної економіки йдеться насамперед про інституційну відповідь на структурні дисбаланси між економічною свободою, публічним адмініструванням та надмірним регуляторним впливом держави на бізнес.

4. До позитивних детермінуючих чинників виникнення інституту бізнес-омбудсмана належить насамперед виникнення та еволюційний розвиток класичного інституту омбудсмана, який у межах теорії модернізації та діалогу правових культур трансформувався з універсального механізму захисту прав людини у спеціалізовані інститути функціонального характеру. З позицій конституціоналізму та конституційної економіки така еволюція відображає інституційне ускладнення механізмів обмеження публічної влади у сферах із підвищеними економічними ризиками. Саме ця еволюція створила інституційний прототип, на основі якого стало можливим формування спеціалізованих омбудсманівських моделей, зокрема і бізнес-омбудсмана. Отже, його поява є логічним продовженням функціональної диференціації та спеціалізації омбудсманівської інституції.

5. Визначальним чинником виникнення інституту бізнес-омбудсман є гуманізація державного управління та утвердження концепції належного врядування, що зумовлює перехід від командно-адміністративної моделі регулювання економікою до моделі партнерської взаємодії держави та бізнесу. У цьому контексті бізнес-омбудсман виступає як інституційна гарантія процедурної справедливості, що спрямована на мінімізацію регуляторного свавілля та зниження тиску публічної адміністрації на суб'єктів підприємницької діяльності. У цьому контексті бізнес-омбудсман є інституційним втіленням ідеї, що публічна адміністрація має не лише контролювати бізнес, а й нести відповідальність за якість управлінських рішень, які безпосередньо впливають на економічну свободу.

6. Поява інституту бізнес-омбудсман зумовлена й негативними детермінуючими чинниками, які актуалізували потребу в додатковому захисті суб'єктів підприємницької діяльності. До них належать політико-правові чинники, зокрема непослідовність державної економічної політики, нестабільність нормативно-правового регулювання, надмірний тиск контролюючих органів, обмеження автономії бізнесу та відсутність ефективного діалогу між владою і підприємницьким середовищем. З позицій конституціоналізму та конституційної економіки ці явища свідчать про інституційну неспроможність традиційних механізмів обмеження регуляторної влади.

7. До числа негативних також відносяться окремі соціально-економічні чинники – глобальні фінансові кризи, інфляційні процеси, валютна нестабільність, обмежений доступ до кредитних ресурсів, зростання безробіття та міграційних тенденцій, які у системній єдності посилюють вразливість бізнесу до адміністративних рішень держави. У контексті конституційної економіки саме соціально-економічна нестабільність виступає свого роду каталізатором суспільного запиту на інститут бізнес-омбудсман як інструмент превентивної стабілізації, а сам бізнес-омбудсман виконує роль свого роду компенсаторного механізму, покликаного зменшувати негативний вплив держави на бізнес через корекцію адміністративних практик.

8. Бізнес-омбудсман – це контрольно-наглядовий публічно-правовий інститут, запроваджений державою з метою сприяння у реалізації конституційного права людини на підприємницьку діяльність, у дотриманні та повазі цього права органами державної влади і місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, та у державному чи приватному до нього публічному захисті прав підприємців.

9. Інститут бізнес-омбудсмана концептуально формується в межах сучасної парадигми конституційного права та публічного права в цілому, для якої характерні відхід від жорсткої державоцентричності у бік людиноцентризму; посилення ролі гібридних, квазіпублічних інститутів; орієнтація на захист функціональних прав та інтересів, а не лише формально закріплених суб'єктивних прав. У цьому сенсі бізнес-омбудсман не є класичним органом державної влади, а інституційним «медіатором» між державою і бізнесом, що відповідає парадигмі сервісної держави, конституційної економіки та бізнесоцентризму.

10. Поява інституту бізнес-омбудсмана є свідченням кардинальної зміни уявлень про механізми правового захисту. У парадигмальному вимірі інститут бізнес-омбудсмана є інструментом подолання монополії судового захисту як єдиного легітимного способу відновлення прав шляхом утвердження багаторівневої моделі, де правовий вплив реалізується через рекомендації, soft law, репутаційний тиск, медіацію. Це свідчить про трансформацію конституційного принципу верховенства права від суто формально-юридичного до процедурно-комунікативного розуміння.

11. Бізнес-омбудсман займає особливе місце у парадигмі «належного врядування», що інституціоналізує принципи підзвітності, прозорості, ефективності; виступає індикатором зрілості адміністративної культури держави; поєднує правові й управлінські механізми регуляції економічних та пов'язаних із ними відносин. Отже, парадигмально бізнес-омбудсман – це не стільки інструмент контролю, скільки інструмент корекції управлінських дисфункцій та усунення недоліків та наслідків поганого публічного адміністрування бізнес-сфери.

РОЗДІЛ 2

СВІТОВИЙ ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ БІЗНЕС-ОМБУДСМАНА

2.1. Міжнародно-правові засади та принципи створення і функціонування інституту бізнес-омбудсмана

Провідну роль у становленні та розповсюдженні інституту омбудсмана, як класичного так і різноманітних його модифікацій, відіграють універсальні і спеціалізовані на заохоченні та захисті прав людини міжнародні та регіональні організації, такі як ООН, Рада Європи, ОБСЄ та багато інших, діяльність яких спрямовано на міжнародно-правове упорядкування захисту прав людини, координацію міжнародної діяльності із гуманітарних питань, в яких задіяні як міжурядові, так і неурядові організації правозахисного спрямування, надання допомоги та вироблення рекомендацій щодо створення національних систем та інститутів захисту прав людини, до яких належить і інститут омбудсмана.

Національні інститути з прав людини наділяються повноваженнями для захисту і заохочення прав людини та все більше розглядаються усіма залученими сторонами як ключові фігури в цій сфері. Незалежність від виконавчої гілки влади є якістю, яка найбільш чітко підкріплює легітимність, довіру і ефективність національних інститутів з прав людини. Залежно від мандата, складу, а також політичних і правових традицій, у яких вони існують, національні інститути з прав людини можуть набувати різних форм [132, с. 1].

Генеральна асамблея ООН у Резолюції № 68/171 від 18 грудня 2013 року, вітаючи швидко зростаючий у всьому світі інтерес до створення та зміцнення незалежних і плюралістичних національних інституцій з просування та захисту прав людини, посилаючись на Віденську декларацію та Програму дій, які були прийняті 25 червня 1993 року на Всесвітній конференції з прав людини, в яких підтверджується «важлива та конструктивна роль національних інституцій з прав людини, зокрема як установ, що надають відповідні рекомендації державним

органам, а також їх роль у запобіганні та усуненні порушень прав людини, розповсюдженні інформації про права людини та забезпеченні освіти в галузі прав людини, підтверджують важливу роль, яку відіграють та надалі будуть відігравати такі національні інституції у просуванні та захисті прав людини і основоположних свобод, в активізації участі та зміцненні верховенства права, а також у розвитку та підвищенні обізнаності громадськості цих прав і свобод» [105].

Таким чином, в сучасний період національні інститути з прав людини розглядаються як головна рушійна сила та незамінні партнери в справі захисту прав людини та пропаганди ідеалів правозахисної діяльності на національному й регіональному рівнях [116].

Універсальні міжнародно-правові засади створення та функціонування інститутів омбудсмана відображені в документах ООН та документах спеціалізованих установ ООН, які у межах своїх повноважень сформували відповідну правову основу створення національних інститутів з прав людини, в тому числі й інституту омбудсмана.

Так, головною нормативною основою для створення та діяльності національних інституцій з прав людини стала Резолюція ГА ООН «Національні інститути для просування й захисту прав людини» (так звані Паризькі принципи) [251], які мають широкий і загальний характер та стосуються всіх НПЛ, незалежно від їхньої структури чи типу та визначають роль, склад, статус і функції національних правозахисних установ. Стандарти і рекомендації Паризьких принципів, які широко визнаються в якості критеріїв законності та надійності установ, є основою й для ефективного функціонування інституту омбудсмана.

Варто погодитись із думкою О. Бурлак, що «Паризькі принципи 1991 р., незважаючи на свій рекомендаційний характер, мають певне юридичне значення, оскільки внаслідок виконання державою своїх міжнародно-правових зобов'язань у цій сфері національні установи з прав людини набувають відповідного юридичного статусу. Вони є офіційними установами держави зі специфічними функціями, правами та обов'язками, які діють у правовому полі як внутрішнього права держави, так і міжнародного права. Останнє стосується застосування конвенційних

норм із прав людини в широкому сенсі, в тому числі стандартів, встановлених в Паризьких принципах» [35, с. 6].

У Паризьких принципах перерахований ряд необхідних умов функціонування національних інститутів, зокрема: «національна установа наділяється якомога ширшими повноваженнями, які чітко викладені в конституційному або законодавчому акті, який визначає її склад і сферу компетенції; установа повинна проводити моніторинг будь-якої ситуації порушення прав людини, якою вона вирішує зайнятися; повинна мати можливість консультувати уряд, парламент і будь-яку іншу компетентну установу з приводу особливих порушень, з питань, що стосуються законодавства і загального дотримання та виконання міжнародних договорів з прав людини; повинна мати дозвіл на навчання та інформування в галузі прав людини; деяким установам надається квазісудова сфера компетенції, зокрема, може бути уповноважена заслуховувати і розглядати скарги і заяви, що стосуються положення окремих осіб, досягаючи врегулювання конфліктів шляхом примирення або, у встановлених законом межах, шляхом винесення обов'язкових рішень; надавати рекомендації компетентним органам, зокрема, шляхом пропозиції внесення поправок або змін до законів, правил і адміністративної практики, особливо якщо вони є причиною ускладнень, з якими зіткнулися особи, які звернулися з заявою, з метою відстоювання їх прав» [251].

Паризькі принципи також визначають методи роботи національних установ, наголошуючи, що у рамках своєї діяльності установа: «вільно розглядає будь-які питання, що відносяться до сфери її повноважень; заслуховує будь-яку особу і отримує будь-яку інформацію і будь-які документи, необхідні для оцінки ситуацій, що належать до сфери її повноважень; звертається до громадськості безпосередньо або через будь-який друкований орган, зокрема для оприлюднення своїх думок і рекомендацій; за необхідності утворює зі своїх членів робочі групи і створює місцеві чи регіональні представництва для сприяння у здійсненні її функцій; проводить консультації з іншими судовими та позасудовими органами, що займаються заохоченням і захистом прав людини; розвиває зв'язки з неурядовими

організаціями, що займаються заохоченням і захистом прав людини, захистом особливо вразливих груп тощо» [251].

Ці положення були підтверджені і доповнені в численних резолюціях Генеральної Асамблеї ООН, присвячених ролі омбудсмана та інших національних правозахисних інституцій в просуванні та захисті прав людини.

Так, в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 65/207 від 21 грудня 2010 року «Роль Омбудсмана, посередника та інших національних правозахисних установ у заохоченні й захисті прав людини» [289], вітаючи швидко зростаючу в усьому світі зацікавленість у створенні й зміцненні інститутів Омбудсмана та інших національних правозахисних установ і визнаючи важливу роль, яку відповідно до покладених на них мандатів можуть відігравати ці інститути в підтримці прийняття рішень за скаргами всередині країни, та враховуючи роль Омбудсмана в сприянні належному управлінню в державних адміністраціях, а також в поліпшенні їх відносин з громадянами та зміцненні роботи державних служб, рекомендує омбудсманам, де вони існують, в належному порядку вести діяльність відповідно до принципів, що стосуються статусу національних установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини («Паризькі принципи»), й іншими відповідними міжнародними документами з метою посилення своєї незалежності і самостійності і підвищення своєї здатності сприяти державам-членам у справі заохочення та захисту прав людини [289].

В Резолюції ГА ООН 67/163 від 20 грудня 2012 року «Роль інститутів омбудсмана і посередника та інших національних правозахисних установ в заохоченні та захисті прав людини» також, «враховуючи роль інститутів омбудсмана в сприянні належному управлінню з боку державно-адміністративних структур та в поліпшенні їх відносин з громадянами і в зміцненні наданих державою послуг, у сприянні ефективному забезпеченню верховенства права і поваги принципів справедливості і рівності, ГА рекомендує державам-членам: розглянути питання про створення або зміцнення незалежних і самостійних інститутів омбудсмана на національному і муніципальному рівні; забезпечити інститути омбудсмана, де вони існують, належною законодавчою базою і

фінансовими засобами для забезпечення ефективного і незалежного виконання ним свого мандата і зміцнення легітимності і авторитетності їх дій як механізмів заохочення і захисту прав людини» [290].

Про важливу роль інституту омбудсмана та основні принципи організації його роботи йдеться й в наступних резолюціях Генеральної Асамблеї ООН, зокрема, в Резолюції 72/186 від 19 грудня 2017 року «Роль інститутів омбудсмана і посередника та інших національних правозахисних установ в заохоченні та захисті прав людини» [291]. Генеральна Асамблея, «вітаючи швидко зростаючий в усьому світі інтерес до створення і зміцнення інститутів омбудсмана і визнаючи їх важливу роль у заохоченні та захисті прав людини, наголошує на функціональних і структурних відмінностях між національними правозахисними установами, з одного боку, і інститутами омбудсмана і посередника, з іншого боку, і підкреслює в зв'язку з цим, що доповіді про виконання резолюцій Генеральної Асамблеї про роль інститутів омбудсмана, посередника та інших національних правозахисних установ повинні бути окремими доповідями» [291].

Генеральна Асамблея знову підкреслює, що «там, де інститути омбудсмана існують, їм важливо бути самостійними і незалежними, щоб бути в змозі розглядати всі питання, що належать до сфери їх компетенції, тому знову рекомендують державам забезпечити інститути омбудсмана конституційною і законодавчою базою, а також фінансовими і іншими необхідними засобами, для зміцнення їх легітимності і авторитетності їх дій як механізмів заохочення і захисту прав людини» [291].

У черговій Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Роль інститутів омбудсмана та посередників у просуванні та захисті прав людини, належному управлінні та верховенстві права» від 17 грудня 2024 року, поряд з традиційною вимогою щодо «необхідності забезпечення інститутів омбудсмана» необхідною конституційною та законодавчою базою, а також державною підтримкою та захистом, достатніми фінансовими асигнуваннями для задоволення кадрових та інших бюджетних потреб, акцентується увага на «необхідності наділення омбудсмана широким мандатом, що охоплює всі послуги, що надаються державою,

повноваженнями, необхідними для забезпечення того, щоб вони мали у своєму розпорядженні потрібні інструменти для вибору питань, вирішення проблем недобросовісного управління. Підкреслюється роль омбудсмана у сприянні належного урядування (good governance) та у вдосконаленні надання державою послуг» [288].

Варто зауважити, що міжнародні стандарти підкреслюють важливість включення до повноважень Омбудсмана боротьби з неналежним врядуванням і забезпечення належного врядування. Таке включення, як зазначає експерт Ради Європи С. Янкович, «підкреслює захист громадян від можливих зловживань зі сторони адміністративних органів та влади. Такі зловживання можуть мати різні форми, включаючи, серед іншого, недбалість і зволікання, брак професіоналізму та справедливості, брак аргументації під час ухвалення рішень, несправедливість і неповагу, невинуватення законних очікувань громадян, а також нехтування справжньою метою та цілями законів і нормативно-правових актів» [131]. Беручи до уваги прагнення України до членства в ЄС, варто зазначити, що право на належне врядування гарантується Хартією ЄС про основні права та прямо захищається Омбудсманом ЄС.

На регіональному рівні в рамках Ради Європи ще до прийняття Паризьких принципів в 1985 році була прийнята Рекомендація CM/Rec(85)13 про інститут омбудсмана, в котрій, за словами К. Якумопулоса, Генерального директора по правам людини і верховенства права Ради Європи, Комітет міністрів Ради Європи виступив за створення таких інститутів державами та рекомендував подальше розширення їх повноважень там, де вони вже існували [259].

Позиція Ради Європи щодо правозахисних інститутів була підтверджена й у Рекомендації CM/Rec(2018)11 щодо необхідності посилення захисту і сприяння простору для громадянського суспільства в Європі від 28 листопада 2018 року. Зокрема, в Додатку до цієї Рекомендації зазначено, що «держави-члени повинні: забезпечити сприятливі законодавство та політичне і публічне середовище для правозахисників, дозволяючи окремим особам, групам, організаціям громадянського суспільства та національним інституціям із захисту і просування

прав людини (НПЛ) вільно вести діяльність на правовій основі, яка відповідає міжнародному праву та стандартам, прагнути до захисту і просування усіх прав людини й основоположних свобод; створювати ефективні, незалежні та плюралістичні НПЛ з належним фінансуванням відповідно до Паризьких принципів або, де вони вже існують, зміцнювати їх в питаннях захисту та просування всіх прав людини і основоположних свобод, у тому числі щодо їхньої ролі у захисті й створенні ефективного середовища для громадянського суспільства, співпрацювати і звертатися за допомогою, коли це необхідно, до Європейської мережі національних інституцій з прав людини, а також до регіональних і міжнародних органів» [154].

Парламентська Асамблея Ради Європи у своїй Рекомендації № 1615 (2003) «Про інститут омбудсмана» наголошуючи, що «розвиток методів захисту прав людини вплинув на формування цієї функції в силу того, що дотримання прав людини входить до переліку стандартів, які повинні дотримуватися відповідальною системою державного управління», підтверджує «важливість наявності в державній системі інституту омбудсмана для захисту прав людини та забезпечення верховенства закону, а також гарантій належної поведінки державної адміністрації» [260].

Безперечну цінність для організації діяльності омбудсмана будь-якої моделі представляють висновки Асамблеї, яка у своїй Рекомендації № 1615 (2003) відмічає, що «для ефективного функціонування інституту омбудсмана обов'язковою умовою є дотримання певних вимог, а саме: прийняття на конституційному рівні документа, що гарантує повноваження омбудсманів, з їх деталізацією і закріпленням в законодавчих актах і в положенні про інститут омбудсмана; надання гарантій незалежності від суб'єктів розслідування, в тому числі щодо прийому скарг і права прийняття рішень про визнання їх обґрунтованими або необґрунтованими, складання висновків, підготовки та подання рекомендацій та звітів, а також в питаннях гласності; виняткові прозорі процедури призначення і звільнення омбудсмана в парламенті кваліфікованою більшістю голосів, у відповідності зі строгими критеріями, які однозначно

визначають омбудсману як висококваліфікованого і досвідченого фахівця, що володіє високими моральними якостями, і при цьому політично незалежного; заборона на заняття будь-якої іншою оплачуваною діяльністю на особисту участь в політичній діяльності; надання особистого імунітету від будь-яких дисциплінарних, адміністративних або кримінальних розглядів або покарань, пов'язаних з виконанням службових обов'язків; гарантоване надання відповідних ресурсів, необхідних для виконання всіх обов'язків, покладених на інститут омбудсману; надання гарантій негайного і необмеженого доступу до всієї інформації, необхідної для проведення розслідування; процедури прийому заяв повинні бути легко і широко доступними, простими і безкоштовними, і наочно гарантують анонімність у всіх випадках; гарантії конфіденційності, а в разі оприлюднення інформації – анонімності розслідування; право давати висновки з питань пропонованих правових і адміністративних реформ, а також вносити пропозиції з цих питань за власною ініціативою з метою вдосконалення адміністративних стандартів, а там, де це сумісно із загальними повноваженнями, забезпечення поваги прав людини» [260].

Асамблея рекомендує урядам держав-членів Ради Європи: «заснувати на національному (також на регіональному та муніципальному рівнях у випадках, якщо це буде визнано доцільним), там, де він поки відсутній, інститут, іменований «Парламентський (регіональний / муніципальний) омбудсман», або з іншою подібною назвою, переважно закріпивши його статус в конституції; забезпечити, щоб інститут парламентського омбудсману відповідав усім вимогам, перерахованим в Рекомендації, і ці вимоги були належним чином деталізовані і захищені в законодавстві і в положенні про інститут омбудсману; визнати за даними інститутом повноваження, що ставлять права людини на чільне місце концепції належного державного управління та відводять йому важливу роль в захисті прав людини взагалі» [260].

У 2019 році звід загальноєвропейських стандартів створення та функціонування інституту омбудсману був оновлений прийняттям Рекомендації CM/Rec(2019)6 Комітету міністрів Ради Європи про розвиток інститутів

омбудсмана, прийнятої Комітетом міністрів 16 жовтня 2019 року на 1357-му засіданні на рівні заступників міністрів, та Принципів захисту та укріплення інституту омбудсмана («Венеційські принципи»), прийняті Європейською комісією за демократію через право (Венеційська комісія) 15 березня 2019 року та затверджені Комітетом міністрів 2 травня 2019 року, які доповнюють один одного й охоплюють всі аспекти створення та функціонування інституту омбудсмана [257].

В Рекомендації CM/Rec(2019)6 Комітет Міністрів Ради Європи, не лише схвалюється «вражаючий розвиток, який відбувся з моменту прийняття Рекомендації Rec (85) 13 щодо інституту омбудсмана в переважній більшості держав-членів Ради Європи щодо створення інститутів омбудсмана на всіх рівнях, в тому числі тих, які займаються особливими тематичними питаннями», а звертається увага на «стабільний розвиток функцій інститутів омбудсмана, які вийшли за межі початкового мандату, який стосується неналежного управління та верховенства права; зазначаючи із задоволенням, що інститути омбудсмана зараз є важливою характерною рисою демократичного управління та відіграють ключову роль у захисті та просуванні прав людини і верховенства права та підкреслюючи великий потенціал інститутів омбудсмана в просуванні та захисті прав людини в Європі, визнаючи різноманітність інститутів омбудсмана, яка відбиває різноманітність країн і регіонів, на благо яких вони служать, підкреслюють життєву необхідність, щоб будь-який з таких інститутів керувався низкою основних принципів, в тому числі наступними: незалежність, неупередженість, об'єктивність і справедливість, сумлінність і високий моральний авторитет, всеосяжний мандат, доступність і ефективність» [262].

Також у Рекомендації CM/Rec(2019)6 наголошується, що «інститути омбудсмана повинні бути створені у всіх державах-членах; вибір з одного або декількох цих інститутів повинна зробити кожна держава з огляду на її організацію, особливості та потреби; ці інститути повинні бути легко доступними для кожного стосовно всіх публічних послуг, які надаються, особливо для осіб, які можуть перебувати у вразливому становищі» [262].

Рекомендація CM/Res (2019) 6, як і Паризькі принципи, наголошує на необхідності забезпечення міцної правової основи для інститутів омбудсмана, «бажано на конституційному рівні, та/або в законодавстві, яка визначає основні завдання такої установи, гарантує її незалежність та надає їй засоби, необхідні для ефективного виконання функцій як на національному, так і на міжнародному рівнях з урахуванням існуючих стандартів та рекомендацій щодо інститутів омбудсмана» [262].

Принципи захисту та укріплення інституту омбудсмана («Венеційські принципи») 2019 року є унікальним міжнародним базовим документом, в якому перераховані базові правові принципи, необхідні для створення та функціонування інституту омбудсмана в демократичному суспільстві. Підкреслюючи, що «омбудсман є важливим елементом держави, заснованої на демократії, верховенстві права, повазі прав людини і основних свобод та якісному державному управлінні; що давні конституційні традиції і зріла конституційна і демократична політична культура є найважливіший елемент, сприяючий демократичному і правовому функціонуванню інституту омбудсмана», Принципи відзначають, що «основні принципи інституту омбудсмана, включаючи незалежність, об'єктивність, прозорість, справедливість і неупередженість, можуть досягатися за допомогою різних моделей інституту омбудсмана» [257]. Підкреслено, що «вибір моделі (єдиний омбудсман або безліч омбудсманів), яка може бути організована на різних рівнях і з різною компетенцією, залежить від державної організації, її особливостей і потреб, але всі моделі інституту омбудсмана, прийняті в державах, повинні повністю відповідати цим принципам, зміцнювати інститут і підвищувати рівень захисту і заохочення прав людини та основних свобод в країні» [257].

Ці принципи, засновані на розмаїтті існуючих в світі моделей, являють собою найбільш повний перелік вимог до правового статусу омбудсмана з коли-небудь складених, починаючи від обрання та повноважень омбудсманів і закінчуючи особистими, фінансовими і матеріальними гарантіями, необхідними для належного функціонування та незалежності інститутів омбудсмана.

Зокрема, «Венеційські принципи» передбачають, що «мандат омбудсмана повинен включати; попередження і виправлення випадків неналежного управління, а також захист і заохочення прав людини та основних свобод; всі громадські інтереси і державні послуги, що надаються суспільству, будь то державою, муніципалітетами, державними органами або приватними організаціями. Інституційна компетенція омбудсмана включає державне управління на всіх рівнях. Компетенція омбудсмана щодо судової системи обмежується забезпеченням процесуальної ефективності та адміністративного функціонування цієї системи» [257].

Отже інститут омбудсмана та його роль у заохоченні та захисті прав людини отримали міжнародне визнання, про що свідчить зміст багатьох універсальних та регіональних міжнародних правових актів. Прийняті в сучасний період міжнародно-правові акти сприяють розвитку цього правозахисного механізму шляхом заохочення створення його різних моделей, в тому числі й спеціалізованих омбудсманів, за умови їх відповідності міжнародним стандартам і рекомендаціям щодо їх створення і функціонування.

Тому резолюції генеральної Асамблеї ООН, рекомендації Ради Європи і принципи Європейської комісії за демократію через право щодо заохочення і укріплення інституту омбудсмана як основоположні міжнародно-правові акти мають бути враховані й при заснуванні омбудсманів, що сприяють захисту прав підприємців (бізнес-омбудсманів). Перш за все, це стосується бізнес-омбудсманів, створюваних у публічно-правовому секторі, законодавче забезпечення діяльності яких покладається на парламенти чи інші законодавчі органи держав. Так, на експертному форумі з питання взаємодії національних правозахисних установ і парламентів в Белграді (Сербія), організованому Управлінням Верховного комісара ООН з прав людини, Міжнародним координаційним комітетом національних установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини, Національною Асамблеєю та Омбудсманом Республіки Сербія, представник Управління Верховного комісара ООН з прав людини заявив, що хоча в розвитку законодавства і стандартів в галузі прав людини було досягнуто суттєвого

прогресу, «однією з головних проблем для повноцінного здійснення прав людини залишається [їх] практична реалізація на національному рівні, [і] в цьому сенсі парламенти і національні правозахисні установи відіграють вирішальну роль» [277].

Форум мав на меті сприяти глобальному обговоренню основи для співпраці парламентів і національних правозахисних установ. Результатом обговорення стало прийняття «Белградських принципів», які визначають взаємовідносини цих інститутів з метою зміцнення і детального пояснення «ефективної співпраці», передбаченої Паризькими принципами. Зокрема, «Белградські принципи» передбачають обов'язок парламентів розробити правову основу для діяльності національних правозахисних установ, з урахуванням особливостей їх різних інституційних моделей, «яка забезпечить незалежність і пряму підзвітність національних правозахисних установ парламенту, буде відповідати Принципам, що стосуються статусу національних установ (Паризькі принципи), і враховувати загальні зауваження Міжнародного координаційного комітету національних установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини (МКК), а також передовий досвід ... та забезпечити фінансову незалежність національних правозахисних установ, включивши в закон про їх створення відповідні положення» [277].

Відповідно до «Белградських принципів», таке законодавство повинно також чітко викласти порядок прозорого відбору і призначення, а також відсторонення членів національних правозахисних установ з посади, забезпечити незалежність таких установ, включивши в закон про їх створення положення про імунітет при виконанні своїх офіційних функцій, призначити або заснувати відповідний парламентський комітет, який забезпечить взаємодію правозахисної установи з парламентом, забезпечувати участь національних правозахисних установ в законодавчих процесах, в тому числі пропонуючи їм висловити свою думку і проконсультувати щодо відповідності законів та політики нормам в галузі прав людини [215].

На сесії Форуму Організації Об'єднаних Націй з питань прав людини, демократії і верховенства права 22–23 листопада 2018 року, з поміж інших питань щодо ролі парламентів як ключових суб'єктів заохочення прав людини, демократії та верховенства права, розглянуті питання співпраці між парламентами і національними правозахисними установами та приділена увага шляхам реалізації Принципів, що стосуються статусу національних установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини (Паризькі принципи), і Белградським принципам взаємодії національних правозахисних установ і парламентів [293].

У створенні установ омбудсманів, що сприяють захисту прав підприємців, велику роль відіграють й міжнародні акти, які, хоча й не стосуються безпосередньо інституту омбудсманів, які сприяють захисту прав підприємців, але дотичні передумовам їх створення. Мова йде, передусім, про міжнародні принципи підприємницької діяльності в аспекті прав людини, які виражені в міжнародно-правових актах, та які опосередковано стосуються й міжнародних стандартів захисту прав підприємців. Як зазначає вірменська дослідниця Д. Абгарян, «історично правові стандарти захисту прав підприємців почали закріплюватися в контексті міжнародного права прав людини, але з плином часу вони розширили свою дію в інших галузях і інститутах» [195]. На думку цієї авторки, «історично категорія стандартів захисту прав підприємців входить в родові поняття прав людини, відповідно, те, що притаманне стандартам захисту прав людини характерно також і для захисту прав підприємців. Але захист прав підприємців більш зосереджений на економічних, фінансових аспектах» [195].

Проблема підприємницької діяльності і прав людини на рівні організації Об'єднаних Націй та на рівні Ради Європи розглядається, переважно, в аспекті дотримання прав людини підприємствами і корпораціями, але, в той же час, так чи інакше сприяють й захисту суб'єктів підприємницької діяльності. Вироблені за цією тематикою міжнародні і регіональні документи можна вважати основоположними для створення спеціалізованих приватноправових галузевих та організаційних чи корпоративних омбудсманів.

Так, Радою ООН з прав людини у червні 2011 року ухвалені Керівні принципи підприємницької діяльності в аспекті прав людини (Guiding Principles on Business and Human Rights) [228], які ґрунтуються на визнанні таких ключових засад: «а) чинних зобов'язань держав щодо поваги, захисту й забезпечення прав людини і основоположних свобод; б) ролі підприємств як спеціалізованих органів суспільства, що виконують спеціалізовані функції, від яких вимагається дотримуватись усіх відповідних законів і поважати права людини; в) необхідності того, щоб права й обов'язки узгоджувались із належними та ефективним засобами правового захисту в разі порушення» [170].

Ці Керівні принципи вперше визначили загальний стандарт, «спрямований на запобігання та викорінення загрози негативного впливу діяльності корпорацій на права людини, і продовжують залишатися міжнародно визнаною основою для просування стандартів та практики в галузі бізнесу та прав людини» [206]. Керівні принципи не встановлюють нових юридичних зобов'язань, а являють собою «роз'яснення і уточнення наслідків діючих стандартів, в тому числі з міжнародного права прав людини, а також існуючих видів практики для держав і підприємств, в тому числі в аспекті їх зв'язку з розширенням доступу до засобів правового захисту для жертв порушень прав людини, пов'язаних з підприємницькою діяльністю» [265].

Як вважають О. Уварова та К. Буряковська, «покладений на бізнес обов'язок поважати права людини, —означає діяти з належною обачністю (due diligence), щоб уникнути порушень прав людини та вжити заходи для запобігання та подолання негативних впливів на права людини, які зумовлені його діяльністю» [171, с. 14]. На їх думку, «унікальна цінність Керівних принципів полягає в чіткому структуруванні відповідних обов'язків і відповідальності урядів і приватного сектору стосовно сучасних загроз правам людини, що виникають у ході підприємницької діяльності» [171, с. 16].

Керівні принципи передбачають обов'язок держав «захищати від пов'язаних з бізнесом порушень прав людини за допомогою судових, адміністративних, законодавчих або інших відповідних засобів, вживати належних заходів для

забезпечення... осіб, права яких порушені, ...доступу до ефективних засобів правового захисту», в тому числі передбачити «ефективні і належні позасудові механізми розгляду скарг, які є частиною загальної державної системи правового захисту в разі порушень прав людини в сфері бізнесу» [171, с. 77-80]. Передбачені Керівними принципами процедури надання засобів правового захисту «повинні бути неупередженими, захищеними від корупції і спроб політичних чи інших сил вплинути на результати» [228]. При цьому, термін «механізм розгляду скарг» означає «будь-який організований і здійснюваний державним або недержавним органом судовий або позасудовий процес, в рамках якого можуть бути подані скарги на пов'язані з підприємницькою діяльністю порушення прав людини і її запит на правовий захист» [228].

«Одним з видів недержавних механізмів розгляду скарг, – вважають О. Уварова та К. Буряковська, – є механізми, що створюються підприємствами самостійно або у взаємодії із зацікавленими сторонами, асоціаціями, що об'єднують підприємства галузі, або групами різних зацікавлених сторін, і мають позасудовий характер» [171, с. 81]. Механізми на рівні компанії є основною частиною системи раннього попередження і управління ризиками, що дозволяє виявляти, пом'якшувати і усувати конфлікти, перш ніж вони набудуть значних масштабів і, можливо, приведуть до істотних зловживань і порушення позовів, при цьому методами діяльності механізмів на рівні компаній повинні бути діалог і посередництво, а не узурпація компанією ролі арбітра [207].

Як відзначено у доповіді Спеціального представника Генерального секретаря ООН з питань прав людини і транснаціональних корпорацій та інших підприємств, «ефективні механізми розгляду скарг є важливою частиною виконання корпорацією свого обов'язку поважати права людини. Вони доповнюють моніторинг або перевірку дотримання прав людини. Крім того, вони служать постійним каналом, за яким компанія отримує сигнали раннього попередження про виникаючі проблеми і суперечки і який дозволяє вести пошук шляхів недопущення їх ескалації; адже початковою причиною виникнення багатьох з показових випадків порушень прав людини корпораціями стало не приділення своєчасної

уваги набагато більш безневинним скаргами. Крім цього, відстежуючи скарги, що надходять, компанії можуть виявляти системні проблеми та адаптувати свою практику таким чином, щоб уникати заподіяння шкоди і виникнення суперечок в майбутньому» [207].

Але, при цьому вони повинні відповідати певним критеріям, які визначені Керівними принципами. Так, у п. 31 Керівних принципів зазначено, що, «з метою забезпечення ефективності державних і недержавних позасудових механізмів розгляду скарг, слід гарантувати: а) легітимність: створення довіри з боку груп зацікавлених сторін, для яких призначені ці механізми, їх підзвітність з точки зору справедливості процесів розгляду скарг; б) доступність: забезпечення інформованості всіх груп зацікавлених сторін, для яких призначені ці механізми, і надання належної допомоги сторонам, доступу яких до відповідних механізмів перешкоджають бар'єри особливого характеру; в) передбачуваність: забезпечення чіткої та зрозумілої процедури із зазначенням орієнтовних термінів проходження кожного етапу, а також внесення ясності щодо наявних типів процесу і результатів і способів контролю за виконанням рішень; г) справедливість: прагнення забезпечити, щоб постраждалі сторони мали розумний доступ до джерел інформації, консультацій і експертних знань, необхідних для участі в процесі подачі скарги на основі принципів справедливості, інформованості та поваги; г) транспарентність: інформування сторін процесу розгляду скарги про його хід, і надання достатньої інформації про результативність механізму з метою зміцнення довіри до його ефективності і забезпечення яких торкається публічних інтересів; д) відповідність нормам в області прав людини: забезпечення відповідності підсумкових рішень і засобів правового захисту міжнародно визнаним правам людини; е) джерело безперервного навчання: аналіз відповідних заходів з метою виявлення уроків, необхідних для вдосконалення механізму та запобігання майбутніх скарг і заподіяння шкоди в майбутньому; механізми на оперативному рівні також мають бути: є) засновані на взаємодії і діалозі: проведення консультацій з групами зацікавлених сторін, для яких призначені ці механізми, з питань

формування та ефективності їх функціонування, а також приділення уваги діалогу як способу розгляду скарг і прийняття по ним рішень» [228].

Тобто, перелік критеріїв ефективності таких механізмів, коротко, включає: «законність, доступність, передбачуваність, справедливість, прозорість та відповідність правовим нормам у сфері прав людини» [70, с. 15].

Варто також відзначити «Керівні Принципи ОЕСР (Організація Економічного Співробітництва та Розвитку) для багатонаціональних суб'єктів підприємницької діяльності», який є унікальним документом, що «визначає стандарти відповідального ведення бізнесу, зібранням принципів та стандартів з різних галузей, починаючи від прав людини, прав працівників та безпеки праці, також які торкаються питань доступу до інформації, оподаткування та охорони навколишнього середовища» [76].

Як зазначають О. Уварова та К. Буряковська, Керівні Принципи «передбачають створення Національних Контактних Пунктів (НКП) ОЕСР, які надають рекомендації органам виконавчої влади та представникам бізнесу щодо основних принципів та стандартів ведення відповідального бізнесу, розробляють заходи щодо імплементації принципів та стандартів ведення відповідального бізнесу та налагодження діалогу між органами влади та представниками бізнесу та з метою сприяння вирішенню проблемних питань, що виникають у суб'єктів господарювання в рамках ведення ними діяльності» [171, с. 57]. У випадку порушення фірмою цих Принципів, постраждалі особи мають право поскаржитися до НКП ОЕСР, який прикладе усі зусилля для того, щоб допомогти знайти мирне вирішення ситуації. Фундаментальною метою НКП ОЕСР є створення умов для діалогу між сторонами, постраждалим і фірмою, та допомога у виробленні взаємовигідного (консенсусного) для двох сторін рішення, а інструментом для досягнення даної мети є медіація. При цьому важливим є що з відповідною заявою можуть звернутися неурядові організації, організації споживачів або бізнес-партнери [76].

Управлінням Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини (УВКПЛ) організовується форум з питань підприємницької діяльності та

прав людини, «який став найбільшим загальносвітовим заходом з питань підприємницької діяльності та прав людини починаючи з його першої сесії, що відбулася в 2012 році. Він був встановлений резолюцією 17/4 Ради з прав людини і наділений мандатом, що передбачає обговорення тенденцій і викликів у справі популяризації та здійснення Керівних принципів підприємницької діяльності в аспекті прав людини; сприяння діалогу і співпраці з питань, що стосуються підприємницької діяльності та прав людини, включаючи виклики, що виникають у конкретних секторах, в конкретних умовах роботи або у зв'язку з конкретними правами або групами» [224].

В той же час питання, які обговорюються на форумі, стосуються і захисту прав самих підприємців. Так, в ході дискусій, що відбулися на п'ятій сесії Форуму 14-16 листопада 2016 року, були розглянуті такі питання, як вжиття заходів щодо коригування політики і сфери регулювання з метою забезпечення дотримання компаніями прав людини в їх інвестиційній, виробничо-збутовій і економічній діяльності; особливу увагу було приділено проведенню відповідної політики корпоративного оподаткування та боротьби з корупцією в цілях формування середовища, що сприяє дотриманню прав людини [224].

Проблема корупції зачіпалася протягом усіх обговорень, що проводилися на Форумі, що свідчить про значні і серйозні наслідки корупції для сфери прав людини; учасники підкреслили, що громадянське суспільство і бізнес найчастіше бажають одного і того ж: зміцнення правової держави, підвищення рівня транспарентності і викорінення корупції [224]. В ході обговорення позасудових механізмів розгляду скарг на оперативному рівні порушень прав людини в зв'язку з підприємницькою діяльністю, які можуть бути задіяні на більш ранній стадії, ніж судові процеси, учасники Форуму підкреслили ефективність такої моделі, як інститут омбудсмена. Але, для підвищення ефективності засобів правового захисту в разі порушень прав людини, пов'язаних з діяльністю підприємств, потрібно розробити ряд можливих варіантів дій, з яких потерпілі могли б вибрати такі, які б відповідали їхнім потребам і інтересам [207].

На регіональному рівні Керівні принципи ООН отримали подальший розвиток у Рекомендації CM/Rec (2016)3 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам з прав людини та бізнесу (Recommendation CM/Rec(2016)3 of the Committee of Ministers to member States on Human Rights and Business), прийнятій у березні 2016 р. на 129-му засіданні Заступників міністрів [263]. У Додатку до Рекомендації закріплені обов'язки держав захищати права людини, зокрема, «вживати необхідних заходів і вимагати від бізнес-структур, що працюють на їхній території, поважати права людини; заохочувати та підтримувати бізнес-структури іншими засобами, щоб вони поважали права людини в ході своєї роботи; у межах своєї юрисдикції захищати фізичних осіб від порушення прав людини третіми сторонами, включаючи і бізнес-структури; забезпечити, щоб їхнє законодавство створювало умови, сприятливі для поваги до прав людини, та не створювало бар'єрів для ефективної відповідальності та виправлення порушень прав людини у сфері бізнесу» [263].

Окремо наголошується на «необхідності полегшення доступу до позасудових механізмів оскарження порушень прав людини як додаткових альтернативних засобів правового захисту; забезпечення існування таких механізмів оскарження, в тому числі й інституцій омбудсмана, заохочення бізнес-структур створювати свої власні механізми оскарження порушень прав людини згідно із критеріями ефективності, передбаченими Принципом 31 Керівних принципів ООН» [263].

В 2019 році Парламентська Асамблея Ради Європи прийняла Резолюцію 2311 (2019) «Права людини і підприємницька діяльність – як виконується рекомендація CM / Rec (2016) 3 Комітету міністрів?» [267] та засновані на цій Резолюції однойменні Рекомендації 2166 (2019) [261]. Рекомендації стосуються, зокрема, подальшого вжиття всіх необхідних заходів для забезпечення широкого поширення рекомендації CM / Rec (2016) 3 «Права людини і бізнес», вжиття всіх необхідних заходів для спонукання держав – членів Ради Європи до прийняття, перегляду та / або оновлення планів дій по здійсненню Керівних принципів підприємницької діяльності в аспекті прав людини (РПООН), вивчення питання про доцільність перегляду рекомендації CM / Rec (2016) 3, з тим щоб більш предметно охопити нею

порушення прав людини на гендерному ґрунті і вразливі групи населення, такі як трудові мігранти, представники меншин та інваліди, а також пов'язати цю рекомендацію із зобов'язаннями держав-членів щодо цих груп, закріпленими у Європейській соціальній хартії тощо.

До числа інших міжнародних документів, які певною мірою сприяють розвиткові системи омбудсманів, створюваних самими компаніями чи їх об'єднаннями, відносяться, зокрема, рекомендації та інші універсальні та регіональні акти щодо позасудових альтернативних механізмів вирішення спорів та засобів правового захисту, що виникають у цивільно-правовій та комерційній сферах правового регулювання відносин. Але варто відзначити, що принципи і методи альтернативного врегулювання суперечок властиві й омбудсманам публічного сектору, в тому числі й бізнес-омбудсманам. Так, Паризькі принципи передбачають, що національні правозахисні установи (а отже і омбудсмани), наділені квазісудовими повноваженнями, повинні прагнути до дружнього врегулювання шляхом примирної (погоджувальної) процедури [251].

І хоча, як відмічають експерти Управління Верховного комісара ООН з прав людини, згадується тільки «примирна процедура», загальновизнаним є те, що дружнє врегулювання може бути забезпечено за допомогою ряду альтернативних методів врегулювання суперечок [106, с. 99]. Самі національні правозахисні установи, за словами експертів, являють собою форму альтернативного врегулювання спорів: багато установ були створені з метою використання механізмів відшкодування шкоди, альтернативних судам, в такому випадку багато установ, навіть ті установи, які не розглядають скарги, використовують погоджувальну процедуру і / або посередництво [106, с. 99].

Такими міжнародними актами, які наголошують на необхідності і важливості доступу до механізмів альтернативного врегулювання суперечок є, наприклад, Директива Європейського парламенту і Ради про деякі аспекти посередництва (медіації) в цивільних і комерційних справах № 2008/52/ЕС від 21 травня 2008 року (Directive on certain aspects of mediation in civil and commercial matters), наголошуючи на тому, що «забезпечення кращого доступу до правосуддя, яке

становить частину політики Європейського Союзу, спрямованої на встановлення простору свободи, безпеки та правосуддя, має включати доступ як до судових, так і позасудових методів врегулювання спорів, зазначає, що держави-члени повинні визначити такі механізми, які повинні зберігати гнучкість процесу посередництва і незалежність сторін, і при цьому забезпечувати, щоб посередництво проводилося ефективним, неупередженим і компетентним способом» [56].

До таких міжнародних документів можна віднести також і Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи про заходи щодо недопущення і скорочення надмірного робочого навантаження на суди (1986), яка, відзначаючи, що «зростаюча кількість судових справ може призводити до порушення права на слухання протягом розумного строку», закликала держави «сприяти вирішенню суперечок поза судовою системою, в тому числі за допомогою позасудових примирних процедур; визначити відповідні органи, що не входять в судову систему, в які можуть звертатися сторони для вирішення позовних спорів на невеликі суми і з питань деяких конкретних галузей права; за допомогою необхідних засобів і у відповідних випадках вжити заходів для спрощення доступу до альтернативних способів вирішення спорів і підвищення їх ефективності в якості процедури, що замінює судовий розгляд» [80].

У своїх резолюціях Генеральна Асамблея ООН визнала, що «неофіційне врегулювання конфліктів є найважливішим елементом системи відправлення правосуддя, а також ефективним і дієвим варіантом для співробітників, які домагаються відшкодування за своїми скаргами, а також підкреслювала, що необхідно всіляко використовувати неофіційну систему, щоб уникнути непотрібного судового розгляду» [268]. При цьому зазначається, що «омбудсмани надають без протоколу конфіденційне, неупереджене і неофіційне сприяння в цілях врегулювання суперечок на одному з ранніх етапів конфлікту і завдяки своїй діяльності сприяють запобіганню серйозних конфліктних ситуацій» [268].

Зміцненню ролі інституту омбудсмана та просуванню ідеї омбудсмана по всьому світу сприяють акти міжнародних асоціацій омбудсманів. Так, створений в 1978 році Міжнародний інститут омбудсмана (International Ombudsman Institute

(IOI)), сприяє поширенню і розвитку концепції омбудсмана, підвищенню ролі омбудсмана та закріпленню цінностей незалежності, об'єктивності і справедливості, які лежать в основі кожного інституту омбудсмана, фінансує дослідження та забезпечує навчання, сприяє обміну інформацією та взаємодіє з ключовими міжнародними організаціями [283]. Інститут визнає різноманітність інститутів омбудсмана, які відбивають розмаїття країн і регіонів, різні моделі законодавства та підзвітності, що лежать в основі цих інститутів.

Відповідно до Статуту IOI, метою Інституту є сприяння повазі прав людини і основних свобод, дотриманню законності та розвиткові ефективної демократії, доступу до правосуддя для всіх та процесуальній справедливості, покращенню державних послуг тощо шляхом просування концепції і інституту омбудсмана та заохочення його розвитку по всьому світу [234]. Статут закріплює принципи та міжнародні стандарти діяльності для всіх омбудсманів, які ґрунтуються на Паризьких принципах та резолюціях Організації Об'єднаних Націй про роль омбудсмана.

Європейський інститут омбудсмана (European Ombudsman Institute) створений в 1988 році з метою проведення наукових досліджень в області прав людини і діяльності омбудсманів, висвітлення і роз'яснення феномена омбудсмана, його ролі та причин поширення, підтримки розвитку регіональних, національних і міжнародних інститутів державного правозахисту, сприяння співробітництву з регіональними, національними та міжнародними організаціями в сфері прав людини [222]. Відповідно до Статуту організації, метою Інституту є: поширення та сприяння розвитку ідеї омбудсмана в Європі; підтримка наукових досліджень в сфері прав людини, захисту громадян та діяльності омбудсмана; підтримка місцевих, регіональних, національних та міжнародних установ омбудсмана; сприяння обміну досвідом на національному, європейському і міжнародному рівнях; співробітництво з інститутами омбудсмана різного рівня та міжнародними інститутами в галузі прав людини з метою сприяння та забезпечення прав людини. Засобами для досягнення цілей Інституту є: видання та сприяння у виданні публікацій; співпраця з Радою Європи в якості визнаної нею неурядової організації

з консультативним статусом; розробка експертних висновків; співпраця з університетами і науковими інститутами та міжнародними організаціями тощо [276].

Для організаційних омбудсманів «внутрішнього контролю» визначальними є документи, прийняті Міжнародною асоціацією омбудсманів (МАО) (International Ombudsman Association (IOA)), метою створення якої є удосконалення практичної роботи омбудсманів. Асоціація підтримує організаційних омбудсманів, які працюють в комерційних корпораціях, освітніх установах, некомерційних організаціях, державних установах та неурядових організаціях по всьому світу. МАО працює над безперервним розвитком професії омбудсманів в організаціях за допомогою своїх Стандартів практики і Етичного кодексу; підтримує комунікацію та взаємодію між омбудсманами, стратегічне партнерство з професіоналами, які виконують аналогічні функції, а також з державними органами та іншими організаціями. МАО забезпечує професійний розвиток, налагодження контактів, наставництво, організує блог новин і безліч онлайн-ресурсів [197].

Зокрема, правовим підґрунтям організації діяльності омбудсманів є Етичний кодекс МАО та Стандарти практики. Етичний кодекс МАО – це, заснований на традиціях й цінностях діяльності омбудсманів, загальний звід професійних моральних принципів, яким повинні слідувати члени асоціації в організаційній роботі омбудсмана, який допомагає омбудсману підтримувати високий моральний рівень та чистоту професії при виконанні своїх обов’язків [212]. Згідно Етичного кодексу МАО, етичні принципи, що регламентують роботу омбудсмана, включають: незалежність в плані структури, функцій й місця в ієрархії; нейтральність і неупередженість – омбудсман залишається нейтральним і неупередженим та уникає будь-якої ситуації, яка б могла створити конфлікт інтересів; конфіденційність – підтримує конфіденційно всі контакти з тими, хто звернувся по його допомогу, й не розкриває конфіденційних повідомлень, якщо тільки йому не дана згода на це заявника; неформальність – будучи неофіційним посередником, не приймає участі в будь-якій дисциплінарній чи адміністративній

процедурі, яка пов'язана з конфліктними ситуаціями, що доведена до його відома [197].

Як зазначено у доповіді організаційного Омбудсмана Всесвітньої Організації охорони здоров'я (ВООЗ), відповідно до розроблених Міжнародною асоціацією омбудсманів міжнародним стандартам практики, «омбудсман, як незалежний і нейтральний посередник, надає конфіденційну допомогу при неформальному врегулюванні пов'язаних зі службою проблем, неупереджено вислуховує скажників, розробляє варіанти неформального вирішення проблем та слугує місцем конфіденційної, неформальної, незалежної і неупередженої консультації, виступає посередником при врегулюванні суперечок і виявляє системні тенденції» [264]. Омбудсман не виступає на стороні або на користь якої б то не було конкретної особи, а «відстоює справедливі та неупереджені процедури, не представляє будь-яку одну зі сторін спору, не проводить офіційні розслідування і не бере участі в офіційних процесах» [264]. Крім того, шляхом конфіденційного обміну інформацією з відвідувачами і іншими зацікавленими сторонами в рамках Організації омбудсман «може виконувати функцію механізму «раннього попередження», виявляючи проблеми, які виходять за рамки окремих питань і стосуються більш широких питань системного характеру: у цій ролі омбудсман інформує старше керівництво та консультує з питань належних корегувальних і профілактичних заходів з метою вирішення цих системних проблем, що дозволяє Організації уникати непередбачених ризиків» [264].

У резолюціях Генеральної Асамблеї ООН підкреслюється, що «інститут організаційного омбудсмана протягом останніх років еволюціонував від надання послуг співробітникам у врегулюванні внутрішніх конфліктів за допомогою неофіційних засобів та наданні співробітникам рекомендацій з приводу їх можливостей до аналізу корінних причин конфліктів і виявлення системних проблем. З огляду на глибоке розуміння ними культури організації і їх унікального місця «очей і вух» організації деякі омбудсмани виносять рекомендації щодо зміни політики або практики, що стосуються виявлених системних питань. В результаті

омбудсман також став застрільником системних змін. Роль омбудсмана сьогодні – сприяння та підтримка вирішення конфліктів і попередження конфліктів» [268].

Отже, аналіз документів універсального і регіонального характеру, які визначають направлення, сутність й характер міжнародно-правового регулювання створення та укріплення національних правозахисних установ і інститутів, в тому числі й інституту омбудсмана, які визнаються ключовими механізмами забезпечення прав людини на національному рівні, свідчить, що в усіх міжнародних документах підкреслюється важливість формування ефективних і плюралістичних національних установ як інституційно і функціонально незалежних органів, які займаються заохоченням і захистом прав людини; наголошується на необхідності відповідності таких установ, в тому числі й омбудсманів, Паризьким принципам, які закріплюють мінімальні стандарти щодо їх створення, повноважень та методів роботи; звертається особлива увага на важливість їх легітимізації національними парламентами, тобто передбачення конституцією або наділення повноваженнями у законодавчому порядку, та забезпечення їх фінансової і адміністративної незалежності.

2.2. Світові моделі інституту бізнес-омбудсманів: проблеми класифікації

Інститут омбудсмана, який сьогодні отримав визнання як інваріантний компонент правозахисного механізму сучасної демократичної, правової, соціальної держави, легалізований на рівні міжнародного й національного законодавства, ефективно функціонує в країнах, що належать до різних правових сімей, у державах із різними формами правління й територіального устрою [156].

Цивілізаційні моделі розвитку інституту омбудсмана, обумовлені процесами системної трансформації суспільств і сформовані, як вже відмічалось, у різні історичні періоди, стали основою для формування цілої мережі подібних інститутів в найбільш чутливих сферах суспільних відносин. В сучасних правових системах функціонує різноманітний спектр функціональних моделей інституту омбудсмана, які різняться місцем омбудсмана в системі публічної влади, мають суттєві

відмінності в правовому статусі, правах та обов'язі повноважень, в організаційних основах діяльності тощо [17].

Для співставлення і класифікації цих моделей використовуються різні критерії, але класичними, найбільш часто уживаними, є такі критерії, як спосіб призначення омбудсмана, обсяг його повноважень та підзвітність. Так, експерти Організації Об'єднаних Націй у своїй доповіді щодо діяльності Омбудсмана ООН, посилаються на дослідження всесвітньовідомої канадської вченої Лінди С. Райф, котра класифікує омбудсманів наступним чином: а) класичний омбудсман: державна посадова особа, яка призначається, будучи відокремленою від неї, законодавчою владою, на яку покладено повноваження здійснювати загальний контроль за адміністративними актами виконавчої влади шляхом розслідування і оцінки таких актів; б) гібридний омбудсман: приватна і державна посадова особа, яка використовує неофіційні методи врегулювання скарг, а також має право проведення розслідувань і повноваження публікувати щорічні і спеціальні доповіді. Наприклад, омбудсман з прав людини поєднує як роль омбудсмана, так і роль комісії з прав людини; с) виконавчий омбудсман: державна чи приватна посадова особа, яка призначається виконавчою владою і відповідальна перед нею; d) законодавчий омбудсман: частина законодавчої гілки влади: розглядає питання, що піднімаються громадськістю щодо дій або політики державних органів; е) до числа інших омбудсманів відносяться муніципальний омбудсман, омбудсман з конкретного питання, омбудсман державного відомства, дитячий омбудсман, – кожен з яких розглядає скарги в своїй відповідній сфері діяльності [268].

Але найчастіше у наукових джерелах виділяють три функціональні моделі інституту омбудсмана за місцем омбудсмана у державно-правовій системі, порядком призначення, підзвітності та обсягом повноважень. Так, О. Агеєв виділяє «парламентську (законодавчу)», «виконавчу (урядову)» і «незалежну». На його думку, «парламентський омбудсман призначається (обирається) на посаду парламентом і підзвітний та підконтрольний йому. Виконавчий омбудсман входить до системи виконавчої влади, як правило, призначається урядом або президентом і підконтрольний органу, що його призначив. Незалежний омбудсман може бути

призначений як парламентом, так і урядом, але після призначення їм не підпорядкований» [1, с. 56].

Ця класифікація застосовується до омбудсманів публічної сфери як загальної, так і спеціальної компетенції. Тобто, спеціалізовані омбудсмани також можуть бути парламентськими (законодавчими), виконавчими чи незалежними.

Застосування різних підходів до адаптованого використання можливостей та світового досвіду інституту омбудсмана в позасудовій системі регулювання та нагляду за захистом прав та законних інтересів осіб, пов'язаних зі здійсненням підприємницької діяльності, сприяло створенню різних моделей інституту бізнес-омбудсмана у світі. Ці правозахисні інституції мають різну назву і форму, різні правові засади створення та організації діяльності, місце і роль в системі органів публічної влади, що найповніше відповідають особливостям відповідного суспільства, але схоже функціональне призначення, направлене на оптимізацію конституційно-правового механізму забезпечення і захисту прав і інтересів підприємців і, в першу чергу, на надання підтримки найбільш численній, але при цьому найменш захищеній категорії – суб'єктам малого та середнього підприємництва.

Світова практика застосування омбудсманівської концепції до інституціонального впливу на суспільні відносини за участі суб'єктів підприємницької діяльності з метою представлення їх інтересів та захисту прав від зловживань та іншої недобросовісної поведінки владних структур свідчить про декілька основних тенденцій створення та функціонування таких інститутів. Передусім, мова йде про запровадження посад спеціалізованих омбудсманів, що сприяють захисту прав підприємців, в публічному і приватному секторах. При цьому такі омбудсмани можуть мати різні назви залежно від сфери їх компетенції, зокрема, бізнес-омбудсмани, податкові омбудсмани, омбудсмани в сфері поставок, організаційні, корпоративні омбудсмани тощо [12].

В багатьох країнах функція захисту прав підприємців в публічному секторі входить у коло повноважень національного омбудсмана загальної компетенції. Так, в Швеції захист прав підприємців здійснює відповідний орган виконавчої влади та

входить до повноважень омбудсмана юстиції, ключовим завданням яких є усунення адміністративних бюрократичних бар'єрів для розвитку бізнесу на всіх рівнях. В компетенцію Омбудсмана Співдружності в Австралії, наприклад, входить розгляд скарг на адміністративні рішення федерального уряду, він може також розслідувати скарги про дії і рішення австралійських відомств і агентств, послуг, наданих більшістю приватних підрядників для австралійського уряду, і спостерігати за розслідуваннями скарг, проведеними Австралійською федеральною поліцією [213].

На нашу думку, групу спеціалізованих омбудсманів, що сприяють захисту прав підприємців в публічному секторі, варто розділити на омбудсманів, функціонал котрих направлений безпосередньо на захист всього спектру прав підприємців – бізнес-омбудсманів, та омбудсманів, в компетенцію яких входить контроль за певним сектором економіки (наприклад, омбудсмани в сфері державних закупівель, податкові омбудсмани тощо). Тобто, остання група омбудсманів вирішує проблемні питання тільки в одному з сегментів підприємництва, наприклад, у сфері оподаткування, і не включена у вирішення інших проблем підприємництва. Їх можна представити як бізнес-омбудсманів з «усіченою», «вузькою» або «обмеженою» компетенцією.

Розглянемо приклади омбудсманів зазначених груп більш детально.

Так, до групи спеціалізованих омбудсманів публічного сектору, що безпосередньо формуються для представлення інтересів та захисту прав підприємців, належить Управління Національного Омбудсмана США, який є складовою частиною Федеральної агенції малого бізнесу (Small Business Administration, SBA), органу державного управління США, що відповідає за всі напрями підтримки та розвитку малого підприємництва в країні [272].

Омбудсман призначається на посаду керівником цієї організації і вважається посадовою особою. Управління Національного Омбудсмана виступає в якості допоміжного ресурсу для малого бізнесу, який розглядає скарги щодо дотримання їх законних прав та інтересів. «Його місія, – як відзначають І. Чистякова та І. Кривдина, – полягає в наданні допомоги малому бізнесу, коли той зазнає утиску

від надмірних чи несправедливих федеральних дій, таких як повторювані перевірки або розслідування, надмірні штрафи, погрози, вимоги хабарів чи інші несправедливі заходи примусу з боку будь-якого федерального агентства, формує пропозиції щодо державної політики в частині зниження регуляторного тягаря на малий бізнес, у тому числі зменшення вартості дотримання обов'язкових регуляцій та їх негативного впливу на бізнес-операції» [186, с. 126-127].

До Національного омбудсмана можуть звертатися малі підприємства, які вважають, що вони зіткнулися з надмірним або несправедливим федеральним регулюванням або примусовими діями, можуть подати офіційний коментар, який, зазвичай, включає наступну основну інформацію: опис конкретних дій, вжитих федеральним агентством, які оскаржуються, та наслідки цих дій; конкретне рішення, яке планується отримати; будь-яка відповідна документація. Крім того заявник підписує форму згоди, яка уповноважує офіс Національного омбудсмана розглядати справу з федеральним агентством. Омбудсман передає ці скарги і зауваження відповідному Генеральному інспектору федерального агентства із збереженням конфіденційності особи, що звернулася до омбудсмана, тобто виступає як сполучна ланка між підприємцями та федеральними органами влади [272].

Важливо наголосити, що сам Національний омбудсман не має безпосередніх повноважень щодо зміни чи призупинення дій чи рішень тієї чи іншої федеральної структури. Але опосередкований вплив його діяльності дуже вагомий, як і громадський розголос. Омбудсман публікує щорічні рейтинги американських федеральних органів виконавчої влади за рівнем сприяння малому бізнесу. Також він щорічно представляє доповідь про свою діяльність Конгресу США, який широко висвітлюється у ЗМІ та має негативні наслідки для державних службовців, які наважилися обмежувати права малого бізнесу [272].

На Національного омбудсмана покладаються й інші обов'язки, зокрема, він має право оцінити регуляторну діяльність федерального агентства з точки зору її чутливості до малого бізнесу, проводити опитування клієнтів малого бізнесу на постійній основі для оцінки своєчасності і якості регуляторної діяльності

федерального агентства, а також розробляти інформаційно-пропагандистські програми для підвищення обізнаності про діяльність Національного омбудсмена тощо [272].

Отже інститут «Національного омбудсмена» США був заснований спільно з регіональними радами про справедливе правозастосування в малому бізнесі як інструмент вирішення конфліктів між державними органами і малим бізнесом, основним завданням якого є підтримка малого бізнесу як найбільш важливого сектора економіки США.

Як зазначають І. Чистякова та І. Кривдина, «створений Конгресом США у 1996 році на виконання Акту про чесну правозастосовну практику при регулюванні малого бізнесу (Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act – SBREFA), бізнес-омбудсман гарантує, що підприємства, невеликі державні установи та невеликі некомерційні організації, які відчувають несправедливі регулятивні заходи примусу з боку федеральних відомств, матимуть засоби інформувати Уряд про такі дії» [186].

В Польщі відповідно до Закону «Про Уповноваженого в сфері малого та середнього бізнесу» від 6 березня 2018 року «з метою укріплення поваги до свободи підприємницької діяльності та довіри підприємців до державної влади» вводиться посада омбудсмана з питань малого та середнього підприємництва (Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców) [295]. Цим Законом врегульовано питання щодо статусу, вимог та обмежень до кандидата на посаду Речника (бізнес-омбудсмана), строк його призначення на посаду, завдання, повноваження та компетенція, а також питання діяльності Офісу омбудсмана (Бюро Речника), витрат на його функціонування та деякі інші питання.

Згідно ст. 3 цього Закону бізнес-омбудсман призначається на посаду прем'єр-міністром за поданням міністра економіки. Міністр також затверджує Статут організації діяльності офісу омбудсмана. Витрати, пов'язані з діяльністю омбудсмана, включені в закон про бюджет і покриваються з державного бюджету [295]. Омбудсман виконує свої завдання за допомогою Офісу омбудсмана з питань малого та середнього підприємництва.

Аналіз Закону Республіки Польща про Речника малих і середніх підприємців дає підстави О. Дякуновському для висновку, що «завданнями Речника у першу чергу є: надання висновків щодо проєктів нормативно-правових актів, що стосуються інтересів мікро-, малого та середнього підприємництва та принципів ведення підприємницької діяльності; допомога в організації медіації/контактів між підприємцями та публічною адміністрацією (державними органами); співпраця з громадськими, неурядовими та професійними організаціями, метою діяльності яких є захист прав суб'єктів малого та середнього підприємництва; співпраця з асоціаціями, громадськими рухами, іншими добровільними асоціаціями та фондами, а також із закордонними та міжнародними органами та організаціями, що працюють з метою захисту прав підприємців та дотримання принципу свободи економічної діяльності та рівного ставлення; інформаційна, освітня діяльність у сфері підприємницької діяльності в Республіці Польща» [61, с. 203].

Як відмічає польська дослідниця М. Лукавська, – «причинами запровадження Омбудсмана з питань малих та середніх підприємців стало погіршення правового статусу цієї групи підприємців у порівнянні з великими суб'єктами господарювання і навіть споживачами, які більш ефективно захищені законом» [243]. Авторка зазначає, що «розвиток нових технологій і відповідні зміни до законодавства спричинили нові правові явища та нові загрози для підприємців, (особливо мікро-, малих і середніх), яким часто важко визначити зміни в законодавстві та виконати нові зобов'язання, пов'язані з веденням бізнесу, що негативно впливає на їх правовий стан. Окреслена ситуація підтверджує тезу про те, що інститут Омбудсмана для малого та середнього підприємництва є відповіддю на відсутність інституту захисту підприємців у польській системі органів правового захисту та проявом інституційної допомоги і турботи органів державної влади про інтереси цієї групи суб'єктів господарювання» [243].

Закон про Омбудсмана з питань малого та середнього підприємництва включений у пакет «Конституція бізнесу», метою якого є «більш повне впровадження конституційного принципу свободи підприємництва та інші конституційні правила, що стосуються підприємців та їх економічної діяльності».

Основою для досягнення цієї мети є Закон про підприємців, який замінив Закон про свободу економічної діяльності. Це, за словами Міністра розвитку та фінансів Республіки Польща, «регулюватиме не лише чіткий та прозорий спосіб здійснення та ведення підприємницької діяльності в Польщі, але також впровадження ряд стандартів гарантійного характеру для підприємців та правил запобігання надмірному втручанню з боку державних органів у конституційно гарантовану свободу економічної діяльності (та інших принципів підприємництва)» [244].

Речник є гарантом імплементації принципів Конституції в діяльність бізнесу; працює з метою захисту прав підприємців; здійснює заходи системного характеру, що стосуються всіх підприємців, такі як запит юридичних пояснень особливо складних положень або усунення розбіжностей у нормативних актах, що регулюють підприємницьку діяльність. Його компетенція включає втручання в окремі справи, наприклад, шляхом приєднання до адміністративного провадження, включаючи податкове провадження, або подання скарги до адміністративного суду [242].

До цієї ж групи спеціалізованих омбудсманів відносяться посади бізнес-омбудсмана, створені в Казахстані та Узбекистані. Так, в Казахстані у грудні 2014 року Закон «Про Національну палату підприємців Республіки Казахстан» був доповнений нормами про правовий статус, функції, порядок призначення і обов'язки Уповноваженого із захисту прав підприємців (бізнес-омбудсмана), а також про організацію його діяльності [230]. Після введення в дію Підприємницького кодексу Республіки Казахстан з 1 січня 2016 року, глава 28 якого детально розкриває правовий статус бізнес-омбудсмана, норми щодо правового статусу бізнес-омбудсмана з Закону «Про Національну палату підприємців Республіки Казахстан» було вилучено. Відповідно до Підприємницького кодексу, Уповноважений із захисту прав підприємців Казахстану призначається на посаду Розпорядженням глави держави. Його високий статус і широкі повноваження дозволяють набагато ефективніше боротися з системними проблемами казахстанського бізнесу, свавіллям чиновників і недосконалістю законодавства [230].

Уповноважений при Президентові Республіки Узбекистан щодо захисту прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва (бізнес-омбудсман), інститут якого заснований Указом Президента Республіки Узбекистан 5 травня 2017 року, є самостійний і незалежний від державних органів і посадових осіб, у своїй діяльності підзвітний особисто главі держави, якому на системній основі представляє інформацію про стан дотримання законодавства про захист прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва держорганами, в тому числі правоохоронними, контролюючими тощо. Бізнес-омбудсман і його заступник призначаються і звільняються з посади главою держави. Дане положення служить важливою основою для того, щоб Уповноважений здійснював свою діяльність, підкоряючись тільки Конституції Республіки Узбекистан і законам, давав об'єктивну оцінку фактам порушення прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва виходячи з принципів справедливості, верховенства закону і пріоритету прав суб'єктів підприємництва, застосовував жорсткі заходи щодо своєчасного усунення порушень законодавства, забезпечував принцип невідворотності покарання щодо всіх посадових осіб, які допустили порушення закону [208].

В серпні 2017 року прийнято Закон Республіки Узбекистан «Про Уповноваженого при Президентові Республіки Узбекистан щодо захисту прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва», яким розширені положення Указу Президента, визначені основні елементи організаційно-правового статусу бізнес-омбудсмана [241].

В Австралії з 2016 року функціонує Омбудсман з питань Малого Бізнесу та Сімейного Підприємництва (ASBFEO), посада якого була створена відповідно до Закону про омбудсмана з малого бізнесу і сімейних підприємств (Australian Small Business and Family Enterprise Ombudsman Act) [199]. Омбудсман призначається на посаду Генерал-губернатором Співдружності за поданням міністра у справах малого бізнесу, якому бізнес-омбудсман підпорядковується. Як зазначає перший бізнес-омбудсман Австралії Кейт Карнелл (Kate Carnell), ASBFEO є незалежним захисником інтересів власників малого бізнесу, який наділений законодавчими

повноваженнями, необхідними для ефективного впливу на законодавців країни для забезпечення прийняття сприятливих для зміцнення малого бізнесу законів і постанов, та надання допомоги малим і сімейним підприємствам у випадках виникнення ділових суперечок з іншими підприємцями чи урядовими установами Співдружності [200]. Отже, основними функціями бізнес-омбудсмана є наступні: виступати на підтримку малого бізнесу та сімейного підприємництва відповідно до закону, політики та практики (адвокаційна функція); надавати допомогу щодо відповідних дій (функція допомоги); виконувати будь-які інші функції, покладені на омбудсмана законом чи законодавчими інструментами [199].

Інститут Бізнес-омбудсмана Грузії, який замінив існуючий до 2015 року інститут податкового омбудсмана, був створений з метою сприяння захисту прав і законних інтересів, пов'язаних із здійсненням особами підприємницької діяльності на території Грузії, у відповідності до Закону «Про Бізнес-омбудсмана Грузії» від 28 травня 2015 року, який визначає повноваження, основні принципи та форми діяльності Бізнес-Омбудсмана Грузії [240]. Бізнес-омбудсмана призначає на посаду Прем'єр-міністр Грузії за погодженням з Головою Парламенту Грузії. Діяльність омбудсмана фінансується з державного бюджету Грузії. Стаття 3 Закону визначає основні принципи діяльності Бізнес-омбудсмана: 1. Бізнес-омбудсман при здійсненні власних повноважень незалежний. Будь-який вплив на Бізнес-омбудсмана і втручання в його діяльність забороняються. 2. Бізнес-омбудсман в процесі діяльності керується принципами справедливості, об'єктивності, неупередженості та законності. 3. Бізнес-омбудсман при розгляді заяви нейтральний і не представляє заявника або адміністративний орган, правомірність рішення / дії якого заявник ставить під сумнів. 4. Бізнес-омбудсман шляхом дотримання справедливого балансу інтересів сторін намагається досягти консенсусу [240].

Бізнес-Омбудсман, шляхом реагування на індивідуальні та спільні заяви та виявлення недоліків у законодавстві Грузії та практики його застосування, здійснює нагляд за захистом прав та законних інтересів, пов'язаних зі здійсненням

підприємницької діяльності осіб на території Грузії та сприяє відновленню порушених прав і законних інтересів підприємців [209].

Отже, як бачимо, бізнес-омбудсмани публічного сектору вбудовані в систему виконавчої влади, тобто відносяться до моделі виконавчого омбудсмана. Вони є посадовими особами державної влади, наділені широким колом повноважень, але є незалежними при виконанні своїх обов'язків від інших державних структур та їх посадових осіб. Доцільність такого стану обумовлена можливістю більш тісної взаємодії та співпраці з державними органами, дія (бездіяльність) яких підлягає оскарженню, з метою усунення виявлених порушень та вдосконалення їх діяльності.

В групу спеціалізованих бізнес-омбудсманів публічного сектору «з вузькою компетенцією» входять, як вже відмічалось, податкові омбудсмани та омбудсмани у сфері державних закупівель. Так, в Пакистані з 1983 року функціонує Федеральний Податковий Омбудсман (Federal Tax Ombudsman – FTO) [223]. Основна функція Федерального податкового омбудсмана полягає в розгляді скарг на несумлінне податкове адміністрування, швидке, справедливе, справедливе, незалежне розслідування і усунення будь-якої несправедливості, заподіяної платнику податків діями податкових службовців Федерального податкового управління (FBR). Інститут омбудсмана в Пакистані не конкурує з судами і не діє як додатковий орган, в який можуть подати апеляції ті, хто програв в суді [223]. Представляє інтерес той факт, що податковий омбудсман Пакистану має певні специфічні повноваження, властиві повноваженням цивільного суду: примусова явка і допит під присягою, примусове надання документів, створення комісії для допиту свідків тощо. Він також має право безперешкодного доступу до будь-яких приміщень, якщо це необхідно для розслідування, отримувати доступ до будь-яких документів.

В США інститут податкового омбудсмана представлений у вигляді Служби консультативної (адвокаційної) підтримки для платників податків (Taxpayer Advocate Service (TAS)) [279], незалежна організація, що входить до складу Податкового управління США (IRS), яке, в свою чергу, входить у склад

Міністерства фінансів США, і надає безкоштовну допомогу тим платникам податків, як комерційним підприємствам, так і фізичним особам, у яких виникають фінансові труднощі через проблеми з податками та які вважають, що їх права як платників податків були порушені.

Варто відзначити, що Податкове управління США (IRS) прийняло «Білль про права платника податків» (Taxpayer Bill of Rights) [280], який передбачає 10 основних прав кожного платника податків при взаємодії з Податковим управлінням США (IRS): на інформованість; на якісне обслуговування; платити не більше правильно нарахованої суми податків; оскаржувати позицію Податкового управління США (IRS) і вимагати розгляду заперечень; на оскарження рішення податкового управління США (IRS) в незалежній інстанції; на остаточність процедур; на приватність; на конфіденційність; наймати представника; на чесну і справедливу податкову систему. Як зазначають М. Анісімова та І. Косуля, «Служба захисту платників податків також бере участь в аналізі пропозицій, спрямованих на реформування методичних вказівок щодо застосування системи оподаткування. Незалежність діяльності податкового омбудсмана, який перебуває під контролем служби внутрішніх доходів США, забезпечується тим, що звітувати двічі на рік він має лише Конгресу США» [4, с. 130].

У сегменті фінансового ринку США відповідно до Закону про реформу фінансової системи США 2010 року [220] була запроваджена посада Омбудсмана з інвестицій, що став зв'язуючою ланкою між Комісією з цінних паперів та біржами (U.S. Securities and Exchange Commission, SEC) і саморегульованими організаціями з одного боку, та приватними інвесторами – з іншого.

У Канаді на рівні уряду у 2008 році було запроваджено посаду податкового омбудсмана із основною задачею контролювати дотримання нового білля про права платника податків [279]. Ця посадова особа визначає, яким чином Агентство з податків Канади взаємодіє з громадськістю. Канадський уряд цим прагнув підвищити відповідальність податкового відомства і покращити обслуговування платників податків, а також, за словами М. Анісімової та І. Косулі, «дати канадцям нову гарантію того, що до них будуть ставитися справедливо і з повагою» [4, с. 129-

130]. Податковий омбудсман може проводити незалежні перевірки скарг громадськості, що стосуються сфери діяльності податкового відомства (наприклад, помилки, необґрунтовані затримки, інформація, що вводить в оману, грубість персоналу), може надавати відповідну інформацію про стан розгляду скарг [31, с. 2]. Крім цього, можуть відповідному міністру надаватися рекомендації, що стосуються адміністрування податкової системи. Слід зауважити, що обсяг повноважень податкового омбудсмана в Канаді є суворо обмеженим. Так, він не уповноважений займатися тими скаргами, що відносяться до податкової політики, податкового законодавства або судових рішень. Крім того, як доводять М. Анісімова та І. Косуля, «омбудсмену дозволяється брати до розгляду справи тільки за умови попереднього вичерпання всіх існуючих процедур щодо вирішення скарг Агентством з податків Канади» [4, с. 130].

В Азербайджані, з метою забезпечення надійного захисту прав платників податків, у травні 2019 року наказом міністра податків створений Інститут податкового омбудсмана, а також затверджено Положення про податкового омбудсмана, яке визначає напрями його діяльності, права та обов'язки [233]. Інститут податкового омбудсмана Азербайджану, заснований на існуючій міжнародній практиці, покликаний вирішувати проблеми платників податків на підставі їх звернень без втручання судових органів, а також сприяти врегулюванню їх відносин з податковими органами у формі взаємного співробітництва. Податковий омбудсман знаходиться в прямому підпорядкуванні міністра і буде безпосередньо надавати йому інформацію про порушення і вжиті заходи з відновлення прав платників податків [233].

І. Березенко зауважує, що «переважно в більшості країн світу функціонує інститут податкового омбудсмана, який не тільки розглядає скарги платників податків і сприяє захисту їх прав, а й безпосередньо приймає участь в податково-деліктному провадженню і є його суб'єктом. Маючи широкі повноваження при розгляді скарг, податковий омбудсман може зобов'язати державних службовців надати йому необхідні документи і відповісти на його запитання. Податковий омбудсман виносить рішення про те, чи є дія або рішення податкового органу

помилковим, необґрунтованим, несправедливим або дискримінаційним. Якщо податковий омбудсман дійде висновку, що державні службовці податкового органу допустили помилку, він може рекомендувати відповідній установі виправити її, або запропонувати свій варіант вирішення проблеми» [31, с. 2].

Щодо омбудсманів з питань закупівель, то найбільш відомим є інститут канадського омбудсмана (Procurement Ombudsman in Canada), створений у 2008 році з метою підвищення рівня ефективності, відкритості та прозорості ділової практики у сфері державних закупівель і який є нейтральною і незалежною установою уряду Канади і входить до складу Міністерства громадських робіт та державних служб (PWSGC). Омбудсман призначається на посаду генерал-губернатором за поданням Міністра громадських робіт та державних служб, якому омбудсман підпорядкований [252]. Відповідно до Положення про омбудсмана з питань закупівель (Procurement Ombudsman Regulations) [258], компетенція омбудсмана поширюється практично на всі урядові установи, він розглядає скарги і проводить незалежні розслідування, у справах, що виникають внаслідок державних закупівель, але тільки щодо контрактів на придбання товарів, вартість яких не перевищує 25 тис. канадських доларів, та будь-які скарги щодо адміністративних договорів на придбання матеріалів чи послуг державною установою, незалежно від суми контракту [216]. Як зазначається у наукових джерелах, канадський омбудсман з питань закупівель виконує медіаторську функцію і є альтернативною ланкою врегулювання суперечок за ініціативою однієї зі сторін контракту, але він не може розглядати суперечки, які раніше були предметом судового розгляду.

На думку експертів Ради Європи, аналіз прикладів установ апаратів омбудсмана, створених з метою захисту інтересів підприємців показує, що «існує значна різноманітність форматів, мандатів, організаційних структур і обсягу повноважень омбудсмана» [214, с. 50]. Але розглянуті інститути омбудсманів, що сприяють захисту прав підприємців, відрізняються від «типових» омбудсманів (з прав людини) лише тим, що «вони в основному націлені на допомогу власникам і керівникам компаній, щоб їх права не порушувалися через «неналежне

управління», до їх відання відносяться такі проблемні питання, як спеціальне затягування процесів урядовими службами; приховування інформації, до якої, відповідно до нормативно-правової бази, вони повинні мати доступ; неприпустима поведінка персоналу; спірне використання дискреційних повноважень, які можуть застосовуватися, наприклад, у випадках виняткових обставин, надмірне або несумлінне застосування нормативних актів, таке як повторювані перевірки або розслідування, надмірні штрафи, пені, загрози, контрзаходи або інші несправедливі заходи примусу з боку державних агентств тощо» [214, с. 18, 50].

Ключовим для бізнес-омбудсманів є «здатність надавати можливість врегулювання індивідуальних, часом досить специфічних і незвичайних випадків, які інші інстанції (адміністративні або судові) не змогли вирішити» [214, с. 50]. В той же час, «це лише додатковий інститут, покликаний компенсувати окремі недоліки урядової адміністрації, він не замінює ті адміністративні або судові органи, які працюють в цілому неефективно (не мають достатніх ресурсів; практикують свавілля в діях; корумповані, а тому упереджені і діють нерозумно)» [214, с. 50].

Гнучкість інституту омбудсмана уможливила використання концепції омбудсмана не лише в публічному секторі, а й стосовно до приватноправових відносин, тому поряд з посередництвом, медіацією та іншими подібними процедурами інститут омбудсмана стає засобом альтернативного вирішення спорів.

Експерти Британського центру Бінгема (Bingham Centre, BICL – Дослідницький Центр верховенства права, який є складовою частиною Британського інституту міжнародного та порівняльного права) вказують, що «серед омбудсманів приватного сектору, у функцію яких входить захист прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, поширення набули галузеві саморегулівні і організаційні (корпоративні) омбудсмани, які фінансуються галузевим або корпоративним бізнесом» [254]. У представленому ними звіті «Схеми омбудсмана та ефективний доступ до правосуддя: дослідження міжнародної практики та тенденції розвитку» експерти зазначають, що «з

розвитком ринків спостерігався стрімкий ріст споживацтва та постійна лібералізація і приватизація державних послуг. На цьому тлі модель омбудсмана була перенесена з державного сектору до приватного, спрямована на захист громадян у їх відносинах з такими установами, як банки, страхові компанії та медіакомпанії. При цьому, з одного боку, низка незалежних органів була створена законом як частина регуляторної бази ринків, що підлягали приватизації (наприклад, енергетика, телекомунікації та банківська справа). З іншого боку, самі галузі розробили кодекси поведінки та схеми омбудсмана для підвищення довіри споживачів та підтримки їхньої довіри» [254, с. 27-28].

З нашого погляду, термін «саморегулівні омбудсмани» не зовсім відповідає сутності інституту омбудсмана. Адже, як відзначається у наукових джерелах, «саморегулювання – це самостійне упорядкування господарської або професійної діяльності суб'єктами господарювання або професійної діяльності відповідно до обраних форм, засобів та способів, які не заборонені законом. Саморегулівна організація – це інституційна форма саморегулювання, яка полягає в об'єднанні суб'єктів господарювання або професійної діяльності з метою самостійного упорядкування діяльності в певній сфері, галузі, виді (видів), ринку, які вони представляють» [49], «...непідприємницькі товариства, що об'єднують на основі членства суб'єктів певного виду підприємницької або професійної діяльності з метою здійснення внутрішнього організаційного регулювання їх діяльності шляхом прийняття локальних правових актів, здійснення контролю за їх дотриманням і притягнення до відповідальності порушників» [176, с. 7]; «за своєю суттю ... є юридичними особами приватного права, однак існують і такі СРО, яким державою делеговані певні публічно-владні повноваження, що обумовлює їх належність до юридичних осіб публічного права» [178, 5], метою створення якої є «впорядкування діяльності на певному ринку, в певній сфері, галузі, виді економічної діяльності, представлення та захист інтересів своїх учасників та створення відповідних правил поведінки (кодексів), контроль за їх виконанням» [49].

Омбудсмани не є такою організацією, а одним із інструментів інституту саморегулювання, що створюються саморегулювними організаціями, як правило, в рамках однієї галузі або сфері послуг колективом суб'єктів, що здійснюють діяльність у цій галузі або надають послуги, у разі виникнення потреби в ефективному, мало витратному та швидкому позасудовому, альтернативному способі вирішення спорів за участю споживачів і клієнтів. Тобто, основною функцією галузевих омбудсманів є забезпечення альтернативного вирішення спору між підприємцями і споживачами, отже омбудсмани в цьому випадку виступають в якості інституту захисту прав споживачів, як правило, фізичних осіб. Хоча, деякі омбудсмани цієї моделі можуть приймати скарги і розглядати звернення й від суб'єктів малого підприємництва та, в якості додаткових, виконувати функції щодо узагальнення та систематизації звернень для виявлення системних проблем та формування комплексу заходів по їх вирішенню, ведення комплексної роботи щодо загального поліпшення бізнес середовища.

Тому вважаємо, що групу спеціалізованих омбудсманів, які створюються в сфері приватного правового регулювання за галузевою ознакою саморегулювними організаціями та іншими асоціаціями підприємців або професійними об'єднаннями варто називати «приватноправові галузеві омбудсмани».

У практиці різних держав склалися різноманітні моделі цієї групи омбудсманів, які різняться за функціональним призначенням, компетенцією, порядком створення, нормативно-правовим регулюванням та методами забезпечення їх діяльності і незалежності, процедурними особливостями та ступенем обов'язковості рішення омбудсмана тощо.

Як зазначено у звіті фахівців вказаного вище Британського Центру Бінгема, «схема омбудсманів приватного сектору, незалежно від порядку їх створення, виникла набагато пізніше, порівняно з їхніми аналогами в державному секторі. В кінці 20 століття омбудсмани приватного сектору швидко поширилися, завдяки їх доступності і новим способам вирішення суперечок. Ефективність служб внутрішнього омбудсмана, зокрема, свідчить про актуальність і потенціал недержавного фінансування омбудсманів, де компанії можуть розглядати

індивідуальні скарги та врегулювати суперечки на базі вдосконалених технологій і платформ онлайн-розв'язання суперечок (АРС)» [254].

Цілком погоджуємося з думкою тих авторів, які, обґрунтовуючи необхідність впровадження в Україні альтернативних способів вирішення суперечок (АРС), зокрема цивільно-правових, відмічають, що «традиційно захист порушених прав і охоронюваних законом інтересів здійснюється судами, які створюються та фінансуються державою. Однак, сучасне українське правосуддя має низку таких недоліків: перевантаженість судів, тривалість і складність судочинства, значні судові витрати, недосконалість механізму досягнення змагальності та рівності сторін у процесі, критерії справедливості вирішення спору знаходяться в юридичній площині та подекуди не збігаються з уявленнями про справедливість осіб із побутовою правовою свідомістю, тому дуже часто рішення суду залишають негативну реакцію у сторін. Відтак конфлікт припиняється силовим рішенням, але не вирішується, через що акти правосуддя не виконуються. У цих умовах правникам необхідні знання та навички у сфері управління та вирішення конфліктів альтернативними способами» [3, с. 6].

Як комбінований спосіб альтернативного вирішення спорів вчені розглядають інститут омбудсмана, зокрема, страхового омбудсмана, фінансового та бізнес-омбудсмана [3, с. 387-388].

Ініціаторами створення посад приватноправових галузевих омбудсманів є фінансовий сектор, зокрема банківський. Так, в 1992 році Процедуру за участю омбудсмана першим з фінансово-економічних асоціацій ввів в ужиток Союз німецьких приватних банків (Bundesverband deutscher Banken (VdB)) [286]. З цього часу швидка небюрократизована позасудова процедура з розгляду скарг клієнтів омбудсманом не тільки усталилася, а й стала невід'ємним елементом загальної концепції роботи з споживачами німецьких приватних банків. Служба заснована на добровільному членстві компаній, що надають фінансові послуги. Спеціального закону, який регулює діяльність служби омбудсмана, у законодавстві Німеччини не має. Тому основне регулювання діяльності Служби здійснюється на рівні Союзу. Основоположним документом при цьому є положення Союзу німецьких приватних

банків (VdB) «Про процедуру врегулювання спорів за скаргами клієнтів в німецькому банківському секторі», схвалене Федеральним міністерством юстиції [286]. Відповідно до Положення, омбудсман розглядає спори, сума котрих не перевищує п'ять тисяч євро. Омбудсман призначається Правлінням Союзу німецьких приватних банків за поданням керівництва Союзу строком на три роки [162, с. 70]. Заявником може бути тільки фізична особа, яка визнається споживачем фінансової послуги, і яка укладає угоду з метою, що не пов'язана з його підприємницькою або з його самотійною професійною діяльністю. Але, як виключення, у ряді випадків допускається участь компаній в якості заявника, наприклад, в суперечках: пов'язаних з транскордонними переказами коштів в межах Європейського Союзу або країн Європейської економічної зони в рамках застосування норм про переказ коштів; а також за операціями, пов'язаними зі зловживаннями з платіжними картами, якщо такі операції проведені після 31 грудня 2001 року.

Отже, модель омбудсмана Союзу німецьких приватних банків є договірною, створеною без втручання держави.

За аналогічною схемою побудована модель страхового омбудсмана Німеччини, заснована в 2001 році за ініціативою німецької страхової галузі на базі Асоціації. Як і в інституті банківського омбудсмана, витрати на діяльність омбудсмана несуть члени Асоціації.

Схожою є модель банківського омбудсмана у Республіці Польща, де цей інститут був створений на основі добровільного договору між комерційними банками за посередництва Союзу польських банків і який діє на підставі Регламенту банківського споживчого арбітражу [164, с. 123].

Натомість, у Великобританії функціонує Служба фінансового омбудсмана як єдиний для всього фінансового ринку орган щодо позасудового врегулювання спорів споживачів фінансових послуг, «потужна, впливова і незалежна служба, яка нараховує більше тисячі чоловік у своєму штаті, була створена в 2001 році відповідно до Закону про фінансові послуги та ринки (Financial Services and Markets

Act), прийнятому у 2000 році» [162, с. 69-70]. Тобто, ця модель омбудсмана створена на основі законодавчого регулювання.

Службу очолюють старший омбудсман (Chief Ombudsman) і 2 головних омбудсмани (Principal Ombudsman). Крім них, до складу Служби входять 4 провідних омбудсмани (Lead Ombudsman) і близько 60 інших омбудсманів, які призначаються Радою офісу фінансового омбудсмана [162, с. 69-70]. Під юрисдикцію Служби підпадають всі види діяльності на ринку фінансових послуг, які підлягають ліцензуванню. За загальним правилом стати заявником, тобто ініціювати розгляд спору в Службі, може: фізична особа; мікропідприємці (тобто підприємець з щорічним оборотом грошових потоків менше 2 млн. євро і штатом менше 10 осіб); благодійна організація з річним доходом, що не перевищує 1 млн. фунтів стерлінгів; керуючий трасту, чисті активи якого не перевищують 1 млн. фунтів стерлінгів [225]. Плата за розгляд спору з заявника не стягується.

В основу нової моделі фінансового омбудсмана в Великобританії лягла концепція обов'язкової участі в цій системі всіх регульованих учасників фінансового ринку, за рахунок внесків яких здійснюється фінансування Служби фінансового омбудсмана.

Варто також відзначити, що Служба фінансового омбудсмана Великобританії була створена на основі об'єднання раніше створених секторальних служб омбудсманів, таких як: страховий омбудсман (Insurance Ombudsman); Механізм вирішення спорів в області особистого страхування (Personal Insurance Arbitration Scheme); Омбудсман з особистих інвестицій (Personal Investment Authority Ombudsman Bureau); Відділ FSA по спорах і незалежним розслідуванням (Financial Services Authority Complaints Unit and Independent Investigator); Банківський Омбудсман (Office of the Banking Ombudsman); Омбудсман житлово-будівельних кооперативів (Office of the Building Societies Ombudsman); Омбудсман з інвестицій (Office of the Investment Ombudsman); Бюро з вирішення спорів при Управлінні по цінних паперах та ф'ючерсів (Securities and Futures Authority Complaints Bureau and Arbitration Service). Створені інститути носили яскраво виражену секторальну

приналежність і створювалися переважно на базі асоціацій професійних учасників того чи іншого сектору [254].

Якщо Великобританія пішла шляхом інтегрування великої кількості секторальних омбудсманів в єдину службу, то в інших країнах, наприклад в Південній Африці, навпаки, для кожного виду постачальників фінансових послуг, включаючи банки, різні типи страхових компаній, фінансових консультантів і посередників, кредитні бюро та пенсійні фонди, створюється окремий омбудсман.

В Австралії функції галузевого омбудсмана на ринку фінансових послуг виконує «The Australian Financial Complaints Authority (AFCA)» [282] – Австралійський орган щодо розгляду скарг, які раніше розглядали Служба фінансового омбудсмана, Омбудсман з питань кредитування та інвестицій та Трибунал з розгляду скарг на виплату пенсії [196]. AFCA не є урядовим відомством чи установою, і не є регулятором у галузі фінансових послуг, вона є некомерційною компанією, що регулюються Радою директорів, до складу якої входить рівна кількість представників промисловості та споживачів, і яка призначає Генерального директора, що одночасно є головним омбудсманом [196].

AFCA має кілька головних омбудсманів, що відповідають за певну сферу – банків і фінансів, страхування, пенсій, інвестицій та консультацій, малого бізнесу, а також 20 омбудсманів і 11 арбітрів [196]. Призначення на ці посади також належить до повноважень Ради директорів. Правила, що визначають питання діяльності AFCA, зокрема, процедуру позасудового вирішення спорів у сфері фінансових послуг, вимоги до скарг та рішення, що можуть бути прийняті, затверджено Австралійською комісією з цінних паперів та інвестицій (ASIC), що є регулятором ринку. Відповідно до закону усі австралійські компанії, що надають фінансові послуги на підставі відповідної ліцензії, мають бути членами AFCA. Такі компанії зобов'язані сплачувати членські внески та індивідуальний збір за розгляд скарги на неї, за рахунок яких і здійснюється фінансування AFCA. Звернутися зі скаргою на фінансову установу можуть споживачі, фізичні особи – підприємці, малі підприємства (компанії з чисельністю працюючих менше 100 чоловік), благодійні організації, що є юридичними особами [196].

Законодавчо унормованою є й модель банківського омбудсмана Республіки Казахстан. У 2011 році шляхом внесення доповнень до Закону Республіки Казахстан «Про банки і банківську діяльність в Республіці Казахстан» був заснований інститут банківського омбудсмана, як спеціалізована служба по вирішенню банківських суперечок [284]. Банківський омбудсман здійснює свою діяльність при ОЮЛ «Асоціація фінансистів Казахстану», звернення до якого не носить обов'язкового характеру і в чистому вигляді є альтернативною процедурою вирішення спорів. Договір з банківським омбудсманом від імені Ради представників, яка формується по одному представнику від: кожного банку, організації, яка здійснює окремі види банківських операцій, що надають іпотечні позики фізичним особам; асоціації (союзу) громадських об'єднань споживачів і (або) республіканського громадського об'єднання споживачів, зареєстрованих в органах юстиції і здійснюють діяльність, спрямовану на реалізацію та захист прав споживачів фінансових послуг, при їх наявності, підписує Голова Ради ОЮЛ «Асоціації фінансистів Казахстану» [203]. Очевидною перевагою цього альтернативного способу врегулювання суперечок є те, що він не вимагає фінансових витрат і оплати послуг омбудсмана, а діяльність банківського омбудсмана забезпечується за рахунок обов'язкових внесків банків і організацій, що здійснюють окремі види банківських операцій.

Згідно п. 1 ст. 40-1 Закону «Про банки і банківську діяльність в Республіці Казахстан» «Банківським омбудсманом є незалежна у своїй діяльності фізична особа, яка здійснює врегулювання розбіжностей, що виникають з договору іпотечної позики, між банком і позичальником - фізичною особою з метою досягнення згоди про задоволення прав і охоронюваних законом інтересів позичальника і банку» [284]. Цією ж статтею унормовано порядок обрання та припинення повноважень банківського омбудсмана. Обрання та дострокове припинення повноважень банківського омбудсмана здійснюється Радою представників. Тим самим банківський омбудсман уповноважений врегульовувати розбіжності, що виникають тільки з договору іпотечної позики, укладеного з фізичною особою, що вказує на звуженість його компетенції.

Щодо вітчизняного банківського ринку, то, як відмічає А. Дутко, «українські банки давно виявляють зацікавленість у підтримці створення такого інституту, як фінансовий омбудсман, з метою впровадження механізму альтернативного (позасудового) вирішення спорів, що виникають у споживачів фінансових послуг із надавачами фінансових послуг, який сприятиме підвищенню довіри споживачів до фінансового ринку». Зробити це, на думку автора, можна швидко «на базі Незалежної асоціації банків України (за аналогією з Союзом німецьких банків). Пропонується також закріпити інститут фінансового омбудсмана законодавчо, де визначити правові засади створення та організації діяльності установи фінансового омбудсмана, принципи її діяльності, компетенція установи, повноваження тощо» [3, с. 389].

Звичайно, в рамках одного дослідження неможливо розглянути всі існуючі моделі галузевих омбудсманів, але наведені приклади наочно демонструють поліваріативність моделей цього інституту та різний ступінь їх розвитку в різних країнах світу. Попри це, вони мають й спільні характерні ознаки, які дозволяють об'єднати їх в одну групу спеціалізованих приватноправових галузевих омбудсманів. До таких ознак можна віднести наступні:

- дана група омбудсманів наближена до механізму альтернативного позасудового вирішення суперечок між господарюючими суб'єктами та їх клієнтами (споживачами);

- при вирішенні суперечок омбудсманом може бути задіяний механізм медіації, тобто процедура досягнення взаємоприйнятної домовленості та примирення сторін. При цьому «омбудсман» відрізняється від «медіатора» за деякими показниками: омбудсман є незалежною посадовою особою галузевого об'єднання, яким він був заснований, медіатор є незалежною особою, з яким укладається угода про надання послуг; розгляд скарги омбудсманом є для заявника безкоштовним, тоді як угода з медіатором передбачає оплату за його послуги; звернення до омбудсмана може бути добровільним або обов'язковим (в силу закону), використання механізму медіації є добровільним за угодою сторін; рішення омбудсмана для заявника є необов'язковим (для іншої сторони може бути

як обов'язковим так і мати рекомендаційний характер), результатом медіації є прийняття компромісної угоди про зміну чи припинення прав і обов'язків сторін;

- доступ заявників (фізичних осіб, які користуються послугами організації) до урегулювання суперечок омбудсманом є безоплатним;

- крім розгляду скарг омбудсмани виконують консультативні функції, направлені на роз'яснення заявникам правильно визначити проблему та сформулювати вимогу;

- фінансування служби омбудсмана відбувається, як правило, за рахунок внесків учасників асоціації, якою він був заснований.

Найбільш суттєвою відмінністю, яка впливає на організацію всієї діяльності кожного з цих омбудсманів, є, на нашу думку, порядок їх створення. За цим критерієм можна виділити дві групи галузевих омбудсманів:

- «договірні» омбудсмани, які створюються без втручання держави самими учасниками галузевого об'єднання;

- «законодавчо унормовані» омбудсмани, заснування яких передбачено у спеціальному законі чи галузевому законодавстві.

Широкі можливості має ще одна підгрупа приватноправових омбудсманів – організаційних або корпоративних (corporate або organizational ombudsman), які є внутрішнім структурним підрозділом організації, що встановлюється з метою врегулювання конфліктів, що виникають у рамках цієї організації, діють у більшості великих крупних організацій чи корпорацій світу як незалежні та нейтральні професіонали з мирного, об'єктивного і справедливого розв'язання проблемних питань соціально-трудового характеру, забезпеченні дотримання працівниками та посадовими особами принципів ділової етики тощо. Утім, корпоративні (організаційні) омбудсмани вирішують також і конфліктні ситуації та суперечки, що виникають між організаціями та їх клієнтами, а також, в якості додаткових функцій, виконують аналітичну роботу з метою вдосконалення діяльності організації, оскільки в процесі вирішення суперечок омбудсман має можливість виявляти системні проблеми та пропонувати заходи щодо запобігання виникненню аналогічних суперечок надалі [246].

У роз'ясненнях Міжнародної асоціації омбудсманів (ІОА) зазначено, що організаційні омбудсмани працюють у всіх типах організацій, включаючи державні установи, коледжі та університети, корпорації, лікарні та інші організації охорони здоров'я, а також некомерційні організації, фонди та асоціації. Організаційні омбудсмани призначаються органами управління компаній, а їх статус встановлюється внутрішніми актами компанії, якими можуть бути Кодекс ділової етики чи положення про омбудсмана [296].

Організаційні омбудсмани працюють з окремими особами та групами в організації, щоб: 1. Забезпечити безпечний простір для обговорення проблеми чи занепокоєння. 2. Вивчити варіанти вирішення конфліктів. 3. Довести системні проблеми до відома організації для їх вирішення. Організаційний омбудсман діє таким чином, щоб зберегти конфіденційність тих, хто звертається за послугами, зберігає нейтральну/неупереджену позицію щодо порушених питань, працює на неформальному рівні організаційної системи (порівняно з більш формальними каналами, які доступні) та є незалежним від формальних організаційних структур [296].

Як відзначають експерти інспекційної групи ООН, мета механізму неофіційного урегулювання спорів в організації полягає у пошуку урегулювання суперечок за допомогою переговорів в якості альтернативних варіантів розгляду спорів у судовому порядку і до нього: лише в разі неможливості такого урегулювання спір слід розглядати в рамках офіційної системи правосуддя [268]. Експертами наголошується, що «недостатнє розуміння ролі омбудсмана в організації або принципів, які регламентують його роботу, може призвести до негативного впливу на очікування співробітників або керівництва щодо ролі цієї структури та послуг, які вона повинна надавати, часто плутаючи їх з роллю класичного омбудсмана, який має повноваження розслідувати скарги, давати оцінку діям і, у певній мірі, користуватися виконавчою владою для забезпечення виконання дій. В організації омбудсман не виконує такої ролі і не може виконувати її. Тут омбудсман, призначений у якості нейтральної сторони, надає конфіденційне, неофіційне, незалежне та неупереджене сприяння співробітникам за допомогою

посередництва та «човникової дипломатії», слухає, вибудовує діалог та дає поради...» [268].

Так, Ч. Говард дає наступне визначення організаційного омбудсмана – це «призначений нейтральний або неупереджений спеціаліст з вирішення спорів, основною функцією якого є надання незалежної, неупередженої, конфіденційної та неформальної допомоги керівникам та співробітникам, клієнтам та/або іншим зацікавленим сторонам корпорації, університету, неурядової організації, урядового агентства чи іншої установи. Як незалежний та нейтральний співробітник, організаційний омбудсман в ідеалі не повинен мати жодних інших ролей чи обов'язків. Це робиться для того, щоб підтримувати незалежність та нейтралітет, а також запобігати реальним або уявним конфліктам інтересів» [231].

Він також вказує, що, «використовуючи підхід до альтернативного вирішення спорів (АРС), організаційний омбудсман пропонує коучинг з етики та інших управлінських питань, надає варіанти та забезпечує посередництво для сприяння вирішенню конфліктів, допомагає забезпечити безпечний зворотний зв'язок, допомагає тим, хто відчуває себе жертвою переслідувань та дискримінації. Загалом, організаційний омбудсман допомагає співробітникам та менеджерам орієнтуватися в бюрократії та вирішувати проблеми та скарги» [231].

Узагальнюючи основні риси і порядок діяльності організаційного (корпоративного) омбудсмана, професор Масачусетського інституту М. П. Роу, одна із засновників та перший президент Асоціації корпоративних омбудсманів (СОА), нині Міжнародної асоціації омбудсманів, наголошує на таких якостях та професійній цінності цього інституту: «ця служба є офіційною структурою, важливою для всіх членів організації, а також іміджу та репутації організації, служить джерелом інформації для керівництва про виникаючі проблеми і конфлікти на всіх рівнях організаційного управління; сприяє у зниженні ризику для всіх учасників та допомагає організації керувати ризиками; виявляє та оцінює нові проблеми та привертає увагу до повторюваних проблем, таких як расизм, дискримінація за статтю, ідентичністю чи релігією, за ознакою інвалідності, за

віком, ксенофобія, численні форми зловживань та помсти, несправедливі процеси та питання доброчесності» [269].

М. П. Роу вказує також на стандарти практики організаційного омбудсмана: «незалежність, конфіденційність, справедливість та об'єктивність у ставленні до людей та розгляді питань, нейтральність або неупередженість та неформальність (неформальність означає, що омбудсман не уповноважений приймати управлінські рішення; надавати відшкодування; вести облік справ від імені роботодавця; приймати повідомлення; або виступати від імені роботодавця. Взаємодія з омбудсманом є добровільною для всіх учасників)» [269].

Проведений у даному підрозділі дисертації концептуальний аналіз світової правозахисної практики у сфері захисту прав підприємців за участю бізнес-омбудсманів, дає підстави зробити наступні узагальнення щодо їх правової природи та типології:

По-перше, бізнес-омбудсмани, що забезпечують захист прав підприємців у публічному та приватному секторах, характеризуються різною правовою природою, що зумовлює відмінності у їхніх функціях, механізмах впливу та місці в правовій системі. Омбудсман у публічному секторі виступає інститутом позасудового контролю за діяльністю органів публічної влади, тоді як омбудсман у приватному секторі за своєю сутністю є формою альтернативного врегулювання спорів між приватними суб'єктами.

По-друге, бізнес-омбудсмани публічного сектору є складовою системи юридичної відповідальності держави перед суспільством, оскільки інтегровані в механізм забезпечення належного публічного управління та створюються публічними інституціями як відповідь на суспільний запит щодо підвищення ефективності, прозорості та підзвітності влади. Їх функціонування спрямоване на корекцію адміністративних практик і запобігання порушенням прав підприємців у сфері публічно-правових відносин.

По-третє, бізнес-омбудсманів приватного сектору доцільно розглядати в площині соціальної та корпоративної відповідальності, оскільки вони виникають як реакція бізнес-структур і професійних об'єднань на суспільні очікування щодо

справедливого, неформалізованого та ефективного врегулювання конфліктів. Їх діяльність не пов'язана з публічно-владним примусом і ґрунтується переважно на довірі, саморегулюванні та добровільному виконанні рекомендацій.

По-четверте, усі світові моделі бізнес-омбудсманів можуть бути концептуально класифіковані за критерієм їх правової природи на публічно-правові та приватноправові, кожна з яких має внутрішню диференціацію.

До публічно-правових спеціалізованих омбудсманів належать:

а) омбудсмани з універсальною компетенцією, діяльність яких спрямована на захист усього комплексу прав і законних інтересів підприємців;

б) вузькоспеціалізовані омбудсмани, наділені обмеженою предметною компетенцією у визначених сферах публічного адміністрування.

Приватно-правові омбудсмани поділяються на:

а) галузеві омбудсманівські моделі, серед яких виокремлюються:

– «договірні» омбудсмани, що створюються на засадах саморегулювання без прямого втручання держави;

– «законодавчо унормовані» омбудсмани, заснування яких передбачене спеціальними або галузевими нормативно-правовими актами;

б) організаційні та корпоративні омбудсмани, діяльність яких обмежується межами окремих компаній або корпоративних структур.

По-п'яте, зазначена типологія дозволяє зробити узагальнюючий висновок про те, що омбудсманівська функція у сфері захисту прав підприємців реалізується через різні інституційні моделі, які відрізняються за ступенем публічності, рівнем нормативної формалізації та характером відповідальності, але об'єднані спільною метою – забезпечення балансу між економічною свободою та належним регулюванням.

2.3. Досвід функціонування та характеристика конституційно-правового статусу бізнес-омбудсмана в окремих країнах: порівняльний аналіз

Концептиуальний аналіз останніх тенденцій розвитку конституційного права та узагальнення зроблених у юридичній доктрині висновків свідчить про підвищену увагу до питань конституційного регулювання економічної організації держави, економічного конституціоналізму та конституційної економіки [24; 28; 72; 74-75; 94-95; 160]. Невід'ємною складовою такого регулювання є закріплення в основних законах переліку економічних прав, в тому числі, і права на підприємницьку діяльність. Так, за слушним зауваженням члена-кореспондента НАН України Н. Пархоменко, «у частині економічної організації держави ключова роль належить економічним правам, зокрема, праву на підприємницьку діяльність. Значення підприємницької діяльності у системах ринкової економіки, яку розбудовує Україна, важко переоцінити. Тому не дивно, що свого часу право на підприємницьку діяльність було конституціоналізоване на рівні Основного Закону України аби надати йому особливої ваги та значення у процесі перетворень планової економіки на ринкову» [120, с. 156].

В тій чи іншій формі конституціоналізація права на підприємницьку діяльність є трендом, який превалює в країнах сучасної Європи. Водночас, як доводить А. Крусян, «конституціоналізація права на підприємницьку діяльність не є сама по собі гарантією, що воно буде належним чином реалізовуватися на практиці, так як забезпечення умов для адекватної та ефективної його реалізації залежить від широкого кола факторів (якість правового регулювання здійснення підприємницької діяльності на рівні законів і підзаконних актів, інституційна спроможність держави запобігати порушенням цього права та забезпечити адекватні працюючі механізми для його захисту у випадку порушення тощо). Водночас підхід щодо конституціоналізації права на підприємницьку діяльність, на думку вченої, видається практично доцільним і обґрунтованим, оскільки цей підхід дає змогу застосувати додатковий спосіб охорони та захисту цього права у вигляді конституційного контролю». З огляду на це, на її переконання, «підприємницька

діяльність є тим двигуном, який створює та змінює економічну дійсність в тій чи іншій країні» [86, с. 53-54, 56].

Інший вітчизняний дослідник В. Шатіло наголошує, що «Конституція України, визначивши право кожного на вільну підприємницьку діяльність, не заборонену законом (стаття 42), зобов'язала державу забезпечити захист конкуренції у підприємницькій діяльності шляхом недопущення зловживанню монопольним становищем в сфері економічних відносин. З цією метою Конституція України заборонила неправомірне обмеження конкуренції, а національне законодавство також встановило юридичну відповідальність за недобросовісну конкуренцію, що в цілому спрямовано на продукування в Україні системних та генеруючих досягнень у сфері ринкових економічних відносин, сталість позитивного утвердження яких було істотно порушено в Україні, а на тимчасово окупованій її території унеможливлено, зокрема, через повномасштабну агресію російської держави проти України». Отже, Україна, стверджує В. Шатіло, «навіть у умовах війни, зобов'язана, з одного боку, створити прийнятні умови для забезпечення вільного підприємництва на її території, а з іншого – держава не повинна мати надмірного впливу і втручання у сферу економічних відносин, інакше годі загадувати про утвердження і розвиток ринкових відносин в її економіці» [189, с. 125-126].

«Сфера підприємництва, на думку О. Червякової, – є не тільки однією з перших, що визначають питання стану економіки держави, а й однією з найбільш динамічних в аспекті змін технологій ведення підприємницької діяльності, попиту, конкуренції, а також вимог до здійснення господарської діяльності» [184, с. 1]. Ці чинники, на її переконання, «характеризують складність умов і завдань розвитку підприємництва в будь-якій державі» [184, с. 1]. Особливо, як нами вже зазначалося, ці умови ускладнюються в період кризових тенденцій, форс-мажорних обставин та інших негативних факторів. Незважаючи на свою адаптивність і гнучкість, в складних умовах підприємництво, особливо мале і середнє, є ще більш вразливим, тому потребує особливої підтримки з боку держави, створення розвиненої інфраструктури та більш сприятливих умов для їх функціонування,

більш ефективних концепцій і програм державного регулювання, посилення механізмів захисту прав та законних інтересів підприємців від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Як елемент інституційної підтримки підприємництва розглядається інститут бізнес-омбудсмана. «Як система правил юридичного захисту, – вважають М. Новіков та М. Сємко, – цей інститут яскраво демонструє правозабезпечувальний механізм із подолання свавілля влади чиновників та їх неправомірних дій, особливо адміністративних органів та їх посадових осіб, які інституціонально належать до системи досудового захисту прав людини, який діє в державі, тому введення інституту омбудсмана є закономірним підсумком демократизації суспільства, а правовий статус омбудсманів щодо здійснення досудового контролю та надсудового контролю, післясудового контролю у кожній країні має різний сенс, адже зміст та обсяг цього контролю встановлюються по-різному» [109, с. 75-76].

Кожна країна обирає власну систему побудови цього інституту, виходячи, передусім із поточного стану та проблем у сфері соціально-економічних та інших суспільних відносин, які потребують нагального вирішення. Тому правовий статус омбудсманів, об'єднаних родовим поняттям «бізнес-омбудсман», в кожній державі є різним, але незмінною залишається головна функція такого омбудсмана – захист прав і законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності в їх відносинах з органами влади і управління. Тому єдиної уніфікованої моделі бізнес-омбудсмана не існує, за виключенням тих мінімальних стандартів, які встановлюються для таких установ рекомендаціями ООН і, передусім, так званими «Паризькими» та «Венеційськими» принципами.

Впровадження цього інституту вже показало позитивні результати у більшості країн світу. Виступаючи ефективним інструментом зниження питань бюрократії та корупції, з якими стикаються багато хто з суб'єктів підприємницької діяльності, омбудсмани, які сприяють заохоченню і захисту прав підприємців, сприяють розвитку конкуренції і свободи підприємництва.

Ознайомлення зі світовим досвідом функціонування бізнес-омбудсманів показав, що правовий статус омбудсманів, які створюються в рамках механізму публічної влади, як правило, згідно з Паризькими принципами, закріплюється у спеціальному профільному законі чи галузевому законодавстві, які визначають порядок його призначення і звільнення з посади, сферу компетенції та обсяг повноважень, умови діяльності, матеріальні та соціальні гарантії незалежності тощо.

Відповідно до Принципів захисту та укріплення інституту омбудсмана («Венеційські принципи»), законодавство, що регулює діяльність омбудсманів, повинно передбачати: «такі процедури обрання і призначення омбудсмана, які укріплюють у максимально можливому ступені авторитет, неупередженість, незалежність й легітимність цього інституту; процедура відбору кандидатів та критерії призначення омбудсмана, найважливішими з яких є високі моральні якості, сумлінність і належні професійна компетентність і досвід, в тому числі в галузі прав людини, повинні бути публічними, досить прозорими і вільними, щоб заохочувати широке коло потенційних кандидатів; відсторонення від посади має бути можливо виключно на основі істотних критеріїв «недієздатність» або «нездатність виконувати свої службові функції», «порушення» або «проступок», які повинні тлумачитися вузько; мандат омбудсмана повинен включати попередження і виправлення випадків неналежного управління, а також захист і заохочення прав людини та основних свобод; компетенція омбудсмана щодо судової системи обмежується забезпеченням процесуальної ефективності та адміністративного функціонування цієї системи; омбудсман наділяється дискреційними повноваженнями, за власною ініціативою або в результаті подачі скарги розслідувати справи з належним урахуванням наявних адміністративних засобів правового захисту» [257].

Варто зауважити, що профільні закони, які безпосередньо регламентують діяльність бізнес-омбудсманів, є більш докладними і детально прописують всі елементи правового положення та статусу бізнес-омбудсмана, передбачені вже згадуваними Паризькими і Венеційськими принципами.

Так, конституційно-правові детермінанти статусу Бізнес-омбудсмана Грузії визначені Законом «Про Бізнес-омбудсмана Грузії» від 28 травня 2015 року [240]. До правових підстав діяльності Бізнес-омбудсмана відносяться також Конституція Грузії, міжнародні договори Грузії, загальновизнані принципи і норми міжнародного права та інші законодавчі і підзаконні акти Грузії. Закон детально прописує порядок призначення Бізнес-омбудсмана на посаду та припинення його повноважень, основні принципи його діяльності та обсяг повноважень, порядок розгляду заяв та звітність про результати своєї діяльності. Так, відповідно до Закону, Бізнес-омбудсмана призначає на посаду Прем'єр-міністр Грузії за погодженням з Головою Парламенту Грузії [240]. При цьому Закон не визначає детально критеріїв до кандидатів на посаду Бізнес-омбудсмана, вказуючи тільки, що ним може бути громадянин Грузії, який має вищу юридичну чи економічну освіту. Омбудсману заборонено здійснювати інші види оплачуваної діяльності, крім наукової, педагогічної та творчої, він не може бути також членом політичної партії чи приймати участь в політичній діяльності [240].

Особливістю підстав припинення повноважень Бізнес-омбудсмана Грузії за цим законом є те, що, крім традиційних підстав, які передбачаються законодавством і щодо класичних омбудсманів загальної компетенції, таких як втрата громадянства, невиконання своїх повноважень, продовження несумісної з його посадою діяльності, набрання законної сили стосовно нього вироку суду тощо, передбачено, що повноваження омбудсмана можуть бути припинені за рішенням Прем'єр-міністра Грузії, не розшифровуючи при цьому мотивів прийняття такого рішення.

Закон наділяє Бізнес-омбудсмана Грузії повноваженнями щодо нагляду за захистом прав і законних інтересів, пов'язаних із здійсненням особою підприємницької діяльності, виявлення фактів порушення цих прав адміністративним органом та сприяння поновленню порушених прав особи. Захист прав і законних інтересів, пов'язаних із здійсненням особою підприємницької діяльності, Бізнес-омбудсман здійснює шляхом: реагування на індивідуальні та спільні заяви; виявлення прогалин в законодавстві Грузії і на практиці та

представлення Уряду Грузії і іншому адміністративному органу пропозиції з метою вдосконалення законодавства; здійснення інформаційно-консультативної діяльності тощо [240]. Закон визначає також порядок розгляду отриманих омбудсманом заяв та винесення рекомендацій про здійснення заходів з відновлення порушеного права особи.

Отже, Закон «Про Бізнес-омбудсмана Грузії» наділяє Бізнес-омбудсмана не дуже широким колом повноважень, зокрема, не передбачає процесуальних прав омбудсмана в адміністративному та кримінальному провадженні [208].

До групи омбудсманів, правове регулювання діяльності яких здійснюється на підставі законодавчого акту, відноситься також бізнес-омбудсман Австралії.

Омбудсман з питань Малеого Бізнесу та Сімейного Підприємництва Австралії (ASBFEO) (далі – бізнес-омбудсман) функціонує на основі профільного Закону про омбудсмана з питань малого бізнесу та сімейних підприємств (Australian Small Business and Family Enterprise Ombudsman Act) [199]. Закон детально регламентує всі аспекти організації і діяльності бізнес-омбудсмана (варто відзначити, що Закон налічує понад 70 сторінок тексту, містить 96 статей поділених на 5 розділів, а також доволі об'ємні заключні положення). Коротко розглянемо основні елементи правового статусу австралійського бізнес-омбудсмана.

Отже, як відмічалось, Омбудсман призначається на посаду Генерал-губернатором Співдружності за поданням міністра у справах малого бізнесу, якому бізнес-омбудсман підпорядковується. Як зазначається в Законі, перед поданням, міністр повинен переконатися в тому, що особа має відповідну кваліфікацію й досвід та гарну репутацію [199]. Омбудсман призначається на п'ять років (з правом повторного перепризначення), працює на постійній основі і вважається посадовою особою Департаменту фінансів, отримує винагороду, сума якої визначається Трибуналом по винагородам, не повинен займатися будь-якою оплачуваною роботою, що виходить за рамки обов'язків офісу Омбудсмана, без схвалення міністра [199].

Обов'язки омбудсмана в якості посадової особи відповідно до Закону про державне управління, ефективність та підзвітність 2013 року включають обов'язки

щодо прояву належної обережності і обачності, сумлінних і належних дій, а також недопущення неналежного використання інформації або положення і розкриття матеріальних інтересів [199].

Концептуальний аналіз профільного Закону про омбудсмана з питань малого бізнесу та сімейних підприємств (Australian Small Business and Family Enterprise Ombudsman Act) дає підстави зробити висновок, що основними функціями бізнес-омбудсмана Австралії є наступні: «виступати на підтримку малого бізнесу та сімейного підприємництва відповідно до закону, політики та практики (адвокаційна функція); надавати допомогу щодо відповідних дій (функція допомоги); виконувати будь-які інші функції, покладені на омбудсмана законом чи законодавчими інструментами» [199], наприклад, інформаційно-роз'яснювальну.

При цьому адвокаційна функція включає: «виявлення проблем діяльності малого бізнесу та сімейного підприємництва, що є наслідком відповідного законодавства, політики, практики; проведення досліджень та надсилання запитів за власною ініціативою омбудсмана щодо відповідного законодавства, політики, практики; розслідування питань за вказівкою Міністра; Консультування Міністра з питань, які входять до компетенції омбудсмана; спільно працювати, наскільки це можливо, з відповідними органами Співдружності, штатів і територій для розробки національних стратегій щодо законодавства, політики і практики, які впливають або можуть вплинути на малий бізнес та сімейне підприємство; надання інформації, внесення подання чи рекомендацій, внесення вкладу в проведення досліджень до відповідного законодавства, політики і практики; розгляд пропозицій щодо відповідного законодавства, політики, практики та надання порад Міністру відповідно до пропозицій такого роду; просування найкращих практик у взаємодії з малим бізнесом та сімейним підприємством» [111].

Функція допомоги (assistance function) включає: «реагування на прохання про надання допомоги щодо відповідних дій представникам малого бізнесу та сімейного підприємства, в тому числі шляхом надсилання запитів до інших установ Співдружності, штатів, територій або співпраці з установами Співдружності, штатів, територій з метою надання допомоги; надання допомоги у вирішенні

спорів; омбудсман може рекомендувати альтернативний спосіб вирішення спорів, що виникають між представниками малого бізнесу та малого підприємства з іншими органами» [111].

Виконуючи інформаційно-роз'яснювальну функцію, Омбудсман Австралії: проводить дослідження законодавства, політики і практики, що впливають на малий бізнес і сімейні підприємства; звітує і дає поради міністру з цих питань; сприяє розслідуванню цих питань іншими особами; сприяє розробці національних стратегій з цих питань; розглядає пропозиції, які стосуються цих питань, і консультує міністра по ним; просуває передовий досвід роботи з малими підприємствами і сімейними підприємствами [199].

Омбудсман зобов'язаний: виконувати функції Омбудсмана найбільш зручним і ефективним способом; уникати дублювання операцій будь-якого іншого агентства Співдружності, штату або території, яке виконує функцію, що повністю або частково збігається з функцією Омбудсмана; співпрацювати, наскільки це можливо, з іншими агентствами Співдружності, Штатів і територій для виконання функцій Омбудсмана; дотримуватися законності [199].

Бізнес-омбудсман Австралії працює у тісній співпраці з галузевими (або як їх ще називають «індустріальними») омбудсманами, в обов'язки яких входить захист інтересів громадян в їх відносинах з різними постачальниками послуг [84], таких як телекомунікації, банківська справа, страхування, інвестиції, енергетика, водопостачання та громадський транспорт [44]. Індустріальний омбудсман розслідує скарги та вирішує суперечки між фізичними особами (споживачами послуг) та постачальниками послуг. До індустріальних омбудсманів відносяться, зокрема: Омбудсман енергетичної промисловості Західної Австралії (Energy Industry Ombudsman SA – EIOSA); мережа Омбудсманів енергетичних та водних ресурсів (Australian and New Zealand Energy and Water Ombudsman Network – ANZEWON); Омбудсман Телекомунікаційної Індустрії (TIO – Telecommunications Industry Ombudsman); Омбудсман Поштової галузі (Australia Post Ombudsman – PIO); Інститут Омбудсмана банківських та фінансових послуг (Banking and Financial Services Ombudsman – BFSO), представлений трьома службами: Службою

Фінансового омбудсмана (Financial Ombudsman Service), Службою Кредитного Омбудсмана (Credit Ombudsman Service Limited) та Службою з розгляду пенсійних спорів, які стосуються пенсійного страхування (Superannuation Complaints Tribunal), які керуються у своїй діяльності спеціальним законодавством в залежності від предмета спору та допомагають громадянам та малим підприємствам (у тому числі включеним до суб'єктів малого підприємництва) розглядати скарги щодо фінансових послуг, які надаються банківськими установами та іншими постачальниками фінансових послуг [44].

Спеціальним законом регулюється й організаційно-правовий статус бізнес-омбудсмана Республіки Польща. Закон «Про Уповноваженого в сфері малого та середнього бізнесу» (O Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców) від 6 березня 2018 року зазначає, що Речник (бізнес-омбудсман) захищає права мікро- малих та середніх підприємств, зокрема, повагу до принципу свободи економічної діяльності, неупередженість та рівне ставлення, сталий розвиток та принципи добросовісної конкуренції та поваги добрих звичаїв та законних інтересів підприємців [295].

Закон визначає, що на посаду омбудсмана може бути призначена особа, яка: є громадянином Польщі; користується повними публічними правами; не була засудженою за умисний злочин чи умисне податкове правопорушення; має вищу юридичну чи економічну освіту; має бездоганну репутацію та гарантує належне виконання доручених завдань; відрізняється знаннями у галузі підприємництва та складання правових норм ділового середовища та має принаймні п'ятирічний досвід в рамках ведення підприємницької діяльності або представництва інтересів підприємців, або створення чи застосування комерційного права; не виконувала професійної служби або не працювала в органах державної безпеки на посадах, перерахованих у ст. 2 Закону від 18 жовтня 2006 р. «Про розкриття інформації про документи органів державної безпеки 1944–1990 рр.» [294] Як бачимо, на відміну від закону про бізнес-омбудсмана Грузії, польське законодавство встановлює більш широкий перелік вимог до кандидатів на посаду бізнес-омбудсмана.

Завдання бізнес-омбудсмана Польщі включають: надання висновків щодо проектів правових актів, що стосуються інтересів підприємців, та правил ведення господарської діяльності на території Республіки Польща; допомога в організації посередницької діяльності між підприємцями та адміністративними органами; співпраця з неурядовими, соціальними та професійними організаціями, статутні цілі яких включають захист прав підприємців, а також із зарубіжними та міжнародними органами та організаціями з питань захисту прав підприємців; ініціювання та організація освітньої та інформаційної діяльності на місцях, пов'язані із здійсненням підприємництва [295].

Поряд з традиційними повноваженнями, які виконують й інші бізнес-омбудсмани, польський омбудсман має право на звернення до Верховного суду для вирішення розбіжностей тлумачення права в галузі законодавчих положень, що стосуються підприємницької діяльності, а також до Вищого адміністративного суду з клопотаннями про прийняття постанови щодо роз'яснення правових положень, застосування яких спричинило розбіжності в юриспруденції адміністративних судів; вимагати порушення адміністративного провадження, подавати скарги та касації до адміністративного суду, а також брати участь у цьому провадженні на правах прокурора [297].

24 вересня 2020 року були прийняті зміни щодо розширення повноважень бізнес-омбудсмана Польщі. Завдяки змінам омбудсман отримав право: організації посередництва в суперечках між підприємцями і адміністративними органами; участі в цивільному процесі в сфері трудового права та в Установі соціального страхування, стороною якого є малий чи середній підприємець; доступі до файлів і документів [270]. Можливість участі в цивільних процесах в області трудового права і права соціального забезпечення повинна стати новою компетенцією Уповноваженого з прав людини в сфері малого та середнього бізнесу, але омбудсман зможе брати участь в такому розгляді за умови, що: стороною такого розгляду є підприємець з сектору малого та середнього бізнесу, який письмово погоджується на участь омбудсмана в процесі; омбудсман до цього брав участь в адміністративному провадженні, яке передувало даному судовому процесу [270].

Польськими дослідниками відмічається, що Омбудсман малого та середнього підприємництва (МСП) «належить до групи спеціалізованих органів правового захисту, до завдань яких входить захист прав та інтересів підприємців, які працюють у Польщі. Введенням цієї установи в польську систему Закон сприяв створенню рівноваги по відношенню до інших суб'єктів (споживачів), що беруть участь у господарському обороті. Законодавець регулює процедуру призначення та повноваження омбудсмана, але не є чіткими норми про його точне місце в апараті державного управління, особливо в системі органів правової охорони» [243].

Л. Захарко, розглядаючи інститут польського Омбудсмана МСП як «позасудовий і неконституційний орган, що охороняє права підприємців», вважає, що його повноваження «мають ініціативний, контрольний та інформаційний характер» [297].

На думку М. Лукавської, котра порівнює правовий статус польських омбудсманів, процедури призначення Омбудсмана МСП із Омбудсманом загальної компетенції, та омбудсманом з прав дітей, «є підстави ставити під сумнів кваліфікацію омбудсмана МСП в категорії «омбудсман». Омбудсмана малого та середнього бізнесу призначає Прем'єр-міністр за поданням міністра, відповідального за економіку, а не Сейм – як Омбудсмана з прав громадян чи Омбудсмана з прав дітей. У цьому випадку важко з повною впевненістю стверджувати, що після призначення орган буде неупередженим і звільнений від тиску центральних органів влади. Основною відмінністю також є відсутність імунітету», що «дає підстави визнати цей орган як квазі-омбудсмана зі спеціальними повноваженнями» [243].

Схожі міркування наводить й інший польський дослідник П. Ліссон, котрий робить висновок, що Омбудсман МСП це «гібридний орган, який не можна суворо віднести ні до категорії повністю незалежного від виконавчої влади омбудсмана, ні до типового органу державного управління» [242].

В Узбекистані інститут бізнес-омбудсмана був заснований спочатку на основі Указу Президента Республіки Узбекистан від 5 травня 2017 року «Про заснування інституту Уповноваженого при Президентові Республіки Узбекистан із захисту

прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва» [219], на основі якого був розроблений і у серпні 2017 року прийнятий Закон «Про заснування інституту Уповноваженого при Президентові Республіки Узбекистан із захисту прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва» [241]. Відповідно до Закону: Уповноважений з захисту прав підприємців є посадовою особою, що забезпечує гарантії захисту прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва, дотримання зазначених прав і законних інтересів державними органами, в тому числі правоохоронними і контролюючими органами; здійснює свої повноваження самостійно і незалежно від державних органів, їх посадових осіб і в своїй діяльності підзвітний Президенту Республіки Узбекистан, яким Уповноважений призначається на посаду і звільняється з посади; Уповноваженим може бути призначений громадянин Республіки Узбекистан, який досяг на день призначення тридцяти років, який має вищу освіту, володіє державною мовою, має досвід діяльності в області захисту прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва або підприємницької діяльності, який постійно проживає на території Республіки Узбекистан не менше п'яти років безпосередньо перед призначенням [241].

Основними завданнями та напрямками діяльності Уповноваженого є: участь у формуванні та реалізації державної політики в галузі розвитку підприємницької діяльності, захисту прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва; здійснення контролю за дотриманням прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва державними органами; надання правової підтримки суб'єктам підприємництва при здійсненні перевірок їх діяльності; підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства, спрямованого на зміцнення правових гарантій суб'єктів підприємництва, стимулювання їх розвитку тощо [241].

Президентом Республіки Узбекистан 15 березня 2019 прийнятий Указ «Про заходи щодо докорінного вдосконалення системи захисту підприємницької діяльності та оптимізації діяльності органів прокуратури» [218], в якому зазначено, що з метою зміцнення правових механізмів захисту прав та інтересів суб'єктів підприємництва, забезпечення гарантій законності в їх діяльності, поліпшення інвестиційного клімату та ділового середовища в республіці, а також оптимізації

діяльності органів прокуратури шляхом виключення невластивих їм завдань і функцій, встановити, що координація перевірок діяльності суб'єктів підприємництва та контроль за законністю їх проведення контролюючими органами здійснюються Уповноваженим з захисту прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва; рішення Уповноваженого в частині проведення перевірок діяльності суб'єктів підприємництва є обов'язковими для виконання контролюючими органами. «Цим буде забезпечено єдине застосування законодавства в цій сфері. Бізнес-омбудсман контролюватиме законність перевірок бізнесу і відповідно до покладених завдань, буде здійснювати контроль за дотриманням контролюючими органами вимог законодавства в сфері проведення перевірок діяльності підприємців. Надалі, без згоди Бізнес-омбудсмана, перевірки діяльності суб'єктів підприємництва не будуть проводитися. Отже, при виявленні порушень в даній сфері будуть застосовуватися заходи щодо притягнення до відповідальності винних посадових осіб контролюючих органів, зокрема, Бізнес-омбудсман має право оформляти протоколи про адміністративну відповідальність винних осіб і вносити їх на розгляд суду. З метою недопущення подібних випадків, буде надаватися консультативна підтримка контролюючим органам і суб'єктам підприємництва щодо застосування норм законодавства в області перевірок» [218].

Відповідно до цього Указу бізнес-омбудсманові надається право звертатися в суди з заявами, позовами і скаргами в інтересах суб'єктів підприємництва без сплати державного мита; оскаржувати акти судів, прийняті щодо суб'єктів підприємництва, в порядку, встановленому законодавством, за винятком економічних суперечок, що виникають між суб'єктами підприємництва, а також спорів, не пов'язаних з підприємницькою діяльністю; вносити в Адміністрацію Президента Республіки Узбекистан пропозиції про призупинення або скасування актів органів державної влади на місцях та інших державних органів, що суперечать законодавству у сфері підприємницької діяльності [218].

Відмінною особливістю прав бізнес-омбудсмана Узбекистану є можливість виносити застереження про неприпустимість порушення законодавства щодо дотримання прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва, яке письмово

оголошується Уповноваженим посадовим особам державних органів та інших організацій, а також виносити подання про усунення виявлених порушень законодавства щодо дотримання прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва, причин і умов, що їм сприяють, які підлягають невідкладному виконанню [241].

Прикладом країн, де бізнес-омбудсман функціонує на основі галузевого законодавства, можуть бути США.

Передусім, варто наголосити на тому, що США мають найбільший досвід (навіть порівняно із Західною Європою та Японією) державного регулювання та стимулювання діяльності малого бізнесу чи малих підприємств. Досить сказати, що спеціальне федеральне відомство, зване Адміністрацією малого бізнесу (Small Business Administration, SBA), було створено понад 50 років тому і в даний час є потужним, авторитетним та ефективним органом, важливість якого визначається не так його безпосередньою допомогою малому бізнесу, як організацією цієї допомоги із залученням ресурсів всієї країни: інших відомств, місцевої влади, вищої школи та дослідницького сектору, великих компаній та неприбуткових організацій.

Створення Національного Омбудсмана США (бізнес-омбудсмана) (The Office of the National Ombudsman – ONO) регламентує Акт про чесну правозастосовчу практику при регулюванні малого бізнесу (Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act – SBREFA) [273], або, як його ще називають «Закон про справедливість регулювання малого бізнесу», яким на Адміністрацію малого бізнесу (Small Business Administration, SBA), як провідника федеральної економічної та індустріальної політики у цьому секторі економіки, яке сконцентрувало у своїх руках функції формування національних програм сприяння малому бізнесу, спрямовані на надання фінансової, технічної, консультаційної та юридичної допомоги малим підприємствам на всіх етапах їх розвитку, та керівництва їх реалізацією, покладається обов'язок щодо створення посади Омбудсмана по дотриманню нормативних вимог щодо малого бізнесу [273].

Слід зазначити, що всі програми SBA спираються на розвинену нормативно-правову базу, яка забезпечує баланс інтересів усіх учасників цих програм і, що особливо важливо, захист малих підприємств від небажаних для них поглинань чи втрати контрольних повноважень. Так, останнім часом введено в дію акт про гнучке регулювання (Regulatory Flexibility Act) [287]. Цей акт вимагає від усіх відомств ретельного аналізу впливу регулюючих заходів, що вводяться ними, на малий бізнес, перш ніж вони (заходи) будуть представлені в Адміністративно-бюджетне управління (Office of Management and Budget, OMB). Відділу адвокатури SBA (SBA) надано повноваження змушувати відомства дотримуватися цієї інструкції та пояснювати причини заходів, що вводяться в письмовій формі, які будуть публікуватися перед поданням до OMB. У свою чергу, OMB повертатиме відомствам запропоновані нові правила, якщо вони не враховують повною мірою інтереси малого бізнесу. Посилюється координація між SBA та OMB на користь малого бізнесу [266].

Омбудсман вважається посадовою особою SBA, яку призначає на посаду керівник цього відомства. Управління Національного Омбудсмана (ONO) виступає в якості допоміжного ресурсу для малого бізнесу, який розглядає скарги щодо дотримання їх законних прав та інтересів, є гарантом справедливого ставлення до невеликих державних установ та невеликих некомерційних організацій, які страждають від несправедливих та надмірних регулятивних заходів з боку федеральних відомств [186, с. 127], займається проблемами неправильного застосування до малого бізнесу існуючих регулюючих норм, а також збирає усі відомості про негативний вплив на життєдіяльність малого бізнесу нових норм та правил, що виникають на федеральному чи місцевому рівнях. Ці питання та проблеми ставляться потім перед органами виконавчої та законодавчої влади.

SBREFA зобов'язує Управління омбудсмана (ONO): співпрацювати з кожним з федеральних агентств для створення умов, що дозволяють малим підприємствам повідомляти про несправедливий або надмірний тиск на них з боку федеральних агентств; забезпечити можливість малим підприємствам коментувати діяльність федеральних агентств, виконавчих органів та офіційних осіб у зв'язку з

незадовільним виконанням їх службових функцій або з фактами несправедливого примусу з їхнього боку; створити 10 «Регіональних комісій щодо забезпечення справедливого правозастосування» (Regional Regulatory Fairness Boards), які повинні контролювати практику правозастосування в підвідомчих регіонах і складати щорічні звіти про результати по кожному штату в окремо та Консультаційних служб малого бізнесу США (SCORE «Counselors to America's small business») [273].

Національний Омбудсман (ONO) щорічно звітує перед Конгресом США про те, як федеральні агентства працюють з малими підприємствами, які вони регулюють, при цьому кожна установа оцінюється на предмет своєчасності та якості відповіді на запити про поточні проблеми малого бізнесу з приводу дотримання нормативних вимог та правозастосування [111, с. 2]. Крім того, омбудсман вносить на розгляд Конгресу пропозиції щодо удосконалення державної регуляторної політики стосовно малого бізнесу, зокрема, щодо зниження регуляторного навантаження та надмірного тиску. І. Чистякова та І. Кривдина звертають увагу на те, що «окремі протоколи діяльності Національного омбудсмана (бізнес-омбудсмана) у США передбачають жорсткі каральні санкції стосовно співробітників відповідного управління Федеральної агенції малого бізнесу, які припускаються погроз суб'єктам малого бізнесу, що звернулись зі скаргою до бізнес-омбудсмана (тобто застосовуються жорсткі процедури внутрішнього контролю та нагляду всередині інституції омбудсмана задля мінімізації ризику корупції)» [186, с. 127].

В Казахстані створення інституту Уповноваженого із захисту прав підприємців (бізнес-омбудсмана) та забезпечення організації його діяльності передбачено Законом «Про Національну палату підприємців Республіки Казахстан», а його правовий статус визначається нормами Підприємницького кодексу. Відповідно до ст. 307 Підприємницького кодексу, Уповноваженим з захисту прав підприємців Казахстану є особа, яка призначається на посаду розпорядженням Президента Республіки Казахстан, якому він підзвітний, з метою представлення, забезпечення і захисту прав і законних інтересів суб'єктів

підприємництва в державних органах, а так само на захист інтересів підприємницької спільноти [221].

Встановлені законодавством вимоги щодо претендентів на посаду бізнес омбудсмана передбачають, що особа повинна бути громадянином Казахстану, мати вищу освіту та стаж роботи не менше п'яти років в сфері захисту прав і законних інтересів підприємців. Дострокове звільнення бізнес-омбудсмана з посади є можливим з таких підстав: власне бажання; стан здоров'я, що перешкоджає подальшому виконанню професійних обов'язків, відповідно до медичного висновку; недотримання обов'язків і обмежень, встановлених Кодексом; порушення посадових повноважень, вчинення проступків, несумісних з перебуванням на займаній посаді; виїзд на постійне місце проживання за межі Республіки Казахстан [221].

У статті 307 також зазначено, що: на період здійснення своїх повноважень Уповноважений призупиняє своє членство в політичних партіях та інших громадських об'єднаннях; не має права займатися політичною діяльністю; в установленому порядку протягом місяця після вступу на посаду зобов'язаний на час заняття своєї посади передати в довірче управління частки, акції (акцію), частки участі в статутному капіталі комерційних організацій та інше майно, що знаходяться в його власності, використання якого тягне отримання доходів; не може займати оплачувані посади в інших організаціях, крім викладацької, наукової або іншої творчої діяльності [221]. Діяльність Уповноваженого ґрунтується на принципах законності; пріоритетності захисту прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва; об'єктивності; гласності.

Бізнес-омбудсман Казахстану наділений широкими повноваженнями: вносити в державні органи пропозиції щодо захисту прав підприємців, а також рекомендації щодо призупинення підзаконних нормативних правових актів; направляти в державні органи (посадовим особам), діями (бездіяльністю) яких порушені права і законні інтереси суб'єктів підприємництва, рекомендації щодо заходів для відновлення порушених прав, в тому числі залучення осіб, винних у порушенні прав та законних інтересів суб'єктів підприємництва, до відповідальності; в разі

незгоди з думкою держорганів він може направляти клопотання до органів прокуратури з метою подальшого відновлення порушених прав підприємців; запитувати у державних органів (посадових осіб) інформацію, документи і матеріали, що зачіпають права та обов'язки суб'єктів підприємництва, за винятком відомостей, що становлять державну, комерційну, банківську та іншу охоронювану законом таємницю; подавати позови до суду від імені бізнес-спільноти; приймати інші законні заходи, спрямовані на відновлення порушених прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва [230].

Отже, порівняльно-правовий аналіз особливостей нормативно-правового регулювання основних аспектів правового статусу бізнес-омбудсманів, включених у систему публічної влади, в окремих країнах світу свідчить про формування різних моделей та підходів до визначення юридичної природи та елементів правового статусу цих спеціалізованих омбудсманів.

Разом з тим, спостерігається певна уніфікація підходів до правової регламентації окремих елементів статусу бізнес-омбудсмана, що дозволяє виокремити спільні риси правового статусу бізнес-омбудсманів публічного сектору:

- правовий статус та місце бізнес-омбудсмана в системі органів державної влади визначається законом;
- основною метою заснування є захист прав і законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності від неналежного управління, забезпечення їх дотримання та поваги державними органами, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами;
- здійснення діяльності в якості посадової особи органу публічної влади;
- встановлення конкретного строку, на який омбудсман призначається на посаду, та конкретного переліку об'єктивних підстав для дострокового припинення повноважень;
- для забезпечення незалежності бізнес-омбудсмана встановлюються відповідні статусні та організаційні гарантії, забезпечується достатніми

фінансовими, матеріально-технічними та іншими ресурсами для належного виконання своїх повноважень;

- традиційною підставою для початку проведення розслідування омбудсманом є звернення зі скаргою суб'єкта підприємницької діяльності на неправомірні дії (бездіяльність) адміністративних органів, що порушують його права як підприємця;

- встановлення способів забезпечення транспарентності діяльності омбудсмана (обов'язкова публікація відомостей, підзвітність, щорічний звіт про свою діяльність тощо);

- схожими, як правило є принципи організації роботи апарату омбудсмана, його основні функції, принципи співробітництва з державними органами та громадськими організаціями.

Галузеві омбудсмани відрізняються від бізнес-омбудсманів, включених у систему публічної влади, перш за все метою заснування та базовими елементами і характеристиками правового статусу. Якщо бізнес-омбудсмани публічно-правового сектору створюються для захисту законних прав і інтересів суб'єктів підприємництва у їх відносинах з адміністративними органами та наділяються широкими повноваженнями та правовими можливостями щодо захисту прав підприємців у разі їх порушення з боку суб'єктів владних повноважень, то галузеві омбудсмани більш наближені до механізму позасудового альтернативного вирішення спорів між підприємцями та фізичними особами (клієнтами, замовниками, споживачами) із застосуванням процедури примирення та медіації, за деякими виключеннями, коли галузеві омбудсмани наділені правом розглядати також і скарги суб'єктів малого підприємництва.

Поняттям «правовий механізм альтернативного вирішення спорів» охоплюється система правових засобів, за допомогою яких здійснюється упорядкованість правовідносин, що виникають між сторонами спору в сферах фінансової, господарської, економічної, підприємницької та іншої діяльності, які обрали позасудові, альтернативні способи або технології вирішення виниклого правового конфлікту [41, с. 21].

Як правило, компетенція галузевого омбудсмана охоплює одну галузь відносин – банківські та фінансові послуги (наприклад Банківський омбудсман в Новій Зеландії, Служба фінансового омбудсмана в Великобританії), в сфері енергопостачання (Тасманія, Квінсленд і Західна Австралія) тощо. Для таких омбудсманів функція захисту прав підприємців є факультативною. Працюючи зі скаргами споживачів, вони допомагають виявляти системні проблеми, які стоять не тільки перед конкретною організацією, а й перед бізнес-спільнотою.

Як зазначено у Керівництві щодо захисту прав споживачів Конференції ООН з торгівлі та розвитку, чим більше світ розвивається в напрямку економічних відносин, заснованих на угодах, тим більше виникає необхідність у механізмах врегулювання суперечок: це частково пояснюється не просто обсягом угод, а також тим, що багато областей, які раніше вважалися прерогативою держави і забезпечувалися за рахунок державних послуг, тепер стають сферою споживчих угод, тому у багатьох країнах незадоволеність судовими процедурами призвела до поширення методик і систем в рамках «альтернативних механізмів вирішення спорів» (АМРС) [245, с. 107-108].

У деяких державах системи АМРС перетворилися в більш формальну структуру омбудсманів у справах споживачів або галузевих омбудсменів, які можуть діяти за статутом (так званий статутний омбудсман), на підставі законодавства (офіційне визнання в обмін на задоволення певних критеріїв) або на добровільних засадах [245, с. 108-109]. Статутний омбудсман не працює в рамках судової системи і зазвичай володіє широкими повноваженнями не тільки для оцінки суті справи кожної сторони, а й для розслідування цієї справи, прийняття рішення стосується не тільки юридичних аспектів, а й «добросовісної галузевої практики» (відгомони недобросовісного управління в державних службах) і необхідності змін [245, с. 109]. Розгляд зазвичай носить неофіційний характер і може включати як усні, так і письмові заяви. Юридичне представництво здійснюється в особливому порядку, і ця послуга часто надається споживачам безкоштовно, крім того споживач не зобов'язаний передавати справу омбудсману,

і його рішення не є обов'язковими для споживача, хоча часто мають обов'язкову силу для іншої сторони [245, с. 109].

В окремих державах законодавством передбачається обов'язковість створення відповідних галузевих омбудсманів і закріплюються основи їх правового статусу. Так, Відповідно до Акту про захист споживачів і стандартах послуг в сфері телекомунікацій Австралії обов'язковим є створення Схеми омбудсмана в сфері телекомунікацій (Telecommunications Industry Ombudsman Limited – ТІО) [281]. Здійснюючи змістовий аналіз цього Акту, Л. Голяк вказує, що ним, «встановлено основи правового статусу омбудсмана, та закріплено обов'язок суб'єктів, що надають послуги у відповідній галузі, бути членами схеми по вирішенню суперечок і необхідність визнання державою галузевого омбудсмана в якості схеми з вирішення спорів. До ТІО може звернутися будь-хто із споживачів або їхніх представників чи суб'єктів малого бізнесу за умови, що вони перебували в Австралії на момент виникнення проблеми. Не розглядаються скарги, які стосуються спорів, що вже є предметом судового розгляду, а також не приймаються скарги, якщо до того особа не намагалася вирішити цю проблему безпосередньо з компанією, яка надає послуги і на яку скаржиться заявник. Окрім розгляду індивідуальних скарг, ТІО проводить моніторинг чинного законодавства, яке регулює дану галузь, та матеріалів практики, публікує доповіді про результати своєї діяльності, які містять інформацію про отримані скарги та прийняті рішення, а також тематичні дослідження та статистичні дані» [44].

До системи альтернативного вирішення спорів відносяться також організаційні чи корпоративні омбудсмани, які забезпечують розгляд скарг оперативного рівня та мирне врегулювання конфліктів як всередині організації, так і зовнішніх, які виникають у спорах з третіми особами. Можна сказати, що організаційні (корпоративні) омбудсмани «внутрішнього контролю» в певному сенсі виконують роль конфлікт-менеджера, стратегічними завданнями якого є виявлення сутнісних протиріч, що виникають в основі й структурі організації, аналізу основних факторів, що сприяють виникненню організаційного конфлікту та забезпечення методами медіації конструктивного вирішення конфліктної

ситуації. Але, на відміну від конфлікт-менеджера, омбудсман, переважно, сприяє в улагоджуванні та розв'язанні конфліктів, пов'язаних з правовими відносинами.

Так, експерт Міжнародної Асоціації омбудсманів Дж. Баркат вказує що, «модель організаційного омбудсмана вписується в структуру добре розробленої системи управління конфліктами. Будь-яка добре розроблена система має як основні формальні елементи, так і неформальні системи. Формальні системи включають відділ кадрів (HR), етику, юридичний відділ, управління, комісії з розгляду скарг, комісії з розгляду слухань, судові ради, формальні структури розгляду скарг тощо. З іншого боку, неформальні системи управління конфліктами включають програму організаційного омбудсмана, конфіденційні гарячі лінії або програми добровільного посередництва» [204].

За словами Дж. Баркат, «багато успішних організацій 21-го століття вживають проактивних заходів для підвищення організаційної стійкості та усвідомлюють, що, прислухаючись до проблем співробітників та надаючи їм безпечні місця, де вони можуть порушувати проблеми, організації можуть підвищити свою загальну ефективність, продуктивність та довгострокову стійкість. Ключовою функцією, яка слугує конфіденційним ресурсом для співробітників та раннім попередженням про проблемні тенденції, є програма омбудсмана. Примітно, що цю модель приймають не лише урядові та некомерційні організації (такі як Організація Об'єднаних Націй, Міжнародне бюро праці та Національні інститути охорони здоров'я), але й організації, для яких прибуток є головною бізнес-метою (такі як Coca-Cola Company, Shell Oil Company та Mars Inc.). Фактично, Mars Inc. нещодавно посіла двадцять друге місце у списку найкращих багатонаціональних робочих місць у світі. У своїй основній промові з нагоди цього місця генеральний директор В. Марс, яка сама є колишнім корпоративним омбудсманом, назвала активну програму омбудсманів компанії однією з причин її такого успіху. Такі приклади, на думку цитованого автора, свідчать про те, що «створення програми організаційного омбудсмана має сенс з точки зору бізнесу» [204].

Наприклад, служба організаційного омбудсмана вже багато років функціонує у межах Групи Світового банку. Як зазначено на офіційному сайті банку, Служба

Омбудсмана (Ombuds Services (OMB)) – це конфіденційна, неупереджена та неформальна служба, незалежна від офіційних каналів управління Групи Світового банку, яка сприяє вирішенню проблем на робочому місці, характеризується довірою, повагою та справедливими процесами. Омбудсман допомагає персоналу аналізувати проблеми та визначати варіанти вирішення проблем, і може, лише за запитом відвідувача, долучитися до спроб вирішення проблем. Служба Омбудсмана також надає інформацію співробітникам про політику та процедури Групи Світового банку. Крім того, Служба Омбудсмана попереджає керівництво про системні тенденції та проблеми й надає рекомендації щодо змін. Омбудсман виступає неупередженим джерелом допомоги у вирішенні проблем персоналу. Він або вона працює над вирішенням конкретних питань і може надавати рекомендації щодо покращення функціонування політики, пов'язаної з персоналом, для Групи Світового банку. Омбудсман виступає за справедливий процес та справедливе вирішення, але не є захисником жодної зі сторін у суперечці [253].

Отже, організаційний омбудсман не захищає інтересів жодної зі сторін, так само як і не має повноважень прийняття рішень або ж здійснення адміністративних обов'язків, не проводить розслідування, а надає консультації щодо наявних можливостей і пропонує заходи, які слід вжити для врегулювання конфліктів. Правовий статус організаційних омбудсманів регламентується внутрішніми актами компанії, як правило, Кодексами ділової етики чи Положенням про омбудсмана, які «забезпечують діяльність омбудсмана у відповідності до стандартної практики і базових принципів незалежності, неупередженості й нейтральності, конфіденційності і неофіційності» [268].

Наприклад, згідно з Положенням про Омбудсмана АТ «Самрук-Енерго» (Казахстан), Омбудсман призначається Радою директорів Товариства. Його роль полягає в консультуванні працівників Товариства, які звернулися до нього, та надання допомоги у вирішенні трудових спорів, конфліктів, проблемних питань соціально-трудового характеру, а також в дотриманні принципів ділової етики працівниками Товариства. Основними завданнями Омбудсмана є забезпечення дотримання працівниками та посадовими особами Товариства Кодексу ділової

етики Товариства та роз'яснення його положень, сприяння в запобіганні та врегулюванні корпоративних конфліктів і конфлікту інтересів. При цьому Омбудсман зобов'язаний забезпечити анонімність працівника, посадової особи, яка звернулася за фактом порушення положень Кодексу ділової етики, норм законодавства Республіки Казахстан і внутрішніх документів Товариства [127]. Омбудсман представляє керівництву щорічні доповіді, коротко викладаючи звіт про свою діяльність і розглянуті справи за звітний період, виявляючи системні проблеми та чинники, що спричиняють виникненню конфліктів, і висловлюючи рекомендації щодо їх подолання та укріплення культури попередження конфліктів.

Ч. Говард та Д. Сміт зазначають, що «організаційні омбудсмани можуть працювати в приватному або державному секторах і зазвичай розглядають питання, порушені членами, співробітниками або підрядниками суб'єкта господарювання щодо його практики чи політики. Ці омбудсмани часто допомагають вирішувати конфлікти на неформальному рівні, використовуючи низку методів, від коучингу з вирішення конфліктів до неформального посередництва. На додаток до трьох принципів: конфіденційності, неупередженості та незалежності, Асоціація організаційних омбудсманів визнає неформальність життєво важливим компонентом стандартів практики організаційних омбудсманів, заявляючи у кодексі етики: «Омбудсман, як неформальний ресурс, не бере участі в жодній офіційній судовій або адміністративній процедурі, що пов'язана з питаннями, доведеними до його/її відома» [274].

Проведений аналіз зарубіжного досвіду функціонування бізнес-омбудсмана в окремих державах світу засвідчує, що, по-перше, незалежно від відмінностей у їх правовій природі та способах нормативно-правового закріплення їх статусу, всі такі інститути охоплюються загальною концепцією омбудсмана та відіграють важливу субсидіарну роль щодо основних державних механізмів забезпечення прав людини. У цьому контексті бізнес-омбудсмани виступають ефективною інституційною ланкою, що поєднує публічну владу з підприємницьким середовищем і ширше – з громадянським суспільством.

По-друге, запровадження у різних країнах спеціалізованих, галузевих, приватноправових та інших моделей омбудсмана у сфері підприємництва свідчить про розширення функціонального потенціалу омбудсманської інституції, яка виходить за межі класичного публічно-правового контролю та дедалі більше орієнтується на захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання.

По-третє, узагальнення досвіду окремих країн доводить, що еволюція інституту бізнес-омбудсмана відображає загальну тенденцію до зближення публічно-правових і приватноправових механізмів захисту, що сприяє підвищенню ефективності забезпечення прав підприємців та посиленню довіри між державою, бізнесом і суспільством.

Висновки до розділу 2.

1. Аналіз документів універсального і регіонального характеру, які визначають направлення, сутність й характер міжнародно-правового регулювання створення та укріплення національних правозахисних установ і інститутів, в тому числі й інституту омбудсмана, свідчить, що в усіх міжнародних документах підкреслюється важливість формування таких національних установ як інституційно і функціонально незалежних органів; наголошується на необхідності відповідності таких установ, в тому числі й омбудсманів, Паризьким принципам, які закріплюють мінімальні стандарти щодо їх створення, повноважень та методів роботи; звертається особлива увага на важливість їх легітимізації на рівні конституції або спеціального закону, та забезпечення їх фінансової і адміністративної незалежності.

2. Міжнародні стандарти у сфері регулювання інституту бізнес-омбудсмана пропонуємо класифікувати наступним чином: 1) загальні стандарти прав людини – універсальність і неподільність прав людини, повага, дотримання, забезпечення і захист прав людини; 2) загальні стандарти, що стосуються створення і організації діяльності всіх національних правозахисних інститутів, в тому числі й інституту омбудсмана: організаційні – забезпечення легітимності, організаційної, структурної та фінансової незалежності; функціональні – наділення широким

мандатом щодо захисту прав людини; морально-етичні – неупередженість, конфіденційність, прямота і чесність, об'єктивність і професіоналізм омбудсмана; 3) галузеві або тематичні стандарти – заохочення соціального підприємництва, права людини у сфері підприємництва, відповідальність корпорацій за дотримання прав людини; необхідність більш ефективного доступу до позасудових засобів захисту; принципи альтернативних способів врегулювання і вирішення суперечок та конфліктів; 4) інституційно-професійні стандарти практики і поведінки – принципи і правила, прийняті неконвенційними тематичними міжнародними установами та інститутами (актами міжнародних асоціацій омбудсманів).

3. Світові моделі омбудсманів, що сприяють захисту прав підприємців, можна класифікувати наступним чином: 1) публічно-правові спеціалізовані омбудсмани: а) омбудсмани, функціонал котрих направлений безпосередньо на захист всього спектру прав підприємців; б) вузькоспеціалізовані омбудсмани з обмеженою компетенцією; 2) приватно-правові омбудсмани: а) галузеві омбудсмани: «договірні» омбудсмани, які створюються без втручання держави самими учасниками галузевого об'єднання; «законодавчо унормовані» омбудсмани, заснування яких передбачено у спеціальному законі чи галузевому законодавстві; б) організаційні та корпоративні омбудсмани.

4. Правовий статус бізнес-омбудсманів публічного сектору має наступні спільні риси: правовий статус та місце бізнес-омбудсмана в системі органів державної влади визначається законом; основною метою заснування є захист прав і законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності від неналежного управління, забезпечення їх дотримання та поваги державними органами, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами; здійснення діяльності в якості посадової особи органу публічної влади; встановлення конкретного строку, на який омбудсман призначається на посаду, та конкретного переліку об'єктивних підстав для дострокового припинення повноважень; для забезпечення незалежності бізнес-омбудсмана встановлюються відповідні статусні та організаційні гарантії, забезпечується достатніми фінансовими, матеріально-технічними та іншими ресурсами для належного виконання своїх повноважень; традиційною підставою

для початку проведення розслідування омбудсманом є звернення зі скаргою суб'єкта підприємницької діяльності на неправомірні дії (бездіяльність) адміністративних органів, що порушують його права як підприємця; встановлення способів забезпечення транспарентності діяльності омбудсмана (обов'язкова публікація відомостей, підзвітність, щорічний звіт про свою діяльність тощо); схожими, як правило є принципи організації роботи апарату омбудсмана, його основні функції, принципи співробітництва з державними органами та громадськими організаціями.

5. Омбудсмани, що сприяють захисту прав підприємців в публічному секторі і в приватному секторі, мають різну правову природу: якщо омбудсман в публічному секторі є формою позасудового контролю за діяльністю органів публічної влади, то в приватному секторі це власне інститут альтернативного вирішення спорів; омбудсмани в публічному секторі вбудовані в систему юридичної відповідальності державних органів, вони створюються публічними установами як відповідь на суспільні потреби в поліпшенні ефективності публічного управління, у свою чергу, омбудсманів в приватному секторі слід розглядати в системі соціальної корпоративної відповідальності, і виникають вони як відповідна реакція організацій на вимоги, що пред'являються суспільством до вирішення спорів.

6. В умовах демократичного поступу та розвитку економічних відносин поступово відбувається переосмислення ролі неюрисдикційних механізмів у структурі конституційно-правового механізму захисту права на свободу підприємницької діяльності. Додатковою гарантією дотримання і захисту прав підприємців та бізнесу від необґрунтованого втручання в їх діяльність органів публічної адміністрації та інших порушень прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва може стати інститут бізнес-омбудсмана, інтегрування якого в систему інститутів із забезпечення сприятливих умов функціонування та розвитку підприємництва та захисту права підприємців дозволить отримати синергетичний ефект, що примножує результативність всіх цих інститутів.

РОЗДІЛ 3.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ БІЗНЕС-ОМБУДСМАНА В УКРАЇНІ

3.1. Становлення інституту бізнес-омбудсmana в Україні у контексті проблем реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність

Виникнення та інституційне становлення у конституційному механізмі захисту прав людини бізнес-омбудсmana в Україні доцільно розглядати крізь призму комплексної дії загальносвітових та національно зумовлених детермінант, адаптованих до специфіки вітчизняного конституційного розвитку, трансформації національної системи законодавства та викликів воєнного часу. При цьому йдеться не про механічне запозичення відповідних інституційних моделей, а про їх змістову рецепцію та функціональну інтеграцію у систему гарантій конституційних економічних прав, насамперед права на підприємницьку діяльність. У цьому контексті, як ми частково зазначали, інститут бізнес-омбудсmana постає як елемент еволюції національного конституціоналізму, що відображає прагнення до забезпечення балансу між економічною свободою людини, публічними інтересами та дискреційними повноваженнями держави [9; 15].

З огляду на це, становлення бізнес-омбудсmana в Україні є закономірним етапом розвитку публічно-правових механізмів захисту прав людини, детермінованим ускладненням соціально-економічних відносин, обмеженою ефективністю класичних адміністративних і судових засобів захисту, а також зміною парадигми взаємодії держави і бізнесу. Сучасний вітчизняний контекст надає цим процесам додаткового змістового навантаження, зумовленого тривалими інституційними деформаціями, спадщиною надмірно централізованого управління економікою та незавершеністю реформ у сфері публічного адміністрування. Відтак бізнес-омбудсman в Україні виступає як похідний, але водночас функціонально необхідний інститут, покликаний компенсувати системні

дисбаланси між регуляторною активністю держави та гарантіями економічної свободи.

До числа позитивних детермінуючих чинників становлення цього інституту на сучасному національному ґрунті належить, передусім, рецепція та подальший розвиток класичної омбудсманівської моделі, що в умовах європейської правової інтеграції зазнала функціональної спеціалізації. Для України цей процес означає не лише копіювання та формальне інституційне запозичення, а й логічну адаптацію ідеї парламентського та позапарламентського контролю за діяльністю публічної адміністрації до сфери економічних відносин. У межах конституційної економіки така трансформація відображає поглиблення механізмів обмеження публічної влади у сферах із підвищеними ризиками втручання у підприємницьку діяльність [16]. Відтак інститут бізнес-омбудсмана є логічним продовженням диференціації омбудсманівської функції та її спрямування на захист економічних прав.

Важливим позитивним чинником є також утвердження в Україні принципів належного врядування, прозорості та підзвітності публічної адміністрації, що передбачає поступовий перехід від етатизму до демократії, від адміністративно-командних підходів до партнерської моделі взаємодії держави та бізнесу. У цьому вимірі бізнес-омбудсман набуває значення інституційної гарантії процедурної справедливості, спрямованої на запобігання зловживанням владою, зниження регуляторного тиску та формування довіри до державних інституцій. Для українських реалій це особливо актуально з огляду на необхідність підвищення інвестиційної привабливості та відновлення економіки.

Водночас становлення інституту бізнес-омбудсмана в Україні істотно зумовлене й негативними чинниками, які актуалізують потребу в додаткових гарантіях захисту підприємництва. До них належать хронічна нестабільність економічного законодавства, фрагментарність державної політики у сфері господарювання, надмірний адміністративний тиск з боку контролюючих органів, а також недостатня ефективність механізмів судового захисту. У контексті конституціоналізму ці явища свідчать про обмежену дієвість традиційних

інструментів стримування публічної влади та обумовлюють потребу в інститутах превентивного та квазісудового характеру, до яких належить бізнес-омбудсман.

Окремого значення в сучасних умовах набуває вплив соціально-економічних чинників, посилені викликами війни [14]. Збройна агресія проти України зумовила глибокі структурні зміни в економіці, порушення виробничих ланцюгів, релокацію бізнесу, зростання фінансових ризиків та залежності від адміністративних рішень держави. В умовах воєнного стану об'єктивно розширюються дискреційні повноваження органів влади, що, своєю чергою, підвищує ризики надмірного або непропорційного втручання у сферу підприємницької діяльності. За таких обставин інститут бізнес-омбудсмана набуває додаткового функціонального навантаження як механізм оперативного реагування на порушення прав бізнесу, інструмент медіації між підприємцями та державою, а також засіб забезпечення балансу між публічними інтересами безпеки та економічними правами.

Таким чином, в сучасному українському контексті бізнес-омбудсман закономірно розглядається як державний публічно-правовий інститут, інтегрований у систему гарантій реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність, що виконує функції захисту, превенції та корекції адміністративних практик. Його становлення є результатом як позитивних еволюційних процесів розвитку конституціоналізму та належного врядування, так і реакцією на системні дисфункції публічного адміністрування, посилені умовами воєнного часу. У цьому сенсі інститут бізнес-омбудсмана виступає не лише інструментом захисту прав підприємців, а й важливим елементом модернізації української державності та економіки в умовах сучасних викликів.

Як було встановлено у попередніх розділах дисертації, вибір тієї чи іншої моделі омбудсмана, який захищає чи сприяє захисту право кожного на підприємницьку діяльність, залежить від правової системи, до якої належить та чи інша країна, правових традицій, політики держав з різним ступенем розвиненості фінансової системи та рівнем економічного розвитку, в тому числі й в сфері підтримки й стимулювання розвитку підприємництва тощо.

Тому, для того, щоб зрозуміти, якою повинна бути модель бізнес-омбудсмана в Україні, необхідно насамперед проаналізувати конституційно-правові проблеми забезпечення реалізації і захисту конституційного права на підприємницьку діяльність як однієї з основних і конструктивних форм реалізації економічних прав людини в Україні, визначити основні проблеми, що перешкоджають розвитку підприємництва та обумовлюють необхідність введення додаткових механізмів захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності, одним з яких є інститут омбудсмана.

Право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, як одне з основних суб'єктивних прав громадян України, закріплено у ст. 42 Конституції України [83]. Юридична конструкція права на підприємницьку діяльність у ст. 42 Конституції України в цілому відповідає теоретичним підходам стосовно формування зобов'язань держави у сфері економічних прав, згідно з якими такі зобов'язання визначаються на трьох рівнях: на першому рівні держава повинна поважати свободу людини, виконувати необхідну діяльність та використовувати при цьому необхідні ресурси (саме до такого рівня зобов'язань держави варто віднести норму ч. 1 ст. 42 Конституції України, яка гарантує кожному право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом); державні зобов'язання другого рівня полягають у захисті свободи дій та захисті ресурсів від інших суб'єктів у економічній сфері (в контексті такого типу зобов'язань норми ч. 3 ст. 42 Конституції передбачають захист конкуренції у підприємницькій діяльності, заборону зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісну конкуренцію); на третьому рівні зобов'язань у сфері економічних прав держава повинна забезпечувати соціальний характер підприємницької діяльності (ч. 4 ст. 42 Конституції України щодо захисту прав споживачів, контролю держави за якістю і безпечністю продукції тощо) [73, с. 13].

З огляду на те, що актуальність дослідження теоретичних і практичних проблем забезпечення державою конституційного права кожного на підприємницьку діяльність зумовлена історичною відсутністю цього права у

радянській державно-правовій парадигмі та його конституційним закріпленням лише на етапі становлення сучасної української державності, постає об'єктивна необхідність подолання низки етатистських стереотипів та докорінної переорієнтації традиційного наукового дискурсу. Йдеться про зміщення акцентів із переважно загальнотеоретичного осмислення прав людини на комплексне дослідження проблем їх реального забезпечення в умовах ринкових відносин. У цьому контексті особливого значення набуває аналіз проблем формування ефективних механізмів реалізації, охорони та захисту конституційних економічних прав, насамперед права на підприємницьку діяльність в Україні.

У цьому контексті варто погодитись з думкою Д. Задихайла, що «окремою проблемою конституційно-правового закріплення права на підприємницьку діяльність, яка призводить до суттєвого зниження його ефективності, є фіксація такого права лише як суб'єктивного права, а не складного суспільно-економічного феномену – об'єкта конституційно-правового регулювання, що така фіксація відбувається за умови обмеження суб'єктного складу носіїв такого суб'єктивного права тільки фізичними особами, хоча цивільне право виходить з існування цілої низки юридичних осіб приватного права, що є суб'єктами підприємницької діяльності» [69, с. 118]. Фізична особа, за словами вченого, «може виступати лише як один із типів суб'єктів підприємницької діяльності, інший тип утворюють різної організаційно-правової форми господарські організації – юридичні особи. У той же час фіксація права на підприємницьку діяльність тільки в розділі Конституції України «Права, свободи і обов'язки людини і громадянина» надзвичайно звужує сферу регулювання з боку відповідних норм, обмежуючи їх дію тільки суб'єктами – фізичними особами. Відтак підприємці – юридичні особи і підприємництво як інститут ринкових економічних відносин залишаються за такого підходу фактично поза прямого конституційно-правового забезпечення» [69, с. 118].

Наразі до ключових нормативних актів, які регулюють підприємницьку діяльність, відноситься Цивільний кодекс України [182] у статтях 50-54 якого визначається загальний порядок зайняття підприємницькою діяльністю фізичної

особи, а у статтях 84-86 – здійснення підприємницької діяльності юридичними особами.

Також правові та економічні засади державної політики у сфері підтримки та розвитку малого і середнього підприємництва викладені у Законі України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні». Зокрема, ст. 3 цього Закону визначає, що «метою державної політики у сфері розвитку малого і середнього підприємництва в Україні є: створення сприятливих умов для розвитку малого і середнього підприємництва; забезпечення розвитку суб'єктів малого і середнього підприємництва з метою формування конкурентного середовища та підвищення рівня їх конкурентоспроможності; стимулювання інвестиційної та інноваційної активності суб'єктів малого і середнього підприємництва сприяння провадженню суб'єктами малого і середнього підприємництва діяльності щодо просування вироблених ними товарів (робіт, послуг), результатів інтелектуальної діяльності на внутрішній і зовнішній ринки; забезпечення зайнятості населення шляхом підтримки підприємницької ініціативи громадян» [142].

Як відмічає Н. Саніахметова, «в цілому законодавство України створює необхідне законодавче оточення підприємництва, закріплює його економіко-правові основи, зокрема статус суб'єктів підприємницької діяльності, принципи, комплекс гарантій, в тому числі неприпустимість втручання державних органів і їх службових осіб у господарську діяльність підприємців» [161, с. 1]. Але, продовжує вона, «прийняття значного масиву нормативних актів, які регулюють підприємництво, саме по собі не свідчить про те, що склалася ефективна правова система, яка забезпечує поєднання свободи підприємництва і конкуренції з недопущенням порушення прав і законних інтересів підприємців, а також інтересів суспільства і держави» [161, с. 1].

Щодо сучасної конституційної доктрини, то конституційне право кожного на підприємницьку діяльність визначається по різному. Так, А. Олійник визначає конституційне та законодавче регулювання свободи особи на підприємницьку діяльність в Україні як «сукупність норм і принципів Конституції і законів України,

що закріплюють та охороняють вільну можливість підприємця самостійно, ініціативно, систематично, на власний ризик здійснювати господарську діяльність з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку, що складає основу нормативного правопорядку підприємництва» [113, с. 28].

На переконання В. Шатіла, «свобода підприємницької діяльності має забезпечуватися, передусім, зусиллями самої держави, що вимагає від неї формування системи певних інституцій, наділених відповідним функціоналом, що дозволяє їм комплексно і предметно взаємодіяти. Інакше кажучи, йдеться про предметне функціонування «механізму державної влади» [189, с. 126].

У теорії права суб'єктивне право людини на підприємницьку діяльність розглядається, переважно, як «можливості особи здобувати засоби для існування шляхом вільного вибору участі у виробництві матеріальних і духовних благ, задоволенні своїх інтересів у сфері інтелектуальної, науково-дослідницької та творчої діяльності» [167, с. 96-97].

На переконання А. Ковача, «оптимальне визначення права на підприємницьку діяльність можна вивести лише за умови його всебічного аналізу за суттю, змістом та формою» [78, с. 214]. Так, на його думку, «за суттю право на підприємницьку діяльність – це визнані Конституцією та законами України можливості певної поведінки людини і громадянина в сфері виробництва з метою одержання прибутку; за змістом – це певні матеріальні блага в сфері виробництва та права на ці блага, а саме: право на їхній обмін, розподіл, володіння, користування, розпорядження, одержання прибутку; за формою – це міра або образ, спосіб, форма поведінки, виявлення волі, інтересів, можливостей людини і громадянина у сфері виробництва» [78, с. 214]. Отже, підсумовує автор, «право людини і громадянина на підприємницьку діяльність – це визнана та гарантована Конституцією та законами України можливість людини і громадянина самостійно, ініціативно, систематично, на власний ризик діяти у сфері виробництва, розподілу, обміну, надання послуг, зайняття торгівлею та використання матеріальних благ з метою одержання прибутку» [78, с. 214].

О. Червякова, досліджуючи проблеми адміністративно-правового захисту господарських прав підприємців, визначає ці права як «індивідуально-конкретну, вольову, владну міру свободи поведінки суб'єкта господарського права, яка надається з метою задоволення його інтересів у сфері господарських відносин та забезпечена відповідними обов'язками інших суб'єктів і гарантіями держави. Їх ознаками названо таке: 1) сутність прав полягає у визначенні міри дозволеної підприємцю поведінки у сфері господарських відносин; 2) у складі господарської компетенції існує зв'язок прав одного суб'єкта з обов'язками іншого; 3) гарантування реалізації» [184, с. 7].

«Право на підприємницьку діяльність, – доводить Д. Жоравович, – ґрунтується на свободі підприємництва, яка передбачає можливість особи вирішувати чи займатися підприємницькою діяльністю та вільно її обирати, забезпечує кожному підприємцю право визначати вид діяльності, способи її здійснення, часові та територіальні межі втілення власних здібностей» [67].

Слід зазначити, що з позицій конституційної економіки сутність принципу свободи підприємництва доцільно розглядати як інституційно гарантований елемент економічної свободи, що визначає межі та зміст взаємодії приватної ініціативи і публічної влади. У цьому контексті свобода підприємництва постає як системоутворюючий принцип, що передбачає інституційне забезпечення автономії економічних рішень суб'єкта господарювання за умови дотримання встановлених законом меж. Його зміст виявляється у гарантованій можливості вільного вибору видів підприємницької діяльності, самостійного визначення стратегії та програми господарювання, включаючи вибір контрагентів, залучення ресурсів і формування цінової політики відповідно до законодавчих приписів.

Водночас у парадигмі конституційної економіки особливого значення набуває те, що зазначені правомочності знаходяться у системному зв'язку з принципом економічної відповідальності: свобода найму працівників, здійснення діяльності на засадах комерційного розрахунку та власного ризику, а також право на вільне розпорядження прибутком після виконання публічних фіскальних зобов'язань. Таким чином, свобода підприємництва розкривається як баланс між гарантіями

економічної самостійності суб'єкта та інтересами держави, що забезпечує функціонування ринку на засадах правової визначеності, конкуренції та справедливості.

При цьому, стверджує М. Осядла, «відмінність між правами і свободами є не абсолютною, а відносною, адже і поняття прав і свобод людини відображають її певні можливості, у цьому проявляється їх принципова спільність, однак права і свободи людини не є цілком тотожними явищами: вони розрізняються, головним чином, засобами їх здійснення та забезпечення» [114, с. 48-49].

В теорії переважає думка щодо розуміння свободи як можливості громадянина чи окремої особи, як загальний спосіб прояву активності суб'єкта, що полягає у здійсненні особистого вибору цілей діяльності, а також засобів та способів їх реалізації. Зокрема, М. Осядла зазначає, що «свобода – це певні можливості людини, які цінні й необхідні для її існування й розвитку у конкретно-історичних умовах, об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку суспільства і мають бути загальними та рівними для усіх людей» [114, с. 49]. Поряд з тим, вона обґрунтовує «ідею щодо змістової характеристики категорії «свобода» у двох аспектах: у широкому (природно-правовому) – як можливість вибору, що надана людині природою, та у вузькому(позитивному) – як принцип, що встановлює межі свободи людини, дає можливість охарактеризувати її в юридичному сенсі, зумовлює процес становлення, функціонування та розвитку особи, суспільства, держави та визначає гарантії свободи за допомогою права (юридико-правових засобів)» [114, с. 8].

У вітчизняних енциклопедичних виданнях поняття свободи визначається як «природний стан народу або окремої людини, який характеризується можливістю діяти на власний розсуд; суб'єктивна можливість людини і громадянина здійснювати або не здійснювати певні дії, що ґрунтуються на його конституційних правах і свободах», вона «полягає у можливості робити все, що не завдає шкоди свободі інших людей, отже, не може бути абсолютною, вона обмежена правами та свободами інших людей, принципами моралі, інтересами загального добробуту. Демократичне суспільство засноване на вільному балансі між свободою та

соціальною справедливістю, свободою та державними інтересами. Межі свободи можуть бути визначені тільки правовим законом, який і є її мірою» [23, с. 805].

Таким чином і «права», і «свободи» визначаються через філософську категорію «можливість», яка, для того щоб стати реальністю, перетворитися в дійсність, повинна здійснитися в активній, цілеспрямованій діяльності людини. Як зазначає Т. Костецька, права людина – це її «можливості, що необхідні для нормального існування і розвитку як особистості, це певні невід’ємні можливості її особистої свободи, вільної життєдіяльності в суспільстві», а свобода людини – це також «спосіб можливої та дозволеної поведінки в суспільстві». Тобто «і поняття прав людини, і поняття її свобод відображають можливості людини» [81, с. 43, 45].

Тому предметом права на свободу підприємницької діяльності насамперед є «ділова активність приватних осіб щодо реалізації ними своїх економічних інтересів через відповідну структуру, правила і процедури економічної системи» [82, с. 102]. Так, у підготовленому в Інституті економіко-правових досліджень НАН України монографічному дослідженні проблем конституційно-правового регулювання економічної системи України, основні положення конституційної теорії і практики підприємницької діяльності висвітлювалися як «детермінанти ефективного функціонування економічної системи», при цьому основні висновки було зроблено на основі аналізу природи права на свободу підприємницької діяльності [82, с. 102]. Зокрема пропонувалися наступні моделі розуміння права на свободу підприємницької діяльності: «консервативна інтерпретація права на свободу підприємницької діяльності – спирається на традиційну структуру суспільства, в якому сформовані відносини щодо розподілу матеріальних благ на засадах визнання привілеїв та виключень, незмінюваність правил економічної системи, що має наслідком надмірне втручання держави в економічні процеси та домінування бюрократії у підприємницькій діяльності; ліберальна теорія прав людини розглядає свободу підприємницької діяльності як негативне право, відповідно до якої держава має мінімально втручатися у її здійснення, підприємницька діяльність виражає вільний дух ринкової конкуренції і позитивне право має забезпечувати її максимальний захист; ліберально-демократична теорія

зважає на елементи процедурної демократії та забезпечення балансу інтересів в економічній системі з мінімальним втручанням держави в економічні процеси; соціетальна концепція трактує право на підприємницьку діяльність через призму соціального партнерства як відносин між підприємцями та споживачами, роботодавцями та працівниками, її зміст полягає у збереженні соціального миру на підприємстві» [82, с. 102-107].

Відповідні проблеми розглядає і З. Атаманюк, яка відносить «свободу підприємництва до економічної свободи особистості». Вчена вважає, що «економічна свобода на практиці означає право розпочинати або припиняти власну справу, купувати будь-які ресурси, використовувати будь-яку технологію, виробляти будь-яку продукцію і пропонувати її для продажу за будь-якою ціною, вкладати свої кошти на власний розсуд. Слід розуміти, що ці права не забезпечують гарантованого успіху для кожного підприємця. Він може виробляти будь-яку продукцію, встановлювати на неї будь-яку ціну. Проте немає гарантії, що хтось її купить, оскільки споживачі також користуються економічною свободою, тобто свободою особистого вибору, яка не менш важлива, ніж свобода підприємництва» [7, с. 208].

Отже, можна зробити висновок, що свобода підприємництва є складною конституційно-правовою категорією, яка може бути визначена як універсальний конституційний принцип, що відноситься до основ конституційного ладу України, це конституційна ідея, цінність, мета, як конституційно-правовий інститут, який об'єднує норми різних галузей права, що регулюють відносини у сфері підприємницької діяльності.

Будучи фундаментальною цінністю для людини свобода в той же час має свої межі, щоб «не стати свавіллям, насильством над іншими людьми, тобто не перетворитися на неволю. Таким чином, межами свободи є інтереси іншої людини, соціальних груп і суспільства в цілому, а також природи як природної основи існування суспільства» [7, с. 47]. Відповідно, свобода підприємництва також не є абсолютною і може бути обмежена законом. Тобто, держава, надаючи підприємцям свободу на вільний вибір та здійснення своєї діяльності, встановлює її межі шляхом

певних застережень в законі. Законодавчі приписи щодо обмеження свободи підприємницької діяльності виконують охоронну і захисну функцію з метою захисту суспільних інтересів та соціальної справедливості.

Обмеження щодо права на підприємницьку діяльність здійснюється за допомогою імперативних правових норм, які встановлюють певні обов'язки, а також виражаються у встановленні різних правових обтяжень суб'єктів підприємництва. Наприклад, засобом обмеження права на зайняття підприємницькою діяльністю є захист конкуренції та протидія зловживанням монопольним становищем на ринку, встановлені ст. 42 Конституції України [83] та Законом України «Про захист економічної конкуренції», відповідно до якого «забороняється зловживання монопольним становищем на ринку; вчинення антиконкурентних дій органами влади, місцевого самоврядування, органами адміністративно-господарського управління і контролю» тощо [140].

У площині конституційної економіки реалізація права на підприємницьку діяльність пов'язується з інституційною легітимацією статусу суб'єкта господарювання як необхідною передумовою його повноцінної участі в економічному обороті. Така легітимація набуває форми нормативно визначених процедур, що забезпечують офіційне визнання підприємницької діяльності з боку держави та її включення у правове поле. Йдеться, зокрема, про державну реєстрацію, ліцензування, патентування, сертифікацію, стандартизацію та інші встановлені законом інструменти, які виконують функцію інституційного впорядкування ринку. У цьому контексті зазначені процедури слід розглядати не лише як формально обов'язкові вимоги, а як елементи механізму забезпечення балансу між економічною свободою суб'єкта підприємництва та публічними інтересами, пов'язаними із безпекою, якістю, добросовісною конкуренцією та захистом прав інших учасників економічних відносин.

Так, з метою вдосконалення системи відносин між державою та бізнесом, гармонізації українського законодавства у сфері господарської діяльності з європейськими стандартами, було прийнято Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [136], який визначає «правові та організаційні

засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів». Так, згідно ст. 3 цього Закону «основними принципами державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності є: захист прав, законних інтересів суспільства, територіальних громад та громадян, життя громадян, охорона навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави; розвиток конкуренції; прозорість процедури видачі документів дозвільного характеру; додержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру; відповідальність посадових осіб дозвільних органів, адміністраторів та суб'єктів господарювання за порушення вимог законодавства про дозвільну систему у сфері господарської діяльності; зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності; установлення єдиних вимог до порядку видачі документів дозвільного характеру».

Поряд з тим у наукових джерелах відзначаються факти неналежного рівня ефективності дозвільної системи в Україні, зокрема: «значний рівень бюрократизму, інколи тривалість і складність проходження дозвільних процедур, необхідність додаткових витрат на лобіювання чи пришвидшення їх проходження є перешкодою особливо для малих та середніх підприємств; дозвільні процедури часто використовуються як інструмент недобросовісної конкуренції, створення штучних бар'єрів доступу на ринок підприємств малого та середнього бізнесу і лобіювання таким чином інтересів крупного бізнесу та/чи суб'єктів бізнесу, представники яких перебувають в органах влади; складність, тривалість та, як наслідок – значна вартість проходження дозвільних і погоджувальних процедур; надмірною є кількість дозвільних органів різних профілів, а також рівнів управління (центрального, регіону, місцевого, сільський тощо), рішення яких стосовно одного і того ж підприємницького проекту різняться, що свідчить про їх суб'єктивність, відсутність належного рівня відповідальності службовців, політизованість рішень тощо» [101, с. 54-56].

У контексті конституційної економіки та інституційного забезпечення свободи підприємництва недосконалість дозвільної системи в Україні постає як один із ключових структурних чинників, що обумовлює необхідність запровадження та розвитку інституту бізнес-омбудсмана. Надмірна складність, фрагментарність і непрозорість дозвільних процедур не лише стримують розвиток підприємницької діяльності, але й відтворюють системні ризики зловживань з боку публічної адміністрації, що підриває довіру до держави як гаранта економічних прав.

За таких умов інститут бізнес-омбудсмана набуває значення інституційної відповіді на дисфункції дозвільно-регуляторного механізму, виконуючи роль посередника та коректора адміністративних практик. Його функціонування спрямоване на зниження регуляторного тиску, підвищення прозорості та передбачуваності управлінських рішень, а також формування належних умов для розвитку підприємництва. Відтак актуалізація цього інституту безпосередньо пов'язана з потребою підвищення інвестиційної привабливості, конкурентоспроможності національної економіки та покращення позицій України у глобальних рейтингах підприємницького середовища.

Автори ґрунтовного монографічного видання «Конституційні засади економічної системи України» вказують, що «головними критеріями обмежень права на свободу підприємницької діяльності є: а) забезпечення соціального захисту населення та соціальної спрямованості економіки; б) недопущення поєднання зайняття підприємницькою діяльністю із публічною службою; в) додержання суб'єктами підприємницької діяльності права інтелектуальної власності; г) додержання суб'єктами господарювання прав і свобод їх працівників; ґ) захист прав споживачів» [82, с. 138]. Такі обмеження, на їх переконання, «мають ґрунтуватися на конкретних приписах Конституції і законів України, містити чіткі критерії їх застосування в адміністративній та судовій практиці відповідно до засад верховенства права і демократичної легітимності і не можуть посягати на суть змісту свободи економічної діяльності» [82, с. 138]. Тобто, законодавство обмежує

не зміст права на свободу підприємництва, а встановлює умови і межі його реалізації з урахуванням інших конституційних прав і цінностей.

Реалізація права на свободу підприємницької діяльності «в значній мірі залежать від держави, оскільки вона є активним суб'єктом бізнес-середовища, сприятливого або несприятливого для розвитку підприємництва. Регулюючи бізнес на законодавчому рівні, держава також впливає на неформальні норми, якими керуються підприємці у своїй діяльності. Адже якість державного регулювання впливає на бажання і можливості дотримуватися законів або порушувати їх» [175, с. 2].

Конституційно-правовий механізм забезпечення реалізації права на свободу підприємницької діяльності включає нормативне забезпечення щодо правового регулювання підприємницької діяльності та створення найбільш сприятливих і взаємовигідних умов для ефективного ведення бізнесу, а також захисту порушених прав суб'єктів підприємництва. При цьому до порушення прав суб'єктів підприємницької діяльності відносяться не тільки неправомірні дії чи бездіяльність органів влади та їх посадових осіб, а й прийняття рішень про зміну законодавства, яке зачіпає права господарюючих суб'єктів та може привести до їх порушень.

Для цього в першу чергу необхідне якісне правове забезпечення державного регулювання підприємницької діяльності, адже, всі інші дії щодо розвитку підприємництва безпосередньо опираються на нормативно-правову базу [187]. Під правовим забезпеченням підприємницької діяльності В. Чуєнко і А. Кузьмич пропонують розуміти «комплекс юридичних норм, закріплених у Конституції України, законодавчих, нормативно-правових актах та актах індивідуального характеру, які встановлюють правила поведінки суб'єктів підприємництва під час здійснення ними господарської діяльності, а також визначають гарантії, захист, охорону й міру відповідальності за порушення цих правил [187]. На їх думку, «сутність правового забезпечення підприємницької діяльності виявляється в чіткому, послідовному й однозначному здійсненні органами державної влади й місцевого самоврядування повноважень щодо упорядкування правовідносин, які виникають у сфері реалізації конституційного права на підприємництво й

утворення дієвої системи державних гарантій щодо підтримки й сприяння підприємницької діяльності» [187].

У контексті конституційної економіки та актуалізації запровадження в Україні інституту бізнес-омбудсмана нормативно-правове регулювання підприємницької діяльності в Україні характеризується надмірною складністю та фрагментарністю, що виступає одним із системних бар'єрів реалізації економічної свободи. Попри значну кількість нормативних актів, спрямованих на регламентацію господарських відносин, відсутність їх внутрішньої узгодженості та системності зумовлює дублювання правових норм у актах різної юридичної сили, що створює правову невизначеність і підвищує регуляторні ризики для суб'єктів підприємництва.

Накопичення надлишкових регуляторних приписів істотно ускладнює як вхід на ринок, так і подальше здійснення підприємницької діяльності, формуючи передумови для дискреційного тлумачення та застосування законодавства з боку публічної адміністрації. У таких умовах запровадження та розвиток інституту бізнес-омбудсмана набуває особливої значущості як механізму виявлення та усунення нормативних колізій, зниження регуляторного навантаження та забезпечення більшої передбачуваності правозастосовної практики у сфері підприємництва.

Підтвердження цим висновкам ми знаходимо у дослідженнях вітчизняних науковців. Так, Т. Мізіна відзначає, що «незважаючи на інтенсивний і в цілому прогресивний розвиток законодавства, що регулює діяльність господарюючих суб'єктів, необхідно констатувати: на сьогодні існує безліч відносин у сфері підприємництва, які не врегульовані законом або регулятивний вплив яких є досить слабким через велику кількість підзаконних нормативно-правових актів, що знижує ефективність правового впливу на підприємницьку діяльність, а часта зміна законодавства викликана його невисоким рівнем, неправильним співвідношенням законів і підзаконних актів, відсутністю гнучкості та належного регулятивного потенціалу» [102].

Втім, цитовані раніше В. Чуєнко і А. Кузьмич більш категоричні в оцінці ефективності чинного законодавства щодо регулювання підприємницької

діяльності, які вважають, що «до основних проблем правового забезпечення необхідне віднести: невизначеність пріоритетності законодавчих актів щодо регулювання підприємницької діяльності; ускладненість та об'ємність нормативної бази; постійні зміни й доповнення до законів; нестабільність і внутрішня суперечливість законодавчих актів та окремих їх норм щодо регулювання підприємницьких відносин; диспропорція в співвідношенні законів і підзаконних актів, їх декламаційність; відсутність у багатьох законах механізмів їх реалізації; недооцінка питань, пов'язаних із реалізацією прав і свобод людини й громадянина, гарантованих міжнародними конвенціями, що були підписані й ратифіковані Україною; складна процедура отримання дозволів і погоджень; неналежне регулювання антимонопольного законодавства; нестабільне й вкрай тяжке для підприємництва податкове законодавство й податкове навантаження; неналежне антирейдерське законодавство тощо» [187, с. 93].

З огляду на це, Н. Дячук робить висновок, що «за відсутності належної законодавчої бази або ж за умови ігнорування необхідності постійно приводити нормативно-правові акти у відповідність до вимог, що диктує розвиток суспільства та євроінтеграційні процеси, у яких бере участь Україна, важко говорити про якесь забезпечення прав господарюючих суб'єктів» [63, с. 160]. У свою чергу, відомий фахівець у сфері підприємницького права Н. Саніахметова вказує, що «слабкість і недосконалість правової бази підприємництва, неурегульованість багатьох його аспектів, неузгодженість нормативних актів негативно впливають на ефективність підприємництва в Україні, сприяє порушенням у сфері підприємництва, зокрема, здійсненню незаконної підприємницької діяльності, зростанню економічної злочинності тощо» [161, с. 1].

У літературі наголошується і на проблемі контрольної діяльності у сфері господарської діяльності, зокрема, державного контролю, який є «невід'ємною складовою сучасної системи господарювання, побудованої на засадах суспільного виробництва та необхідний сучасному суспільству для виявлення конфлікту приватних і публічних інтересів, розв'язання протиріч і забезпечення збалансованого суспільного розвитку» [107, с. 1]. Як стверджує Н. Никитченко,

«незважаючи на вжиті кроки, система контролю, яка існує на сьогоднішній день, свідчить про те, що ефективної концепції державного контролю у нових умовах все ще не сформувалося; за останні роки контроль в Україні багато в чому втратив свою цінність, а використання контрольних заходів як засобу політичної боротьби, відстоювання незрозумілих інтересів призвело до того, що контроль перестав виконувати ту основну функцію, для якої він був створений – організація господарської діяльності і підвищення ефективності господарювання» [107, с. 1]. На думку вченого, «державний контроль повинен базуватися на забезпеченні балансу інтересів у вирішенні будь-яких проблем та врегулюванні проблемних ситуацій у сфері господарювання, при цьому основу правового регулювання повинні складати конституційні права і свободи суб'єктів господарювання та інших учасників господарських відносин» [107, с. 11].

Варто зазначити, що у площині конституційної економіки сучасні пріоритети розвитку економічної системи України – зокрема ринкове саморегулювання, ефективна конкуренція, залучення інвестицій та підтримка малого і середнього підприємництва – безпосередньо детерміновані наявністю дієвого, інституційно впорядкованого механізму захисту прав суб'єктів господарювання. Йдеться про формування такого алгоритму гарантування економічної свободи, який забезпечує належний рівень захисту від порушень як у горизонтальних відносинах (з боку контрагентів і конкурентів), так і у вертикальних – з боку публічної адміністрації.

У цьому контексті захист конституційного права на підприємницьку діяльність ґрунтується на системі створених державою правових інструментів, що поєднують як традиційні юрисдикційні засоби, так і альтернативні, позасудові механізми. Останні дедалі більше набувають значення у сучасній правовій системі, зокрема через застосування процедур медіації, примирення та інституційного посередництва, серед яких особливе місце посідає інститут бізнес-омбудсмена як механізм оперативного та гнучкого реагування на порушення прав підприємців.

З метою системного аналізу зазначених механізмів доцільним є попереднє з'ясування змісту категорії «захист прав», яка у науковій доктрині

характеризується множинністю підходів до її розуміння та інтерпретації, що зумовлює потребу її уточнення в контексті парадигми конституційної економіки.

Так, О. Червякова поняття захисту відмежовує від поняття охорони прав суб'єктів підприємницької діяльності: «захист прав суб'єктів підприємницької діяльності визначено як реакцію на порушення таких прав для забезпечення та гарантування їх реалізації самого суб'єкта чи уповноважених на захист суб'єктів у визначених формах дозволеними методами; охорона здійснюється постійно, а захисту підлягають тільки порушені, оскаржені чи невизнані права суб'єктів підприємницької діяльності» [184, с. 7].

На думку цієї авторки, «захист у наведеному визначенні є частиною охорони у вигляді одного з аспектів прояву однойменної функції права. Вказане співвідношення понять аргументовано тим, що в такому разі враховано: 1) виділення охоронної й регулятивної функцій права; 2) відмінність між охоронними й захисними нормами права; 3) те, що його втілення потребує коригувань у законодавстві України тільки в тих аспектах, що стосуються обсягу й значення категорій, виключаючи необхідність перегляду всіх актів законодавства, що передбачає перехід на один з термінів» [184, с. 7].

Проте, на думку інших авторів, «якщо припустити, що право на захист виникає за умови його порушення чи оспорювання та передбачення законом його захисту, то слід визнати неприпустимими так звані превентивні способи захисту, направлені на попередження порушення права, а це суперечить позиції законодавця, який сьогодні в процесуальних кодексах закріплює можливість для зацікавлених осіб вживати в судовому порядку передбачені законом заходи, спрямовані на запобігання правопорушенням» [124, с. 31]. З огляду на це В. Петруня, загалом поділяючи погляди на захист права як елемент охорони, вважає, що «більш доцільним та таким, що відповідає сучасній практиці підхід, за якого заходи захисту слід визнавати правоохоронними заходами, тобто такими, що можуть вживатися як у разі порушення, оспорювання або невизнання права, так і задля попередження його порушення (у разі наявності загрози)» [124, с. 31].

Отже, підсумовує В. Петруня, під «захистом прав» необхідно розуміти «сукупність взаємопов'язаних правових засобів, способів та форм, за допомогою яких, при необхідності, забезпечується захист законних прав суб'єктів господарювання по відновленню, визнанню порушених чи оспорюваних прав, запобіганню, усуненню перешкод здійснення прав, притягнення правопорушників до відповідальності»; а «охорону прав» можна визначити як «широкий комплекс засобів правового, організаційного й іншого характеру, що визначають правове становище суб'єктів, порядок набуття, реалізацію і припинення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, й гарантуються встановленими законом способами і порядком захисту прав суб'єктів у разі їх порушення» [124, с. 32].

Розвиваючи відомі наукові погляди на проблеми правового захисту, М. Григорчук зазначає, що «цей інститут згідно з вкладеним у нього змістом є багатофункціональною юридичною системою, яка охоплює як матеріальну, так і процесуальну сторону відновлення права, порушеного неправомірними діями» [51, с. 2-3]. Категорія «захист», вважає науковець, є «складним поняттям, структурними елементами якого виступають державно-примусова діяльність, юридична та організаційно-практична діяльність у законодавчій та економічній сферах з використанням засобів судового захисту, досудового, альтернативного (позасудового) видів захисту і самозахисту суб'єктивних прав учасників правовідносин» [51, с. 4-5].

Згідно з ч. 4 ст. 13 Конституції України держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання [83]. Способи захисту прав суб'єктів господарювання встановлені ст. 16 ЦК України [182]. У контексті конституційної економіки наявність ефективної та внутрішньо узгодженої системи форм, способів і процесуальних засобів захисту порушених суб'єктивних прав і законних інтересів суб'єктів господарювання слід розглядати як невід'ємний елемент конституційного обов'язку держави щодо гарантування економічної свободи. Формування та належне функціонування такої системи виступає ключовою інституційною передумовою розвитку підприємництва, оскільки забезпечує правову визначеність, передбачуваність і стабільність умов господарювання.

Водночас саме ефективність зазначених механізмів захисту визначає рівень довіри до публічної влади та якість правопорядку у сфері суспільного виробництва, що, у свою чергу, обумовлює інвестиційну привабливість і конкурентоспроможність національної економіки. У цьому вимірі інститут бізнес-омбудсмана доцільно розглядати як важливий складовий елемент такої системи, покликаний підвищувати її дієвість шляхом оперативного реагування на порушення прав підприємців та вдосконалення адміністративних практик.

Так, на думку О. Бесянєвич, «одним із найбільш поширених є визначення форми захисту суб'єктивного права як способу вирішення спору між учасниками конкретного правовідношення та спонукання зобов'язаної сторони до виконання покладених на неї законом або договором обов'язків за допомогою використання відповідних способів захисту» [30, с. 62]. Проте, вважає вчена, «поза межами такого визначення залишається неюрисдикційна форма захисту права, оскільки вона в принципі виключає можливість застосування владного примусу однієї сторони стосовно іншої, тому більш вдалим уявляється визначення форми захисту цивільних прав як механізму реалізації охоронних норм цивільного права за допомогою використання певних засобів та способів захисту цивільних прав, оскільки ним можуть бути охоплені і юрисдикційна, і неюрисдикційні форми» [30, с. 62].

Слід зазначити, що під способом захисту порушеного, оспорюваного чи невизнаного права або законного інтересу суб'єкта господарювання О. Петруня пропонує розуміти «сукупність передбачених законом, договором або таких, що не суперечать принципу верховенства права діянь уповноважених державних органів або суб'єктів господарювання, за допомогою яких може бути досягнуто припинення, запобігання, усунення порушень прав, відновлення (визнання) порушених (оспорюваних) прав, відшкодування збитків та здійснено вплив на правопорушника» [124, с. 21], при цьому «кожен спосіб захисту прав суб'єктів господарювання має свої особливості та різну функціонально-цільову спрямованість, проявляється по різному в залежності від сфери використання, суб'єктного складу, характеру правопорушення, що має бути враховано особою,

що зацікавлена у їх застосуванні, судом та іншими уповноваженими органами» [124, с. 35].

Вищою формою захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності є правосуддя. Судовий захист порушених, оспорюваних чи невизнаних прав або законних інтересів підприємців розглядається як вид державного захисту прав і свобод людини і громадянина і ґрунтується на загальному конституційному праві кожного на судовий захист, закріпленого у ст. 55 Конституції України. Домінуюче значення судової форми захисту зумовлене нормою ч. 2 ст. 124 Конституції України, якою передбачено поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі [83].

При цьому, як зазначається у Рішенні Конституційного Суду України у справі про досудове врегулювання спорів від 9 липня 2002 року, «право на судовий захист не позбавляє суб'єктів правовідносин можливості досудового врегулювання спорів. Обрання певного засобу правового захисту, у тому числі і досудового врегулювання спору, є правом, а не обов'язком особи, яка добровільно, виходячи з власних інтересів, його використовує. Встановлення законом обов'язкового досудового врегулювання спору обмежує можливість реалізації права на судовий захист». З урахуванням викладеного положення частини другої ст. 124 Конституції України щодо поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі, в аспекті конституційного звернення необхідно розуміти так, що «право особи (громадянина України, іноземця, особи без громадянства, юридичної особи) на звернення до суду за вирішенням спору не може бути обмежене законом, іншими нормативно-правовими актами. Встановлення законом або договором досудового врегулювання спору за волевиявленням суб'єктів правовідносин не є обмеженням юрисдикції судів і права на судовий захист» [155].

Не зосереджуючись детально на аналізі механізму судового захисту прав суб'єктів підприємництва, який виходить за межі предмета цього дослідження, доцільно відзначити, що вітчизняна модель судового захисту у її сучасному вигляді характеризується значною складністю для практичного застосування підприємцями. Зокрема, труднощі викликає орієнтація у системі судоустрою,

визначення належної юрисдикції та розмежування підвідомчості спорів, що ускладнює вибір оптимального способу захисту порушеного права. У таких умовах навіть за наявності формально гарантованих процесуальних можливостей ефективне відновлення прав, припинення порушень і компенсація завданих збитків нерідко стають проблематичними.

У науковій літературі обґрунтовано звертається увага на те, що сучасний стан судової системи України значною мірою зумовлений наслідками концептуально непослідовних реформ, які призвели до її ускладнення та інституційної перевантаженості. Як зазначає С. Прилуцький, «теоретичні та нормативні основи, які становлять базу вітчизняної судової влади та системи правосуддя містять концептуальні прогалини й неузгодженості. Анахронізмом на шляху оновлення правової системи є так звані пережитки пострадянської юридичної доктрини, в якій зберігаються у закостенілій формі визначальні категорії судового права, зокрема: «суд», «правосуддя» та «судова влада», що суттєво обмежує можливості забезпечити ефективне правове регулювання відносин, пов'язаних зі здійсненням правосуддя в державі. Зміст термінології Основного Закону України потребує оновлення у відповідності до їх сучасного розуміння. Зокрема, критичної переоцінки заслуговують положення статті 124 Конституції в частині імперативів: «правосуддя в Україні здійснюють виключно суди», а також «делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються» [133, с. 66].

Також однією з ключових проблем залишається розмежування судової юрисдикції, що проявляється як у помилках сторін при визначенні компетентного суду, так і у неоднозначності правозастосовної практики самих судів. Це, своєю чергою, негативно впливає на реалізацію права на доступ до правосуддя, оскільки порушення правил юрисдикції нерідко стає підставою для скасування навіть остаточних судових рішень, змушуючи сторони повторно проходити судові процедури.

У контексті конституційної економіки така ситуація свідчить про обмежену ефективність суто судових механізмів захисту економічних прав і актуалізує

потребу в розвитку альтернативних, позасудових інструментів. Саме в цьому вимірі інститут бізнес-омбудсмана постає як важливий компенсаторний механізм, покликаний забезпечити більш оперативний, доступний і спеціалізований захист прав суб'єктів підприємництва, підвищуючи загальну ефективність системи гарантій економічної свободи.

Як нами відзначалося вище, Рада Європи наголошує на необхідності запровадження в країнах-членах позасудових альтернативних способів вирішення спорів, в тому числі і між приватними особами та органами публічної влади. Зокрема, у 2001 році Комітетом Міністрів ухвалено Рекомендацію Rec (2001) 9 державам-членам стосовно альтернатив судовому вирішенню спорів між адміністративними органами влади та приватними особами. До переліку таких способів вирішення публічно-правових спорів Комітетом Міністрів віднесено: «адміністративне оскарження; примирення, посередництво (медіація), переговорне врегулювання; третейський розгляд. У Рекомендації зазначено переваги застосування альтернативних способів, головні з яких – швидкість у прийнятті рішення, мінімум формальності, розважливий і дружній характер процедури, можливість врегулювання спору на підставі принципів справедливості, економності процедури, наближення адміністративних органів до громадян та розвантаження адміністративних судів» [115, с. 117-118].

Правове регулювання організації та функціонування системи альтернативного вирішення спорів у ЄС забезпечує й Директива 2013/11/ЄС від 21 травня 2013 року щодо альтернативного вирішення споживчих спорів [57]. Об'єктами правового регулювання цієї Директиви є суспільні відносини, що виникають між споживачем-громадянином ЄС і підприємцем-резидентом ЄС на національному та транскордонному рівнях. Директива 2013/11/ЄС містить положення, що альтернативне вирішення спорів – це просте, швидке та малозатратне позасудове вирішення спорів між споживачем і продавцем. У Директиві 2013/11/ЄС підкреслено, що ЄС з повагою ставиться до національного законодавства держав, яке закріплює обов'язковість участі в альтернативних процедурах, якщо це не перешкоджає сторонам звернутися за захистом до суду [36, с. 203].

У контексті конституційної економіки трансформація співвідношення між державним регулюванням і ринковими механізмами, що супроводжується посиленням автономії економічних суб'єктів та відносним зниженням рівня індивідуалізованої участі держави у захисті їх інтересів, об'єктивно зумовлює зростання значення позасудових форм захисту прав. В умовах, коли судовий механізм не завжди забезпечує оперативне й остаточне врегулювання конфліктів інтересів, особливої актуальності набувають інструменти захисту, що функціонують поза межами класичної юрисдикційної системи. Йдеться про дозволені правом, але не завжди прямо інституціоналізовані законодавством способи, які забезпечують більш гнучке та ефективне реагування на порушення прав суб'єктів господарювання. У цьому сенсі позасудовий захист виступає як конкретизована форма загального механізму захисту прав, доповнюючи та розширюючи його функціональні можливості.

У цьому ж вимірі розвиток альтернативних способів вирішення спорів в Україні має концептуальне підґрунтя, закріплене у державній політиці реформування правосуддя відповідно до європейських стандартів. Зокрема, передбачається необхідність розвантаження судової системи шляхом активного впровадження позасудових процедур врегулювання спорів, створення умов для використання менш формалізованих і економічно ефективних механізмів, а також інституціоналізація медіації як професійного посередництва, спрямованого на досягнення компромісу між сторонами.

У контексті забезпечення конституційного права на підприємницьку діяльність це означає поступове зміщення акценту з виключно судового захисту до комплексної моделі, що поєднує юрисдикційні та альтернативні інструменти. Особливого значення в цій системі набуває інститут бізнес-омбудсмана як спеціалізований механізм позасудового захисту, який сприяє оперативному вирішенню конфліктів між бізнесом і публічною адміністрацією. У такій парадигмі звернення до суду дедалі більше розглядається як крайній, субсидіарний спосіб захисту, тоді як пріоритет надається превентивним і консенсуальним формам врегулювання спорів.

Саме тому в сучасних умовах демократичного поступу та розвитку економічних відносин в нашій державі поступово відбувається переосмислення ролі позасудових механізмів у структурі конституційно-правового механізму захисту права на свободу підприємницької діяльності.

Важливою гарантією дотримання і захисту прав і законних інтересів підприємців від необґрунтованого втручання в їх діяльність органів публічної адміністрації та інших порушень прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва стає інститут бізнес-омбудсмана як індикатор відносин бізнесу і влади, інтегрування якого в систему інститутів із забезпечення сприятливих умов функціонування та розвитку підприємництва та захисту прав підприємців дозволить отримати більш ефективний результат.

3.2. Концептуальні засади оптимальної моделі інституту бізнес-омбудсмана в Україні

В Україні поступове становлення вітчизняного підприємництва як самостійного соціально-економічного явища розпочалося з початком незалежності. В умовах сьогодення аксіоматично, що «підприємництво виконує особливу функцію в економіці і народному господарстві, змістова сутність якої зводиться до оновлення економічної системи, створення інноваційного середовища, що спричиняє руйнацію традиційних структур і відкриття шляху до перетворень, зрештою стає тією силою, котра прискорює рух економіки по шляху ефективності, раціоналізації, бережливості і постійного оновлення» [188]. Так, як слушно відмічає Д. Задихайло, «у процесі реформування адміністративно-командної економіки в економіку ринкового типу, соціальна ціна якого та його наслідків може оцінюватись вельми суперечливо, законодавче закріплення права на підприємницьку діяльність фактично інституціоналізувало одну з центральних ланок усього механізму ринкової економіки, звичайно поряд із приватною формою власності та широким колом організаційно-правових форм здійснення підприємницької діяльності» [69, с. 114].

Ця Конституційна норма деталізується в законах і підзаконних нормативно-правових актах. Адже, зауважує Д. Задихайло, «законодавець у межах названої конституційно-правової норми цей зміст не розкриває, обмежуючись лише констатацією права на підприємницьку діяльність. Таку ситуацію слід визнати одним із недоліків конституційного нормотворення, тим більше, що суміжні конституційні економічні права, зокрема, право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю (ст. 41 Конституції України), право на працю (ст. 43 Конституції України), право на відпочинок (ст. 45 Конституції України), право на соціальний захист (ст. 46 Конституції України) тощо, сформульовані з виразним дефінітивним акцентом. Таким чином, слід констатувати, що вищою юридичною силою скоріше забезпечено право громадянина на підприємницьку діяльність в її декларативному значенні» [69, с. 115].

Варто зазначити й те, що триваюча повномасштабна війна ставить перед Україною низку викликів і в частині післявоєнної відбудови. Успішна післявоєнна відбудова, на думку А. Крусян, «неможлива без налагодження системи, яка сприятиме відновленню та розвитку української економіки. У цьому світлі особливого теоретичного та практичного значення набуває оцінка наявного правового регулювання підприємницької діяльності в Україні, передусім його підвалин – конституційного регулювання» [86, с. 54].

Схожу позицію займає й Н. Пархоменко, стверджуючи, що «невід’ємною складовою успішного післявоєнного економічного відновлення та розвитку України є, серед іншого, забезпечення адекватного, ефективного та передбачуваного правового поля здійснення підприємницької діяльності, яке б стимулювало розвиток національних виробників та притік іноземних інвестицій в розвиток бізнесу на території України. Визначальною передумовою побудови такого правового поля є закладення його фундаментальних підвалин на рівні Основного Закону України з огляду на його найвищу юридичну силу з-поміж усіх інших нормативно-правових актів» [120, с. 156].

Як було встановлено, попри певні позитивні зрушення в національній економічній системі, організаційно-правовому регулюванні підприємницької

діяльності та створенні сприятливого конкурентоспроможного середовища для розвитку підприємництва, наявними залишаються ще системні невирішені проблеми, зумовлених такими чинниками, як: відсутність чіткої державної політики щодо підприємництва; зарегульованість процедур ведення підприємницької діяльності та нагромадження зайвих регуляторних документів; відсутність комплексної нормативно-правової бази, єдності та системності нормативних актів, що спричинює дублювання правових норм; наявність системних порушень у сфері державного контролю (нагляду) за фінансово-господарською діяльністю підприємств та відсутність законодавчо встановленої відповідальності контрольних органів; втручання органів державної влади в діяльність підприємств; недосконалість судової системи тощо, які не тільки перешкоджають ефективному розвитку підприємництва, а й призводять до порушень конституційно-закріпленого права особи на свободу підприємницької діяльності. Це підвищує актуальність удосконалення та оптимізації механізму захисту прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності в Україні.

В цьому аспекті необхідно також врахувати вітчизняні проблеми конституційного правозастосування і правокористування, а також реалії сьогодення, пов'язані із викликами та наслідками російсько-української війни. Очевидно, що з точки зору захисту прав людини в такій ситуації визначальною є ефективна і скоординована діяльність усього правозахисного механізму держави, в тому числі й у сфері захисту малого та середнього бізнесу, а також сприяння суб'єктам господарювання, які зазнали впливу недобросовісної поведінки, у захисті їх права на свободу підприємницької діяльності або в захисті від неправомірного втручання в їх господарську діяльність [25].

З огляду на це, слушною є думка вітчизняних вчених, що «у період економічної нестабільності і перманентних змін законодавства в сфері підприємництва, наявність інституту бізнес-омбудсмена та його активна діяльність є особливо актуальною та значущою. Фундаментальні конституційні цінності, серед яких, насамперед, право людини на підприємницьку діяльність, вільне підприємництво, ринкова економіка та відповідальна перед громадянським

суспільством влада – є функціонально-телеологічною домінантою діяльності бізнес-омбудсмана, доцільність заснування та практика функціонування якого, по суті, й обумовлена вирішенням цих взаємопов'язаних завдань» [25].

Дискусії щодо перспективи створення та оптимальної моделі інституту бізнес-омбудсмана в Україні точаться вже не один рік. На різного рівня зустрічах, нарадах, конференціях тощо представниками влади і бізнесу, політиками, вченими, економістами та правниками обговорювалися варіанти моделей майбутнього українського бізнес-омбудсмана. Так, ще у 2011 році на Всеукраїнській конференції «Методи громадського впливу на органи державної влади з метою захисту інтересів платників податків», яка відбулася за ініціативи Асоціації платників податків України з метою пошуку шляхів розбудови партнерських стосунків бізнесу та влади, представником від Львівської делегації Д. Шмигалем була озвучена пропозиція щодо створення посади «бізнес-омбудсмана», який, на його думку, «мав призначатись на посаду рішенням Верховної Ради України за поданням Прем'єр-міністра України, за попереднім погодженням із всеукраїнськими громадськими організаціями. Пропонувалося надати «бізнес-омбудсману» високий рівень можливостей та повноважень для захисту бізнесу та дерегуляції підприємницької діяльності, у тому числі право зупиняти дію нормативних актів, що негативно впливають на ведення бізнесу, утворити «офіс бізнес-омбудсмана» з оптимальною кількістю працівників та представників у регіонах» [29, с. 4]. Тобто, пропонувалася класична модель парламентського бізнес-омбудсмана з чітко визначеним правовим статусом.

Схожу думку висловили й автори аналітичної доповіді «Передумови та пріоритети реформування державної політики розвитку підприємництва в Україні» Національного інституту стратегічних досліджень. Так, у доповіді зазначено, що «за існуючої в Україні практики офіційна назва такої інституції буде інша, ніж «бізнес-омбудсман». Скоріш за все це може бути «уповноважений ... з питань захисту прав підприємців» або похідна від неї. Для забезпечення незалежності інституції бізнес-омбудсмана від системи виконавчої влади цей уповноважений в умовах парламентсько-президентської республіки в Україні має бути

уповноваженим Парламенту України» [121, с. 49] і наголошено на доцільності створення саме інституту Уповноваженого Верховної Ради України з питань захисту прав підприємців як «національного бізнес-омбудсмана, який за своїм статусом (так само як і Рахункова палата України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України й інші) буде достатньо незалежним відносно системи органів виконавчої влади. Такий статус дозволить йому ефективно виконувати функції позитивного впливу на бізнес-клімат» [121, с. 49].

Вважалося, що ця нова інституція державної влади, на думку експертів, «не повинна мати власних регуляторних функцій і має забезпечувати контроль та методологічний супровід впровадження інструментів регуляторної політики (передусім це стосується кількісного аналізу вигод та витрат) у поточну практику органів державної влади. У контексті цього має забезпечуватися максимально можлива незалежність цієї інституції від Уряду, що визначається логікою її функцій, за якою ця інституція має бути фільтром на шляху проектів урядових рішень. Незалежність органу державної влади від Уряду у сучасних умовах забезпечується призначенням керівництва цього органу Парламентом» [121, с. 49-50].

Розглядалися ще декілька моделей створення та функціонування інституту бізнес-омбудсмана: виконання функцій бізнес-омбудсмана колективним органом, формально віддаленим від держави, яким може бути, наприклад, одне з існуючих бізнес-об'єднань – Федерація роботодавців, Асоціація платників податків, Європейська бізнес-асоціація, Американська торгова палата тощо; бізнес-омбудсманом може стати один з існуючих держорганів чи пов'язана з державою структура, наприклад, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва чи Рада підприємців при Кабінеті Міністрів (її склад затверджує уряд із числа осіб, рекомендованих всеукраїнськими громадськими організаціями, організаціями роботодавців, громадськими радами при Кабінеті Міністрів України, міністерствами, іншими органами виконавчої влади тощо); надати певній людині (із супровідним апаратом) статус бізнес-омбудсмана, яка може бути номінально

незалежною або підпорядковуватися, скажімо, певній раді бізнес-об'єднань чи держінституціям – Президенту, Кабміну або Верховній Раді (за аналогією з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини) [29, с. 5].

Кожна з цих моделей мала свої переваги й недоліки, тому серед фахівців, експертів, аналітиків, чиновників так і не склалося однозначної думки стосовно формату застосування такого інституту в Україні [29, с. 5].

Поряд з тим, через погіршення інвестиційного клімату в Україні, представниками ЄБРР наполегливо рекомендувалося створення в Україні інституту бізнес-омбудсмена.

Як відомо, Європейський банк реконструкції і розвитку (ЄБРР) з статусом привілейованого кредитора був заснований після краху комунізму в країнах центральної і східної частини європейського континенту з метою сприяння переходу цих країн до ринкової економіки та розвитку приватного підприємництва. Тобто, ЄБРР фінансує проекти, які в максимальній мірі зміцнюють принципи ринкової економіки (скорочують т.зв. *transition gaps*) і сприяють розвитку приватного сектора. В рамках прийнятої стратегії ЄБРР працює у двох напрямках: надання міжнародних кредитів на пільгових умовах під державні гарантії та кредитування приватних підприємств на комерційних умовах. З усіх банків розвитку тільки ЄБРР володіє політичним мандатом, який зобов'язує його надавати допомогу лише країнам, «прихильним принципам багатопартійної демократії, плюралізму і ринкової економіки». Частина місії ЄБРР – надання технічної підтримки з розвитку комерційного законодавства та ініціатив, які стимулюють перехід до ринкової економіки і забезпечують створення сприятливого інвестиційного клімату. ЄБРР діє в інтересах своїх акціонерів, найбільшими з яких є США, Великобританія, Німеччина, Італія і Франція [66].

ЄБРР є одним з найбільших інституційних інвесторів в Україні. З початку діяльності в країні в 1993 році банк взяв на себе сукупні зобов'язання з надання близько 12 мільярдів євро в рамках близько 400 проектів [65]. Тому логічно, що Банк був занепокоєний зростанням корупційних схем в економіці України, які ставили під загрозу виконання фінансованих ним інвестиційних проектів. Як

відзначається дослідниками, корупція, серед іншого, спричинила масові протести в нашій країні в кінці 2013 року – на початку 2014 року. За результатами дослідження «Барометр Світової Корупції» (Global Corruption Barometer), що у 2013 році проводився міжнародною організацією Transparency International, а також за результатами дослідження громадської думки, що також наприкінці 2013 року проводився Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES), корупція вже входила до переліку найбільших проблем населення, яке вважає свою державу однією з найбільш корумпованих у світі. Згідно із дослідженнями Індексу сприйняття корупції, що регулярно здійснюється організацією Transparency International, у 2012 і 2013 роках Україна займала 144 місце із 176 країн, в яких це дослідження проводилося [138].

Як було зазначено у Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», основною причиною, яка зумовлює корупцію в приватному секторі, є «фактичне зрощення бізнесу та влади, що призводить до використання політичного впливу для ведення бізнесу, незаконного лобіювання певних бізнес-інтересів та ухвалення законів і інших нормативно-правових актів тощо. В результаті маємо недосконале та нестабільне законодавство, ускладнені процедури регулювання підприємницької діяльності, корумповані контролюючі органи, поширеність корупції в правоохоронній та судовій системах» [138]. У свою чергу, в Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2021–2025 роки» [137] не лише констатується, що «Україна досягла значного прогресу на шляху до верховенства права, проте подальша боротьба з корупцією залишається однією з основних вимог суспільства», а й зазначається, що «низькі темпи реалізації антикорупційної політики в Україні суттєво сповільнюють її економічне зростання. Опитування бізнесу демонструє, що поширеність корупції та недовіра до судової системи є основними перешкодами для залучення в Україну іноземних інвестицій. Різні дослідження досвіду корупції свідчать про те, що найчастіше громадяни мають його при отриманні медичних послуг, а бізнес – при взаємодії з органами правопорядку та прокуратури».

Саме з метою «усунення корупційних передумов ведення бізнесу, формування сприятливого для відмови від корупційної практики бізнес-клімату та нетолерантного ставлення бізнесу до корупції» Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» було передбачено утворення інституту бізнес-омбудсмана, який «представлятиме інтереси бізнесу в Уряді України, та встановлення за його участю на постійній основі діалогу з бізнесом з метою підвищення рівня обізнаності про ризики корупції та наявні рішення для приватного сектору, отримання порад від бізнесу щодо реформування відповідного законодавства (господарського законодавства, законодавства про бухгалтерський облік та аудит, податкового законодавства, законодавства про здійснення державних закупівель та іншого законодавства, що стосується приватного сектору) для обмеження можливостей для корупції» [138].

У свою чергу, в Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2021–2025 роки» [137], з одного боку, підкреслюється, що «представники бізнес-спільноти та Установи бізнес-омбудсмана є активними учасниками процесу мінімізації корупційних ризиків та запровадження ефективного регулювання, що сприяє розвитку економіки та залученню інвестицій», а, з іншого – пропонується прийняти окремий закон про Установу бізнес-омбудсмана, який «сприятиме запобіганню корупційним правопорушенням або правопорушенням, пов'язаним з корупцією, або іншим порушенням законних прав та інтересів суб'єктів господарювання, які зазнали впливу недобросовісної поведінки (дії, рішення та/або бездіяльність) з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування».

Не применшуючи гостроти проблеми і визнаючи необхідність подолання такого ганебного явища, як корупція, зазначимо, що крім корупції суб'єкти підприємницької діяльності стикаються й з іншими порушеннями їх прав як підприємців, і що інститут омбудсмана взагалі (в тому числі й інститут спеціалізованого омбудсмана) створюється для захисту прав людини, в даному випадку (тобто у випадку створення інституту бізнес-омбудсмана) - для захисту

конституційного права людини на свободу підприємницької діяльності, а не тільки як інструмент антикорупційної політики.

Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» було прийнято на основі «Меморандуму про взаєморозуміння щодо підтримання української антикорупційної ініціативи» від 12 травня 2014 р., укладеного між Кабінетом Міністрів України, Європейським банком реконструкції та розвитку, Організацією економічного співробітництва та розвитку, Американською торгівельною палатою в Україні, Європейською Бізнес Асоціацією, Федерацією роботодавців України, Торгово-промисловою палатою України, Українським союзом промисловців і підприємців [248].

Як відзначено в одному із звітів Департаменту Оцінки (ДО) ЄБРР, ідея Антикорупційної ініціативи та створення офісу бізнес-омбудсмана в Україні була задумана ще в 2013 року, коли проблеми агресивного рейдерства активів та корупція на високому рівні негативно вплинули на багато компаній в Україні, включаючи клієнтів ЄБРР. Саме Банк виступив з антикорупційною ініціативою високого рівня та припустив, що його майбутні інвестиції в економіку країни залежатимуть від прогресу у вирішенні проблем подолання корупції. У 2013 р. були зроблені початкові кроки з підготовки Меморандуму про взаєморозуміння з питань антикорупційної ініціативи ще з адміністрацією В. Януковича. Однак подальша драматична політична турбулентність, яка призвела до зміни режиму, означала, що Меморандум про взаєморозуміння було підписано лише у травні 2014 р. [275].

У Меморандумі, зокрема, зазначено, що системна корупція та недобросовісна ділова практика завдали серйозної шкоди як діловому клімату в Україні, так і економіці країни в цілому, що для покращення ділового клімату в Україні та підтримки її економічного зростання необхідні значні зусилля для боротьби з корупцією та несправедливим ставленням до бізнесу, забезпечення відкритості та ефективності своїх ринків, а також те, що всі закони України повинні застосовуватися неупереджено, послідовно та справедливо як судами, так і

органами виконавчої влади [248]. Було визначено, що основною метою цієї антикорупційної ініціативи є створення нової незалежної установи, яка реагуватиме на несправедливе ставлення до бізнесу, тобто Інституції бізнес-омбудсмана, яка повинна бути незалежною від уряду та інших зацікавлених сторін, працювати ефективно, керуватися глибоким розумінням комерційних, суспільних та регуляторних проблем в Україні [248].

Можна стверджувати, що основною метою Меморандуму є створення незалежної установи бізнес-омбудсмана в контексті боротьби з корупцією [121, с. 44]. До основних функцій та повноважень бізнес-омбудсмана Меморандум відносить: «а) отримання скарг від бізнесу на несправедливе ставлення, у тому числі корупцію, розгляд цих скарг і сприяння у вирішенні відповідних проблем; б) визначення системних причин несправедливого ставлення до бізнесу і корупції з представленням відповідних висновків громадськості та відповідним державним органам» [248]. Також Меморандум уточнює, що «установа бізнес-омбудсмана не є правоохоронним органом і не матиме повноважень для проведення кримінальних розслідувань» [248].

Утворена Меморандумом Група Сторін діятиме як керівний орган Інституції бізнес-омбудсмана, призначати та звільняти омбудсмана та його заступників з посади та намагатиметься забезпечити належне фінансування Інституту бізнес-омбудсмана, що може включати грошові або натуральні внески [248]. В прикінцевих положеннях цього документу підкреслено, що зміст Меморандуму є вираженням наміру співпрацювати і не створює жодних законних прав чи обов'язків відповідно до міжнародного чи національного законодавства [248].

Інститут омбудсмана бізнесу (Business Ombudsman Institution (BOI)) – це новий формат роботи Банку в галузі покращення інвестиційного клімату та боротьби з корупцією, який вперше було запроваджено в Україні (для вивчення впливу на інвестиційний клімат України з метою визначення потенціалу для тиражування цієї моделі в інших країнах експлуатації) і який базується на концепції механізму звітування на високому рівні (High Level Reporting Mechanism (HLRM)) – це новий інструмент, вперше розроблений у 2013 році групою експертів з ОЕСР

та Базельського інституту управління разом з іншими міжнародними суб'єктами, що було стимульовано зусиллями G20 щодо подолання глобальної корупції [275].

Проект «Business Ombudsman Institution (BOI)» фінансується з «Мультидонорського рахунку стабілізації та сталого розвитку України» [165] (МДР), який був створений у Європейському банку реконструкції та розвитку у 2014 р. Управління МДР України здійснюється ЄБРР, який має право на винагороду за адміністрування та управління Фондом, і цей збір складає від 2% до 4% від загального внеску кожного донору Фонду. МДР фінансує проекти по п'яти компонентах: інвестиційний клімат; банківський сектор; енергетика; корпоративний сектор; та інфраструктура. З 22 проектів у компоненті інвестиційний клімат більшість фінансування надійшло на проект «Українська Архітектура Реформ», «Інститут українського Бізнес-омбудсмана» та підтримку запровадження проекту ProZorro [165, с. 17]. Тобто, інститут українського Бізнес-омбудсмана є одним з 22 інвестиційних проектів Банку. При цьому, цей проект є строковим і передбачає «поступове скорочення масштабів діяльності Бізнес-омбудсмана... і в ідеалі має звузитися до нуля» [165, с. 25].

Однак, як зазначено в спеціальному дослідженні Департаменту Оцінки (ДО) ЄБРР, «це тривалий процес, і очевидно, що в середньостроковій перспективі збережеться високий попит на діяльність інституту. Тому, якщо МДР буде продовжено на новий період, слід розглянути можливість подальшої підтримки інституту Бізнес-омбудсмана, однак із умовою створення чіткого плану припинення його роботи («стратегією виходу»), узгодженого з планами трансформації ключових установ, яким нині Бізнес-омбудсман надає найбільше своїх рекомендацій» [165, с. 25]. Отже, як можна зрозуміти з цього висновку, як тільки буде досягнута мета проекту у тих сферах, в яких найбільше зацікавлені іноземні інвестори, проект буде припинено. Можливим є також варіант припинення проекту (його фінансування) і за умови, якщо інвестори не помітять позитивних зрушень в обраних сферах інвестування.

Згідно спеціального дослідження Департаменту Оцінки (ДО), ЄБРР, як найбільший інвестор в Україні (як в у приватному, так і державному секторах), має

важелі, які дозволяють через інвестиційні проекти отримати позитивні результати у законодавчій та регуляторній сферах [165, с. 21]. Тобто, Банк як основний партнер у діалозі з урядом, маючи значну вагу завдяки своєму статусу найбільшого інвестора, як адміністратор Мультидонорського рахунку, що забезпечує фінансування проекту «Інститут Бізнес-омбудсмена», як засновник та провідний партнер цієї ініціативи [275], відповідно, встановлює й вимоги щодо її здійснення. Тому саме ЄБРР визначив організаційну структуру інституту Бізнес-омбудсмена та його завдання.

Отже, до складу інституту бізнес-омбудсмена, який отримав назву «Рада бізнес-омбудсмена», згідно Положення про Раду бізнес-омбудсмена, схваленого Постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р., входять: «бізнес-омбудсман; два заступники бізнес-омбудсмена; працівники, яких Рада може відповідно до її потреб наймати на роботу згідно з регламентом (далі – Секретаріат). Керівним органом Ради є наглядова рада, яка складається з уповноважених представників групи сторін: блок 1 – Кабінет Міністрів України; блок 2 – міжнародні фінансові установи (Європейський банк реконструкції та розвитку, Організація економічного співробітництва та розвитку); блок 3 – бізнес-асоціації (Американська торгівельна палата в Україні, Європейська Бізнес Асоціація, Федерація роботодавців України, Торгово-промислова палата України, Український союз промисловців і підприємців)» [128].

І хоча в Положенні про Раду бізнес-омбудсмена зазначено, що рішення наглядової ради приймаються шляхом голосування блоками, кожен з яких у наглядовій раді має один голос, і що рішення ухвалюються простою більшістю (в два голоси), в реальності, як чітко зазначено в документах ЄБРР, «керівником процесу організації діяльності бізнес-омбудсмена та Головою Наглядової ради є Директор ЄБРР в Україні, рішення якого є вирішальними. Він всебічно обізнаний з проблемами, з якими стикаються багато клієнтів ЄБРР в Україні та має інструменти перевірки в режимі реального часу, які дозволяють йому відстежувати ефективність діяльності інституції» [275].

Згідно Положення бізнес-омбудсманом та заступником бізнес-омбудсмана може бути «громадянин України, іноземець або особа без громадянства, який має бездоганну ділову репутацію, високі моральні якості, повну вищу економічну або юридичну освіту, глибокі знання господарських, суспільних та владних проблем в Україні, відповідно до критеріїв, визначених наглядовою радою» [128].

Для надання цій структурі юридичної форми та введення у правове поле України Кабінетом Міністрів України приймається Постанова «Про утворення Ради бізнес-омбудсмана» від 26 листопада 2014 р. № 691, якою Рада бізнес-омбудсмана визнається постійно діючим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, якою також було затверджено й Положення про Раду бізнес-омбудсмана 150. Крім того, терміново були внесені зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 599 «Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України», яка регулювала правовий статус цих допоміжних органів Кабінету Міністрів, для того, щоб наділити Раду бізнес-омбудсмана не властивими і не передбаченими законодавством для допоміжних органів повноваженнями та змінити правила утворення такої ради. Зокрема, такий допоміжний орган як «рада» утворювався для вивчення проблемних питань, пов'язаних з реалізацією державної політики у відповідній сфері, діяв на громадських засадах за колегіальним принципом, а основними завданнями були: підготовка пропозицій щодо формування і реалізації державної політики у відповідній сфері; аналіз стану справ та причин виникнення проблем у процесі реалізації державної політики у відповідній сфері та моніторинг стану виконання органами виконавчої влади покладених на них завдань, за результатами яких допоміжний орган подавав Кабінетові Міністрів України рекомендації та пропозиції. Головою (співголовами) допоміжного органу міг бути тільки член Кабінету Міністрів України, перший заступник чи заступник міністра [125].

Внесення змін до правового статусу допоміжних органів Кабінету Міністрів України дало можливість закріпити за Радою бізнес-омбудсмана повноваження щодо: «прийняття та розгляд скарг від суб'єктів підприємництва на дії або

бездіяльність, зокрема рішення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління, а також їх посадових осіб; надання органам державної влади та органам місцевого самоврядування рекомендацій щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері підприємницької діяльності з метою її вдосконалення та поліпшення умов провадження підприємницької діяльності, запобігання корупційним діям та/або іншим порушенням законних інтересів суб'єктів підприємництва; надання органам державної влади та органам місцевого самоврядування, суб'єктам господарювання, що належать до сфери їх управління, рекомендацій щодо удосконалення та оптимізації процедур та/або способу, у який вони виконують свої повноваження, провадять підприємницьку чи іншу діяльність» [128].

Зміни надали також можливість очолити Раду бізнес-омбудсмана громадянину іноземної держави. Причому, якщо раніше Голова допоміжного органу призначався за рішенням Кабінету Міністрів, то рішення щодо обрання бізнес-омбудсмана приймається наглядовою радою і вже після цього номінально затверджується Кабінетом Міністрів України.

Так, на початку цього року Кабінет Міністрів України затвердив рішення Наглядової ради Ради бізнес-омбудсмана про призначення Анки Фельдгузен новим бізнес-омбудсманом в Україні [139], яка заступила на нову посаду в Києві з 1 лютого 2026 року. Відомо, що «Анка Фельдгузен – це німецька дипломатка з понад тридцятирічним досвідом роботи у Федеральному міністерстві закордонних справ Німеччини. У 2019-2023 роках вона очолювала Посольство Німеччини в Україні, відігравши ключову роль у розвитку німецько-українських відносин та залученні німецьких інвесторів в Україну. Здійснювала управління посольством під час евакуації й реструктуризації дипломатичної місії після початку повномасштабного російського вторгнення у лютому 2022 року. Також вона має значний досвід дипломатичної роботи в Україні: у 2010–2015 роках була заступницею голови Місії в Києві, а у 1994–1997 роках керувала відділом преси та протоколу посольства. В 2016–2019 роках Анка Фельдгузен працювала головою департаменту в

Адміністрації Федерального президента Німеччини. У 2015–2016 роках очолювала регіональний департамент Східної Африки, Африканського Рогу та Судану у МЗС Німеччини. У 2002-2005 роках була заступницею голови Місії в Гавані, Куба.

Наразі є всі підстави вважати, що багаторічний дипломатичний досвід Анки Фельдгузен, глибоке знання України та вміння працювати в кризових умовах стануть вагомим внеском у подальший розвиток інституції бізнес-омбудсмена та захист законних прав бізнесу, а під її керівництвом Рада бізнес-омбудсмена продовжить ефективно підтримувати українських підприємців, сприятиме покращенню бізнес-клімату, а також посилюватиме діалог держави і бізнесу на шляху України до ЄС» [172].

Втім, попри певні успіхи досліджуваної нами інституції у галузі захисту прав підприємців, свідченням чому є результати роботи Ради бізнес-омбудсмена за десятиліття її функціонування, зокрема, було отримано 14242 скарги, рівень задоволеності скажників складає 97% та виконання рекомендацій – 92% [166], а також багаторічні дебати і дискусії у пошуках оптимальної для України моделі бізнес-омбудсмена були доволі складними та не завжди продуктивними. Не останню роль у цьому відіграли фінансові інтереси політичних еліт держави. Тому маємо замість функціонально сильного інституту із захисту конституційного права людини на свободу підприємницької діяльності доволі специфічну квазі-омбудс структуру з доволі незрозумілим правовим статусом. Функціонування цього, за влучним виразом С. Яценко, «квазі-державного та квазі-громадянського органу, який поєднує елементи саморегулювання бізнес-спільноти та державного впливу» [194], відбувається одночасно з обговоренням законопроекту «Про Установу бізнес-омбудсмена», яка має прийти на зміну Раді бізнес-омбудсмена.

Унормування діяльності бізнес-омбудсмена на рівні закону, а не постанови Кабінету Міністрів України, який би зміцнив позиції інституту бізнес-омбудсмена, є пріоритетом ЄБРР. Як відмічають представники Банку, існуюча на сьогодні «тимчасова правова основа є потенційно слабкою, оскільки надає інституту бізнес-омбудсмена дуже мало повноважень щодо роботи з державними установами на центральному та місцевому рівні [275]. Як зазначено в спеціальному дослідженні

Департаменту Оцінки (ДО) ЄБРР, «відповідно до первинної домовленості з урядом, експерти ЄБРР підготували проект Закону про бізнес-омбудсмена в Україні № 4591, який визначав його довгострокову правову позицію в інституційній структурі уряду. У 2016 році проект Закону був затверджений Кабінетом Міністрів, представлений у парламенті та схвалений у першому читанні у травні 2016 року, але з тих пір його затвердження відкладається. ЄБРР та ОЕСР постійно надсилають листи голові парламенту на підтримку законопроекту саме в його нинішній формі» [275].

Проте, цей проект Закону про бізнес-омбудсмена в Україні викликав чимало заперечень з боку правничої спільноти. Зокрема, експертами Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України у висновку до проекту Закону України «Про Установу бізнес-омбудсмена», звертаючи увагу на те, що за своєю суттю проект багато в чому повторює Положення про Раду бізнес-омбудсмена як дорадчого допоміжного органу Кабінету Міністрів України, відзначають, що, оскільки метою проекту, як зазначено у Пояснювальній записці до нього, «є запровадження на законодавчому рівні в Україні інституту бізнес-омбудсмена в якості посередника, незалежної, третьої особи, яка сприятиме суб'єктам підприємництва у захисті їх прав на здійснення їх діяльності», Головне управління, погоджуючись з ідеєю щодо необхідності створення інституту бізнес-омбудсмена, не підтримує запропонований суб'єктом права законодавчої ініціативи спосіб вирішення цього питання і вважає, що прийняття вказаного закону у такому форматі не відповідає Конституції України, і що ці питання не належать до повноважень Верховної Ради України [144].

До того ж експертами вказується на те, що логічніше приймати закон про бізнес-омбудсмена, а не про його установу, а також звертається увага на те, що правовий статус бізнес-омбудсмена у проекті чітко не визначений. Згідно з ст. 1 проекту він визначений як «фізична особа, яка очолює Установу», остання ж, у свою чергу, уст. 5 визначається «недержавною неприбутковою організацією, яка сприяє захисту суб'єктів підприємництва під час реалізації ними конституційного права на провадження підприємницької діяльності». Проте, на думку експертів,

фізична особа як така не може мати таких повноважень, які за проектом надаються бізнес-омбудсману. Наприклад, для того, щоб очолювати Установу бізнес-омбудсман має бути посадовою особою цієї установи. Так само з точки зору забезпечення ефективності державного управління некоректним виглядає надання недержавній установі таких повноважень як, наприклад, визначати власним Регламентом порядок проведення співбесід з посадовими чи службовими особами органів державної влади, органів місцевого самоврядування (стаття 18 проекту) тощо [144].

У висновку дається також детальний аналіз невідповідності законодавству України пропозицій щодо внесення змін в Кодекс про адміністративні правопорушення, Кримінальний, Кримінальний процесуальний та інші кодекси та законодавчі акти України. І цілком погоджуємося також із думкою фахівців Головного управління, які звертають також увагу на недоцільність використання самого терміну «бізнес-омбудсман» з огляду на те, що в Україні діють Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Уповноважений Президента України з прав дитини, і що за цих умов бізнес-омбудсмана логічніше визначати як Уповноваженого з питань захисту прав підприємців [144].

У червні 2020 року у Верховній Раді України був зареєстрований новий проєкт Закону «Про Установу бізнес-омбудсмена в Україні» № 3607 [149], завданням якого, як зазначено у Пояснювальній записці, є запровадження на законодавчому рівні в Україні інституту бізнес-омбудсмана, метою діяльності якого є захист малого та середнього бізнесу, а також сприяння суб'єктам господарювання, які зазнали впливу недобросовісної поведінки, у захисті їх права на свободу підприємницької діяльності або в захисті від неправомірного втручання в їх господарську діяльність.

Загалом законопроект, який мало чим відрізняється від попереднього, пропонується визначити організаційні та правові засади створення і діяльності Установи бізнес-омбудсмана, її завдання, права та повноваження, а також принципи її діяльності, структуру, фінансове та матеріально-технічне забезпечення, порядок утворення та повноваження наглядової ради тощо. Зокрема,

передбачається, що «Установа є недержавною неприбутковою організацією, до повноважень якої відноситься: розгляд скарг суб'єктів господарювання; опрацювання та систематизування інформації, зокрема, конфіденційної і службової інформації, що зібрана Установою самостійно; отримання від публічних суб'єктів відповіді в письмовій формі з поясненням щодо стану розгляду подань бізнес-омбудсмена та заходів, вжитих для вирішення питань, порушених у таких поданнях; залучення посадових та службових осіб публічних суб'єктів, громадських об'єднань, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності до аналізу питань, що належать до їх повноважень та які перебувають на розгляді в Установі». Також, передбачається, що «публічні суб'єкти та/або їх посадові і службові особи, до яких звернулася Установа, зобов'язані співпрацювати з нею і своєчасно надавати необхідну допомогу, зокрема, забезпечувати участь Установи у процедурі адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності публічних суб'єктів та/або їх посадових чи службових осіб, а також у строк, встановлений Установою (забезпечувати відповідно до закону доступ до інформації чи відомостей, у тому числі до тих, що містять конфіденційну і службову інформацію; надавати інформацію і пояснення стосовно фактичної та правової підстави прийнятих рішень, дій та/або бездіяльності)» [149].

На недоліки законопроекту вказується в експертних висновках до нього. Так, у висновку Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України з Європейським Союзом відзначено, «стаття 5 проекту Закону передбачає, що: «Установа є *недержавною* неприбутковою організацією», а стаття 1, що «бізнес-омбудсмен є *фізичною* особою». Зазначимо, що відповідно до положень Принципів, які стосуються статусу національних установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини [Паризькі принципи] та Резолюції Генеральної асамблеї ООН 65/207 «Роль Омбудсмена, посередника та інших національних правозахисних установ в заохоченні та захисті прав людини» наголошується, що інститут омбудсмена має бути *національною* установою. Також, завдання, функції бізнес-омбудсмена передбачають надання статусу йому не фізичної особи, а *посадової*, що передбачається європейською практикою у частині

організації діяльності Європейського омбудсмана» [147]. Крім того, посилаючись на пункт 21 Принципів захисту та просування інституту омбудсмана, прийнятих Венеціанською Комісією у березні 2019 року, яким передбачено, що установа омбудсмана повинна фінансуватися із державного бюджету, у висновку відзначається, що редакція статті 15 проекту Закону не відповідає цьому документу [147].

Комітет також вважає, що порядок призначення та звільнення бізнес-омбудсмана, передбачений у законопроекті, не відповідає Резолюції ПАРЄ 1959 (2013), якою наголошується, що омбудсман повинен *призначатися парламентом* і звітувати йому, а не наглядовій раді, як вказано в проекті. Ця думка є не зовсім коректною, оскільки у Резолюції ПАРЄ йшлося про класичного парламентського омбудсмана загальної юрисдикції, а спеціалізовані омбудсмани, яким є бізнес-омбудсман, можуть бути засновані і в рамках виконавчої влади, і при президентові країни. Але однозначно вірним є те, що призначати й звільняти бізнес-омбудсмана з посади повинна не наглядова рада Установи.

Міністерство фінансів України звертає увагу, що у пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що його реалізація не потребуватиме додаткових фінансових витрат з державного бюджету, фінансове та матеріально-технічне забезпечення діяльності Установи здійснюється із не заборонених законодавством джерел, але не зазначено, з яких саме джерел здійснюється таке забезпечення [148].

Найбільш ґрунтовний аналіз положень законопроекту дається Головним науково-експертним управлінням Апарату Верховної Ради України, яке у своєму висновку до законопроекту зауважує, що згідно зі ст. 5 проекту Установа визначається як *недержавна неприбуткова організація*, яка сприяє захисту суб'єктів господарювання, які зазнали впливу недобросовісної поведінки. З цього приводу Головне управління вважає юридично некоректним та недоцільним прийняття Верховною Радою України спеціальних законів про окремі неприбуткові організації, як з огляду на природу законів як нормативно-правових актів вищої юридичної сили, які мають регулювати найбільш важливі суспільні відносини, так і з огляду на конституційні повноваження парламенту. Відтак, на

думку Головного управління, прийняття вказаного закону не відповідає Конституції України, яка не наділяє Верховну Раду України відповідними повноваженнями щодо утворення недержавної неприбуткової організації, затвердження її складу, структури, повноважень [145].

Крім того у висновку Головного управління відзначається, що у Меморандумі про взаєморозуміння щодо підтримання української антикорупційної ініціативи від 12 травня 2014 року йдеться про створення інституту бізнес-омбудсмена, який складається: з омбудсмена, двох його заступників та секретаріату. «За цих умов логічніше приймати нормативно-правовий акт про бізнес-омбудсмена, а не про його Установу. При цьому, слід врахувати, що бізнес-омбудсман має визначатися як посадова, а не як фізична особа, оскільки виконання владних повноважень пов'язується з зайняттям певної посади, а не з визначенням особи як учасника цивільних відносин» [145].

Слушними також є наступні зауваження Головного управління: не зрозуміла правова природа та статус Установи, адже у проекті фактично передбачається утворення «гібридного» органу, який має риси як державного органу, так і недержавної Установи; не визначено у якій організаційно-правовій формі створюється Установа; неузгодженість між собою окремих положень проекту; наділення Установи, яка визначається як недержавна, неприбуткова організація, окремими повноваженнями владного та контрольно-наглядового характеру, які притаманні державним органам; дискусійними виглядають особливості проведення державної реєстрації Установи та внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», якими пропонується встановити, що Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань не буде містити такі відомості про Установу, як: перелік засновників, вид діяльності, розмір статутного капіталу та розміру частки, що це не може бути виправданим з огляду на публічний характер діяльності Установи та обсяг її повноважень [145]. Обґрунтованими є також заперечення щодо внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України.

Після внесення поправок у законопроект в квітні 2021 року Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України переглянуло свій попередній висновок і 18 травня 2021 року підготувало новий висновок, в якому зазначило, що у доопрацьованому проекті враховані деякі зауваження та пропозиції, викладені у висновку Головного управління від 26.06.2020 на попередній варіант проекту. Разом з тим, частина з них залишилась поза увагою суб'єктів права законодавчої ініціативи. У зв'язку з цим Управління вважає за доцільне ще раз звернути на них увагу, а також висловити нові зауваження до тих положень доопрацьованого проекту, яких немає у попередньому його варіанті [146]. У новому висновку Головне управління знову підкреслює, що «юридично некоректним та недоцільним є прийняття Верховною Радою України спеціальних законів про окремі *недержавні неприбуткові організації*». У висновку були перелічені всі ті ж зауваження, що й у попередньому, тобто вони не були враховані у доопрацьованому законопроекті. Серед нових зауважень варто відзначити заперечення «щодо надання права іноземцю або особі без громадянства без будь-яких обмежень бути бізнес-омбудсманом»; щодо привілейованого становища та надмірних гарантій для бізнес-омбудсмана та його заступників, які «є більші, порівняно з конституційними гарантіями суддів» [146].

Слушні і справедливі зауваження експертних висновків не торкаються в цілому теоретичних проблем з точки зору омбудсманівської концепції, а саме намагання авторів законопроекту поєднати два абсолютно різні за своєю правовою природою інститути омбудсмана – публічно-правового та приватно-правового, та узаконити експериментальний міжнародний проект під назвою «Установа бізнес-омбудсмана», запропонований ЄБРР.

Мова в даному випадку йде не про ефективність та результативність діяльності активно діючого консультативно-дорадчого органу під номінальною назвою «Установа бізнес-омбудсмана», а про невідповідність конституційно-правового статусу цієї установи (ні в її теперішньому вигляді, ні у вигляді, передбаченому законопроектом) міжнародним мінімальним вимогам, встановленим Принципами щодо статусу національних правозахисних установ

(Паризькими принципами) для національних установ, що займаються захистом та заохоченням прав людини, до яких відноситься і інститут омбудсмана, про відступ від омбудсманівської концепції та функціонування врозріз із основними світовими тенденціями розвитку омбудсманів, які сприяють захисту прав підприємців.

Як було доведено у попередніх розділах дослідження, публічно-правовий інститут бізнес-омбудсмана в інших країнах є національним державним органом, який доповнює систему державних органів, що здійснюють захист прав підприємців, не підмінює собою правоохоронні органи, суди чи адвокатуру, не скасовує і не тягне перегляду компетенції державних органів, що забезпечують захист і відновлення порушених прав і свобод індивіда, очолюваний омбудсманом, який є посадовою особою високого рангу, що забезпечує гарантії державного захисту прав і законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності та дотримання цих прав всіма органами публічної адміністрації та їх посадовими особами, зберігаючи при цьому свою функціональну незалежність, і підзвітний органу, при якому він створений.

Приватно-правова модель бізнес-омбудсмана є постійно діючим громадським органом, який відноситься до незалежного позасудового механізму розгляду скарг, функціонує, як правило, на базі союзів, асоціацій підприємницьких структур чи торгівельно-промислових палат, фінансуються галузевим або корпоративним бізнесом і широко використовується в приватному секторі, як альтернативний спосіб вирішення спорів. Але омбудсман цієї моделі не наділений такими широкими контрольно-наглядовими повноваженнями, як омбудсман публічно-правового сектору.

Тобто, у запропонованому законопроекті «Про Установу бізнес-омбудсмана» пропонується затвердити організаційну форму приватно-правової моделі бізнес омбудсмана, яка б надала можливість фінансувати Установу за рахунок приватних внесків та іноземного капіталу, а також призначати на посаду омбудсмана громадян іноземних держав, але при цьому наділити Установу широкими повноваженнями публічно-правової моделі законодавчого типу омбудсмана.

Отже, першочерговим завданням є вибір необхідної і оптимальної для України моделі бізнес-омбудсмана і вже потім, виходячи з цього, слід вирішувати питання про її унормування.

Вважаємо, що для України найбільш оптимальною є саме публічно-правова модель бізнес-омбудсмана. Адже інститут бізнес-омбудсмана є важливим елементом політико-правової та економічної системи держави, демократичним інститутом, призначеним для подальшого зміцнення статусу особистості, гарантій реалізації проголошеного Конституцією права свободи на здійснення підприємницької діяльності як одного з економічних прав людини.

Завданням бізнес-омбудсмана є не тільки розгляд скарг підприємців на неправомірні дії (бездіяльність) органів публічної влади, але й участь у формуванні державної політики в сфері регулювання підприємницької діяльності, налагодженні конструктивного діалогу між державою та представниками бізнесу, участь у формуванні збалансованого законодавства, що регулює підприємницьку діяльність в частині зниження втручання у підприємницьку діяльність та регуляторного тиску на підприємців, шляхом внесення пропозицій щодо змін законодавчих актів, які розробляються на основі моніторингу потреб та інтересів бізнесу.

За задумом і метою впровадження цього інституту бізнес-омбудсман повинен отримати особливий процесуальний статус, тобто можливість відстоювати права суб'єктів підприємницької діяльності в суді, здійснювати контрольню-наглядову діяльність за органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, незалежно від форм власності, об'єднаннями громадян, їх посадовими і службовими особами з точки зору дотримання ними прав і свобод суб'єктів підприємницької діяльності, вносити рекомендації в різні органи публічної влади та мати інші досить широкі повноваження. Ці завдання можуть покладатися лише на інститут бізнес-омбудсмана як на державний орган, на бізнес-омбудсмана як на посадову особу, а не фізичну особу члена громадської організації.

При обранні публічно-правової моделі бізнес-омбудсмана необхідно визначитися і з типом цієї моделі, тобто, чи це буде парламентський чи виконавчий омбудсман. Проблеми які можуть виникнути із запровадженням парламентського бізнес-омбудсмана, пов'язані з висновком Конституційного Суду України від 20 листопада 2019 року щодо закріплення в Конституції України можливості функціонування уповноважених Верховної Ради України за додержанням Конституції України і законів в окремих сферах, статус яких би визначався окремими законами, тобто спеціалізованих омбудсманів [22].

У висновку Конституційний Суд України визначив, що така пропозиція не відповідає вимогам ч. 1 ст. 157 Конституції України. «Обґрунтовуючи свою позицію Суд передусім звернув увагу на те, що запропоновані зміни до ст. ст. 85 та 101 Конституції України передбачають запровадження нового виду парламентського контролю, який може вийти за межі контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та потенційно становити ризик надмірного втручання парламенту через уповноважених за додержанням Конституції України і законів у різні сфери суспільних відносин без дотримання балансу приватних і публічних інтересів, зокрема у підприємницьку діяльність, у діяльність інститутів громадянського суспільства тощо, а отже, може призвести до порушення та обмеження прав і свобод людини і громадянина, а також може призвести, зокрема, до дублювання чи перебирання такими уповноваженими функцій і повноважень інших суб'єктів владних повноважень та призвести до звуження сфери діяльності та обмеження повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [22].

Так, В. Барчук та О. Іванов, коментуючи цей висновок Конституційного Суду України, відзначають, що «такі судження Суду є перебільшенням, адже, як свідчить зарубіжний досвід, предметне визначення діяльності як загальних, так і спеціалізованих омбудсманів відбувається, як правило, не в Конституціях, а у статусних законах, де чітко визначається сфера їх діяльності та відповідна компетенція, і що саме це запобігає надмірному втручанням з боку омбудсманів у різні сфери суспільних відносин, у діяльність державних органів та органів

місцевого самоврядування та перебиранню функцій і повноважень інших органів» [22]. А чітке розмежування в законах компетенції загального і спеціалізованого омбудсманів, як видається цим авторам, здатне вирішити й іншу проблему, яка, на думку Суду, «потенційно може виникнути, а саме те, що запропонований вид парламентського контролю може призвести до звуження сфери діяльності та обмеження повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та до обмеження конституційного права на звернення до нього, закріпленого ч. 3 ст. 55 Конституції України» [22].

Варто звернути увагу на сучасні тенденції світової практики організації діяльності омбудсманівських служб, спрямовані на їх інтеграцію в єдину структуру. Через надмірне збільшення кількості спеціалізованих омбудсманів постає проблема нівелювання самого поняття «омбудсман» та виникає загроза не тільки дезорганізації та зниження якості здійснення ними своїх функціональних обов'язків, а й може відбитися на ефективності національної правозахисної системи в цілому. За наявності великої кількості «омбудсманів» у різних сегментах економіки та інших сферах суспільних відносин, дублюванні ними деяких повноважень, потенційно виникає можливість того, що захист прав однієї особи може підпадати під сферу компетенції відразу декількох омбудсманів і в кінцевому результаті не забезпечуватися жодним. Тому багато держав все частіше відмовляються від нарощування числа спеціалізованих омбудсманів у форматі окремих служб на користь оптимізації національних правозахисних установ.

Наприклад, у Греції омбудсмани функціональної спеціалізації інтегровані в структуру національного Омбудсмана загальної компетенції. Вони функціонують як заступники національного омбудсмана і очолюють відповідні спеціалізовані відділи [211]. На сьогодні в апараті Омбудсмана представлені п'ять таких відділів: прав та інтересів дитини; охорони здоров'я та соціального забезпечення; з питань гендерної рівності; якості життя (захист довкілля, містобудування, землекористування, благоустрою тощо); у сфері соціальних та економічних відносин (податки, освіта, доступ до інформації, якість наданих послуг, погане управління тощо) [227].

Члени Венеційської комісії П. Пачолай (Угорщина) та Х. Торфасон (Ісландія) у своїх висновках щодо можливості реформи установ омбудсмана в Казахстані вказують на варіанти інтегрування спеціалізованих омбудсманів. Вони вважають, що спеціалізовані омбудсмани можуть стати окремим департаментом чи відділом в рамках загального омбудсмана (такий підхід прийнятий у Греції та деяких інших країнах) або спеціалізований омбудсман може призначатися незалежно, але при цьому діяти в контакті з омбудсманом загальної юрисдикції, маючи з ним спільну установу та співробітників (такий підхід прийнятий в Угорщині). На думку Комісії, «слід надати перевагу створенню спеціалізованого омбудсмана в рамках загального інституту національного омбудсмана шляхом створення другого відділу та/або призначення заступника омбудсмана у спеціалізованій галузі. Ці спеціальні функції могли б, ймовірно, спиратися на статус та авторитет загального омбудсмана, і такий зв'язок надає насправді додаткової сили та ефективності як спеціалізованим установам, так і національному інституту омбудсмана» [256].

На нашу думку доцільно розглянути можливість створення такого інтегрованого органу як інститут Уповноваженого при Кабінеті Міністрів України в галузі економіки та фінансування (назва певною мірою умовна), якому у конституційно-правовому аспекті кореспондують економічні права людини, які забезпечують, крім свободи підприємництва, визнання й захист приватної власності, забезпечення умов для задоволення матеріальних потреб життєдіяльності, гідного життя та вільний розвиток людини, на захист яких і буде направлена діяльність цього омбудсмана.

В апараті такого «інтегрованого» омбудсмана можуть бути представлені різні відділи за галузевою ознакою на чолі з заступниками омбудсмана, що відповідають за відповідний напрямок, в тому числі й відділ бізнес-омбудсмана. У конституційно-правовому аспекті йому кореспондують економічні права людини, які забезпечують, крім свободи підприємництва, визнання й захист приватної власності, забезпечення умов для задоволення матеріальних потреб життєдіяльності та гідного життя людини

Це дало б можливість об'єднати «під одним дахом» як тих спеціалізованих омбудсманів (чи їх аналогів), які вже функціонують, так і створити нових, потреба в яких може бути викликана необхідністю розв'язання нагальних проблем в урядуванні тієї чи іншої сфери суспільних відносин. Наприклад, вже давно обговорюються питання про створення інвестиційного омбудсмана (наприклад, в законопроекті від 25.01.2016 № 3292 «Про внесення змін до Закону України «Про інвестиційну діяльність» пропонується доповнити» новою статтею 12-3 «Омбудсмен з фінансів та інвестицій»), енергетичного омбудсмана, проєкт закону про заснування якого вже зареєстрований у Верховній Раді України, земельного омбудсмана та інших. Фінансовий блок об'єднав би банківського, податкового, страхового омбудсманів. Це розв'язало б проблему законодавчого унормування організації діяльності спеціалізованих омбудсманів в одному законодавчому акті, який би встановлював уніфіковані правила і принципи діяльності омбудсманів, їх повноваження, права та обов'язки, способи фінансування, конкретизовані вимоги до претендентів на посаду омбудсмана та його заступників, а також процедуру відбору кандидатів на заміщення цих посад; способи взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, посадовими особами, громадськими та іншими організаціями, а також з Уповноваженим Верховної Ради з прав людини. Крім того, при необхідності створення нового відділу достатнім буде розпорядження Кабінету Міністрів України.

Переваги «інтеграційного» формату організації діяльності спеціалізованих омбудсманів полягають, зокрема, в єдності практики при здійсненні омбудсманами повноважень, високому рівні взаємодії омбудсманів і (або) відділів в рамках одного органу, в тому числі шляхом проведення спільних комісій, робочих груп та інших форм взаємодії; регулюванні діяльності омбудсманів єдиним нормативно-правовим актом, що підвищує рівень технічної складової акту для забезпечення ефективності регулятивного впливу такого акту, а також усуває можливі різночитання в тлумаченні правового статусу різних омбудсманів; реалізації принципу «одного вікна» для заявника. Організація єдиного органу омбудсманів

також доцільна з точки зору значної економії та розподілу коштів державного фінансування [236, с. 223].

Звичайно, це тільки один із варіантів інтеграційного методу заснування спеціалізованих омбудсманів. Можливим є також варіант інтеграції «блоків» чи відділів спеціалізованих омбудсманів у структуру загальнонаціонального омбудсмана з внесенням відповідних змін до Закону про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини [10]. Втім, ці зміни потребують подальших досліджень і широкого обговорення, а також вивчення світового досвіду з врахуванням особливостей своєї національної правової системи, вітчизняних культурних та правових традицій, усталених норм моралі та інших суспільних цінностей, заснованих на повазі до прав людини.

Висновки до розділу 3.

1. У межах парадигми конституційної економіки право на підприємницьку діяльність постає не лише як формально закріплена конституційна гарантія, а як складний інституційний комплекс, реалізація якого безпосередньо залежить від якості правового регулювання, узгодженості дозвільних процедур та ефективності механізмів захисту прав суб'єктів господарювання тощо. В українських умовах його практична реалізація ускладнюється надмірною нормативною фрагментарністю, інституційною перевантаженістю регуляторного середовища та недостатньою ефективністю традиційних юрисдикційних засобів захисту.

2. Сучасна еволюція механізмів захисту економічних прав свідчить про поступовий перехід від домінування виключно судової форми захисту до багаторівневої системи, що поєднує судові, адміністративні та позасудові (альтернативні) інструменти. У цьому контексті зростає значення медіації, процедур примирення та інших форм врегулювання спорів, які відповідають вимогам оперативності, доступності та економічної ефективності захисту прав у сфері підприємництва.

3. Перевіреною зарубіжною правозахисною практикою, а також закономірною інституційною відповіддю на системні дисфункції державного регулювання та обмежену ефективність класичних механізмів судового захисту в Україні в умовах ускладнення економічних відносин і воєнних викликів є інститут бізнес-омбудсмана. Він виконує компенсаторну та коригувальну функції у системі гарантій економічної свободи, сприяючи балансу між публічними інтересами держави та приватними інтересами бізнесу, а також підвищенню передбачуваності та справедливості адміністративних практик.

4. Пропонується запровадження в Україні публічно-правової моделі бізнес-омбудсмана. Адже інститут бізнес-омбудсмана є важливим елементом політико-правової та економічної системи держави, призначеним для гарантій реалізації проголошеного Конституцією права свободи на здійснення підприємницької діяльності як одного з економічних прав людини. Завданням бізнес-омбудсмана є не тільки розгляд скарг підприємців на неправомірні дії (бездіяльність) органів публічної влади, але й участь у формуванні державної політики в сфері регулювання підприємницької діяльності, налагодженні конструктивного діалогу між державою та представниками бізнесу, участь у формуванні збалансованого законодавства, що регулює підприємницьку діяльність.

5. Бізнес-омбудсман України повинен отримати особливий процесуальний статус, тобто можливість відстоювати права підприємців в суді, здійснювати контрольню-наглядову діяльність за органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, незалежно від форм власності, їх посадовими і службовими особами з точки зору дотримання ними прав і свобод суб'єктів підприємницької діяльності, вносити рекомендації в різні органи публічної влади та мати інші досить широкі повноваження. Ці завдання можуть покладатися лише на інститут бізнес-омбудсмана як на державний орган, на бізнес-омбудсмана як на посадову особу, а не фізичну особу члена громадської організації.

6. Пропонується розглянути можливість створення такого інтегрованого органу як інститут Уповноваженого при Кабінеті Міністрів України в галузі

економіки та фінансування, якому у конституційно-правовому аспекті кореспондують економічні права людини, які забезпечують, крім свободи підприємництва, визнання й захист приватної власності, забезпечення умов для задоволення матеріальних потреб життєдіяльності, гідного життя та вільний розвиток людини, на захист яких і буде направлена діяльність цього омбудсмана. В апараті такого «інтегрованого» омбудсмана можуть бути представлені різні відділи за галузевою ознакою на чолі з заступниками омбудсмана, що відповідають за відповідний напрямок, в тому числі й відділ бізнес-омбудсмана. Це дало б можливість об'єднати «під одним дахом» як вже функціонуючих спеціалізованих омбудсманів (чи їх аналогів), так і створити нових, потреба в яких може бути викликана необхідністю розв'язання нагальних проблем в урядуванні тієї чи іншої сфери суспільних відносин (наприклад, інвестиційний, земельний, банківський, податковий, страховий та інші омбудсмани).

7. Переваги «інтеграційного» формату організації діяльності спеціалізованих омбудсманів полягають, зокрема, в єдності практики при здійсненні омбудсманами повноважень, високому рівні взаємодії омбудсманів і (або) відділів в рамках одного органу, в тому числі шляхом проведення спільних комісій, робочих груп та інших форм взаємодії; регулюванні діяльності омбудсманів єдиним нормативно-правовим актом, що підвищує рівень технічної складової акту для забезпечення ефективності регулятивного впливу такого акту, а також усуває можливі різночитання в тлумаченні правового статусу різних омбудсманів, реалізації принципу «одного вікна» для заявника. Можливим є також варіант інтеграції «блоків» чи відділів спеціалізованих омбудсманів у структуру загальнонаціонального омбудсмана з внесенням відповідних змін до Закону про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, яке полягає в комплексному аналізі конституційно-правового забезпечення діяльності бізнес-омбудсмена в Україні у контексті зарубіжного досвіду. У роботі досліджено тенденції розвитку інституту спеціалізованих омбудсманів, а також обґрунтовано напрями вдосконалення правових механізмів для ефективного захисту конституційного права на свободу підприємницької діяльності в умовах ринкової економіки.

У результаті сформульовано такі висновки науково-теоретичного та практичного характеру:

1. Дослідження теоретичних та практичних проблем конституційно-правового статусу інституту бізнес-омбудсмена в Україні у контексті зарубіжного досвіду має засновуватися на міждисциплінарному підході, що, у свою чергу вимагає звернення не тільки до норм і методології конституційного права, а й до міжнародного права, яке визначає стандарти прав людини та повноваження і функції установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини, історії держави і права та конституційного права зарубіжних країн, компаративістики, соціології, антропології та інших галузей науки, дотичних до окресленої проблематики.

2. Інститут бізнес-омбудсмена може бути повноцінно й науково коректно осмислений лише за умови інтегративного поєднання парадигмального та феноменологічного підходів: перший дозволяє з'ясувати концептуальні та ціннісні підстави його виникнення, організації, функціонування, легітимації, рецепції у сучасному конституційному праві, тоді як другий розкриває реальні механізми його функціонування в практиці публічного врядування. У зв'язку з цим методологічний інструментарій дослідження конституційно-правового статусу бізнес-омбудсмена має комплексний характер і постає як динамічна багаторівнева система методів і підходів, у межах якої фундаментальні загальнотеоретичні концепції та пізнавальні принципи формують світоглядну основу дослідження,

філософські закони й категорії забезпечують методологічний базис, а загальнонаукові та спеціально-юридичні методи, взаємодіючи між собою, не лише конкретизують пізнання досліджуваного інституту, а й сприяють подальшому розвитку та збагаченню вищих рівнів методологічного знання.

3. Бізнес-омбудсман – це контрольно-наглядовий публічно-правовий інститут, запроваджений державою з метою сприяння у реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність, у дотриманні та повазі цього права органами державної влади і місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, та у державному чи привітряному до нього публічному захисті прав підприємців.

4. Інститут бізнес-омбудсмана концептуально формується в межах сучасної парадигми конституційного права та публічного права в цілому, для якої характерні відхід від жорсткої державоцентричності у бік людиноцентризму; посилення ролі гібридних, квазіпублічних інститутів; орієнтація на захист функціональних прав та інтересів, а не лише формально закріплених суб'єктивних прав. У цьому сенсі бізнес-омбудсман не є класичним органом державної влади, а інституційним «медіатором» між державою і бізнесом, що відповідає парадигмі сервісної держави, конституційної економіки та бізнесоцентризму.

5. Поява інституту бізнес-омбудсмана є свідченням кардинальної зміни уявлень про механізми правового захисту. У парадигмальному вимірі інститут бізнес-омбудсмана є інструментом подолання монополії судового захисту як єдиного легітимного способу відновлення прав шляхом утвердження багаторівневої моделі, де правовий вплив реалізується через рекомендації, soft law, репутаційний тиск, медіацію. Це свідчить про трансформацію конституційного принципу верховенства права від суто формально-юридичного до процедурно-комунікативного розуміння.

6. Бізнес-омбудсман займає особливе місце у парадигмі «належного врядування», що інституціоналізує принципи підзвітності, прозорості, ефективності; виступає індикатором зрілості адміністративної культури держави; поєднує правові й управлінські механізми регуляції економічних та пов'язаних із ними відносин. Отже, парадигмально бізнес-омбудсман – це не стільки інструмент

контролю, скільки інструмент корекції управлінських дисфункцій та усунення недоліків та наслідків поганого публічного адміністрування бізнес-сфери.

7. Виникнення інституту бізнес-омбудсмана є результатом дії різнорівневих детермінуючих позитивних і негативних історико-культурних, політико-правових, соціально-економічних та ідеологічних чинників, що формувалися історично та інституційно в процесі трансформації сучасних держав і правових систем. Йдеться не про одноразовий політико-правовий акт, а про еволюцію публічно-правових механізмів захисту прав людини, зумовлену ускладненням соціально-економічних відносин, кризою класичних інструментів адміністративного та судового захисту, зміною ціннісних орієнтирів публічної влади тощо. З огляду на це, інститут бізнес-омбудсмана постає похідним інститутом, детермінованим усім попереднім розвитком суспільного життя. У контексті конституціоналізму та конституційної економіки йдеться про інституційну відповідь на структурні дисбаланси між економічною свободою, публічним адмініструванням та надмірним регуляторним впливом держави на бізнес.

8. До позитивних детермінуючих чинників виникнення інституту бізнес-омбудсмана належить насамперед виникнення та еволюційний розвиток класичного інституту омбудсмана, який у межах теорії модернізації та діалогу правових культур трансформувався з універсального механізму захисту прав людини у спеціалізовані інститути функціонального характеру. З позицій конституціоналізму та конституційної економіки така еволюція відображає інституційне ускладнення механізмів обмеження публічної влади у сферах із підвищеними економічними ризиками. Саме ця еволюція створила інституційний прототип, на основі якого стало можливим формування спеціалізованих омбудсманівських моделей, зокрема і бізнес-омбудсмана. Отже, його поява є логічним продовженням функціональної диференціації та спеціалізації омбудсманівської інституції.

9. Визначальним чинником виникнення інституту бізнес-омбудсмана є гуманізація державного управління та утвердження концепції належного врядування, що зумовлює перехід від командно-адміністративної моделі

регулювання економікою до моделі партнерської взаємодії держави та бізнесу. У цьому контексті бізнес-омбудсман виступає як інституційна гарантія процедурної справедливості, що спрямована на мінімізацію регуляторного свавілля та зниження тиску публічної адміністрації на суб'єктів підприємницької діяльності. У цьому контексті бізнес-омбудсман є інституційним втіленням ідеї, що публічна адміністрація має не лише контролювати бізнес, а й нести відповідальність за якість управлінських рішень, які безпосередньо впливають на економічну свободу.

10. Поява інституту бізнес-омбудсмана зумовлена й негативними детермінуючими чинниками, які актуалізували потребу в додатковому захисті суб'єктів підприємницької діяльності. До них належать політико-правові чинники, зокрема непослідовність державної економічної політики, нестабільність нормативно-правового регулювання, надмірний тиск контролюючих органів, обмеження автономії бізнесу та відсутність ефективного діалогу між владою і підприємницьким середовищем. З позицій конституціоналізму та конституційної економіки ці явища свідчать про інституційну неспроможність традиційних механізмів обмеження регуляторної влади.

11. До числа негативних також відносяться окремі соціально-економічні чинники – глобальні фінансові кризи, інфляційні процеси, валютна нестабільність, обмежений доступ до кредитних ресурсів, зростання безробіття та міграційних тенденцій, які у системній єдності посилюють вразливість бізнесу до адміністративних рішень держави. У контексті конституційної економіки саме соціально-економічна нестабільність виступає свого роду каталізатором суспільного запиту на інститут бізнес-омбудсмана як інструмент превентивної стабілізації, а сам бізнес-омбудсман виконує роль свого роду компенсаторного механізму, покликаного зменшувати негативний вплив держави на бізнес через корекцію адміністративних практик.

12. Аналіз документів універсального і регіонального характеру, які визначають напрямлення, сутність й характер міжнародно-правового регулювання створення та укріплення національних правозахисних установ і інститутів, в тому числі й інституту омбудсмана, свідчить, що в усіх міжнародних документах

підкреслюється важливість формування таких національних установ як інституційно і функціонально незалежних органів; наголошується на необхідності відповідності таких установ, в тому числі й омбудсманів, Паризьким принципам, які закріплюють мінімальні стандарти щодо їх створення, повноважень та методів роботи; звертається особлива увага на важливість їх легітимізації на рівні конституції або спеціального закону, та забезпечення їх фінансової і адміністративної незалежності.

13. Міжнародні стандарти у сфері регулювання інституту бізнес-омбудсмана пропонуємо класифікувати наступним чином: 1) загальні стандарти прав людини – універсальність і неподільність прав людини, повага, дотримання, забезпечення і захист прав людини; 2) загальні стандарти, що стосуються створення і організації діяльності всіх національних правозахисних інститутів, в тому числі й інституту омбудсмана: організаційні – забезпечення легітимності, організаційної, структурної та фінансової незалежності; функціональні – наділення широким мандатом щодо захисту прав людини; морально-етичні - неупередженість, конфіденційність, прямота і чесність, об'єктивність і професіоналізм омбудсмана; 3) галузеві або тематичні стандарти – заохочення соціального підприємництва, права людини у сфері підприємництва, відповідальність корпорацій за дотримання прав людини; необхідність більш ефективного доступу до позасудових засобів захисту; принципи альтернативних способів врегулювання і вирішення суперечок та конфліктів; 4) інституційно-професійні стандарти практики і поведінки – принципи і правила, прийняті неконвенційними тематичними міжнародними установами та інститутами (актами міжнародних асоціацій омбудсманів).

14. Світові моделі омбудсманів, що сприяють захисту прав підприємців, можна класифікувати наступним чином: 1) публічно-правові спеціалізовані омбудсмани: а) омбудсмани, функціонал котрих направлений безпосередньо на захист усього спектру прав підприємців; б) вузькоспеціалізовані омбудсмани з обмеженою компетенцією; 2) приватно-правові омбудсмани: а) галузеві омбудсмани: «договірні» омбудсмани, які створюються без втручання держави самими учасниками галузевого об'єднання; «законодавчо унормовані»

омбудсмани, заснування яких передбачено у спеціальному законі чи галузевому законодавстві; б) організаційні та корпоративні омбудсмани.

15. Правовий статус бізнес-омбудсманів публічного сектору має наступні спільні риси: правовий статус та місце бізнес-омбудсмана в системі органів державної влади визначається законом; основною метою заснування є захист прав і законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності від неналежного управління, забезпечення їх дотримання та поваги державними органами, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами; здійснення діяльності в якості посадової особи органу публічної влади; встановлення конкретного строку, на який омбудсман призначається на посаду, та конкретного переліку об'єктивних підстав для дострокового припинення повноважень; для забезпечення незалежності бізнес-омбудсмана встановлюються відповідні статусні та організаційні гарантії, забезпечується достатніми фінансовими, матеріально-технічними та іншими ресурсами для належного виконання своїх повноважень; традиційною підставою для початку проведення розслідування омбудсманом є звернення зі скаргою суб'єкта підприємницької діяльності на неправомірні дії (бездіяльність) адміністративних органів, що порушують його права як підприємця; встановлення способів забезпечення транспарентності діяльності омбудсмана (обов'язкова публікація відомостей, підзвітність, щорічний звіт про свою діяльність тощо); схожими, як правило є принципи організації роботи апарату омбудсмана, його основні функції, принципи співробітництва з державними органами та громадськими організаціями.

16. Омбудсмани, що сприяють захисту прав підприємців в публічному секторі і в приватному секторі, мають різну правову природу: якщо омбудсман в публічному секторі є формою позасудового контролю за діяльністю органів публічної влади, то в приватному секторі це власне інститут альтернативного вирішення спорів; омбудсмани в публічному секторі вбудовані в систему юридичної відповідальності державних органів, вони створюються публічними установами як відповідь на суспільні потреби в поліпшенні ефективності публічного управління, у свою чергу, омбудсманів в приватному секторі слід

розглядати в системі соціальної корпоративної відповідальності, і виникають вони як відповідна реакція організацій на вимоги, що пред'являються суспільством до вирішення спорів.

17. В умовах розвитку економічних відносин поступово відбувається переосмислення ролі неюрисдикційних механізмів у структурі конституційно-правового механізму захисту права на свободу підприємницької діяльності. Додатковою гарантією дотримання і захисту прав підприємців та бізнесу від необґрунтованого втручання в їх діяльність органів публічної адміністрації та інших порушень прав і законних інтересів суб'єктів підприємництва може стати інститут бізнес-омбудсмана, інтегрування якого в систему інститутів із забезпечення сприятливих умов функціонування та розвитку підприємництва та захисту права підприємців дозволить отримати синергетичний ефект, що примножує результативність всіх цих інститутів.

18. Пропонується запровадження в Україні публічно-правової моделі бізнес-омбудсмана. Адже інститут бізнес-омбудсмана є важливим елементом політико-правової та економічної системи держави, призначеним для гарантій реалізації проголошеного Конституцією права свободи на здійснення підприємницької діяльності як одного з економічних прав людини. Завданням бізнес-омбудсмана є не тільки розгляд скарг підприємців на неправомірні дії (бездіяльність) органів публічної влади, але й участь у формуванні державної політики в сфері регулювання підприємницької діяльності, налагодженні конструктивного діалогу між державою та представниками бізнесу, участь у формуванні збалансованого законодавства, що регулює підприємницьку діяльність.

19. Бізнес-омбудсман України повинен отримати особливий процесуальний статус, тобто можливість відстоювати права підприємців в суді, здійснювати контрольню-наглядову діяльність за органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, незалежно від форм власності, їх посадовими і службовими особами з точки зору дотримання ними прав і свобод суб'єктів підприємницької діяльності, вносити рекомендації в різні органи публічної влади та мати інші досить широкі повноваження. Ці завдання

можуть покладатися лише на інститут бізнес-омбудсмана як на державний орган, на бізнес-омбудсмана як на посадову особу, а не фізичну особу члена громадської організації.

20. Пропонується розглянути можливість створення такого інтегрованого органу як інститут Уповноваженого при Кабінеті Міністрів України в галузі економіки та фінансування, якому у конституційно-правовому аспекті кореспондують економічні права людини, які забезпечують, крім свободи підприємництва, визнання й захист приватної власності, забезпечення умов для задоволення матеріальних потреб життєдіяльності, гідного життя та вільний розвиток людини, на захист яких і буде направлена діяльність цього омбудсмана. В апараті такого «інтегрованого» омбудсмана можуть бути представлені різні відділи за галузевою ознакою на чолі з заступниками омбудсмана, що відповідають за відповідний напрямок, в тому числі й відділ бізнес-омбудсмана. Це дало б можливість об'єднати «під одним дахом» як вже функціонуючих спеціалізованих омбудсманів (чи їх аналогів), так і створити нових, потреба в яких може бути викликана необхідністю розв'язання нагальних проблем в урядуванні тієї чи іншої сфери суспільних відносин (наприклад, інвестиційний, земельний, банківський, податковий, страховий та інші омбудсмани).

21. Переваги «інтеграційного» формату організації діяльності спеціалізованих омбудсманів полягають, зокрема, в єдності практики при здійсненні омбудсманами повноважень, високому рівні взаємодії омбудсманів і (або) відділів в рамках одного органу, в тому числі шляхом проведення спільних комісій, робочих груп та інших форм взаємодії; регулюванні діяльності омбудсманів єдиним нормативно-правовим актом, що підвищує рівень технічної складової акту для забезпечення ефективності регулятивного впливу такого акту, а також усуває можливі різночитання в тлумаченні правового статусу різних омбудсманів, реалізації принципу «одного вікна» для заявника. Можливим є також варіант інтеграції «блоків» чи відділів спеціалізованих омбудсманів у структуру загальнонаціонального омбудсмана з внесенням відповідних змін до Закону про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Агеєв О. Д. Конституційно-правовий статус омбудсмана з питань міграції: зарубіжні моделі та перспективи запровадження в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. Харків. 2017. 264 с.
2. Агеєв О. Д. Науково-методологічні підходи до визначення поняття «інститут омбудсмана з питань міграції». *Держава і право: Збірник наукових праць. Серія Юридичні науки*. Випуск 75. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ : Вид-во «Юридична думка». 2017. С. 133-147.
3. Альтернативні способи вирішення цивільних спорів за законодавством України : навч. посіб./ Верба-Сидор О. Б., Воробель У. Б., Грабар Н. М., Дутко А. О., Юркевич Ю. М.; за ред. канд. юрид. наук, доц. О. Б. Верби-Сидор. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 416 с.
4. Анісімова М. Ф., Косуля І. В. Інститут податкового омбудсмена як один із засобів забезпечення прав людини в податкових відносинах. *Юридичний науковий електронний журнал. Запорізький національний університет*. 2014. № 4. С. 128-131. URL: http://lsej.org.ua/4_2014/32.pdf
5. Артикуца Н. В. Юридичний термін. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Вид-во “Українська енциклопедія” ім. М. П. Бажана. Т. 6: Т–Я. 2004. С. 482-483.
6. Артикуца Н. Термінологічно-правовий фонд української мови: проблеми методології дослідження. [електронний ресурс]. [б. м. : б. в., 2007]. 17 с. *Електронний архів Національного університету «Києво-Могилянська академія»*. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/0ae3d819-c89e-447f-b3c4-eee18ff76695/content>
7. Атаманюк З. М. Свобода як фактор соціокультурних трансформацій сучасного українського суспільства : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 316 с.
8. Бабій Р. В. Деякі питання захисту конституційних прав підприємців у вимірі конституційної економіки. *Досвід, воєнні випробування та повоєнний*

ренесанс конституційно-правового розвитку незалежної України: збірник матеріалів міжнародних науково-практичних конференцій «28-річчя Конституції України: досвід, воєнні випробування та повоєнний ренесанс» (м. Київ, 26 червня 2024 року) та «Захист незалежності України: правові засади та виклики сьогодення. До 33-ї річниці проголошення незалежності України» (м. Київ, 22 серпня 2024 року) / відп. ред. акад. НАПрН України, д. ю. н., проф. О. В. Скрипнюк, д. ю. н., проф. А. Р. Крусян та д. ю. н., проф. О. В. Батанов. Київ–Харків : Майдан, 2025. С. 356-361.

9. Бабій Р. В. Інститут бізнес-омбудсмана в механізмі захисту економічних прав людини: соціально-історичні та політико-правові умови та фактори виникнення. *Правові засади організації та здійснення публічної влади: збірник тез VI Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 85-річчю від дня народження доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 31 березня 2023 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2023. С. 18-21.*

10. Бабій Р. В. Інститут бізнес-омбудсмана в Україні: проблеми становлення та пошук оптимальної моделі. *Правові засади організації та здійснення публічної влади: збірник тез VIII Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 16 травня 2025 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2025. С. 17-20.*

11. Бабій Р. В. Конституційно-правове забезпечення діяльності бізнес-омбудсманів у зарубіжних країнах. *Захист прав людини в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення: збірник тез Науково-практичного круглого столу, присвяченого 74-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини*

(м. Хмельницький, 9 грудня 2022 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 9-12.

12. Бабій Р. В. Конституційно-правові проблеми функціонування служби бізнес-омбудсмана: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Випуск 34. Київ, 2023. С. 731-739. DOI: <https://doi.org/10.33663/1563-3349-2023-34-731-739>

13. Бабій Р. В. Проблеми визначення поняття омбудсмана із захисту прав підприємців (бізнес-омбудсмана). *Часопис Київського університету права*. 2023. № 3. С. 65-69. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.3.2023.11>

14. Бабій Р. В. Служби захисту конституційного права на підприємницьку діяльність в умовах війни та миру. *Захист прав, свобод і законних інтересів людини, громадянина та держави в умовах збройної агресії проти України*. Зб. наук. праць. Матеріали XIII міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 19 жовтня 2022 року) / Ред. колегія: О. В. Скрипнюк (співголова), І. Б. Усенко (співголова), Є. В. Ромінський (відповідальний секретар), А. М. Гурова, А. Ю. Іванова, П. С. Демченко. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2023. С. 188-192.

15. Бабій Р. Проблеми захисту конституційного права на підприємницьку діяльність у контексті теорії та практики сучасного конституціоналізму. *Сучасний конституціоналізм: нові виклики, цінності та євроінтеграційні перспективи: матеріали круглого столу з нагоди Дня Конституції України (30 червня 2022 року)* / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2022. С. 13-15.

16. Бабій Р. В. Інститут бізнес-омбудсмана у вимірі конституційної економіки: доктринальні та праксеологічні аспекти. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2026. Випуск № 1. Частина 1. С. 113-117. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.01.1.17>

17. Бабій Р. В. Функції бізнес-омбудсманів у зарубіжних країнах. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені*

В. М. Корецького НАН України. Випуск 35. Київ, 2024. С. 813-821.
DOI: <https://doi.org/10.33663/0869-2491-2024-35-813-821>

18. Балинська О. М. Семіотика права : монографія. Львів : ЛьВДУВС, 2013. 416 с.

19. Балинська О. М., Ященко В. А. Синергетика як методологічна парадигма юридичних досліджень. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2017. №4. С. 3-13.

20. Банах С. В. Функції омбудсманів у сучасному світі : монографія. Тернопіль : ТНЕУ. 2016. 197 с.

21. Банах С. В. Функції омбудсманів у сучасному світі: порівняльно-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. Маріуполь, 2014. 236 с.

22. Барчук В., Іванов О. Інститут спеціалізованих омбудсманів: перспективи створення в Україні. *Права людини в Україні. Інформаційний портал Харківської правозахисної групи*. URL: <http://khpg.org/1577956791>

23. Батанов О. В. Свобода. *Великий енциклопедичний юридичний словник* / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Вид-во “Юридична думка”», 2007. 992 с.

24. Батанов О. В. Тенденції розвитку конституційного права та проблеми трансформації Конституції України у вимірі конституційної економіки. *Альманах права*. Трансформація законодавства України в сучасних умовах. Випуск 14. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2023. С. 139-144.

25. Батанов О. В., Голядова Т. О. Інститут бізнес-омбудсманів у сучасному світі: проблеми концептуалізації та конституювання. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління : електронне наукове видання: збірник*. 2020. № 5 (11). Жовтень. Київ : Видавництво Ліра-К. 2020. С. 70-85.
DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-5\(11\)-70-85](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-5(11)-70-85)

26. Батанов О. В., Голяк Л. В. Служби захисту прав людини у сфері місцевого самоврядування (інститут муніципального омбудсмана): досвід компаративного аналізу : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика». 2021. 340 с.

27. Баштанник В. Гуманізація публічного управління як імператив державно-управлінських трансформацій. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Філософія, методологія, теорія та історія державного управління*. 2012. Вип. 4. С. 5-13.
28. Бедрій Р. Поняття конституційної економіки та необхідність оновлення Конституції України в частині регулювання фінансово економічних відносин. *Український часопис конституційного права*. 2023. № 4. С. 68-76. DOI: <https://doi.org/10.30970/jcl.4.2023.5>
29. Беззуб І. Інститут бізнес-омбудсмена в Україні: думки експертів. *Громадська думка про право творення*. Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі». 2014. № 8 (66). С. 3-10.
30. Беляневич О. Про форми захисту прав суб'єктів господарювання. *Українське комерційне право*. № 8. 2007. С. 62-69.
31. Березенко І. В. Реалізація захисної функції в податково-деліктному провадженні : дис. ... д-ра філос. за спец. 081 «Право». Київ. 2021. 188 с.
32. Бернюков А. М. Юридична герменевтика як методологія здійснення правосуддя (філософсько-теоретичний аналіз) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.12. Львів, 2008. 18 с.
33. Бостан С. К. Методологічний інструментарій конституційно-правового дослідження. *Вісник Запорізького національного університету*. 2010. № 3. С. 19-26.
34. Бостан С. К. Методологія правового дослідження: інструментальні засади. *Вісник університету імені Альфреда Нобеля. Серія «Право»*. 2021. № 2 (3). С. 115-130. DOI: <https://doi.org/10.32342/2709-6408-2021-2-3-14>
35. Бурлак О. В. Міжнародні стандарти щодо статусу і функціонування національних установ із захисту і заохочення прав людини : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11. Київ, 2010. 16 с.
36. Великанова М. М., Атаманчук Н. І., Томкіна О. О. Гармонізація законодавства України про захист прав споживачів з правом Європейського Союзу: аналіз законодавчих ініціатив. *Вісник Національної академії правових наук України*.

2023. Том 30. № 1. С. 190-212. DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2023-30-1-190>

37. Верлос Н. В. Проблеми рецепції інституту омбудсмана як форми захисту конституційних прав людини. *Запорізькі правові читання* : матеріали Щорічної міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 18 травня 2018 року / за заг. ред. Т. О. Коломoeць. Запоріжжя : ЗНУ, 2018. 222 с.

38. Верлос Н. В. Рецепція в конституційному праві: проблеми визначення доктринальної дефініції. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 3. С. 88-93.

39. Верлос Н. В. Рецепція у конституційному праві України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02. Київ, 2021. 44 с.

40. Волошин Ю. О. Конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції: питання теорії і практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02. Київ. 2010. 36 с.

41. Вступ до альтернативного вирішення спорів: навч. посібн. / Г. В. Анікіна, Ю. В. Білоусов, Н. Л. Бондаренко-Зелінська [та ін.]; під ред. У. Хелльманна, Н. Л. Бондаренко-Зелінської. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2017. 234 с.

42. Гавриленко О. А., Реньов Є. В. Становлення та розвиток передумов міжнародно-правового захисту вразливих груп населення: історико-юридичний дискурс. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. 2023. Випуск 76: частина 2. С. 202-211. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.76.2.33>

43. Герасіна Л. М. Потенціал реалізації прав людини у «моделях» європейської демократії. *Права людини і демократія* : зб. наук. ст. за матеріалами наук. конф. м. Харків, 15 трав. 2018 р. Харків, 2018. С. 17-22.

44. Голяк Л. В. Інститут спеціалізованого омбудсмана щодо захисту прав споживачів: досвід Австралії та Нової Зеландії. *Вісник Запорізького Національного університету*. Юридичні науки. 2010. № 4. С. 29-34.

45. Голяк Л. В. Інститут спеціалізованого омбудсмана: світовий досвід організації та діяльності : монографія. Львів : Видавництво «ЗУКЦ», 2011. 304 с.
46. Голяк Л. В. Класифікація спеціалізованих омбудсманів : досвід зарубіжних країн. *Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку*: збірник наукових праць / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. П. Тихого, М. М. Цимбалюка, І. С. Гриценка; упор. О. В. Кресін, І. М. Ситар. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С. 406-409.
47. Голяк Л. В. Особливості організації та функціонування приватноправових омбудсманів як альтернативних способів вирішення спорів. *Конституційно-правові академічні студії*. 2018. № 1. С. 16-24.
48. Гомонай В. В. Рецепція права в умовах євроінтеграційних процесів. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2012. Вип.18. С. 9-12.
49. Гончаренко О. Актуальні питання правового статусу саморегулівних організацій в Україні. *Підприємництво, Господарство і Право*. 2018. № 12. С. 109-114.
50. Гордієнко О. С. Семіотичні аспекти конкретизації права. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) : у 3 т. Т. 1. Відп. ред. М. Р. Аракелян. Одеса : Гельветика, 2020. С. 78-80.
51. Григорчук М. В. Захист прав та охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання: матеріальний та процесуальний аспекти. *Теорія і практика правознавства*. 2017. Вип. 1 (11). С. 1-13.
52. Гудима Н. В. Вплив мовних та позамовних чинників на збагачення словникового складу сучасної української літературної мови. *Актуальні проблеми слов'янської філології*. 2010. Випуск XXIII. Частина 4. С. 308-317.
53. Гумовська І. М. Англійська юридична термінологія в економічних текстах: генезис, дериваційні та семантико-функціональні аспекти : автореф. дис. ... канд.. філолог. наук : спец. 10.02.04. Львів, 2000. 18 с.
54. Гурбанли М. Доповідь на 25-ому пленарному засіданні ГА ООН 9 червня 2005 г. *GA25/LC25/REP/05/r*. URL: <https://studylib.ru/doc/674376/doklad---institut-ombudsmena>

55. Диверсифікація. *Термінологічний словник з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму, фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення та корупції* / А. Г. Чубенко, М. В. Лошицький, Д. М. Павлов, С. С. Бичкова, О. С. Юнін. Київ : Ваіте, 2018. С. 213-214.

56. Директива Європейського парламенту і Ради про деякі аспекти посередництва (медіації) в цивільних і комерційних справах №2008/52/ЕС від 21 травня 2008 року. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a95#Text

57. Директива Європейського Парламенту та Ради № 2013/11/ЄС про альтернативне вирішення споживчих спорів та про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 2006/2004 та Директиви № 2009/22/ЄС від 21.05.2013. Official Journal. L 165, 18.6.2013. P. 63-79.

58. Дитячий омбудсмен Вінниці. *Вінницька міська рада*. URL: <https://www.vmr.gov.ua/Ombudsmen/Lists/ObudsmenSection/Default.aspx>

59. Дрига С. Г. Вітчизняне підприємництво: явище зі спотвореними функціями. *Проблеми та перспективи розвитку підприємництва в Україні* : матеріали IX Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 23–24 трав. 2017 р.) / відп. ред. А. А. Мазаракі. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2017. С. 93-95.

60. Дубичинський В. В. Лексичні паралелі. Харків : Харківське лексикографічне товариство, 1993. 155 с.

61. Дякуновський О. Є. Правове регулювання підприємницької діяльності в Україні та Республіці Польща : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04. Вінниця, 2021. 277 с.

62. Дяченко Р. О. Аксіологічні засади підприємницької діяльності в умовах постіндустріального суспільства. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2014. № 58. С. 250-259.

63. Дячук Н. Д. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав суб'єктів приватного підприємництва в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2016. Випуск 41(1). С. 157-160.

64. Еволюція партійних систем країн Вишеградської четвірки: досвід для України : монографія / Остапець Ю., Гайданка Є., Ключкович А., Марадик Н. Ужгород : Центр інформаційно-видавничої діяльності ЗППО, 2014. 256 с.
65. ЄБРР реалізує в Україні понад сотню проектів підтримки бізнесу. *Європейська правда*. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/news/2019/02/19/645426/>
66. Європейський Банк Реконструкції та Розвитку. *EBRD*. URL: <https://www.ebrd.com/ru/home.html>
67. Жоравович Д. О. Правові засади здійснення фізичною особою підприємницької діяльності. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Право»*. 2012. Випуск 18. С. 82-85.
68. Загнітко А. Сучасний лінгвістичний словник. Вінниця : ТВОРИ, 2020. 920 с.
69. Задихайло Д. Право на підприємницьку діяльність у системі відносин правового господарського порядку. *Вісник Академії правових наук України . Проблеми господарського права*. 2011. №2(65). С. 112-122.
70. Зміцнення засад у сфері бізнесу та прав людини: драйвери для України : збірник науково-практичних матеріалів міжнародного проекту. Наук. ред. В. А. Устименко. Київ : НАН України, Інститут економіко-правових досліджень, 2019. 200 с.
71. Зуєнко Т. Дослідження поняття «лакуна» у лінгвістиці. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Філологічна». 2015. Вип. 55. С. 105-107.
72. Іванова Р. Ю. Конституційна економіка як механізм організації правової демократичної держави : монографія. Київ : Ін Юре, 2017. 184 с.
73. Іщук С. І. Окремі конституційно-правові засади функціонування громадянського суспільства в Україні: свобода підприємницької діяльності. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. 2018. № 1(3). С. 11-17. DOI: <https://doi.org/10.15587/2523-4153.2018.127354>

74. Касинець С. І. Економічна система як складова конституційного ладу держави: теоретико правовий аналіз. *Аналітично порівняльне правознавство*. 2025. № 1. С. 944-948. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.01.158>
75. Касинець С. І. Економічний порядок та конституційний лад. *Науковий вісник Ужгородського університету*. Серія «Право». 2024. Вип. 86. Ч. 5. С. 403-408. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.5.59>
76. Керівні Принципи ОЕСР для багатонаціональних підприємств. *Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України*. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=37fd9683-b256-41e8-af9a-d49125f63221&title=KerivniPrintsipiOesrDliaBagatonatsionalnikhPidprimstv>
77. Кириленко В. І. Аксіологічний вимір сучасної економічної науки. *Формування ринкової економіки: зб. наук. пр.* / М-во освіти і науки, молоді та спорту України, «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана»; [редкол. : О. О. Беляєв (відп. ред.) та ін.]. Київ : КНЕУ, 2011. Спец. вип. : Методологічні проблеми сучасної політичної економії. С.144-151.
78. Ковач А. В. Право людини на підприємництво. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 212-215.
79. Колот А. Міждисциплінарний підхід як домінанта розвитку економічної науки та освітньої діяльності. *Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка*. 2014. № 5(158). С. 18-23.
80. Комітет міністрів – державам-членам щодо заходів з недопущення і скорочення надмірного навантаження на суди. Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи від 16 вересня 1986 року N R (86) 12. *Судова влада України*. URL: <https://court.gov.ua/userfiles/06.pdf>
81. Конституційне право України. Академічний курс : підруч. : У 2 т. Т. 2 / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Вид-во “Юридична думка”», 2008. 800 с.
82. Конституційні засади економічної системи України : монографія / В. А. Устименко, Р. А. Джабраїлов, В. М. Кампо, Р. О. Коваленко, М. В. Савчин. Донецьк : ТОВ «Юго-Восток», 2011. 258 с.

83. Конституція України : Прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141
84. Коровяковський Д. Г. Система альтернативних способів вирішення спорів в Австралії (ADR в Австралії). *Юридична наука*. 2018. № 3. С. 151-171
85. Кривцова І. С. Методологічна роль синергетики у порівняльно-правовому пізнанні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Одеса, 2008. 20 с.
86. Крусян А. Р. Конституційне регулювання права на підприємницьку діяльність: порівняльний аналіз законодавства Естонії, Латвії, Литви та України. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 2. С. 53-57. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.2.2023.10>
87. Кунєв Ю. Методологія дослідження державно правових явищ як актуальна проблема. *Право України*. 2009. № 11. С. 118-124
88. Кустовська О. В. Методологія системного підходу та наукових досліджень : Курс лекцій. Тернопіль : Економічна думка, 2005. 124 с.
89. Кучер Г. М. Соціальна робота з вразливими категоріями населення в умовах територіальної громади : дис. ... канд. пед. наук (доктора філософії) : спец. 13.00.05. Умань, 2019. 301 с.
90. Лещенко Л. Стандарти Ради Європи у становленні інституту омбудсмена в пострадянських країнах Ради Європи. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. Випуск 87. Частина II. 2009. С.29-35.
91. Липовська Н. Суспільні трансформації як складова державно-управлінських реформ: інституціональний вимір. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип.2 (33). С. 27-34.
92. Лінгвоправова картина світу: сучасні проблеми лінгвістики та іншомовної дидактики : монографія. Харків : «НТМТ», 2012. 258 с.
93. Лосяця І. О. Деякі загальнотеоретичні аспекти функціонування інституту омбудсмена. *Проблеми законності*. Республіканський міжвідомчий науковий збірник / Відп. ред. В.Я. Тацій. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2001. Вип. 48. С. 11-17.

94. Лоцихін О. М. Конституційна економіка та економічні функції сучасної держави в умовах глобалізації: концептуальний аспект. *Fundamental and Applied Researches in Practice of Leading Scientific Schools*. 2018. № 26(2). С. 239-246.
95. Лоцихін О. М. Фіскальні функції сучасної держави у вимірі конституційної економіки. *Досвід, воєнні випробування та повоєнний ренесанс конституційно-правового розвитку незалежної України: збірник матеріалів міжнародних науково-практичних конференцій «28-річчя Конституції України: досвід, воєнні випробування та повоєнний ренесанс» (м. Київ, 26 червня 2024 року) та «Захист незалежності України: правові засади та виклики сьогодення. До 33-ї річниці проголошення незалежності України» (м. Київ, 22 серпня 2024 року) / відп. ред. акад. НАПрН України, д. ю. н., проф. О. В. Скрипнюк, д. ю. н., проф. А. Р. Крусян та д. ю. н., проф. О. В. Батанов. Київ–Харків : Майдан, 2025. С. 135-142.*
96. Лук'янова Г. Ю. Методологічні основи дослідження права у сучасній юридичній науці. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 33-44.
97. Макеєва О. М. Поняття і сутність правової комунікації в сучасному інформаційному просторі. *Юридичний вісник*. 2017. № 3(44). С. 35-41.
98. Марцеляк О. В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та Українська модель : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02. Одеса, 2004. 36 с.
99. Марцеляк О. В. Місце освітнього омбудсмана в механізмі захисту прав людини в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 5. Volume 1. С. 97-106.
100. Матвеєва Л. Г. Міжнародні та європейські стандарти захисту прав вразливих груп населення. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. 2020. № 3(13). С. 48-59. DOI: <https://doi.org/10.34015/2523-4552.2020.3.05>
101. Механізми та функціонально-структурні інструменти забезпечення конкурентоспроможності національної економіки в умовах сучасних загроз

економічної безпеки : монографія / за ред. д.е.н., проф. Васильціва Т. Г., д.е.н., доц. Лупака Р. Л. Львів : Видавництво ННВК «АТБ». 2019. 552 с.

102. Мізіна Т. Проблеми захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності. *Господарське право*. 2009. № 10. С. 157-160

103. Мірошніченко М. І. Генезис правової системи України: теоретико-методологічний аспект : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2012. 431 с.

104. Наулік Н. С. Інститут омбудсмана в Україні та Республіці Польща: порівняльне дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. Київ, 2007. 19 с.

105. Національні інституції з просування та захисту прав людини : Резолюція № 68/171, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 18 грудня 2013 року. *Омбудсман* *України.*

URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/international-cooperation/international-instruments/resolutions-recommendations-statements-etc-on-human-rights/>

106. Національні правозахисні установи. Історія, принципи, роль і функції. Серія документів з питань професійної підготовки. Управління Верховного комісара ООН з прав людини. ООН. Нью-Йорк і Женева. 2010. 219 с.

107. Никитченко Н. В. Правове регулювання державного контролю у сфері господарської діяльності : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.04. Київ, 2015. 38 с.

108. Новак-Каляєва Л. М. Пріоритетні напрямки модернізації державного управління в Україні на основі прав людини. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2014. Вип. 14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_14_3

109. Новіков М. М., Семко М. О. Становлення та розвиток інституту омбудсмана в країнах Європи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 75-78. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-1/16>

110. Оборотов Ю. М. Аспекти розгортання методології юриспруденції. *Право України*. 2014. № 1. С. 33-39.

111. Огляд іноземного досвіду законодавчого регулювання інституту бізнес-омбудсмена, особливості статусу бізнес-омбудсмена, його права та гарантії діяльності. *Європейський інформаційно-дослідницький центр*. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28918.pdf>
112. Озель В. І. Тенденції розвитку інституту омбудсмена. *DICTUM FACTUM*. 2020. № 3(8). С. 98-106. URL: <https://df.duit.in.ua/index.php/dictum/article/view/170/147> DOI: <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-98-106>
113. Олійник А. Ю. Конституційне та законодавче регулювання свободи особи на підприємницьку діяльність в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2019 № 38. С.28-31. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2019.38.7>
114. Осядла М. В. Свобода як цінність права (теоретико-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2016. 202 с.
115. Отримання дозволів у підприємницькій діяльності / Лиско Г. О., Сало Л. Б., Хлібороб Н. Є., Школик А. М. Львів: ЛГО «Центр досліджень місцевого самоврядування». 2011. 150 с.
116. Оцінка ефективності національних інституцій з прав людини. Харківська правозахисна група. Харків : Права людини. 2009 . 72 с.
117. Павлишин О. В. Міждисциплінарні зв'язки семіотики права. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2016. № 1 (11). С. 46-59.
118. Павлишин О. В. Права людини та методологія їх дослідження крізь призму семіотико-правового підходу. *Право України*. 2015. № 2. С. 46–51.
119. Палєєва Ю. С. Спеціалізовані омбудсмени в зарубіжних країнах: досвід для України. *Альманах міжнародного права*. Міжнародне право прав людини. 2015. Вип.7. С. 84-91.
120. Пархоменко Н. М. Окремі аспекти конституційного регулювання права на підприємницьку діяльність в Польщі, Румунії, Словаччині, Угорщині та Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія*

«ПРАВО». 2023. Випуск 79. Частина 1. С. 155-159.
DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.1.26>

121. Передумови та пріоритети реформування державної політики розвитку підприємництва в Україні. Київ : НІСД. 2014. 73 с.

122. Петренко Н. О. Місце та ознаки інституту бізнес-омбудсмена в системі альтернативних способів вирішення господарських спорів. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 4. Ч. 3. С. 98-99.
DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2022.4.3.17>

123. Петровський П. М. Гуманітарний ресурс демократизації державного управління України: теоретико-методологічні аспекти : монографія. Львів : Львівський регіональний інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентові України, 2103. 265 с.

124. Петруня В. В. Поняття та система способів захисту прав суб'єктів господарювання : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04. Одеса. 2019. 221 с.

125. Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 599. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/599-2009-%D0%BF#Text>

126. Плотнікова Н. В. Поняття «концептосфера» та «концепт» у сучасній лінгвістиці. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія: Філологія. Соціальні комунікації. 2020. Том 31 (70). № 1 Ч. 1. С. 91-96. DOI <https://doi.org/10.32838/2663-6069/2020.1-1/17>

127. Положення про Омбудсmana АТ «Самрук-Енерго». *Samruk-Green Energy*. URL: <https://www.samruk-green.kz/ru/company/ombudsman>

128. Положення про Раду бізнес-омбудсмена : схвалено Постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 691. *Офіційний портал Верховної Ради України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2014-%D0%BF#Text>

129. Попадинець М. І. Реалізація права в контексті правового розвитку сучасної України: аксіологічний вимір : дис. ...канд. юрид. наук : спец. 12.00.12. Київ, 2020. 259 с.

130. Порівняльний аналіз національного і європейського законодавства щодо діяльності омбудсмена. Проект ЄС Twinning № UA/47b «Впровадження кращого європейського досвіду з метою посилення інституційного потенціалу Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини для захисту прав і свобод людини». Київ. 2017. 83 с. URL: http://www.twinning-ombudsman.org/wp-content/uploads/2017/09/UA_Mission-Report-1-2.pdf

131. Правовий огляд проєкту змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення правових засад діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. *Проект Ради Європи «Підтримка впровадження європейських стандартів прав людини в Україні»*. 30 січня 2024 року. URL: <https://rm.coe.int/legal-review-draft-amendments-to-the-law-on-ombudsperson-ukr-final/1680afc603>

132. Правозахисники і національні інститути з прав людини: законодавчі, державні і недержавні аспекти. ОБСЄ. Хофбург, Відень. 30-31 березня 2006. *Organization for Security and Co-operation in Europe*. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/7/18345.pdf>

133. Прилуцький С. В. Судова влада України в умовах євроінтеграційних перетворень: наукова записка. Київ : Юрінком Інтер, Інститут держави і права імені В. М. Корецького. 2025. 76 с.

134. Принципи, які стосуються статусу національних установ, що займаються заохоченням і захистом прав людини [Паризькі принципи]. Додаток до резолюції 48/134 Генеральної Асамблеї ООН від 20 грудня 1993. *Омбудсман України*. <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/international-cooperation/international-instruments/paris-principles.html>

135. Про військового омбудсмана : Закон України від 17 вересня 2025 року. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4603-20#Text>

136. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 48. ст. 483
137. Про засади державної антикорупційної політики в Україні на 2021–2025 роки. Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки : Закон України від 20 червня 2022 року. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93>
138. Про засади державної антикорупційної політики в Україні. Антикорупційна стратегія на 2014–2017 роки : Закон України від 14 жовтня 2014 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 46. ст. 2047
139. Про затвердження рішення наглядової ради Ради бізнес-омбудсмена щодо призначення Анки Фельдгузен на посаду бізнес-омбудсмена : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07 січня 2026 р. № 9-р. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-anky-feldhuzen-na-posadu-biznes-ombudsmena-i-9>
140. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 12. ст. 64
141. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. ст. 241
142. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 3. ст. 23
143. Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини : Закон України від 23.12.1997 р. *Відомості Верховної Ради*. 1998. № 20. ст. 99
144. Про Установу бізнес-омбудсмена : Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Закону України від 11.05.2016 № 4591. *LigaZakon*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/XH3JJ00A?an=18>
145. Про Установу бізнес-омбудсмена в Україні : Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект

Закону України № 3607 від 05.06.2020 р. (Перше читання). *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/164867>

146. Про Установу бізнес-омбудсмена в Україні : Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Закону України від 18.05.2021. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69055

147. Про Установу бізнес-омбудсмена в Україні : Висновок Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України з Європейським Союзом щодо проекту Закону України № 3607 від 05.06.2020 р. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: [№ 3607http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69055](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69055)

148. Про Установу бізнес-омбудсмена в Україні : Висновок Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку до законопроекту № 3607 від 05.06.2020 р. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69055

149. Про Установу бізнес-омбудсмена в Україні Проект Закону № 3607. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69055

150. Про утворення Ради бізнес-омбудсмена : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 691. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2014-%D0%BF#Text>

151. Проблеми і перспективи розвитку малого і середнього бізнесу : монографія / за ред. д.е.н., професора С. Д. Лучик; Чернівецький торговельно-економічний інститут КНТЕУ. Чернівці : Технодрук, 2021. 400 с.

152. Радишевська О. Р. Функціональна європеїзація у сфері захисту прав людини: нова роль омбудсмана щодо maladministration. *Правова система: теорія і практика*. 2019. № 4. Ч. 2. С. 71-76.

153. Резолюція Парламентської асамблеї 1959 (2013). URL: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/\[Russian_documents\]/%5B2013%5D/Oct2013/Res1959_rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/[Russian_documents]/%5B2013%5D/Oct2013/Res1959_rus.asp)

154. Рекомендація CM/Rec(2018)11 Комітету міністрів державам-членам щодо необхідності посилення захисту і сприяння простору для громадянського суспільства в Європі від 28 листопада 2018 року. CM/Rec(2018)11. *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/recommendation-cmrec-2018-11-civic-space-ukr/168097ed38>

155. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Товариства з обмеженою відповідальністю «Торговий Дім «Кампус Коттон клуб» щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 124 Конституції України (справа про досудове врегулювання спорів) від 9 липня 2002 року № 15-рп/2002. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-02?find=1&text=%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%83+%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%83%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE+%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0#w1_1

156. Рябовол Л. Т. Омбудсмен як інституційно-організаційна гарантія прав і свобод людини: зарубіжний досвід. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. 2019. Том 30 (69) № 4. С. 38-43. DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2019.4/07>

157. Рябовол Л. Т. Проблематика інституту омбудсмена в зарубіжних країнах: стан наукових пошуків. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2019. № 3 (65). С. 43-49. DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2019-3-7>

158. Савчин М. В. Конституційна економіка. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т.: Т. 4 : Конституційне право / редкол.: Ю. Г. Барабаш (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2024. С. 324-325.

159. Савчин М. В. Методологія юридичних досліджень у сфері публічного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2017. Випуск 44. Том 1. С. 68-76.

160. Савчин М. В. Конституційний лад України та економічний конституціоналізм. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 4. С. 96-100.
161. Саніахметова Н. О. Регулювання підприємницької діяльності в Україні (організаційно-правовий аспект) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07. 1998. 32 с.
162. Сирота А. І. Фінансовий омбудсмен як позасудова система врегулювання спорів на фінансовому ринку України. *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. 2013. № 4(63). С. 67-72.
163. Ситниченко Л. Першоджерела комунікативної філософії. Київ : Либідь, 1996. 176 с.
164. Смовженко Т. С., Денис О. Б. Дослідження зарубіжного досвіду функціонування фінансового омбудсмена як механізму вирішення конфліктів між банківськими установами та клієнтами. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2016. Випуск 7. Частина 1. С. 121-125.
165. Спеціальне Дослідження : Мультидонорський рахунок стабілізації та сталого розвитку України ЄБРР. *European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)*. URL: <https://www.ebrd.com/home/news-and-events/publications/evaluation/ebrd-ukraine-stabilisation.html>
166. Статистика. Результати роботи Ради бізнес-омбудсмена. 2015-2025. *Рада бізнес-омбудсмена*. URL: <https://boi.org.ua/stats/>
167. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
168. Ткачова Ю. М. Комунікативна природа гуманітарнонаукового знання : автореф. дис. ... канд. філософ. наук : спец. 09.00.09. Київ, 2016. 23 с.
169. Токарська А. С. Комунікативна природа права і правової комунікації. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2011. №1. С. 32-40.

170. Токунова А. Керівні принципи ООН у сфері бізнесу і прав людини як правовий інструмент забезпечення сталого розвитку країни. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 12. С. 125-130.
171. Уварова О. О., Буряковська К. О. Бізнес і права людини: навч. посіб. Харків : «ФОП Голембовська О.О.», 2019. 148 с.
172. Уряд затвердив призначення бізнес-омбудсменкою Анку Фельдгузен. *Рада бізнес-омбудсмена*. URL: <https://boi.org.ua/news-post/uryad-zatverdyy-pryznachennya-biznes-ombudsmenkoyu-anku-feldguzen/>
173. Фальковський А. О. Аксіологічний підхід в методології сучасної юриспруденції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.12. Одеса, 2011. 17 с.
174. Федоренко В. Л. Методологія сучасних конституційно-правових досліджень в Україні: наук. доповідь / НАПрН України, Київський регіональний центр. Київ, 2015. 64 с.
175. Фертікова Т. М. Напрями вдосконалення державного регулювання малого бізнесу в Україні. *Ефективна економіка*. 2021. № 5. 9 с. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2021.5.89>
176. Філатова Н. Ю. Саморегулівні організації як суб'єкти цивільного права : монографія. Харків : Право, 2016. 240 с.
177. Філатова Н. Ю. Саморегулівні організації як суб'єкти цивільного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03. Харків. 2014. 21 с.
178. Хакимова Ш. Р. Лакуни як лінгвістичне явище. *Молодий вчений*. 2015. № 1 (81). С. 420-422.
179. Ходаківський Є. І., Зінчук Т. О., Грабар І. Г. Синергетика: методологія ефектів : монографія / І. Є. Януль, Ю. Ю. Мороз, О. В. Іванюк [та ін.]. Житомир : Вид-во «Житомирський національний агроекологічний університет», 2012. 624 с.
180. Хожило І. І. Гуманізація державного управління в Україні в аспекті стратегії ООН. *Аспекти публічного управління*. Теорія та історія публічного управління. 2013. № 2 (2) . С. 17-21.

181. Хто такий громадський омбудсмен із захисту виборчих прав? *Громадський простір*. URL: <https://www.prostir.ua/?focus=hto-takyj-hromadskyj-ombudsmen-iz-zahystu-vyborchyh-prav>
182. Цивільний Кодекс України від 16.01.2003. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44. ст. 356
183. Цуркан-Сайфуліна Ю. Міждисциплінарна методологія в контексті права і влади. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 11. С. 262-273.
184. Червякова О. В. Адміністративно-правове забезпечення захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Запоріжжя. 2018. 24 с.
185. Чистоклетов Л. Г. Комплексний, системний і синергетичний підходи до дослідження проблематики вдосконалення адміністративно-правового забезпечення безпеки суб'єктів господарювання. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 208-220.
186. Чістякова І. М., Кривдіна І. Б. Інститут бізнес-омбудсмена в Україні та світі: історико-правовий аспект. Інтелігенція і влада. Серія : Історія. 2017. Вип. 37. С. 123-137.
187. Чуєнко В. І., Кузьмич А. А. Актуальні проблеми та перспективи реформування державного регулювання підприємницької діяльності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. №5. С.91-95 URL: http://lsej.org.ua/5_2020/22.pdf DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-5/20>
188. Шандова Н. В. Сучасні проблеми розвитку підприємництва в Україні. URL: <http://www.economy-confer.com.ua/full-article/935/>
189. Шатіло В. А. Функціональна роль механізму державної влади у забезпеченні свободи підприємницької діяльності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 4. С. 125-127. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-4/28>
190. Шестакова С. О. До питання становлення української юридичної термінології. *The Scientific Heritage*. 2019. № 33. С. 30-33.

191. Шиндлауер Д. Застосування правозахисного підходу для національних правозахисних інституцій. *Проект ЄС Twinning № UA/47b «Впровадження кращого європейського досвіду з метою посилення інституційного потенціалу Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини для захисту прав і свобод людини»*. Лютий 2018. 15 с.
192. Ющик О. І. Методологічна парадигма наукового пізнання права. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. 2017. № 2(2). С. 14-20.
193. Ясечко С. В. Синергетичний підхід при дослідженнях в приватному праві. *Методологія приватного права (теоретичний дискурс та практичне застосування)*: матеріали міжнар. наук.-теорет. конф. (м. Київ, 10 червня 2016 р.). Київ : НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2016. С. 106-110.
194. Яценко С. Правове положення Ради (установи) бізнес-омбудсмена. *ЛІГА.net*. URL: <https://blog.liga.net/user/yatsenko/article/31866>
195. Abgarian J. R. Current issues of protecting the rights of entrepreneurs in international and national law. *Journal of International Law*. URL: https://www.researchgate.net/publication/329837820_Current_Issues_of_Protection_of_Entrepreneurs'_Rights_in_International_and_National_Law
196. About AFCA (Australian Financial Complaints Authority). *AFCA*. URL: <https://www.afca.org.au/about-afca>
197. About the International Ombuds Association (IOA). *International Ombuds Association*. URL: <https://www.ombudsassociation.org/>
198. American Bar Association, Standards for the Establishment and Operation of Ombuds Offices. URL: http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/2011_build/dispute_resolution/attach.authcheckdam.pdf
199. Australian Small Business and Family Enterprise Ombudsman Act 2015. *Australian Government. Federal Register of Legislation*. URL: <https://www.legislation.gov.au/C2015A00123/latest/text>

200. Australian Small Business and Family Enterprise Ombudsman. About-us. *ASBFEO*. URL: <https://www.asbfeo.gov.au/about-us>
201. Ayeni V. A typology of Ombudsman institutions. Edmonton, Alberta: *International Ombudsman Institute. Occasional paper. № 30. 1985. 19 p.* URL: https://www.theioi.org/downloads/9r7ft/IOI%20Canada_Occasional%20Paper%2030_Victor%20Ayeni_A%20Typology%20of%20OM%20Institutions_1985.pdf
202. Banaszak N. Rzecznik Praw Obywatelskich wobec administracji samorządu terytorialnego. Seria: e-Monografie. Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Wrocław. 2013. 358 s.
203. Banking ombudsman. Pre-trial settlement of disputes between individuals and financial institutions. *Қазақстан Банк Омбудсманы*. URL: <https://bank-ombudsman.kz/en/glavnaya/>
204. Barkat J. S. Blueprint for Success: Designing a Proactive Organizational Ombudsman Program. *Journal of the International Ombudsman Association*. 2015. Volume 8. Number 1. P. 36-60. URL: https://www.ethicalsystems.org/wp-content/uploads/2015/06/files_JIOA-15-V8-1-Barkat.pdf
205. Benny Y. T. Tai. Models of Ombudsman and Human Rights Protection. *International Journal of Politics and Good Governance*. 2010. № 1.3. Volume 1. Quarter III. P. 1-11. <http://onlineresearchjournals.com/ijopagg/art/54.pdf>
206. Business and Human Rights: Access to Justice and Effective Remedies (with input from the EU Agency for Fundamental Rights, FRA). Report of the European Law Institute. 2022. 84 p. *European Law Institute*. URL: https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Report_on_Business_and_Human_Rights.pdf
207. Business and human rights: Towards operationalizing the «protect, respect and remedy» framework. Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. 22 April 2009. A/HRC/11/13. *Refworld*. URL: <https://www.refworld.org/reference/themreport/unhrc/2009/en/77817>

208. Business ombudsman institutions in Eastern Europe and Central Asia: New trends and good practices. OECD. *Business and Finance Policy Papers*. 2024. 33 p. *OECD*. URL: https://www.oecd.org/en/publications/business-ombudsman-institutions-in-eastern-europe-and-central-asia_7d994c17-en.html
209. Business Ombudsman of Georgia. *Business Ombudsman of Georgia*. URL: <https://businessombudsman.ge/en>
210. Castro A. Principles of Good Governance and the Ombudsman. A comparative study on the normative functions of the institution in a modern constitutional state with a focus on Peru. Doctoral thesis 1 (Research UU / Graduation UU), Universiteit Utrecht. Intersentia. xiv + 592 p. URL: https://www.researchgate.net/publication/354815696_Principles_of_good_governance_and_the_Ombudsman
211. Cheshmedzhieva M. Children's Rights Ombudsman, Efficient Defense Mechanism. *Journal of Politics and Law*. 2015. Vol. 8. № 2. P. 139. P. 137-141.
212. Code of Ethics International Ombuds Association (IOA). *International Ombuds Association*. URL: https://ioa.memberclicks.net/assets/docs/SOP-COE/IOA_Code_of_Ethics_English.pdf
213. Commonwealth Ombudsman in Australia. *Commonwealth Ombudsman*. URL: <https://www.ombudsman.gov.au/>
214. Comparative analysis of «International experience in terms of powers, competencies and practices of Business Ombudsman Institution». Joint EU/CoE project on Protection of the Rights of Entrepreneurs from Corrupt Practices. Matthias Morgner and Dina Vladimirovna Krylova Council of Europe experts. 73 p. *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/16806d810a>
215. Contribution of parliaments to the work of the Human Rights Council and its universal periodic review. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. 17 May 2018. A/HRC/38/25. *Inter-Parliamentary Union*. URL: <https://www.ipu.org/documents/2018-06/contribution-parliaments-work-human-rights-council-and-its-universal-periodic-review-report-un-high-commissioner-human-rights>

216. Country case: Procurement Ombudsman in Canada. *OECD*. URL: <https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/procurement-ombudsman-canada.pdf>
217. Czym zajmuje się Rzecznik Praw Ubezpieczonych (Finansowy). *Superpolisa.pl*. URL: <https://superpolisa.pl/faq/czym-zajmuje-sie-rzecznik-ubezpieczonych/>
218. Decree of the President of the Republic of Uzbekistan On measures to fundamentally improve the system of protecting business activity and optimizing the activities of prosecution authorities. March 15, 2019, No. DP-5690. *LEX.UZ*. URL: <https://lex.uz/docs/6967479>
219. Decree of the President of Uzbekistan On the establishment of the Institute of the Representative of the President of the Republic of Uzbekistan for the Protection of the Rights and Legitimate Interests of Business Entities. 5 May 2017. No. DP-5037. *LEX.UZ*. URL: <https://lex.uz/docs/3193115>
220. Dodd Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act; P.L. 111-2038. URL: <http://www.sec.gov/spotlight/dodd-frank.shtml>
221. Entrepreneur Code of the Republic of Kazakhstan. October 29, 2015 № 375-V LRK. *ADILET*. URL: <https://adilet.zan.kz/eng/docs/K1500000375>
222. European Ombudsman Institute. *EOI*. URL: www.eoi.at
223. Federal Tax Ombudsman. *FEDERAL TAX OMBUDSMAN*. URL: <https://fto.gov.pk/aboutfto.aspx>
224. Fifth session of the Forum on Business and Human Rights: summary of discussions. The present document, prepared in accordance with Human Rights Council resolutions 17/4 and 26/22, contains an overview of the discussions held at the fifth annual session of the Forum on Business and Human Rights, held from 14 to 16 November 2016. 21 April 2017. A/HRC/FBHR/2016/2. *United Nations*. URL: <https://docs.un.org/en/A/HRC/FBHR/2016/2>
225. Financial Ombudsman Service. *Financial Ombudsman Service*. URL: <https://www.financial-ombudsman.org.uk/>

226. Fineman M., Fineman J. W. Vulnerability and the Legal Organization of Work (Gender in Law, Culture, and Society). Kindle Edition. First edition. London. 2017. 414 p.
227. Greek Ombudsman. *EQUINET. European Network of Equality Bodies*. URL: https://equineteurope.org/author/greece_ombudsman/
228. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations «Protect, Respect and Remedy» Framework. Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. 2011. United Nations. *OHCHR*. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciple_sbusinesshr_en.pdf
229. Hajdari E. Ombudsman – historical views. *European Scientific Journal*. February 2014 /SPECIAL/ edition vol. 1 URL: <https://eujournal.org/index.php/esj/article/view/2860>
230. History of the Institution of the Business Ombudsman. *The Ombudsman for the Protection of the Rights of Entrepreneurs of Kazakhstan*. URL: https://ombudsmanbiz.kz/eng/biznes_ombudsmen/istoriya_instituta/
231. Howard Ch. L. The Organizational Ombudsman Origins, Roles and Operations – A Legal Guide. Publisher : American Bar Association. 2010. 649 p.
232. Huntington S. P. The third wave. Democratization in the Late Twentieth Century. Oklahoma : University of Oklahoma Press. 1991. 384 p.
233. Institute of tax ombudsman established in Azerbaijan. *Azerbaijan24*. URL: <https://www.azerbaycan24.com/en/institute-of-tax-ombudsman-established-in-azerbaijan/>
234. International Ombudsman Institute (IOI). By-laws. Adopted by the General Assembly in Dublin, Ireland on 25 may 2021. *International Ombudsman Institute*. https://www.theioi.org/downloads/m2o9/ioi-by-laws-en_20210901.pdf
235. Jamieson R. The Ombudsman: Learning from Other Cultures. *Ottawa Law Review*. 1993. № 25. P. 629. URL: <https://www.canlii.org/w/canlii/1993CanLIIDocs52.pdf>

236. Kalinina E. G. On the history and formats of ombudsmen specialization. *Business. Education. Law. Bulletin of Business Institute*. 2016. № 2 (35). P. 220-225.
237. Kowalska M. Instytucja Ombudsmana jako czynnik demokratyzacji systemów państwowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej i Południowej. *Przegląd Politologiczny*. 2014. № 2. P. 167-182.
URL: <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/pp/article/view/5453>
238. Kucsko-Stadlmayer G. The Spread of the Ombudsman Idea in Europe. *Tracing the Swedish Origin of Ombudsman Institutions*. Friday, June 12, 2009.
URL: Stockholm Conference_25. Back to the Roots_Gabriele Kucsko Stadlmayer.pdf
239. L'Ombudsman Scandinaue: Etudes Comparées sur le Contrôle de l'administration. By Andre Legrand. [Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. 1970. 549 pp.
240. Law of Georgia On Business Ombudsman of Georgia. *Business Ombudsman of Georgia*.
URL: <https://businessombudsman.ge/files/laws/Law%20on%20Business%20Ombudsman%20-%20ENG.pdf>
241. Law of the Republic of Uzbekistan on Commissioner for Protection of Rights and Legitimate Interests of Entrepreneurs under the President of the Republic of Uzbekistan, 29 August 2017. *LEX.UZ*. URL: <https://lex.uz/docs/3321355>
242. Lissoń P. Rzecznik Małych i Średnich przedsiębiorców: Ombudsman czy organ administracji Rządowej? *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*. 2018. № 80 (4). S. 55-71. DOI <https://doi.org/10.14746/rpeis.2018.80.4.5>
243. Łukawska M. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców jako wyspecjalizowany organ ochrony praw przedsiębiorców – iluzja czy rzeczywistość? *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G (Ius)*. 2020. Vol. 67. № 2. S. 129-147.
URL: <https://journals.umcs.pl/g/article/view/10985>
DOI <https://doi.org/10.17951/g.2020.67.2.129-147>
244. Macudziński M. Działalność gospodarcza i ochrona praw przedsiębiorców w świetle regulacji Konstytucji Biznesu. *Studia Administracji i Bezpieczeństwa*. 2020. № 8. S. 23-49.

URL: <https://studia.administracji.i.bezpieczenstwa.ajp.edu.pl/article/01.3001.0015.4192/pl?language=en>

245. Manual on Consumer Protection. United Nations Conference on Trade and Development. 12 July 2018. 153 p. *UN Trade and Development (UNCTAD)*.

URL: https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplp2017d1_en.pdf

246. Marsha L. W. The Organizational Ombudsman as Change Agent. *Ombuds Day*.

URL: https://abaombudsday.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/09/the-organizational-ombudsman-as-change-agent_-wagner.pdf

247. Marshall M. A., Reif L. C. The Ombudsman: maladministration and alternative dispute resolution. *Alberta law review*. 1995. № 34(1). P. 215-239.

URL: <https://ualberta.scholaris.ca/server/api/core/bitstreams/58bb7383-b835-4d68-a46e-d2dd086258ad/content>

248. Memorandum of Understanding for the Ukrainian Anti-Corruption Initiative. *Business Ombudsman Council*.

<https://boi.org.ua/wp-content/uploads/2023/08/mou-ukraine-aci.pdf>

249. Mikuli P. Ombudsman Institutions and the Judiciary in Sweden and Finland. *Przegląd prawa konstytucyjnego*. 2017. № 6. S. 35-48

URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4027517

DOI <https://doi.org/10.15804/ppk.2017.06.02>

250. Moore T. Ombudsman Gender Neutral? Providing research and information services to the Northern Ireland Assembly, 2015. P. 2-3.

251. National institutions for the promotion and protection of human rights (Principles relating to the status of national institutions). The General Assembly. 85th plenary meeting 20 December 1993. A/RES/48/134. *Legal Tools Database*.

URL: <https://www.legal-tools.org/doc/b38121/pdf/>

252. Office of the Procurement Ombudsman. *Government of Canada*. URL: <https://www.canada.ca/en/procurement-ombudsman.html>

253. Ombuds Services (OMB). *WorldBank*. URL: <https://www.worldbank.org/en/about/unit/ombuds-services>

254. Ombudsman schemes and effective access to justice: A study of international practices and trends / Julinda Beqiraj, Sabina Garahan and Kelly Shuttleworth. *International Bar Association*. October 2018. 46 p. URL: https://www.biicl.org/documents/2021_access_to_justice_ombudsman_report_2018_full.pdf?showdocument=1%C2%A0

255. Oosting M. Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: The Global Perspective (2001) 5 Intl. Ombudsman Y.B. 13

256. Opinion on the possible reform of the Ombudsman Institution in Kazakhstan adopted by the Venice Commission at its 71st Plenary Session (Venice, 1-2 June 2007). On the basis of comments by Mr Peter Paczolay (Member, Hungary), Mr. Hjörtur Torfason (Member, Iceland). *Venice Commission of the Council of Europe*. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2007\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2007)020-e)

257. Principles on the protection and promotion of the ombudsman institution (The Venice Principles). Adopted by the Venice Commission at its 118th Plenary Session (Venice, 15-16 March 2019). *Council of Europe*. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)005-e)

258. Procurement Ombudsman Regulations (SOR/2008-143). *Government of Canada*. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2008-143/page-1.html>

259. Protection, Promotion and Development of the Ombudsman Institution. Council of Europe. October, 2020. 86 c. *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/protection-promotion-and-development-of-the-ombudsman-institution/1680a066c6>

260. Recommendation 1615 (2003). Parliamentary Assembly. «The institution of Ombudsman». *Parliamentary Assembly of the Council of Europe*. URL: <https://pace.coe.int/en/files/17133/html>

261. Recommendation 2166 (2019). Human rights and business – what follow-up to Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2016)3? 29 November 2019 *Parliamentary Assembly*. URL: <https://pace.coe.int/en/files/28298/html>

262. Recommendation CM/Rec(2019)6 of the Committee of Ministers to member States on the development of the Ombudsman institution (Adopted by the Committee of Ministers on 16 October 2019 at the 1357th meeting of the Ministers' Deputies). *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/090000168098392f>

263. Recommendation of the Committee of Ministers to member States on human rights and business (Adopted by the Committee of Ministers on 2 March 2016, at the 1249th meeting of the Ministers' Deputies). *Council of Europe*. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c1ad4

264. Report of the Ombudsperson. Executive Board 156th session. 18 December 2024. EB156/INF./4. *World Health Organization*. URL: https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB156/B156_INF4-en.pdf

265. Report of the SG on the contribution of the United Nations system as a whole to the advancement of the business and human rights agenda and the dissemination and implementation of the Guiding Principles on Business and Human Rights. 02 July 2012. A/HRC/21/21. *United Nations*. URL: <https://docs.un.org/en/A/HRC/21/21>

266. Report on the Regulatory Flexibility Act, FY 2023. 83 pages. *U.S. Small Business Administration. Office of Advocacy*. URL: https://advocacy.sba.gov/wp-content/uploads/2024/06/RFA-FY-2023-Research-Summary_final.pdf

267. Resolution 2311 (2019). Human rights and business – what follow-up to Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2016)3? on 29 November 2019. *Parliamentary Assembly*. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=28296&lang=en>

268. Review of the organizational ombudsman services across the United Nations System. Prepared by Istvan Posta. Joint Inspection Unit. Geneva : United Nations, 2015. JIU/REP/2015/6. *United Nations*. URL: <https://docs.un.org/en/jiu/rep/2015/6>

269. Rowe M. The Organizational Ombuds' Role : Functions, Standards of Practice, and Effectiveness and Value. *Mary Rowe - MIT Personal Faculty*. URL: <https://mitmgmtfaculty.mit.edu/mrowe/the-organizational-ombuds-role/>

270. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców z większymi uprawnieniami. *IFK Platforma Księgowych i Kadrowych*.

URL: <https://inforfk.pl/aktualnosci/7833881,Rzecznik-Malych-i-Srednich-Przedsiębiorcow-z-wiekszymi-uprawnieniami.html>

271. Rzecznik praw konsumenta. *Powiat Radomski*.

URL: <https://www.radompowiat.pl/339,rzecznik-praw-konsumenta>

272. SBA Office of the National Ombudsman: Overview, History, and Current Issues. 2022. Congressional Research Service. *Congress.Gov*.

URL: <https://www.congress.gov/crs-product/R45071>

273. Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act of 1996 (SBREFA). *CONGRESS.GOV*. URL: <https://www.congress.gov/bill/104th-congress/senate-bill/942>

274. Smith J. C., Howard C. L. Understanding the Types of Ombudsman: A Starter Guide. *International Ombuds Association (IOA)*.

URL: https://www.ombudsassociation.org/assets/docs/Chuck-Howard-Publications/2015_Understanding-the-Types-of-Ombudsman-a-Starter-Guide.pdf

275. Special Study: The EBRD's Investment Climate Support Activities Case study : Business Ombudsman Institution in Ukraine. Regional EvD ID: SS15-086. October 2018. *European Bank for Reconstruction and Development*. URL: https://www.ebrd.com/content/dam/ebd_dxp/assets/pdfs/evaluation/2018/investment-climate-support-ua.pdf

276. Statute of the Association «European Ombudsman Institute». Reannouncement in the Version of the ordinary General Assembly of 21 September 2017 at Bucharest. *EOI*. URL: <https://www.eoi.at/wp-content/uploads/2018/11/Statuten-idG-2017-09-21-E.pdf>

277. Strengthening the bond between parliaments and national human rights institutions. 02 April 2012. *OHCHR*

URL: <https://www.ohchr.org/en/stories/2012/04/strengthening-bond-between-parliaments-and-national-human-rights-institutions>

278. Symposium on States, markets and social progress: roles and cooperation of the public and private sectors. General Assembly Economic and Social Council. 6 December 1999. A/AC.253/14. E/CN.5/2000/5. *United Nations*. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n00/217/46/pdf/n0021746.pdf>

279. Taxpayer Advocate Service (TAS). *Taxpayer Advocate Service (TAS)*. URL: <https://www.taxpayeradvocate.irs.gov/>
280. Taxpayer Bill of Rights. *Internal Revenue Service – IRS*. <https://www.irs.gov/taxpayer-bill-of-rights>
281. Telecommunications Industry Ombudsman Limited (TIO). *The Telecommunications Industry Ombudsman*. URL: <https://www.tio.com.au/about-us>
282. The Australian Financial Complaints Authority (AFCA). *AFCA*. URL: <https://www.afca.org.au/>
283. The International Ombudsman Institute (IOI). About the IOI. *International Ombudsman Institute*. URL: <https://www.theioi.org/the-i-o-i>
284. The Law of the Republic of Kazakhstan dated 31 August 1995 № 2444 «On Banks and Banking Activities in the Republic of Kazakhstan». *CIS-LEGISLATION*. URL: <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=1392>
285. The Office was established in 1809. *JO – Riksdagens Ombudsmän*. URL: <https://www.jo.se/en/about-jo/history/>
286. The Ombudsman scheme of the private commercial banks. Rules of procedure. URL: <https://bankenverband.de/media/publikationen/the-ombudsman-s.pdf>
287. The Regulatory Flexibility Act: An Overview. *CONGRESS.GOV*. URL: <https://www.congress.gov/crs-product/IF11900>
288. The role of Ombudsman and mediator institutions in the promotion and protection of human rights, good governance and the rule of law. Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 2024. A/RES/79/177. *United Nations*. URL: <https://docs.un.org/en/A/RES/79/177>
289. The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights. Resolution adopted by the General Assembly on 21 December 2010. *United Nations*. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/65/207>
290. The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights. Resolution adopted by the

General Assembly on 20 December 2012. A/RES/67/163. *United Nations*. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/67/163>

291. The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights. Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2017. A/RES/72/186. *United Nations*. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/72/186>

292. Understanding the Types of Ombudsman: A Starter Guide. By Julie C. Smith and Charles L. Howard. URL: https://www.ombudsassociation.org/assets/docs/Chuck-Howard-Publications/2015_Understanding-the-Types-of-Ombudsman-a-Starter-Guide.pdf

293. United Nations Forum on Human Rights, Democracy and the Rule of law. *OHCHR*. URL: <https://www.ohchr.org/en/events/meetings/2018/second-session-forum-human-rights-democracy-and-rule-law>

294. Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów. Załącznik do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 listopada 2017 r. (poz. 2186). *Sejm. Internetowy System Aktów Prawnych*. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20170002186/T/D20172186L.pdf>

295. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców. Dz. U. 2018 poz. 648. Opracowano na podstawie: t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1668, z 2025 r. poz. 769. *Sejm. Internetowy System Aktów Prawnych*. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20180000648>

296. What Is an Organizational Ombuds? *International Ombuds Association*. URL: <https://www.ombudsassociation.org/what-is-an-ombuds->

297. Zacharko L., Zacharko A. Rzecznik małych i średnich przedsiębiorców – jako pozasądowy organ ochrony praw przedsiębiorców. *Eunomia*. 2018. № 2. S. 17-24.

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ
в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:**

1. Бабій Р. В. Конституційно-правові проблеми функціонування служби бізнес-омбудсмана: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Випуск 34. Київ, 2023. С. 731-739. DOI: <https://doi.org/10.33663/1563-3349-2023-34-731-739>

2. Бабій Р. В. Проблеми визначення поняття омбудсмана із захисту прав підприємців (бізнес-омбудсмана). *Часопис Київського університету права*. 2023. № 3. С. 65-69. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.3.2023.11>

3. Бабій Р. В. Функції бізнес-омбудсманів у зарубіжних країнах. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Випуск 35. Київ, 2024. С. 813-821. DOI: <https://doi.org/10.33663/0869-2491-2024-35-813-821>

4. Бабій Р. В. Інститут бізнес-омбудсмана у вимірі конституційної економіки: доктринальні та праксеологічні аспекти. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2026. Випуск № 1. Частина 1. С. 113-117. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.01.1.17>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Бабій Р. Проблеми захисту конституційного права на підприємницьку діяльність у контексті теорії та практики сучасного конституціоналізму. *Сучасний конституціоналізм: нові виклики, цінності та євроінтеграційні перспективи: матеріали круглого столу з нагоди Дня Конституції України (30 червня 2022 року) / Київський національний університет імені Тараса Шевченка*. Київ, 2022. С. 13-15.

6. Бабій Р. В. Конституційно-правове забезпечення діяльності бізнес-омбудсманів у зарубіжних країнах. *Захист прав людини в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення*: збірник тез Науково-практичного круглого столу, присвяченого 74-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини (м. Хмельницький, 9 грудня 2022 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 9-12.

7. Бабій Р. В. Служби захисту конституційного права на підприємницьку діяльність в умовах війни та миру. *Захист прав, свобод і законних інтересів людини, громадянина та держави в умовах збройної агресії проти України*. Зб. наук. праць. Матеріали XIII міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 19 жовтня 2022 року) / Ред. колегія: О. В. Скрипнюк (співголова), І. Б. Усенко (співголова), Є. В. Ромінський (відповідальний секретар), А. М. Гурова, А. Ю. Іванова, П. С. Демченко. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2023. С. 188-192.

8. Бабій Р. В. Інститут бізнес-омбудсмана в механізмі захисту економічних прав людини: соціально-історичні та політико-правові умови та фактори виникнення. *Правові засади організації та здійснення публічної влади*: збірник тез VI Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 85-річчю від дня народження доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 31 березня 2023 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2023. С. 18-21.

9. Бабій Р. В. Деякі питання захисту конституційних прав підприємців у вимірі конституційної економіки. *Досвід, воєнні випробування та повоєнний ренесанс конституційно-правового розвитку незалежної України*: збірник матеріалів міжнародних науково-практичних конференцій «28-річчя Конституції України: досвід, воєнні випробування та повоєнний ренесанс» (м. Київ, 26 червня 2024 року) та «Захист незалежності України: правові засади та виклики сьогодення. До 33-ї річниці проголошення незалежності України» (м. Київ, 22 серпня 2024 року) / відп. ред. акад. НАПрН України, д. ю. н., проф. О. В. Скрипнюк, д. ю. н.,

проф. А. Р. Крусян та д. ю. н., проф. О. В. Батанов. Київ–Харків: Майдан, 2025. С. 356-361.

10. Бабій Р. В. Інститут бізнес-омбудсмана в Україні: проблеми становлення та пошук оптимальної моделі. *Правові засади організації та здійснення публічної влади*: збірник тез VIII Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 16 травня 2025 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2025. С. 17-20.