

**А. А. Довгополик**, аспірантка юридичного факультету Запорізького національного університету

### **КРЕДИТНІ СПІЛКИ В МЕХАНІЗМІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ: АНАЛІЗ ПРАВОВИХ ОЗНАК**

*Статтю присвячено правому дослідженню юридичних ознак кредитних спілок, створення і діяльність яких є об'єктом адміністративно-правового регулювання. Аналіз юридичних ознак кредитних спілок здійснюється через висвітлення їх особливостей. Виокремлення юридичних ознак кредитних спілок дозволяє з'ясувати їх реальний потенціал та сформулювати поняття для законодавства і правової доктрини.*

*Статья посвящена правому исследованию юридических признаков кредитных союзов, создание и деятельность которых является объектом административно-правового регулирования. Анализ юридических признаков кредитных союзов осуществляется через раскрытие их особенностей. Выделение юридических признаков кредитных союзов предоставляет возможность выявить их реальный потенциал и сформулировать понятие для законодательства и правовой доктрины.*

*This article is devoted to legal research legal signs of credit unions, the creation and activity of which is the subject of administrative regulation. Analysis of the legal characteristics of credit unions is performed through their coverage of features. Legal separation characteristics of credit unions allows to determine their real potential and formulate the concept of law and legal doctrine.*

**Ключові слова.** Кредитна спілка, фінансова установа, неприбуткова організація, небанківська установа, кооператив, кредитна кооперація.

**Вступ.** Діяльність кредитних спілок регламентується нормами різних галузей права, серед яких чільне місце посідає адміністративне право. Зокрема, адміністративно-правове регулювання спрямовано на відносини створення і діяльності кредитних спілок. Ураховуючи наявність значної кількості прогалин в адміністративно-правовому регулюванні відносин створення і діяльності кредитних спілок, розпорошеність нормативних засад цих процесів, а також певну недосконалість наукового базису, обумовлену різними чинниками, в тому числі й недосконалістю визначення кредитних спілок, відсутністю чіткого розуміння їх юридичних ознак, які й формують потенціал кредитних спілок. Під юридичними ознаками розуміються характерні та нехарактерні особливості предмета чи явища, які визначають подібність свого носія до інших правових об'єктів або відмінність від них. Виокремлення та аналіз основних ознак кредитних спілок дуже важливі для наукового дослідження суті цих фінансових установ та для практичної діяльності з управління кредитними спілками. Правовий аналіз ознак, притаманних кредитним спілкам в Україні як порівняно новому виду небанківських установ, дозволить отримати ґрунтовне уявлення про їх правову природу, соціальне призначення, особливості функціонування.

Юридичну природу та правову сутність кредитних спілок (у тому числі формуванням основних характерних та нехарактерних юридичних ознак) з часів набуття Україною незалежності ґрунтовно досліджували В. В. Гончаренко [1], А. В. Духневич [2], Р. Р. Коцовська [3], А. Я. Оленчик [4], А. О. Пантелеймонович [5]. Мета статті – аналіз юридичних ознак кредитних спілок і формулювання поняття для адміністративно-правового регулювання.

© А. А. Довгополик, 2010

**Постановка завдання.** Кредитні спілки в Україні – досить поширений інститут з надання фінансових послуг (за даними Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України, станом на 30 вересня 2009 р. до Державного реєстру фінансових установ внесено інформацію про 821 кредитну спілку [6]). Однак цей різновид фінансових установ малодосліджений у вітчизняній правовій науці, пересічні громадяни не мають чіткого уявлення про діяльність і призначення кредитних спілок в Україні. Отже, необхідне виявлення й детальний аналіз основних правових ознак сучасних кредитних спілок України, діяльність яких регламентується також адміністративним правом. Особливо це питання набуває актуальності в контексті перегляду доктринальних та нормативних засад створення й діяльності суб'єктів адміністративно-правових відносин, у тому числі неприбуткових організацій, запровадження оновлених моделей таких відносин.

**Результати дослідження.** Відповідно до чинного законодавства України, кредитна спілка – це неприбуткова організація, заснована фізичними особами, професійними спілками, їх об'єднаннями на кооперативних засадах з метою задоволення потреб її членів у взаємному кредитуванні та наданні фінансових послуг за рахунок об'єднаних грошових внесків членів кредитної спілки [7]. Основні юридичні ознаки кредитних спілок України доцільно розглядати через виокремлення та аналіз їх правових ознак.

Насамперед, кредитна спілка – юридична особа, наділена всіма характерними ознаками. Тобто це організація, створена і зареєстрована в установленому законом порядку, наділена цивільною правосдатністю та дієздатністю. Вона має власне найменування, місцезнаходження, установчі документи, самостійний

баланс, банківські рахунки, які відкриває і використовує згідно із законодавством у самостійно обраних банківських установах, а також має печатку, штамп та бланки зі своїм найменуванням, власну символіку. Законом України від 12 липня 2001 р. “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” [8] кредитні спілки зараховано до переліку фінансових установ поряд з іншими банками, ломбардами, лізинговими компаніями, довірчими товариствами, страховими компаніями, установами накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційними фондами і компаніями та іншими юридичними особами, основним видом діяльності яких є надання фінансових послуг. Відповідно до зазначеного Закону, фінансова установа – це юридична особа, яка згідно із законом надає одну чи декілька фінансових послуг та внесена до відповідного реєстру в порядку, встановленому законом. Кредитні спілки надають фінансові послуги своїм членам, інформація про кредитну спілку має бути внесена до Державного реєстру фінансових установ на підставі відповідного Положення, затвердженого розпорядженням Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України № 1099 від 22 червня 2004 р. [9]. Державний реєстр фінансових установ – це узагальнена система одержання, накопичення, зберігання, захисту, використання і поширення адміністративної інформації (даних) про фінансову устанovu [10]. Законодавством визначено специфічні риси цього виду фінансових установ з урахуванням певних особливостей (основні види діяльності, спеціальний порядок реєстрації, ліцензування, припинення діяльності тощо).

Кредитна спілка – це неприбуткова організація. Чинним законодавством не визначено поняття “неприбуткова організація”. Однак Закон України від 28 грудня 1994 р. “Про оподаткування прибутку підприємств” [11] затверджує правила оподаткування неприбуткових установ і організацій, до переліку яких зараховують і кредитні спілки. Аналізуючи окремі положення цього Закону, узагальнене поняття можна сформулювати так: неприбуткова організація – це організація, діяльність якої не передбачає отримання прибутку. Ця ознака досить незвична для організації, основний вид діяльності якої – надання фінансових послуг. Тому й виникає маса питань та непорозумінь у пересічних громадян, науковців, контролюючих органів із цього приводу. Особливості неприбуткової природи діяльності кредитних спілок полягають у такому:

- неприбуткова діяльність – це незбиткова діяльність. Існує традиційна плутанина понять “дохід” та “прибуток”. Дохід – це кошти, які отримує організація від своєї діяльності, а прибуток – перевищення суми доходів організації над її витратами;

- неприбуткова діяльність – це небезприбуткова діяльність. Під час здійснення господарської діяльності неприбутково (тобто не отримуючи ані прибутку, ані збитків) у певні періоди часу у кредитній спілці виникатиме невідповідність фактично отриманих доходів і понесених витрат, що приведе до виникнення прибутку (чи збитків). Але цей прибуток у даному випадку буде не метою діяльності, а наслідком неможливості точного розрахунку таких цін за послуги й надання таких обсягів цих послуг, які б забезпечили точну відповідність отриманого доходу понесеним витратам. Таким чином, неприбуткова діяльність не є безприбутковою, і виникнення прибутку в процесі неприбуткової діяльності не переводить кредитну спілку до прибуткових організацій, бо отриманий прибуток не є метою її діяльності;

- неприбуткова діяльність – це невідприємницька діяльність. Будь-яка підприємницька діяльність здійснюється з метою отримання прибутку і його розподілу між засновниками. Важлива і принципова методологічна ознака – прибуток – отримується від діяльності з надання послуг, виконання робіт, передачі майна у власність та користування клієнтам третіми особами, а розподіляється між власниками. Принципово інший підхід має місце у здійсненні неприбуткової господарської діяльності, на меті якої не є отримання винагороди. При цьому неприбуткова господарська діяльність має свій сенс, бо провадиться із принципово іншою метою, пов’язаною з отриманням не прибутку, а іншого результату (наприклад, необхідних товарів чи послуг, економії витрат, соціального ефекту тощо);

- неприбуткова діяльність – це надання послуг за собівартістю. Якщо господарська діяльність організована з метою самозабезпечення організації або її членів необхідними послугами чи товарами, то принцип обслуговування за собівартістю – найбільш логічний. Надання послуг на рівні, максимально наближеному до їх собівартості, для кооперативів не тільки доцільне, а й становить їх головне економічне завдання. Неприбуткова кооперативна діяльність має на меті не отримання прибутку від наданих послуг, а надання самих послуг членам кооперативу;

- неприбуткова діяльність – це надання послуг членам. Будь-який кооператив створюється та діє з метою забезпечення своїх членів необхідними послугами. Члени кооперативу є одночасно його рівноправними власниками і користувачами (клієнтами), які фінансують діяльність кооперативу і користуються його послугами. Члени кооперативу формують пайовий капітал, необхідний для здійснення неприбуткової господарської діяльності, і оплачують отримані від кооперативу послуги;

- неприбуткова діяльність – це здійснення управління і контролю членами. Управління будь-якою формою підприємницької діяльності здійснюється власниками, які визначають основні напрямки та методи ведення бізнесу [4, 104–106]. Свого часу для позначення неприбуткової природи економіст, дослідник історії кооперативного руху, публіцист В. Ф. Тотоміанц пропонував використовувати термін “антиприбутковий характер кооперативу” [12, 82], перший економіст-східноєвропейець М. І. Туган-Барановський довів доцільність застосування термінів “дохід”, “зиск” або “лишок” замість “прибуток кооперативу”, що відповідає логічному та соціальному призначенню кредитних спілок [13, 230]. Слід також зупинитися ще на одному важливому аспекті. Існує два терміни – “неприбуткова природа” і “неприбутковий статус”, які досить часто застосовуються в літературі як подібні поняття, синоніми. Однак слід розмежувати

ці поняття. Неприбуткова природа – це особливість економічної діяльності, основною метою якої не є прагнення отримання прибутку. Вона існує об'єктивно, незалежно від сприйняття її зовнішнім середовищем, у тому числі державою. А неприбутковий статус – це закріплений законодавством особливий режим, який є офіційним визнанням неприбуткової природи. Він гарантує податкові пільги і сприяє в такий спосіб законодавчому економічному зміцненню кооперативних організацій [14].

За своєю суттю кредитна спілка – це кооператив, тобто юридична особа, утворена фізичними особами, які добровільно об'єдналися на основі членства для ведення спільної господарської та іншої діяльності з метою задоволення своїх економічних, соціальних та інших потреб на засадах самоврядування.

У законодавчому визначенні є вказівка на те, що вона базується на кооперативних засадах. Міжнародною спільнотою визнано, що кооперативні принципи демократичні, гуманні та законні. Кредитні спілки надають фінансові послуги лише своїм членам, кожен з яких є її співвласником. Усі члени спілки рівноправні. У кредитних спілках немає поняття засновників і статутного фонду. Управління кредитною спілкою здійснюється відповідно до принципів демократичного самоуправління. Найвищим органом управління спілкою є загальні збори членів, які вирішують найбільш важливі стратегічні питання діяльності кредитної спілки. Загальні збори обирають з числа членів спостережну раду (яка виконує функції загальних зборів між їх скликаннями), ревізійну комісію (що здійснює контроль за фінансово-господарською роботою кредитної спілки), кредитний комітет (який реалізовує кредитну політику спілки) та правління (що здійснює поточне управління кредитною спілкою). Законодавством установлюються три види кооперативів: виробничий, обслуговуючий та споживчий [15]. В умовах поширення функціонування кредитних спілок доцільно законодавчо закріпити термін “кредитний кооператив” як добровільне об'єднання фізичних осіб на основі членства за територіальною, професійною чи іншою ознакою з метою задоволення фінансових потреб членів кредитного кооперативу.

Кредитна спілка є суб'єктом некомерційного господарювання. Господарський кодекс України [16] за ознакою мети виділяє два види господарської діяльності – з метою одержання прибутку (комерційна господарська діяльність) та без мети одержання прибутку (некомерційна господарська діяльність). Кредитна спілка здійснює самостійну систематичну господарську діяльність, спрямовану на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку. Кредитна спілка не веде жодної іншої господарської діяльності, крім надання кредитних і ощадних послуг своїм членам. Ця ознака зумовлена тим, що діяльність кредитної спілки як організації, котра не має на меті отримання прибутку, спрямована власне на надання конкретних послуг, що й визначає її вузьку спеціалізацію щодо можливих напрямів використання акумульованих за рахунок заощаджень членів фінансових ресурсів.

Кредитна спілка – небанківська установа. П. 1.1 Положення про порядок надання небанківським фінансовим установам, національному оператору поштового зв'язку генеральних ліцензій на здійснення валютних операцій [17] містить таке визначення: небанківська фінансова установа – це юридична особа, яка, відповідно до законодавства України, не є банком, надає одну або кілька фінансових послуг та яку внесено до відповідного державного реєстру фінансових установ у порядку, встановленому законодавством України.

Слід розмежовувати суміжні правові поняття: “кредитна спілка”, “банк”, “банківська установа”. Банком є юридична особа, яка має виключне право на підставі ліцензії Національного банку України здійснювати в сукупності такі операції: залучення у вклади грошових коштів фізичних і юридичних осіб та розміщення зазначених коштів від свого імені, на власних умовах та на власний ризик, відкриття і ведення банківських рахунків фізичних та юридичних осіб [18]. Банківські установи – це банки України, їх філії (відділення), філії іноземних банків [19]. Кредитні спілки і банки мають схожі риси (наприклад, надання фінансових послуг). Однак слід виділити й основні відмінності між ними, які полягають у меті діяльності (отримання прибутку – для банку і задоволення потреб членів у наданні фінансових послуг – для кредитної спілки), у колі користувачів фінансовими послугами (банк надає фінансові послуги для будь-якої особи, для широкого загалу, а кредитна спілка – тільки для своїх членів), у характері управління (управління банком зосереджується в руках однієї особи або певної групи осіб, управління кредитною спілкою – це право кожного члена і його зацікавленість, адже члени кредитної спілки є одночасно її власниками).

**Висновки.** З урахуванням проведеного правового аналізу юридичних ознак кредитних спілок в Україні можна серед таких виділити кредитну спілку як юридичну особу, фінансову установу, неприбуткову організацію, кооператив, суб'єкт некомерційного господарювання, небанківську установу. Саме вони в сукупності й визначають реальний потенціал кредитних спілок, що дозволяє сформулювати їх визначення так: кредитна спілка – це неприбуткова небанківська фінансова установа, утворена на кооперативних засадах шляхом об'єднання фізичних осіб для задоволення їх фінансових потреб. Саме це визначення слід законодавчо закріпити як перелік специфічних ознак кредитних спілок, що сприяло б визначеності нормативної регламентації створення й діяльності кредитних спілок, а також було б складовою термінологічного ряду та наукової бази для подальшого нормотворчого процесу щодо врегулювання відносин у відповідній сфері.

#### Література

1. Гончаренко В. В. Кредитні спілки як фінансові кооперативи: міжнародний досвід та українська практика [Текст] / Гончаренко В. В. – К. : Наукова думка, 1997. – 233 с.
2. Духневич А. В. Правове становище кредитних спілок в Україні [Текст] : монографія / Духневич А. В. – Луцьк : ПП Іванюк П. П., 2008. – 180 с.

3. Коцовська Р. Р. Фінансова підтримка кредитними спілками малого бізнесу : дис. ... канд. екон. наук : 08.04.01 [Текст] / Коцовська Р. Р. – Л., 2003. – 212 арк.
4. Кредитні спілки в Україні: основні засади діяльності [Текст] : навчальний посібник : в 2 книгах / за ред. А. Я. Оленчика. – К. – Книга перша. – 652 с., Книга друга. – 664 с.
5. Пантелеймоненко А. О. Становлення кооперації в українському селі: історико-економічні аспекти [Текст] : монографія / Пантелеймоненко А. О. – Полтава : РВЦ ПУСКУ, 2006. – 227 с.
6. Підсумки діяльності кредитних установ станом на 30.09.2009: за даними Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України (інформація про стан і розвиток кредитних спілок України, основні показники системи кредитних спілок за 9 місяців 2009 року). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/dpn/ks\\_III\\_kv\\_2009.pdf](http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/dpn/ks_III_kv_2009.pdf).
7. Про кредитні спілки [Текст] : Закон України від 12 квітня 2002 року // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 15. – С. 101.
8. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг [Текст] : Закон України від 12 липня 2001 р. // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 154.
9. Про затвердження Положення про внесення інформації про кредитні спілки до Державного реєстру фінансових установ [Текст] : розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України № 1099 від 22 червня 2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 27. – Ст. 1825.
10. Про затвердження Положення про Державний реєстр фінансових установ [Текст] : розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України № 41 від 28 серпня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 38. – Ст. 193.
11. Про оподаткування прибутку підприємств [Текст] : Закон України від 28 грудня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 4. – Ст. 28.
12. Праці науково-дослідної кафедри кооперації при Київському кооперативному інституті ім. Чубаря [Текст]. – К. : Видання кафедри, 1927. – Кн. 1. – 220 с.
13. Туган-Барановский М. И. Социальные основы кооперации [Текст] : предисл., коммент. : Л. А. Булочникова, Г. Н. Сорвина, Т. П. Субботина. – М. : Экономика, 1989. – 496 с.
14. Пантелеймоненко А. О. Неприбуткова природа кооперативних організацій [Електронний ресурс] / А. О. Пантелеймоненко // Науковий електронний журнал “Українська кооперація”. – 2009. – № 2. – Режим доступу : <http://www.ukrcoop-journal.com.ua/>.
15. Про кооперацію : Закон України від 10 липня 2003 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2003. – № 33. – Ст. 233.
16. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 303.
17. Про затвердження Положення про порядок надання небанківським фінансовим установам, національному оператору поштового зв'язку генеральних ліцензій на здійснення валютних операцій [Текст] : Постанова Правління Національного банку України № 297 від 09 серпня 2002 р. // Офіційний вісник України. – 2002. – № 36. – Ст. 108.
18. Про банки і банківську діяльність [Текст] : Закон України від 07 грудня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5. – Ст. 30.
19. Про затвердження Інструкції з організації перевезення валютних цінностей та інкасації коштів у банківських установах в Україні [Текст] : Постанова Правління Національного банку України № 45 від 14 лютого 2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 17. – Ст. 93.