

УДК 346.14:332.82

ВІДРОДЖЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЖБК НА РИНКУ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛА

О. П. Ковальова, здобувачка

Національний університет «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

Визначено поняття «ринок будівництва об'єктів нерухомості» Обґрунтовано доцільність відродження та подальшого розвитку житлово-будівельного кооперативу як квазісуб'єкта некомерційної господарської діяльності, а також необхідність істотного вдосконалення законодавчого регулювання правовідносин, пов'язаних з діяльністю ЖБК, з урахуванням світового досвіду та специфіки цього суб'єкта будівельного ринку.

Ключові слова: будівельний ринок, житлово-будівельний кооператив, правове регулювання правовідносин на ринку будівництва.

Актуальність проблеми. Будівництво являє собою окрему самостійну галузь економіки України, яка призначена для введення в дію нових, а також реконструкції, розширення, ремонту і технічного переозброєння діючих об'єктів виробничого і невиробничого призначення, у тому числі об'єктів, призначених для житла. Визначальна роль галузі будівництва полягає у створенні умов для динамічного розвитку економіки країни і, безперечно, для розв'язання такої значущої соціальної проблеми, як забезпечення населення житлом.

Значення будівельної діяльності для соціально-економічного розвитку країни визначається вже тим, що у складі Кабінету Міністрів України є окреме міністерство – Міністерство регіонального розвитку та будівництва України. Отже, слід констатувати, що серед органів держави виконавчої влади є суб'єкт, спеціально призначений реалізовувати державну політику на будівельному ринку. Потреба полягає в створенні системи адекватних правових, організаційних та економічних засобів реалізації будівельної політики.

В умовах збільшення чисельності населення у великих містах, швидкого зростання вартості земельних ділянок на міській території головною метою державної будівельної політики має стати вироблення дієвих механізмів для того, аби інвестовані в будівництво кошти «запрацювали» якомога швидше та ефективніше. А відтак, мають бути задіяні всі форми акумуляції коштів, організаційні зусилля, спрямовані на будівництво житла.

Ринок будівництва об'єктів нерухомості можна визначити як систему суспільно-економічних відносин, що виникають з приводу створення об'єктів

нерухомості і реалізації відповідних прав та обов'язків між суб'єктами і учасниками будівельної діяльності, як господарсько-виробничих, так і організаційно-господарських за своєю правовою природою.

Роль держави на цьому ринку нині потребує оптимізації, аби забезпечувати виключно сприяння розвитку будівництва та підвищенню його якості. Основним інтегрованим засобом макроекономічного впливу держави на розвиток будівельної галузі є прийняття відповідних прогнозних і програмних документів. Треба зазначити, що за роки незалежності державою були здійснені неодноразові спроби програмування господарської діяльності на будівельному ринку.

Разом з тим недотримання принципу цілісності, який забезпечується розробленням взаємоузгоджених прогнозних і програмних документів, призвело до існування розрізнених державних програм, які не створюють реальних перспектив для будівельного ринку.

Таким чином, нині існує потреба в розробленні концептуальних засад державного прогнозування та програм економічного і соціального розвитку України, створенні універсального алгоритму програмної діяльності держави, зокрема щодо особливого об'єкта – будівельного ринку України, його основних суб'єктів та виробничих завдань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливо визнати, що специфіка господарсько-правового забезпечення будівельного ринку тільки останнім часом отримала певну увагу в юридичній науці, втім і при цьому більше на рівні актуалізації проблеми. Питання ж комплексного господарсько-правового забезпечення будівельного ринку як єдиного механізму і разом з цим проблема законодавчої «реанімації» житлового-будівельного кооперативу як потенційного перспективного суб'єкта будівельного ринку взагалі не досліджувалися.

Метою статті є з'ясування специфіки діяльності ЖБК як суб'єкта ринку будівництва об'єктів нерухомості в його інституційному та господарсько-правовому сенсах, обґрунтування питання про необхідність систематизації господарсько-правового забезпечення функціонування ЖБК зі створенням необхідної законодавчої бази.

Виклад основного матеріалу. Перспективним суб'єктом будівельного ринку, є, на наш погляд, ЖБК як юридична особа специфічної організаційно-правової форми. Його не можна назвати новоутвореною структурою, оскільки ЖБК мають ефективний досвід будівництва житла ще з радянських часів. Але, на жаль, як тоді, так і тепер, ці кооперативи змушені існувати у певному правовому вакуумі, хоча переваги конструкції ЖБК як учасника ринку очевидні.

Так, важливою особливістю є те, що названий суб'єкт більшою мірою пристосований для постійної і прямої участі та контролю за процесом і якістю будівельних робіт, а також для взаємодії з органами державної влади як суспільний інститут. Крім того, така організація викликає більше довіри у населення (наслідки радянського минулого) і при цьому виступає учасником господарської діяльності у сфері будівництва.

ЖБК з огляду на його особливий правовий статус та на відміну від більшості організацій бере участь у всіх процесах технологічного циклу будівництва, як під час розроблення технічної документації, так і на етапах будівництва та подальшої експлуатації об'єкта нерухомості. Вагомою є його роль і в таких процесах, як акумулювання необхідних для будівництва грошових коштів, перехід прав власності на об'єкти нерухомості – як по завершенні будівництва, так і при перепродажу квартир на вторинному ринку.

Отже, участь ЖБК на ринку будівництва житла створює комплексну локальну модель функціонування ринку. ЖБК як суб'єкт ринку будівництва житла здатен створити таку систему правовідносин, яка сприятиме гармонізації інтересів суб'єктів ринку та реалізації соціально-економічних прав громадян.

При цьому, як слушно зазначає Т. Суярко, сфера діяльності ЖБК дещо ширше, ніж об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, адже вони здійснюють функції не тільки з експлуатації житла, а й зі спорудження або придбання житла, тому є більш актуальною формою об'єднання власників житла, які бажають поліпшити свої житлові умови [8, с. 83].

І оскільки члени кооперативу найбільше зацікавлені у зведенні житла за найвищими стандартами зручності та якості за розумну ціну, то саме ЖБК нині мають широкі можливості для оперативного впровадження інноваційних будівельних технологій, а отже, вони є перспективними суб'єктами інноваційних відносин, спрямованих на залучення необхідних для реалізації інноваційного проекту в будівництві грошових коштів, майна, майнових прав, у тому числі прав на об'єкти інтелектуальної власності, тощо [1, с. 77].

Загалом перспективи розвитку будівництва житлової нерухомості в Україні за допомогою ЖБК досить тісно пов'язані з підвищенням рівня доходів населення та формуванням середнього класу водночас із стимулюванням цього процесу з боку держави шляхом як економічної підтримки, так і правового забезпечення.

Проте існує низка проблем саме у правовому забезпеченні діяльності кооперативів загалом та ЖБК як спеціальної форми кооперативу.

Кооператив являє собою організаційно-правову форму особливого типу. Це зумовлено тим, що він виникає на перетині приватно-ринкового та громадсько-цивільного укладів економіки, а саме у рамках громадсько-ринкового укладу, з метою задоволення як економічних, так і соціальних потреб своїх членів, тобто об'єднує у собі форму господарювання та громадську організацію.

Як відзначає В. Зіновчук, пояснюючи подвійну природу кооперації, незважаючи на своє першочергове економічне призначення, кооперативна діяльність має, до того ж, яскраво виражені особливості соціальних відносин. Демократична атмосфера кооперативного руху, що виявляється в його відкритості, повній особистій економічній незалежності його учасників, рівноправності в ухваленні управлінських рішень, можливості здійснювати контроль

за діяльністю своєї організації, є невід'ємною специфікою кооперативної форми ділового співробітництва (слово «кооператив» походить від лат. *coopero*, що в перекладі означає «співпрацюю») [3, с. 25, 26].

Нині у світі існують два протилежні підходи щодо формування законодавства для забезпечення правового поля діяльності кооперативних організацій. Перший полягає у тому, що для кооперативів приймається спеціальне національне законодавство, котре ідентифікує їх як особливий тип організаційно-правової форми; при цьому прийнято спеціальні закони щодо різних типів кооперативних товариств (наприклад, у Росії, Німеччині, Австрії, Іспанії та ін.). Інший підхід характеризується відсутністю спеціальних «кооперативних» законів (зокрема, законодавство Данії, яке змушує кооперативні організації діяти у правовому полі інших підприємств сфери бізнесу) [5, с. 315].

У ст. 5 Закону України «Про кооперацію» встановлено, що своє правове становище кооператив базує на нормах Конституції України і ЦК України, цього Закону та інших нормативно-правових актів з питань кооперації.

Однак норми даного Закону практично не кореспондують з нормами ЦК України, наприклад, тому, що жодного разу в Законі України «Про кооперацію» не згадується про те, що кооператив є однією з організаційно-правових форм товариств, хоча це виробничий кооператив є різновидом товариств відповідно до глави 8 ЦК України.

Крім того, на нашу думку, є дуже невдалим використання в Законі України «Про кооперацію» саме таких значень термінів «споживчий кооператив (споживче товариство)» та «обслуговуючий кооператив», оскільки їх порівняння свідчить про однаковість цих двох видів кооперативів. Більш того, ст. 3 Модульного закону про кооперативи та їх об'єднання від 6 грудня 1997 р. виділяє всього два різновиди кооперативів: виробничі та обслуговуючі.

Незважаючи на переконаність більшості фахівців у тому, що ЖБК належить до споживчих кооперативів, якщо ми звернемося до буквального тлумачення цих термінів, то в змозі зробити висновок про те, що ЖБК має більше ознак обслуговуючого кооперативу, ніж споживчого. Оскільки він створюється з метою надання послуг саме «переважно» його членам (ремонти, прибирання тощо), послуги, надані іншим особам, є допоміжними і не перевищують 20 % загального обороту кооперативу. А посилення на те, що послуги надаються особам, які займаються господарською діяльністю, не є стовідсотково переконливими, оскільки вони в першу чергу пов'язані з так званими «іншими» особами, а не членами кооперативу.

Вважаємо, що наведене узагальнене значення терміна «кооператив» не є достатньо вдалим, оскільки за формальними ознаками ЖБК не підпадає під визначення цього терміна в частині отримання поліпшення економічного стану: оскільки ЖБК створюється не для отримання прибутку (як виробничий кооператив); крім цього, створення таких кооперативів має на меті скорочення витрат пайщиків.

Тобто, роблячи внески до ЖБК і отримуючи через деякий час квартиру, член ЖБК здійснює еквівалентний обмін і не одержує ніякої грошової вигоди – отже, в разі випадку немає поліпшення саме економічного стану.

З огляду на те, що основна мета створення ЖБК – це надання послуг членам кооперативів на засадах безприбутковості (заощадження коштів пайщиків), етап будівництва видається лише проміжним етапом у діяльності кооперативу. Але цей етап є настільки важливим, що існування ЖБК як юридичної особи без нього не має сенсу, тому слід вказати на його юридичну відокремленість від всієї іншої діяльності кооперативу. Це також дозволяє порівняти цей етап із будівництвом будинку декількома особами згідно з цивільно-правовим договором про спільну діяльність (глава 77 ЦК України), що є повною мірою закономірним, оскільки цей цивільно-правовий договір називають предтечею кооперативу в радянському праві.

Відповідно до статей 7, 10 Закону України «Про кооперацію» засновниками та членами ЖБК можуть бути юридичні та фізичні особи (громадяни України, іноземці та особи без громадянства), які досягли 16-річного віку.

Мінімальна кількість членів кооперативу має бути не менше ніж три особи. Отже, розробники Закону України «Про кооперацію» по суті юридично легалізували механізм створення кооперативу, що діяв у радянські часи, через ініціативну групу, що складалася, як правило, не меш ніж із трьох осіб, основним завданням якої було скликання перших зборів засновників кооперативу.

Такий порядок, на нашу думку, стимулює збільшення зловживань з боку осіб, які є засновниками кооперативу, тому що саме в ході установчих зборів формується статус, з яким у подальшому знову прийняті члени кооперативу можуть тільки погодитися; крім того, порушуються принципи виборності органів управління кооперативу (наприклад, при трьох засновниках не може бути сформована ревізійна комісія).

Закон України «Про кооперацію» наряду зі «звичайними» членами кооперативу припускає існування асоційованого членства в кооперативі для осіб, які визнають його статут і внесли свій пай та передбачені статутом внески. Такі члени на відміну від «звичайних» мають право лише дорадчого голосу на зборах. Натомість вони отримають значну перевагу перед «звичайними» членами в разі ліквідації кооперативу, оскільки спеціальний статус надає їм переважне право в отриманні свого паю.

Деякі автори рекомендують застосовувати форму асоційованого членства і відносно ЖБК, наприклад, вказуючи, що асоційовані члени по суті є такими самими інвесторами, які вклали свої гроші в будівництво житла, але безпосередньо не контролюють забудовника. Ми не погоджуємося з такою точкою зору і повинні засудити існування подібної практики, оскільки використання інституту асоційованих членів у ЖБК є фактично не чим іншим, як спробою замаскувати залучення забудовниками коштів від фізичних осіб шляхом створення кооперативу з таким розрахунком, аби члени кооперативу не мали

реальних важелів впливу на забудовника. Крім того, пошук подібних джерел формування прибутку на етапі будівництва може поставити під загрозу все майно кооперативу, яке належить «звичайним» членам кооперативу.

Згідно із Законом України «Про кооперацію» кооператив має три рівні управління та два рівні контролю.

До органів управління належать:

- 1) найвищий орган управління – загальні збори;
- 2) виконавчий орган першого рівня – правління кооперативу;
- 3) виконавчий орган другого рівня – виконавчий директор, якого наймає правління і який може не бути членом кооперативу.

ЖБК може мати такі контролюючі органи управління:

1) спостережну раду – яка здійснює контроль за додержанням положень статуту кооперативу та діяльністю виконавчого органу управління кооперативу. Спостережна рада може бути утворена у кооперативі, в якому кількість членів перевищує 50 осіб. Але, на нашу думку, з огляду на нещодавні махінації на ринку будівництва житла (афера «Елітацентр» та ін. в період 2007 – 2009 рр.) необхідним є здійснення постійного контролю за діяльністю виконавчих органів ЖБК, тому потрібно на законодавчому рівні закріпити обов'язковість обрання спостережної ради у випадках, коли кількість пайщиків перевищує 20 осіб;

2) ревізійну комісію – яка веде нагляд за фінансово-господарською діяльністю кооперативу.

Отже, діяльність кооперативу цілком залежить від його членів.

Відповідно до Закону України «Про кооперацію», до основних джерел формування майна належать внески та паї.

На наш погляд, установлений цим Законом механізм регулювання порядку формування фондів кооперативу і закріплення обов'язку членів ЖБК сплачувати різні внески в ці фонди (пайові, членські, поточні, цільові, вступні) є дуже застарілим, більш того – архаїчним, бо цей механізм запозичено з соціалістичних часів; до того ж він не відповідає цілям діяльності кооперативу (скорочення витрат).

У Законі України «Про кооперацію» відсутні також положення щодо визначення об'єкта права власності члена ЖБК. Так, у ст. 165 ЦК України передбачено, що майно, яке є у власності виробничого кооперативу, поділяється на паї, а не на «загальні частки», як це зазначено у Законі. Таким чином, джерелом формування майна кооперативу не може бути пай, а може бути тільки пайовий внесок. Ця обставина є досить суттєвою для ЖБК саме на першому етапі, коли формуються кошти, які направляються на будівництво, та юридична визначеність дій дозволяє проводити чіткий розподіл прав на майно, що будується, та прав, пов'язаних з володінням паєм.

На підтвердження цього слід звернути увагу на те, що ЦК України для виробничих кооперативів визнає право власності його членів не на загальну частку, а на пай. У зв'язку з цим член виробничого кооперативу має права, які

пов'язані з розміром паю і передбачені у ст. 166 ЦК України. Тобто, чітке розмежування цих прав для членів виробничого кооперативу сприяє захисту їх прав та інтересів.

Тому для ЖБК таке уточнення і розмежування слід теж зробити на законодавчому рівні: або шляхом внесення відповідних норм до Закону України «Про кооперацію», або шляхом розроблення та прийняття спеціального нормативного акта, який би регулював діяльність тільки таких видів кооперативів, як ЖБК, дачних та гаражних кооперативів.

Потреба в окремому правовому регулюванні правовідносин, пов'язаних із діяльністю ЖБК, є тим більш гострою, що некомерційна діяльність даного суб'єкта будівельного ринку не поглинається існуючими формами господарських товариств (у чому можна переконатися, аналізуючи відповідні норми ЦК України, Закону України «Про кооперацію» та практичні аспекти діяльності ЖБК, про які вже йшлося).

Тому, враховуючи наявність у даному випадку системно-логічного зв'язку між категоріями «ІНТЕРЕСИ – ФУНКЦІЇ – ПРАВОВІ ЗАСОБИ» [6, с. 191], вважаємо, що ЖБК має нарешті отримати законодавчо визначений статус як учасник будівельного ринку, що посідає на ньому особливе місце і є не просто колективним споживачем, а квазісуб'єктом некомерційної господарської діяльності.

Висновки. Будівельним ринком слід вважати економічний механізм реалізації суспільних відносин з приводу будівництва об'єктів нерухомості, в основі якого лежить реалізація відносин підряду на капітальне будівництво.

Першочерговою метою формування законодавчої бази ринку будівництва об'єктів нерухомості є запровадження такого законодавчого регулювання правовідносин, яке було б цілком адекватним систематиці даного ринку.

Вважаємо, що в цьому контексті значне місце має бути приділено саме житлово-будівельним кооперативам як новому, необхідному на ринку суб'єкту відносин, що має отримати відповідне законодавче забезпечення шляхом прийняття Закону України «Про житлово-будівельні кооперативи» із закріпленням у ньому статусу ЖБК як учасника будівельного ринку, що посідає особливе місце і є не просто колективним споживачем, а квазісуб'єктом некомерційної господарської діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Атаманова Ю. Є. Інноваційні відносини та відносини в інноваційній сфері – співвідношення та системна взаємодія / Ю. Є. Атаманова // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2009. – № 2. – С. 72 – 81.
2. Горленко В. Поняття кооперативу в Україні / В. Горленко// Підприємництво, господарство і право. – 2004. – № 6. – С. 8 –11.
3. Зіновчук В. В. Організаційні основи сільськогосподарського кооперативу. – 2-ге вид., допов. і переробл. / В. В. Зіновчук. – К. : Логос, 2001. – 380 с.

4. Історія кооперативного руху / С. І. Бабенко, В. Г. Галюк, С. Д. Гелей та ін. – Львів : Ін-т українознавства НАНУ, 1995. – 410 с.
5. Кооперативне право : підручник для кооперат., сільськогосп., екон., юрид. вищ. навч. закл. і ф-тів / за ред. В. І. Семчика. – К. : ІнЮре, 1998. – 336 с.
6. Кочергина Е. А. Содержание организационно-правовых форм предпринимательских обществ: интересы, функции, правовые средства : монография / Е. А. Кочергина. – Х. : Основа, 2005. – 236 с.
7. Мілаш В.С. Господарське право : курс лекцій / В. С. Мілаш. – Х. : Право, 2008. – 496 с. (ч. 1), 336 с. (ч. 2).
8. Суярко Т. Д. Договір управління житлом : дис. ... канд. юрид. наук / Т. Д. Суярко. – Х., 2008. – 225 с.

ВОЗРОЖДЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЖСК НА РЫНКЕ СТРОИТЕЛЬСТВА ЖИЛЬЯ

Ковалева А.

Определено понятие «строительный рынок объектов недвижимости». Обоснована необходимость возрождения и дальнейшего развития жилищно-строительного кооператива как квазисубъекта некоммерческой хозяйственной деятельности, а также постоянного, системного усовершенствования законодательного регулирования правоотношений, связанных с деятельностью ЖСК, с учетом мирового опыта и специфики указанного субъекта строительного рынка.

***Ключевые слова:** строительный рынок, жилищно-строительный кооператив, правовое регулирование правоотношений на строительном рынке.*

REVIVAL OF HOUSING CONSTRUCTION CO-OPERATIVE ACTIVITY ON THE HOUSING MARKET

Kovaleva O.

In this article is defined the term «housing market», is grounded the necessity of revival and further development of Building cooperation as a quasi subject of non-commercial economic activity, and also the necessity substantial improvement of legal regulation of relations, connected with the activities of housing construction co-operative, including world experience and the specifics of the subject building market.

***Keywords:** building market, housing construction co-operative, the legal regulation of the building market.*