

### № 1 (14) '2004



*...В умовах асиметричності інформації кращим позичальникам доводиться платити підвищену премію за ризик, а гірші платять занижену. Оскільки прагнення отримати кредит у ненадійних позичальників вище, ніж у платоспроможних, знижується ефективність розподілу кредитних ресурсів.*

**Володимир Кротюк**,  
заступник Голови  
Національного банку України

*...Законови повинні забезпечувати самостійність і незалежність громадських та інших невідприємницьких організацій на основі їх відповідальності, підзвітності, прозорості.*

**Андрій Волков**,  
керівник відділу законодавчого розвитку Центру



*... Різним виявився підхід законодавця до визначення змісту договору та його істотних умов, що буде призводити до неоднаковості судової практики при розгляді аналогічних справ.*

**Олена Беляневич**,  
доцент кафедри господарського права  
Київського національного  
університету ім. Т.Г. Шевченка



### Зміст:

#### **Громадське обговорення законопроектів Міжнародна конференція "Створення та законодавче забезпечення функціонування бюро кредитних історій"**

Скорочені виступи учасників конференції -  
заступника Голови Національного банку  
України **Володимира Кротюка**  
та міжнародного експерта  
**Джима Азіза** (Канада) .....2-4

**Програма Центру для ЗМІ  
Іпотечний ринок: засідання  
прес-клубу ринкових реформ  
у Донецьку** .....5

**Законодавство "третього сектору"  
Вийти з глухого кута:  
законодавчі ініціативи  
щодо невідприємницьких  
організацій**  
**Андрій Волков**, керівник відділу  
законодавчого розвитку  
Центру комерційного права .....6-7

**Погляд на законодавче  
забезпечення розвитку  
неурядових організацій**  
**Дмитро Ляпін**, виконавчий директор  
Міжнародного фонду "Україна 3000",  
**Ксенія Ляпіна**, координатор проектів  
Інституту конкурентного суспільства ...7-9

**Актуальна проблема  
Узгодження колізій  
Цивільного та Господарського  
кодексів України**  
**Інна Спасибо-Фатєєва**, професор  
кафедри цивільного права Національної  
юридичної академії ім. Я. Мудрого .....10  
**Олена Беляневич**, доцент кафедри  
господарського права Київського  
національного університету  
ім. Т.Г. Шевченка .....11  
**Анатолій Єфименко**, науковий  
співробітник Інституту міжнародних  
відносин Київського національного  
університету ім. Т.Г. Шевченка .....11

# МІЖНАРОДНА КОНФЕРЕНЦІЯ "СТВОРЕННЯ ТА ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ БЮРО КРЕДИТНИХ ІСТОРІЙ"



**М**іжнародна конференція "Створення та законодавче забезпечення функціонування бюро кредитних історій", проведена Центром спільно з Національним банком України та Асоціацією українських банків, стала важливим кроком на шляху до створення дієвої системи бюро кредитних історій в Україні. На конференції було проаналізовано діяльність кредитних бюро в Канаді, Великій Британії, Польщі, розглянуто особливості українських реалій у цій царині, обговорено проблеми законодавчого забезпечення бюро кредитних історій, включно із зареєстрованим у Верховній Раді законопроектом "Про організацію формування та обігу кредитних історій", проблеми прозорості фінансового ринку, якості кредитної інформації, нагальні питання реформування банківського сектору України. Пропонуємо увазі наших читачів виступи двох учасників цієї конференції.

**Володимир Кротюк,**  
заступник Голови Національного банку України

Комплексною Програмою розвитку банківського сектору на 2003-2005 роки передбачається створення повноцінної структури кредитного ринку, зокрема, її правової бази. З цієї метою Національний банк України приймає і приймає активну участь в опрацюванні проектів Законів України "Про іпотеку", "Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень", "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень", про внесення змін до Закону України "Про лізинг" та деяких інших. У вересні 2003 року Національний банк в порядку законодавчої ініціативи надіслав до Верховної Ради України проект Закону "Про організацію формування та обігу кредитних історій". Цей законопроект розроблено за підтримки Світового банку, Міжнародної фінансової корпорації та Центру комерційного права. Законопроект проходив активне обговорення за участю багатьох учасників банківської системи.

Створення в Україні бюро кредитних історій давно назріло у зв'язку з динамічним розвитком банківського сектору, необхідністю його становлення і розширення спектру надання банківських послуг. Відомо, що основним джерелом доходів комерційних банків є кредитування. Незважаючи на те, що загальний об'єм кредитування економіки зростає, реальні кредитні ресурси з реальними відсотковими ставками все ще є недоступними значній кількості невеликих підприємств малого та середнього бізнесу та фізичним особам. На нашу думку, однією з основних причин такого стану є високі кредитні ризики. Одним з важливих інструментів зниження кредитних ризиків в усьому світі є інститут кредитних історій.

Спроба створення в Україні інформаційної бази щодо ненадійних позичальників була здійснена Національним банком України ще у 2001 році, шляхом створення Єдиної інформаційної системи "Реєстр позичальників", тобто системи обліку позичальників (боржників), які мають прострочену заборгованість за кредитами, наданими ко-

## ЩО ТАКЕ КРЕДИТНЕ БЮРО?



- **Архів/інформаційний центр, що містить демографічні дані та дані про кредитні історії фізичних осіб (іноді також малих і середніх підприємств)**
- **Інформаційний пул**
- **"Зберігач" кредитних даних від надавачів**
- **Інформація, що зібрана, накопичена і збережена у комп'ютері, розміщеному в безпечному місці**

мерційними банками. Ця система була створена Національним банком в межах його повноважень, наданих йому Законами України "Про Національний банк України" та "Про банки і банківську діяльність" з метою підвищення надійності банків та зменшення ризиків, що виникають при обслуговуванні клієнтів. Банки-учасники активно користуються інформаційно-довідковими послугами цієї системи. На сьогодні уклали договори з Національним банком про участь у ній 122 банки, сумарні активи яких складають більше 80 відсотків від активів банківської системи України. Близько шестисот банківських установ з урахуванням філій є учасниками цієї системи.

Враховуючи, що існуюча система дає лише негативну інформацію щодо невиконання зобов'язань за кредитними угодами та не надає позитивної інформації, вона сьогодні не задовольняє попит банків на більш повну інформацію. В умовах асиметричності інформації кращим позичальникам доводиться платити підвищену премію за ризик, а гірші платять занижену. Оскільки прагнення отримати кредит у ненадійних позичальників вище, ніж у платоспроможних, знижується ефективність розподілу кредитних ресурсів. В результаті частина потенційно надійних і прибуткових проектів не реалізовується.

Крім того, кредитори можуть бути нездатними контролювати дії позичальників після отримання кредиту (позики). Позичальник може зайнятися видами діяльності, які збільшують ризик неплатоспроможності, або прагнути укрити прибутки від своїх інвестицій, щоб не платити борги. Наслідком цього стає зниження обсягів кредитування і встановлення високих процентних ставок. Тому Національний банк у даний час пропонує створити інформаційну систему, філософія функціонування якої базується на ринкових підходах, збиранні як негативної, так і позитивної інформації в інтересах як позичальників, так і кредиторів.

Окремими фахівцями висловлюється думка про те, що створення бюро кредитних історій спрямоване лише на захист інтересів кредиторів та більше потрібне самим банкам, а не їх позичальникам. З цим важко погодитись, оскільки створення і функціонування кредитних бюро є дуже важливим чинником для самих позичальників. Кредитне бюро формує дисциплінуючий механізм для позичальників. Кожний знає, що у разі невиконання зобов'язань його репутація в очах потенційних кредиторів упаде, відрізаючи його від позикових коштів або роблячи їх набагато дорожчими. Цей механізм підвищує стимул позичальника до повернення кредиту, зменшуючи ризик його несумлінної поведінки. Як показує світовий досвід, кредитні бюро отримують великий обсяг інформації про позичальників від багатьох кредиторів протягом тривалого часу. Інформація, що акумулюється в таких бюро, дає можливість більш точного визначення поворотності позик, зменшуючи ризик виникнення проблеми несприятливого вибору.

Підтримуючи створення інституту кредитних бюро в Україні, ми розраховуємо на зростання їх значення в першу чергу для збільшення обсягів кредитів для населення, малих та середніх підприємств. Адже історично перше кредитне бюро з'явилося на ринку споживчого кредитування. Цей ринок, як і ринок кредитування малого бізнесу, характеризується великою кількістю потенційних позичальників, що прагнуть отримати невеликі за обсягом кредити.

Проект Закону України "Про організацію формування та обігу кредитних історій" визначає поняття і склад кре-

## ПЕРЕВАГИ СИСТЕМИ КРЕДИТНИХ БЮРО



- **Стимулюють масове кредитування - великі обсяги звернень за кредитами**
- **Скорочують витрати на обробку кредитів/позик**
- **Скорочують час на обробку кредитів/позик**
- **Зменшують списання кредитів**
- **Знижують вартість позичання**
- **Збільшують обсяг наявних кредитних ресурсів**
- **Дають можливість передбачити можливу поведінку (позичальника) в майбутньому, спираючись на знання про поведінку в минулому**

дитної історії, порядок збирання інформації про учасника бюро кредитних історій, надання кредитного звіту, захист прав суб'єктів кредитної історії, а також встановлює особливості створення і регулювання діяльності бюро кредитних історій.

Проектом передбачено створення бюро кредитних історій у формі акціонерного товариства, виключною діяльністю якого є збір, зберігання, використання та розповсюдження інформації, яка складає кредитну історію. Ця діяльність підлягає обов'язковому ліцензуванню.

Проект цього закону ґрунтується на принципах:

- добровільності формування та розкриття кредитної історії;
- забезпечення конституційних прав і свобод суб'єктів кредитних історій;
- адекватності обсягів інформації цілям, для яких вона збирається;
- повноти, всебічності, об'єктивності інформації;
- строкості зберігання інформації;
- конфіденційності інформації та розкриття її за згодою суб'єкта кредитної історії;
- незалежності бюро кредитних історій.



Керівник Проекту Джастін Т. Хол і радник з питань фінансової політики офісу економічного розвитку АМР США Рік Герлі вітають учасників конференції

На наш погляд, прийняття Закону України "Про організацію формування та обігу кредитних історій" надасть новий поштовх для розширення доступу фізичних осіб та підприємницьких структур до кредитних ресурсів.

*Джим Азіз, консультант з питань функціонування кредитних бюро, виконавчий директор Кредитного бюро Південного Онтаріо, директор фірми "Баха Груп Консалтанс"*

Бюро кредитних історій - це архів чи банк даних про демографічні характеристики фізичних осіб та історію сплати ними різноманітних кредитних зобов'язань.

Навіщо потрібний цей банк даних? Наявність кредитних ресурсів дозволяє фізичним особам, малим і середнім підприємствам купувати товари і послуги з відкладеною сплатою за рахунок майбутніх доходів. Люди отримують можливість придбати необхідні товари, як от: побутову техніку, телевізори, автомобілі тощо - в кредит, одразу, не чекаючи, поки вони зможуть заощадити достатньо коштів, а це створює безпосередній і негайний попит на товари і послуги. Попит на товари і послуги стимулює створення нових робочих місць та зростання зайнятості. Доступність кредитних ресурсів сприяє економічному зростанню, відкриваючи доволі простий шлях до масового придбання товарів та послуг. Досвід різних країн свідчить, що наявність споживчого кредитування зумовлює підвищення рівня життя населення, що є одним з провідних показників економічного поступу суспільства.

В економічно розвинених країнах стрижнем системи кредитування є бюро кредитної інформації, що зберігають в окремих файлах фактичну інформацію про фізичних осіб та малі й середні підприємства. Доступ до файлів мають лише уповноважені на це кредитні установи. Це дозволяє оптимізувати і прискорити процедуру обробки кредитних запитів і удосконалити управління ризиками. Нині найрозвиненіша система кредитних бюро функціонує у Сполучених Штатах та у Канаді. Ці бюро, що почали свою діяльність ще на початку 1900-х років, відіграють вирішальну роль у наблизненні кредитних ресурсів до споживача, у забезпеченні їх доступності для широких верств населення цих країн. Успішність економіки США і Канади як раз і пояснюється, значною мірою, широким використанням споживчого кредиту, що стимулює попит на товари і послуги. Великий обсяг надання споживчого кредиту отримав назву "масове кредитування", яке неможливе без поінформованості кре-

диторів про демографічні дані та попередній досвід фізичних осіб, потенційних позичальників, щодо повернення кредитів. Як відомо, рівень життя в обох цих країнах є одним з найвищих у світі, що є прямим результатом широкого використання споживчого кредиту.

В Україні спостерігається зростання попиту на житло, багато інших товарів і послуг, проте вона все ще залишається країною, де переважають готівкові розрахунки, а доступ населення до кредитних ресурсів є обмеженим. Відтак люди вимушені чекати, доки накопичаться достатні кошти для придбання нерухомості, товарів і послуг за готівку. Для задоволення зростаючого попиту на кредити необхідно, щоб кредитні установи могли отримати своєчасну і надійну фактичну інформацію про дисциплінованість позичальників, яка допомогла б їм мінімізувати ризики, зменшити кількість неповернених кредитів та знизити відсоткові ставки вже на етапі прийняття рішення про видачу позики.

Асоціація українських банків, Національний банк України, Українська асоціація кредитних спілок, Ліга страхових організацій України та інші організації, які представляють інтереси бізнес-спільноти, усвідомлюють необхідність створення кредитних бюро в Україні. Існують об'єктивні дані на підтвердження того, що населення країни прагне отримати простіший доступ до споживчого кредиту. Українські банки постали перед необхідністю значно збільшити обсяги споживчого кредитування, аби задовольнити попит населення України на кредитні продукти. Банки розуміють, що кредитне бюро могло б стати основним механізмом підтримки у виконанні ними цього нелегкого завдання, зокрема, через сприяння зменшенню ризиків, скороченню вартості перевірки потенційного клієнта та підвищенню граничних сум кредитів для українських громадян. Це розширить можливості кредитування фізичних осіб з нижчою відсотковою ставкою.

Метою мого перебування в Україні на запрошення Центру комерційного права, за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку, було вивчити можливість і доцільність заснування тут кредитних бюро. На мою думку, з прийняттям запропонованого закону в Україні будуть створені всі умови, необхідні для успішного функціонування бюро кредитних історій.

За дорученням Національного банку України робоча група, до складу якої входили фахівці з НБУ, Асоціації українських банків, Центру комерційного права, у співпраці з низкою українських і зарубіжних експертів, у тому числі з автором цієї статті, розробила законопроект, що визначає засади діяльності бюро кредитних історій. НБУ подав цей законопроект до Верховної Ради. Для того щоб бюро кредитних історій були створені та ефективно працювали в українському середовищі, слід виконати декілька нагальних завдань: прийняти відповідний закон; забезпечити обмін необхідною кредитною інформацією на ринку, який обслуговуватиме кредитні бюро; розробити і впровадити загальнонаціональну програму інформування громадськості про сутність і значення кредиту; створити життєздатну структуру з чітко визначеним правом власності та інвестувати значні кошти до того, як бюро кредитних історій почне приносити прибуток, продаючи кредитні звіти.

Я не сумніваюся, що всі ці питання будуть вирішені і в недалекому майбутньому в Україні діятимуть бюро кредитних історій на користь усіх учасників фінансового ринку. •

#### **ПЕРЕВАГИ СИСТЕМИ КРЕДИТНИХ БЮРО**

- **Збільшують кількість наданих фінансовими установами кредитів, що сприяє зростанню прибутків останніх**
- **Допомагають підвищити попит на товари та послуги**
- **Призводять до економічного зростання**
- **Сприяють підвищенню рівня життя фізичних осіб у країні, де є кредитне бюро**
- **Заохочують і винагороджують фізичних осіб з доброю кредитною історією**



## Іпотечний ринок: засідання прес-клубу ринкових реформ у Донецьку

Центр продовжує виконувати програму правової просвіти журналістів, які пишуть на економічні, правові та фінансові теми. Наш постійний партнер - мережа регіональних прес-клубів Освітнього центру ринкових реформ. Мета засідань прес-клубів - поінформувати громадськість про актуальні проблеми підприємницького права та наявні шляхи вирішення цих проблем. Чергова зустріч експертів Центру з представниками ЗМІ відбулася у Донецьку. Її було присвячено питанням розвитку іпотечного кредитування, особливостям Закону України "Про іпотеку". Керівник Проекту Джастін Т. Хол та юридичний радник з питань законодавчого розвитку Геннадій Семенов розповіли донецьким журналістам про системний підхід до іпотечного кредитування, створення необхідних інститутів та інфраструктур цього ринку, взаємовідносини між кредитором і позичальником, про інші проблеми, з якими стикається цей важливий сектор ринкової економіки на стадії свого становлення.



Робочий момент засідання прес-клубу



Представники Центру на зустрічі у Донецькому міськвиконкомі

Також фахівці Центру провели круглий стіл у Донецькому міськвиконкомі. Банківські юристи, керівники юридичних відділів міського й обласного виконкомів, економісти місцевих рад, оцінювачі, біржовики, страховальники, вчені виклали свою точку зору на встановлення й функціонування іпотечного ринку в області. Йшлося про питання оцінки, страхування правочинів, виконання судових рішень щодо виселення боржників, створення реальної схеми кредитування житла, роль органів місцевого самоуправління тощо. Закон України "Про іпотеку" потребує цілої низки інших законів і стане насправді діючим у більш широкому контексті вирішення інших проблем - такого висновку дійшли донецькі фахівці на зустрічі з експертами Центру. •

## "XXI століття буде ерою неурядових організацій", -

проголосив з високої трибуни Генеральний секретар ООН п. Кофі Аннан. Якщо це дійсно так, то далекоглядність і обачність потребується від тих, хто причетний до створення правових засад громадянського суспільства в Україні. У комплексі трансформаційних процесів, - ринкова економіка, забезпечення прав людини, верховенство права, розвиток демократичних інституцій, сталий людський розвиток, свобода підприємницької діяльності та інші невід'ємні свободи громадян, - поняття "громадянське суспільство" займає дуже важливе місце. Як, зрештою, усі чинники цього процесу, оскільки вони є взаємопов'язаними й взаємозалежними. Діяльність Центру комерційного права спрямована на законодавче забезпечення підприємництва, так званого "другого сектору" суспільства. Цивілізований і процвітаючий другий сектор безпосередньо пов'язаний з потужністю "третього сектору" - численних і добре структурованих громадських організацій, здатних брати участь у прийнятті важливих для суспільства рішень і здійснювати громадський контроль за діяльністю "першого сектору" - державних інституцій. Збалансоване функціонування трьох секторів є запорукою відкритого демократичного суспільства. На сьогодні законодавче забезпечення діяльності неурядових організацій (НУО) в Україні є однією з наріжних проблем, які потребують фахових зусиль, політичної волі, громадянської активності. У 2004 році набувають чинності закони, що безпосередньо торкнуться подальшої долі українських НУО: Цивільний і Господарський кодекси, Закон України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців", Закон України "Про соціальні послуги". Фахівці Центру разом з експертами інших організацій та установ беруть участь у громадських обговореннях проблем, що виникають у зв'язку зі змінами у законодавчому полі НУО. Пропонуємо читачам ознайомитися з думками наших авторів і висловити свою точку зору, пам'ятаючи, що громадянське суспільство може бути створено лише не б а й д у ж и м и громадянами.

## Вийти з глухого кута: законодавчі ініціативи щодо непідприємницьких організацій

**Андрій Волков,**  
керівник відділу законодавчого розвитку

Наприкінці 2003 року в Інституті конкурентного суспільства відбулася нарада представників громадських організацій, де обговорювалися питання законодавчого регулювання діяльності непідприємницьких організацій (об'єднань громадян, благодійних, освітніх, творчих, релігійних та інших некомерційних організацій, які не мають на меті одержання прибутку для його подальшого розподілу серед учасників чи засновників). У нараді взяли участь Голова комітету ВРУ з питань промислової політики та підприємництва Юрій Єхануров, представники Спілки малих, середніх та приватизованих підприємств, Інституту конкурентного суспільства, Українського освітнього центру реформ, Центру комерційного права тощо.

Переважна більшість непідприємницьких (некомерційних) організацій (НПО) в Україні існує у формі об'єднань громадян, діяльність яких регулюється Законом "Про об'єднання громадян", прийнятим ще у 1992 році на етапі переходу від командно-адміністративної системи управління економікою до ринкової. Як відомо, діяльність непідприємницьких організацій пов'язана з правом на отримання певних пільг з оподаткування. На



початку 90-х років склалася система, у рамках якої можна було робити лише те, що дозволено, яка була неспроможною розмежувати комерційне від некомерційного, а тому побоювання, що під вивіскою непідприємницьких організацій справжні комерсанти ухилятимуться від сплати податків, обумовило певні підходи до регулювання діяльності непідприємницьких (некомерційних) організацій.

Так, за чинним законодавством отримувати доход непідприємницькі організації можуть лише від членських внесків, благодійних пожертвувань та від діяльності створених ними госпрозрахункових установ. Тобто, майже всі інші доходи розглядаються державою як ведення підприємницької діяльності і можуть призвести до застосування відповідних санкцій. Наприклад, як діяльність, що суперечить статусу неприбуткової організації, розгля-

**Громадянське  
суспільство  
є володінням громадян,  
що знаходиться між  
приватним ринком  
і великим урядом.**

Бенджамін Барбер

дається проведення платних семінарів; розміщення символіки, інформації про організацію та про спонсорів під час проведення різноманітних заходів на різних носіях чи в мережі Інтернет (рекламна діяльність); здача частини вільних приміщень в оренду тощо. Можливо комусь це і здається прибутком у звичайному бухгалтерському розумінні, але отримані таким чином доходи спрямовують не до кишень засновників або членів організації, а на виконання її статутних цілей (суспільно корисних чи корисних для певної соціальної групи) та покриття адміністративних витрат.

Життя бере своє, і для того, щоб заробити чи залучити хоч які-небудь кошти, НПО змушені здійснювати свої заходи через комерційних посередників, або прикривати отримання плати благодійними або членськими внесками, або використовувати інші непрозорі схеми. Хіба це є нормальним у правовій державі, коли законслухняного платника податків держава заганяє у глухий кут? Як за таких умов розрізнити законслухняних громадян від злочинців? А може, ми всі злочинці?

Громадські, благодійні, релігійні організації, творчі та споживчі спілки, інші об'єднання громадян складають основу громадянського суспільства. Внаслідок наявності такого законодавчого регулювання майже всі ці організації поставлені на межу виживання. Подібне регулювання руйнує підвалини громадянського суспільства. Тож необхідно змінювати законодавство України і наближати його до світових, зокрема до європейських, стандартів, використовуючи при цьому директиви Ради Європи та досвід інших держав з розвинутою системою демократії. Закони повинні забезпечувати самостійність і незалежність громадських та інших невідприємницьких організацій на основі їх відповідальності, підзвітності, прозорості. Об'єднання громадян повинні мати права та обов'язки однакові з іншими юридичними особами. У разі, якщо невідприємницька організація спрямовує свої кошти на виконання суспільно корисних завдань, тим самим підмінюючи державу у виконанні її соціальних функцій, така організація має право претендувати на певні податкові пільги чи навіть на звільнення від оподаткування, оскільки податки, як відомо, сплачуються державі саме на виконання нею соціальних функцій.

З 1 січня 2004 року вступив у дію новий Цивільний кодекс України, який визначає як невідприємницькі такі організації, що не мають на меті отримання прибутку для його наступного розподілу між учасниками. Згідно з Цивільним кодексом такі організації, поряд зі своєю основною діяльністю, можуть здійснювати підприємницьку діяльність, якщо інше не встановлено законом. На жаль, чинним законом встановлено інше.

Нині у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону "Про невідприємницькі організації" №961, внесений депутатами Анатолієм Матвієнко, Григорієм Омельченко, [Анатолієм Єрмаком]. Профільним комітетом визначено Комітет ВРУ з економічної політики, власності і інвестицій. Законопроект пройшов перше читання. На жаль, він є недосконалим і не вирішує всіх окреслених вище питань. Проте, за умови суттєвого доопрацювання, цей законопроект може бути взятий за основу.

**Звертаємося до усіх зацікавлених осіб: висловлюйте свої міркування, надсилайте до Центру комерційного права пропозиції, зауваження, коментарі! •**

## Погляд на законодавче забезпечення розвитку неурядових організацій

**Дмитро Лятин,**

виконавчий директор Міжнародного фонду "Україна 3000", консультант проекту "Діалог для реформ"

**Ксенія Лятіна,**

координатор проектів Інституту конкурентного суспільства

Результати багатьох опитувань неурядових організацій (НУО) в Україні показують, що НУО вважають одним із стримуючих факторів недосконалості законодавчого врегулювання їх діяльності, хоча на перше місце висувають проблему недостатності фінансування<sup>1</sup>. При цьому необхідно враховувати, що переважна більшість не тільки НУО, але й органів державної влади та суб'єктів підприємництва брак коштів при оцінці перешкод власному розвитку також ставить на одне з перших місць, і тому НУО у своєму висновку з цієї проблеми не є унікальними.

Оскільки проблеми, пов'язані з законодавчим врегулюванням діяльності НУО, є більш об'єктивними за своєю природою, аніж забезпеченість НУО фінансовими та ма-



теріальними ресурсами, то при аналізі перешкод розвитку НУО і розробці рекомендацій необхідно перш за все

<sup>1</sup> ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО В УКРАЇНІ, Аналітичний звіт за результатами загальнонаціонального опитування недержавних організацій України, підготовлено Фондом "Демократичні ініціативи" та СОЦІС на замовлення Світового банку, 2003 рік - 54с.

чітко визначити предмет аналізу, тобто перелік НУО, щодо яких виконується аналіз. Перш за все необхідно відмітити, що відповідно до українського законодавства НУО можуть бути як прибутковими (і знаходиться у стандартній системі оподаткування), так і неприбутковими (і відповідно користуватися певними преференціями). Прибуткові НУО складають незначну частку від загальної кількості НУО і не стикаються з проблемами законодавчого визначення виключного переліку видів доходів, порушення яких призводять до втрати статусу неприбутковості НУО. Неприбуткові НУО в Україні розподіляються на 8 типів, які визначено Законом України "Про оподаткування прибутку підприємств" від 28 грудня 1994 року №334/94-ВР (див. додаток). Кожен тип НУО відповідно до Закону має дозволені види доходів, які істотно різняться для різних типів НУО. Отримання НУО інших видів доходів, ніж визначені Законом України "Про оподаткування прибутку підприємств" та відповідним наказом Державної податкової адміністрації України "Про затвердження Положення про Реєстр неприбуткових організацій та установ" від 11.07.1997 року №232, призводить до втрати НУО статусу неприбуткової організації та застосуванню до неї штрафних санкцій.

Існуюча до кінця 2003 року ситуація з законодавчим регулюванням діяльності НУО різних типів з 1 січня 2004 року суттєвим чином змінилася у зв'язку з набуттям чинності новою редакцією Цивільного кодексу України. Для приведення законодавства у відповідність з вимогами нового Цивільного кодексу було розроблено і подано проект Закону України "Про непідприємницькі організації" (прийнято за основу в першому читанні 19.10.2000 року). Законопроект визначає організаційно-правові форми непідприємницьких організацій та вимоги щодо процедур їх заснування, реорганізації, ліквідації, а також визначає суспільно-корисну організацію колективної чи приватної форми власності. При цьому законопроект ніяким чином не торкається статусу неприбутковості НУО, що є коректним, бо відповідає нормам Закону України "Про систему оподаткування" від 25 червня 1991 року №1251-XII.

Необхідно відмітити, що Господарський кодекс України, який набув чинності з 01 січня 2004 року, усі НУО розглядає як суб'єкти господарювання (стаття 55 Господарського кодексу України визначає, що господарські організації - це юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, ... а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку). У свою чергу Господарський кодекс України вводить поняття "неприбуткової організації у сфері господарювання", хоча й не регулює набуття неприбуткового статусу.

Також необхідно відмітити, що з 1 липня 2004 року набуде чинності Закон України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців" від 15 травня 2003 року №755-IV, відповідно до якого будуть реєструватися всі НУО.

Таким чином, необхідно констатувати, що у січні-липі 2004 року всі НУО в Україні стикнуться зі зміною законо-

давчих регуляцій своєї діяльності як на основі вже прийнятих нових Законів, так і на основі підзаконних регуляторних актів, які ще будуть розроблятися. І це є доброю нагодою для внесення пропозицій та запровадження нових правил діяльності для НУО.

Проблеми, з якими стикаються НУО зараз і з якими стикнуться до липня 2004 року, можна умовно поділити за такими сферами:

- проблеми заснування та пов'язаних процедур;
- проблеми фінансування;
- проблеми функціонування.

Треба зазначити, що очікувати вирішення цих проблем лише одним законодавчим актом не доцільно. Регулювання різних сфер діяльності НУО буде відбуватися різними законодавчими актами.

Проблеми заснування НУО знаходяться в сфері дії Цивільного та Господарського кодексів, у сфері дії Закону України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців", а також у сфері дії проекту Закону України "Про непідприємницькі організації".

Проблеми фінансування НУО знаходяться у сфері законодавства про оподаткування і регулюються Законом України "Про оподаткування прибутку підприємств", хоча можуть бути вирішені розробкою та прийняттям окремого спеціального закону про оподаткування неприбуткових організацій. Можливі формати реформування оподаткування НУО, особливо у частині надання ними платних послуг чи реалізації товарів, робіт, скоріш за все будуть зведені до визначення та законодавчого закріплення відсотку доходів, які отримують НУО без втрати статусу неприбутковості, але за умов оподаткування цих видів діяльності на загальних умовах. Це призведе до ускладнення обліку та звітності таких НУО, але за умов добровільності це не буде викликати незадоволення. Також можна прогнозувати, що для соціально-орієнтованих НУО (які надають соціальні послуги), можливо буде запроваджена система перерозподілу від 0,5% до 1% від прибуткового податку на користь таких НУО за персональною заявою громадянина, який сплачує прибутковий податок (досвід Угорщини, Польщі).

Проблеми функціонування НУО після визначення їх як суб'єктів господарювання будуть знаходитися також у сфері дії господарського права України.

У будь-якому випадку ситуація з законодавчим врегулюванням діяльності НУО з 1 січня 2004 року знаходиться під контролем самих НУО, що є певною запорукою виражених та ефективних рішень. Ця можливість для участі НУО в обговоренні регуляції щодо власної діяльності регламентується нормами Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" від 11 вересня 2003 року №1160-IV і передбачає активну та усвідомлену участь НУО в аналізі та обрахунку пропозицій щодо змін регуляторних актів або запровадження нових.

**Сьогодні жоден аспект суспільного вдосконалення - соціального, політичного, економічного... тощо - не триватиме довго, якщо його гарантом не виступає демократичний процес.**

*Бутрос Бутрос-Галі*

**Громадянське суспільство - це сукупність різних неурядових інституцій, спроможних бути противагою державі і - не перешкоджаючи їй виконувати роль арбітра між головними групами інтересів - стримувати її тенденцію домінувати у суспільстві.**

*Ернест Геллнер*

## Додаток

Відповідно до пункту 7.11.1 статті 7.11 "Оподаткування неприбуткових установ і організацій" Закону України "ПРО ОПОДАТКУВАННЯ ПРИБУТКУ ПІДПРИЄМСТВ" від 28 грудня 1994 року №334/94-ВР до неприбуткових організацій в Україні відносяться:

- органи державної влади України, органи місцевого самоврядування та створені ними установи або організації, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів;
- благодійні фонди і благодійні організації, створені у порядку, визначеному законом для проведення благодійної діяльності, в тому числі громадські організації, створені з метою провадження екологічної, оздоровчої, аматорської спортивної, культурної, освітньої та наукової діяльності, а також творчі спілки та політичні партії, громадські організації інвалідів та їх місцеві осередки, створені згідно з Законом України "Про об'єднання громадян", науково-дослідні установи та вищі навчальні заклади III-IV рівнів акредитації, внесені до Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка держави, заповідники, музеї-заповідники.
- пенсійні фонди, кредитні спілки, створені у порядку, визначеному законом;
- інші, ніж визначені у абзаці "б" цього підпункту, юридичні особи, діяльність яких не передбачає одержання прибутку згідно з нормами відповідних законів;
- спілки, асоціації та інші об'єднання юридичних осіб, створені для представлення інтересів засновників, що утримуються лише за рахунок внесків таких засновників та не проводять господарської діяльності, за винятком отримання пасивних доходів;
- релігійні організації, зареєстровані у порядку, передбаченому законом;
- житлово-будівельні кооперативи, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, створені у порядку, визначеному законом;
- професійні спілки, їх об'єднання та організації профспілок, що створені в порядку, визначеному законом.

**Витяг з ЦИВІЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ**  
від 16 січня 2003 року №435-IV

*Стаття 85. Непідприємницькі товариства*

- Непідприємницькими товариствами є товариства, які не мають на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками.
- Особливості правового статусу окремих видів непідприємницьких товариств встановлюються законом.

*Стаття 86. Здійснення підприємницької діяльності непідприємницькими товариствами та установами*

- Непідприємницькі товариства (споживчі кооперативи, об'єднання громадян тощо) та установи можуть поряд зі своєю основною діяльністю

здійснювати підприємницьку діяльність, якщо інше не встановлено законом і якщо ця діяльність відповідає меті, для якої вони були створені, та сприяє її досягненню.

**Витяг з ГОСПОДАРЬСЬКОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ**  
від 16 січня 2003 року №436-IV

*Стаття 3. Господарська діяльність та господарські відносини*

- Під господарською діяльністю у цьому Кодексі розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність.
- Господарська діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку, є підприємництвом, а суб'єкти підприємництва - підприємцями. Господарська діяльність може здійснюватись і без мети одержання прибутку (некомерційна господарська діяльність).

*Стаття 55. Поняття суб'єкта господарювання*

- Суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством.
- Суб'єктами господарювання є:
  - господарські організації - юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до цього Кодексу, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку;

- Суб'єктами господарювання - господарські організації, які діють на основі права власності, права господарського відання чи оперативного управління, мають статус юридичної особи, що визначається цивільним законодавством та цим Кодексом. •

**Дії громадян, на відміну від міжнародних механізмів ринкового та урядового походження, намагаються оперувати по горизонталі. Їхні центри повсюди, і водночас вони не мають периферії. Спільні риси мінливих проявів цього явища слід шукати у царині моральних цінностей. Саме моральні цінності вдосконалюють текстуру громадянського суспільства.**

*Мігель де Олівера, Раджеш Тендон*

# УЗГОДЖЕННЯ КОЛІЗІЙ ЦИВІЛЬНОГО ТА ГОСПОДАРСЬКОГО КОДЕКСІВ УКРАЇНИ

**Ц**ентр комерційного права продовжує роботу згідно затвердженому Вищим господарським судом України графіку проведення семінарів з циклу "Новий Цивільний кодекс України. Проблеми співвідношення з Господарським кодексом України". Проведено ще два семінари, в яких взяли участь судді дев'яти апеляційних та місцевих господарських судів з південних областей України. Як і раніше, висвітлювати новели та існуючі проблеми співвідношення двох кодексів були запрошені розробники та відомі науковці. Доповіді лекторів були присвячені як загальним концептуальним засадам кодифікації законодавства, так і окремим питанням майнової відповідальності, договірному праву, речових прав та інституту особи. Особлива атмосфера панувала під час обговорення доповідей, коли судді задавали питання, піднімали нові проблеми та пропонували свої шляхи розв'язання можливих суперечностей. По закінченню семінарів ми запропонували нашим постійним лекторам поділитися своїми ідеями та враженнями.

**Інна Спасибо-Фатєєва,**  
професор кафедри цивільного права  
Національної юридичної академії України  
імені Ярослава Мудрого



3 1 січня 2004 р. набули чинності два кодекси - новий Цивільний (ЦК) та Господарський (ГК). Наразі для вирішення спорів, що впливають з майнових відносин, в тому числі в сфері підприємництва, судді будуть вже використовувати не один (ЦК), а два кодекси. Тому нагальною є потреба в з'ясуванні та розмежуванні сфер регулювання цих кодексів, визначенні загальних засад, на яких вони побудовані, та конкретних інститутів. І не лише судді усвідомлюють складнощі, що їх очікують у зв'язку з численними суперечливими положеннями цих кодифікованих актів, а й значна частка громадянського суспільства. Аналітичні доповіді науковців, - від пояснень фундаментальних положень, доктринальних підходів до співставлення відповідних норм ЦК та ГК щодо регулювання юридичних осіб, речових прав тощо, - доводять неможливість одночасного їх використання, спростовують можливість розуміння ГК як спеціального закону по відношенню до ЦК як закону загального. ГК, побудований як симбіоз приватного та публічного права, внаслідок чого позбавлений єдиного методу регулювання відносин "у сфері господарювання", не здатний виконати функцію спеціального закону. Численні протиріччя з ЦК неминуче призведуть до порушень підприємцями одного з кодексів.

Представники цивілістичної школи вказують, по-перше, на застосування принципово нових підходів до моделей регулювання, що запропоновані новим ЦК; по-друге, орієнтованість на європейське законодавство; по-третє, на доцільність; по-четверте, на виваженість цивільно-правових конструкцій, їх взаємопов'язаність. Аргументи

тацію цивілістів стосовно хибності перехресшуваних так чи інакше норм у ЦК та ГК важко спростувати, оскільки немає ґрунтовних відповідей на численні питання:

- чому в ГК зазначено, що створення юридичних осіб приватного права відбувається в порядку, передбаченому ЦК, і одночасно з цим сам ГК містить відповідні норми, зокрема, щодо створення господарських товариств, що теж суперечить ЦК?
- чим викликана необхідність збереження конструкції приватного підприємства, коли ГК (як і ЦК) підтримує конструкцію "компанії однієї особи", та чим це приватне підприємство, створене двома або більш особами, буде відрізнятися від господарського товариства?
- яка потреба у реанімації орендних підприємств, створення яких вже з 1995 р. не передбачається законодавством України?
- навіщо потрібні колективні підприємства і, якщо в них дійсно є нагальна потреба (що неможливо довести, виходячи з сучасного об'єктивного становища), то чому ГК не визнає їх власниками?
- чим кооперативні підприємства відрізняються від кооперативів, чи це тотожні поняття?
- як розуміти комерційне підприємство і чим воно відрізняється від підприємницької юридичної особи?
- які майнові права буде мати юридична особа приватного права, яка не є власником, і якщо це право повного господарського відання чи оперативного управління, то які засади в поширенні цих прав на приватних осіб? Адже ці права виникли спеціально для потреб державного сектору економіки і передусім в соціалістичному суспільстві.

Перелік подібних питань можна продовжувати, але відповіді на них або не надаються взагалі, або не переконують у доцільності та продуманості запропонованих ГК підходів. Громіздкі та суперечливі конструкції статей ГК, відсутність єдиного критерію класифікації в численних випадках, де наводиться перелік видів юридичних осіб, прав тощо, викликають не лише здивування, а й розчарування в тих сподіваннях, які може й були у суддів до ознайомлення з ГК. Сьогодні навряд чи хто з них буде стверджувати, що нарешті отримав закон, на який можна спиратися при вирішенні численних підприємницьких спорів. Як раз навпаки!

Безперечно, зусилля науковців разом із суддями розібратися у ситуації, що виникла у зв'язку з новим законодавством, заслуговують на увагу. І якщо депутати, замість того щоб провести роботу по усуненню неминучих "конфліктів" між кодексами до введення їх в дію, приймають доповнення до ЦК, якими поглиблюють суперечності (мається на увазі введення поняття "довірчої власності", яке ніяк не вписується в доктрину українського права), то на противагу цьому спілкування науковців з фахівцями є кроками по визначенню шляхів

вирішення цих суперечностей. Цивілісти займають позицію необхідності відмови від ГК (програма максимум), всіяко це доводять та аргументують. Їх заклики залишаються без відповіді, а їхні доводи - без спростування. Була висунута також пропозиція розмежування сфер регулювання: залишити за ГК відносини в сфері публічного права стосовно державного регулювання підприємництва, а за ЦК - у сфері приватних відносин. Господарники визнали такий підхід неприйнятним, хоча він у нашій ситуації вбачається найдоцільнішим. Нарешті, з'явилася компромісна позиція (програма мінімум) щодо узгодження норм ЦК та ГК із відповідним відсиланням кожного з них до іншого стосовно тих чи інших аспектів регулювання (юридичних осіб приватного права, відносин власності тощо). Для цього треба, перш за все, з'ясувати ті принципові положення, відносно яких цивілісти та господарники не можуть досягти згоди. Це публічно-приватні відносини в сфері підприємництва в ГК, колективна власність, підприємство як суб'єкт, а не об'єкт права. Як будь-який компроміс, такий шлях буде половинчастим і, безумовно, недосконалим. Проте, він відіграв би позитивну роль на цьому етапі, оскільки протистояння - не краще, що можна запропонувати в сучасному становищі. Однак ніхто не пішов і цим шляхом, внаслідок чого виникає враження, що або не всі усвідомлюють реальне становище з законодавством України, або так намагаються ускладнити й без того глибокі проблеми у підприємстві, економіці та праві.

**Олена Беяневич,**

*доцент кафедри господарського права Київського національного університету ім. Тараса Шевченка*



1 січня 2004 року набули чинності прийняті Верховною Радою України кодекси - Цивільний та Господарський. Дискусії, що тривали під час розробки і прийняття Цивільного і Господарського кодексів, зводилися, головним чином, до питання про розмежування предмету регулювання. З точки зору правозастосування це питання трансформується у проблему вибору господарським судом при здійсненні судочинства належної правової норми, яка має бути застосована до спірних правовідносин. І цей вибір буде ускладнюватися у випадках, коли кодекси регулюють договірні відносини по-різному або взагалі їх не регулюють (зокрема, у випадку укладення непоіменованого договору).

При вирішенні господарського договірного спору надзвичайно важливого значення набуває застосування судом правових принципів регулювання договорів, що закладені в нових кодексах. Через те, що текстуально (буквально) ці принципи не співпадають, то і з теоретичної, і з практичної точки зору необхідно осмислити можливість їх сумісності, оскільки значення суддівського розсуду при тлумаченні таких категорій, як добросовісність, розумність, справедливість для правильного вирішення спору важко переоцінити.

Зважаючи на появу в нових кодексах глав, присвячених загальним положенням про договори, потребують аналізу положення про договірну свободу та її обмеження, порядок укладення, зміни та розірвання цивільно-правових та господарських договорів, публічні договори,

договори приєднання, правила тлумачення договорів. Різним виявився підхід законодавця до визначення змісту договору та його істотних умов, що буде призводити до неоднаковості судової практики при розгляді аналогічних справ. Детального вивчення потребує принцип належного виконання договорів, одностороння відмова від договірних зобов'язань та її правові наслідки, передача відступного як підстава припинення зобов'язання. Існують неузгодженості в кодексах і в частині регламентації відповідальності за порушення договірних зобов'язань.

Вважаю, що проведення Центром комерційного права спільно з Вищим господарським судом України серії науково-практичних семінарів для суддів, присвячених проблемам співвідношення нових Цивільного та Господарського кодексів, є надзвичайно корисним як для суддів, так і для науковців, оскільки тільки в такому діалозі може бути знайдений вірний шлях розв'язання практичних проблем застосування нових кодексів.

**Анатолій Єфименко,**

*науковий співробітник Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Тараса Шевченка*

Механізми забезпечення виконання зобов'язань відіграють надзвичайно важливу роль у сучасних ринкових відносинах. Новий Цивільний кодекс зробив важливі кроки у напрямку усунення застарілих елементів відповідних конструкцій, продиктованих специфічними потребами адміністративно-командної економіки радянського типу (наприклад, кардинальних змін порівняно з ЦК УРСР 1963 р. зазнав інститут гарантії), вдосконалення існуючих (неустойки, поруки, застави, завдатка) та запровадження нових (притримання) забезпечувальних механізмів. Отже, суддям було дуже корисно ознайомитися із новелами, що пропонує новий Цивільний кодекс, новими концептуальними підходами до вже знайомих інститутів. Так, наприклад, новий ЦК передбачає, що наведений в кодексі перелік забезпечувальних механізмів не є виключним, тобто законодавець, або навіть сторони договору, можуть розробити нові види забезпечувальних механізмів.

На щастя, у сфері регулювання забезпечення виконання зобов'язань відвертого конфлікту між нормами Цивільного та Господарського кодексу немає (чого не можна сказати про інші надзвичайно важливі правові інститути - власність, юридичні особи тощо). Наслідуючи стару радянську традицію, перевірену роками функціонування адміністративно керованої економіки, Господарський кодекс обмежився встановленням єдиного досконало розробленого в радянському господарському праві механізму забезпечення виконання зобов'язань - неустойки (обмеживши її на відміну від ЦК лише грошовою формою) і обминув своєю увагою всі інші.

Отже, можна зазначити, що семінар став вагомим внеском Центру комерційного права у подолання бар'єру між наукою і практикою, між сучасними цивілістичними теоріями та застосуванням правових норм у майбутніх судових рішеннях. ●



**Table of contents:***Public discussions of draft laws***International Conference  
"Establishment and  
Legal Support for the  
Operation of Credit Bureaus"**

Summaries of conference presentations  
by Deputy Governor of the National  
Bank of Ukraine *Volodymyr Krotiuk*  
and international expert

*Jim Aziz* (Canada) .....2-4

*CLC Programs for Media***Press Club for  
Market Reform,  
Session in Donetsk** .....5*Legislation on the "Third Sector"***Breaking the Deadlock:  
Legislative Initiatives  
Regarding Non-Profit  
Organizations**

*Andriy Volkov*, Director of the CLC  
Legislative Development Department . . . .6-7

**Review of the Legislative  
Framework for NGO  
Development**

*Dmytro Liapin*, Executive Director  
of the International Fund  
"Ukraine 3000", Consultant for the project  
"Dialogue for Reform",

*Kseniya Liapina*, Project Coordinator  
of the Competitive Society Institute . . . .7-9

*Topic of the Day***Reconciling the Civil  
and Economic Codes  
of Ukraine**

*Inna Spasybo-Fateyeva*, Professor  
of Civil Law, National Legal Academy  
named after Yaroslav Mudry . . . . .10-11

*Olena Belyanevych*, Associate Professor,  
Economic Law Chair, Taras Shevchenko  
National University, Kyiv . . . . .11

*Anatoly Yefimenko*, scientist, Institute for  
International Relations, Taras Shevchenko  
National University, Kyiv . . . . .11

Deloitte  
Touche  
Tohmatsu

**ВІСНИК**  
**Центру комерційного права****Редакційна Рада:**

Наталя Андрієвська,

Андрій Волков,

Валентина Данішевська,

Галина Довгопол,

Юрій Попов,

Інна Топал,

Джастін Т. Хол

**Адреса:**

вул. Шовковична, 42-44, м. Київ, 01004,

тел.: (044) 490-65-75,

факс: (044) 490-65-74

E-mail: [clc@clc.com.ua](mailto:clc@clc.com.ua),

web-site: <http://www.commerciallaw.com.ua>

Проект здійснюється за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку  
Project funded by the US Agency for International Development

