

На шляху до національної туристичної організації України

ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ШЛЯХІВ ВПРОВАДЖЕННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ТУРИСТИЧНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ



Зміст

На шляху до національної туристичної організації України	1
1 ВСТУП.....	5
2 Розділ I.....	6
Державно-приватне партнерство в Україні та можливості створення Національної туристичної організації як особливої інституційної форми партнерства держави і бізнесу в туризмі.....	6
2.1 Правове регулювання державно-приватного партнерства в Україні.....	6
2.2 Фінансування державно-приватного партнерства.....	12
2.3 Проблематика застосування закону України «Про державно-приватне партнерство».....	14
2.4 Короткий аналіз діючих організаційно-правових форм юридичних осіб в Україні з точки зору можливості забезпечення виконання основних функцій НТО ..	16
2.4.1 Функціональні завдання:.....	16
2.4.2 Організаційна структура:	16
2.4.3 Фінансування:	16
3 Розділ II Пропозиції щодо рекомендованої моделі створення Національної туристичної організації в Україні	19
3.1 Концепція створення НТО в Україні.....	19
3.2 Основні механізми та інструменти діяльності НТО:.....	19
3.3 Організаційна форма НТО:.....	20
3.4 Можливі учасники:	20
3.5 Джерела фінансування.....	20
3.6 Основні переваги:.....	21
4 Розділ III Пропозиції щодо змін до законодавства, для впровадження Національної туристичної організації на основі державно-приватного партнерства	21
4.1 Інформаційне представлення туристичних ресурсів	23
4.2 Туристичні інформаційні центри.....	24
4.3 Знакування туристичних об'єктів, внесених до Єдиної державної бази даних у сфері туризму.....	24
4.4 Туристичний бренд України	25
5 Розділ IV: Огляд можливих організаційно-правових форми діяльності НТО на перехідному етапі (до впровадження змін до законодавства)	25
5.1 Поняття та правовий статус громадських спілок в Україні	26
5.2 Основні права громадських спілок.....	28
5.3 Особи, які можуть бути засновниками та учасниками громадської спілки відповідно до законодавства України	30
5.4 Процедура створення і реєстрації громадських спілок та вимоги до статутних документів.....	32
5.5 Майно громадських спілок та фінансування їх діяльності	35

5.6	Символіка громадської спілки	37
5.7	Поняття та правовий статус господарських асоціацій в Україні	37
5.8	Учасники господарської асоціації та їх основні права	39
5.9	Особливості майнових відносин в господарській асоціації	40
5.10	Особи, які можуть бути учасниками господарської асоціації та загальні вимоги до статутних документів	40
5.11	Порядок погодження утворення господарської асоціації з Антимонопольним комітетом України	41
5.12	Особливості оподаткування діяльності громадських спілок та господарських асоціацій	44
6	Висновки	46
7	1. ЗАГАЛЬНІ ВИЗНАЧЕННЯ	48
7.1	ОБ'ЄКТИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ФОРМ ГОСПОДАРЮВАННЯ	50
7.2	ОРГАНІЗАЦІЇ (УСТАНОВИ, ЗАКЛАДИ)	52
7.3	ОБ'ЄДНАННЯ ПІДПРИЄМСТВ (ЮРИДИЧНИХ ОСІБ)	54
7.4	ВІДОКРЕМЛЕНІ ПІДРОЗДІЛИ БЕЗ СТАТУСУ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ	55
8	БІБЛІОГРАФІЯ	55
9	СТАТУТ Національної туристичної організації України	57
9.1	СТАТТЯ 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ	57
9.2	СТАТТЯ 2. НАЙМЕНУВАННЯ ТА ЮРИДИЧНА АДРЕСА НТО	58
9.3	СТАТТЯ 3. МЕТА ДІЯЛЬНОСТІ ТА ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ НТО	59
9.4	СТАТТЯ 4. МАЙНО НТО. ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НТО	60
9.5	СТАТТЯ 5. ЧЛЕНИ НТО	60
9.6	СТАТТЯ 6. ПРИЙОМ В ЧЛЕНИ НТО, ВИХІД ТА ВИКЛЮЧЕННЯ ІЗ ЧЛЕНІВ НТО	60
9.7	СТАТТЯ 7. ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ЧЛЕНІВ НТО	61
9.8	СТАТТЯ 8. ОРГАНИ УПРАВЛІННЯ НТО	61
9.9	СТАТТЯ 9. КООРДИНАЦІЙНА РАДА НТО	66
9.10	СТАТТЯ 10. РЕВІЗІЙНА КОМІСІЯ	67
9.11	СТАТТЯ 11. ТРУДОВИЙ КОЛЕКТИВ НТО	68
9.12	СТАТТЯ 12 ¹ . ДОРАДЧІ ОРГАНИ	68
9.13	СТАТТЯ 13. ОБЛІК ТА ЗВІТНІСТЬ	69
9.14	СТАТТЯ 14. ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НТО	69
9.15	СТАТТЯ 15. ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ	69
10	Статут ГРОМАДСЬКОЇ СПІЛКИ	
	«	70
10.1	ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ	70
10.2	2. МЕТА ТА ЗАВДАННЯ	71
10.3	ЧЛЕНСТВО В ОРГАНІЗАЦІЇ	73
10.4	ПОРЯДОК УТВОРЕННЯ І ДІЯЛЬНОСТІ СТАТУТНИХ ОРГАНІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЇХ ПОВНОВАЖЕННЯ	74

10.5	МАЙНО ТА КОШТИ ОРГАНІЗАЦІЇ	77
10.6	ЗМІНИ ТА ДОПОВНЕННЯ ДО СТАТУТУ	77
10.7	ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ	78
11	СТАТУТ АСОЦІАЦІЇ « _____ »	79
11.1	ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ	79
11.2	ЦІЛІ, ЗАВДАННЯ ТА ОСНОВНІ ФОРМИ ДІЯЛЬНОСТІ АСОЦІАЦІЇ	81
11.3	ЗАСНОВНИКИ ТА ЧЛЕНИ АСОЦІАЦІЇ ЇХ ПРАВА І ОБОВ'ЯЗКИ	84
11.4	ПОРЯДОК УТВОРЕННЯ І ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ АСОЦІАЦІЇ	86
11.5	ДЖЕРЕЛА ФІНАНСУВАННЯ ТА ПОРЯДОК ВИКОРИСТАННЯ МАЙНА ТА КОШТІВ АСОЦІАЦІЇ	92
11.6	ОБЛІК ТА ЗВІТНІСТЬ.....	92
11.7	ПОРЯДОК ВНЕСЕННЯ ЗМІН І ДОПОВНЕНЬ ДО СТАТУТУ АСОЦІАЦІЇ.....	92
11.8	ПОРЯДОК РЕОРГАНІЗАЦІЇ АБО ЛІКВІДАЦІЇ АСОЦІАЦІЇ	93

1 ВСТУП

Приступаючи до виконання цього звіту, ми уважно вивчили матеріали посібника складеного експертом Отто Айке «Створення національної туристичної організації України зі в'їзного туризму». Як відзначено у вказаному посібнику, більшість країн з туристичним потенціалом створюють туристичні організації на національному рівні. В той час коли завдання туристичних організацій на національному рівні більш-менш схожі (в першу чергу дослідження ринку, імідж та реклама), юридичні форми організації дуже різняться. В цілому можна сказати, що від юридичної форми національних туристичних організацій також залежить успішність маркетингу туристичних дестинацій. Проте, більш важливу роль відіграють також інші фактори: готовність до співробітництва та рівень учасників туристичного ринку, чіткі індикатори успішності, проведення постійного оцінювання діяльності туристичних організацій. Тому можна також стверджувати, що тип організації визначається особливими вимогами окремої дестинації.

В результаті роботи, проведеної Отто Айке були визначені наступні основні рекомендації, щодо характеристик та функцій НТО:

- вона має бути юридичною особою з державними та приватними учасниками та фінансуванням за рахунок державних та приватних коштів;
- вона повинна мати основним завданням розвиток та просування України як туристичного бренду
- давати рекомендації щодо заходів створення сприятливого бізнес клімату на туристичному ринку для центральних та місцевих органів влади, які формують та реалізують державну політику в сфері туризму;
- здійснювати дослідження туристичного ринку
- Забезпечення національної та міжнародної ринкової кон'юнктури
- розробляти та оновлювати щорічно рекламні кампанії та маркетингові заходи в сфері туризму
- виступати зв'язуючою ланкою між приватним і державним сектором

Прийнявши за основу зазначені рекомендації, ми здійснили аналіз нормативно-правової бази України для з'ясування наявності або відсутності діючих організаційно-правових форм, в яких могла би бути створена НТО в Україні. При цьому особлива увага нами приділена аналізу законодавства щодо державно-приватного партнерства, оскільки саме на цій особливій формі відносин між державною та приватним бізнесом ґрунтується діяльність НТО в багатьох країнах Європи, відповідно до вищезазначеного посібника Отто Айке.

Також в ході цього звіту нами будуть надані рекомендації щодо змісту статутних документів НТО, змін до законодавства, які необхідні для повноцінного виконання всіх функцій, які є необхідними для ефективної діяльності НТО, а також розглянуті основні положення щодо громадських об'єднань та господарських асоціацій з точки зору їх використання як форм НТО на етапі до внесення змін до чинного законодавства.

2 РОЗДІЛ I

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО В УКРАЇНІ ТА МОЖЛИВОСТІ СТВОРЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ТУРИСТИЧНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК ОСОБЛИВОЇ ІНСТИТУЦІЙНОЇ ФОРМИ ПАРТНЕРСТВА ДЕРЖАВИ І БІЗНЕСУ В ТУРИЗМІ

2.1 Правове регулювання державно-приватного партнерства в Україні

Саме поняття державно-приватного партнерства вперше закріплене в українському законодавстві з 1 липня 2010 року, з моменту прийняття Закону України «Про державно-приватне партнерство».

В статті 1 закону дано наступне визначення державно-приватного партнерства: це співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами.

Законом врегульовано такі основні питання здійснення ДЦП:

- Основні принципи здійснення державно-приватного партнерства
- Сфери застосування державно-приватного партнерства
- Форми здійснення державно-приватного партнерства
- Здійснення державних закупівель у рамках державно-приватного партнерства
- Об'єкти державно-приватного партнерства
- Використання земельних ділянок для здійснення державно-приватного партнерства
- Джерела фінансування державно-приватного партнерства
- Порядок прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства
- Визначення приватного партнера
- Державна підтримка, державні гарантії та державний контроль
- Державна підтримка здійснення державно-приватного партнерства
- Правовий режим інвестиційної та господарської діяльності іноземного приватного партнера
- Гарантії прав приватних партнерів
- Контроль за виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства
- Повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства.

На виконання Закону України «Про державно-приватне партнерство» також прийнято ряд підзаконних нормативно-правових актів, що реалізують його окремі положення. А саме:

Постанови Кабінету Міністрів України:

1. від 11.04.2011 № 384 «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства»

Червень 2013

2. від 16.02.2011 № 232 «Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними»
3. від 09.02.2011 № 81 «Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства»

Накази Міністерства економічного розвитку і торгівлі України:

1. від 27.02.2012, № 255 «Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства»
2. від 16.08.2011, № 40 «Про затвердження форми подання пропозиції щодо здійснення державно-приватного партнерства».

Особливості здійснення в окремих галузях також встановлюються іншими законами України, в т.ч.: «Про концесії», «Про концесії на будівництво і експлуатацію автомобільних доріг», «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності», «Про угоди про розподіл продукції».

Закон України «Про державно-приватне партнерство», за своєю суттю є рамковим законом, який визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі.

Коротко розглянемо найбільш суттєві положення закону, які необхідно враховувати при вирішенні питання щодо перспектив створення НТО в Україні.

В статті 4 Закону «Про державно-приватне партнерство» визначено, перелік сфер, в яких воно застосовується:

- пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування, крім таких, що здійснюються на умовах угод про розподіл продукції;
- виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу;
- будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури;
- машинобудування;
- збір, очищення та розподілення води;
- охорона здоров'я;
- туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт;
- забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем;
- оброблення відходів;
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії;
- управління нерухомістю.

Серед таких сфер для цілей цього звіту особливий інтерес становлять дві:

- туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт;

- охорона здоров'я (оскільки це поняття охоплює діяльність санаторно-курортних закладів, продукт яких ми вважаємо однією з конкурентних переваг України на шляху просування на міжнародному туристичному ринку).

Водночас, в цій же статті закону вказано, що Державно-приватне партнерство може застосовуватися в інших сферах діяльності, крім видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям. Державно-приватне партнерство застосовується з урахуванням особливостей правового режиму щодо окремих об'єктів та окремих видів діяльності, встановлених законом.

Таким чином, перелік сфер здійснення ДПП не є вичерпним. Фактично, єдине обмеження – це заборона здійснення ДПП тільки щодо видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям. Це обмеження ніяк не впливає на ДПП в туризмі, оскільки стосується таких специфічних видів діяльності, як, наприклад, виробництво спирту етилового).

В частині 2 статті 4 закону уточнюється, що здійснення державно-приватного партнерства у сферах, визначених частиною першою цієї статті, передбачає виконання однієї або кількох таких функцій: проектування; фінансування; будівництво; відновлення (реконструкція, модернізація); експлуатація; пошук; обслуговування, а також інших функцій, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства.

Як зазначено вище, законом «Про державно-приватне партнерство» передбачено здійснення державно-приватного партнерства тільки на договірній основі. В статті 5 закону визначено, що у рамках здійснення державно-приватного партнерства відповідно до цього Закону та інших законодавчих актів України можуть укладатися договори про:

- концесію;
- спільну діяльність;
- інші договори.

Істотні умови договорів, що укладаються в рамках здійснення державно-приватного партнерства, мають відповідати вимогам, встановленим законами України. Вид договору, що укладається в рамках державно-приватного партнерства, визначається органом, який приймає рішення про здійснення державно-приватного партнерства.

Зазначимо, що лише у Цивільному та Господарському кодексах України налічується більше 40 видів так званих «поіменованих» договорів – тобто таких договорів, які прямо передбачені в цих двох актах вищої юридичної сили в галузі цивільних і господарських відносин. Крім того, в окремих актах законодавства передбачені і інші види договорів та порядок їх укладання (наприклад – приватизаційні договори). Більш того, ЦКУ закріплює право сторін укласти договори, в яких містяться елементи різних договорів (змішаний договір). До відносин сторін у змішаному договорі застосовуються у відповідних частинах положення актів цивільного законодавства про договори, елементи яких містяться у змішаному договорі, якщо інше не встановлено договором або не впливає із суті змішаного договору.

Таким чином, коло договорів, які можуть бути укладені в порядку здійснення державно-приватного партнерства є необмеженим. І для кожного такого виду договору наявні певні закони та інші нормативно-правові акти які регулюють порядок їх укладання та виконання. З одного боку, це є позитивним, оскільки сторони державно-правового партнерства вільні у вибори виду договору та практично ніяк не обмежені (знову ж таки, якщо спеціальні обмеження не встановлені законом для конкретного виду договору), а з іншого боку – визначення в законі вичерпного переліку видів договорів для ДПП було би більш правильний з точки зору чіткості правового регулювання та визначення меж свободи особливо державного партнера при виборі способу реалізації державно-приватного партнерства.

Коротко розглянемо, як врегульовані в законодавстві України договори концесії і спільної діяльності, оскільки тільки ці два види договорів прямо вказані в Законі «Про державно-приватне партнерство».

Відповідно до ЗУ «Про концесії», концесія – це надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику;

Договір концесії (концесійний договір) – це договір, відповідно до якого уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування (концесіодавець) надає на платній та строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (концесіонеру) право створити (побудувати) об'єкт концесії чи суттєво його поліпшити та (або) здійснювати його управління (експлуатацію) відповідно до цього Закону з метою задоволення громадських потреб; Таким чином, даний вид договору не є придатним для використання з метою створення НТО.

Більш потенційно цікавим є інший вид договору, вказаний в законі «Про державно-приватне партнерство» – договір про спільну діяльність. Даний вид договору врегульовано главою 77 Цивільного кодексу України. За договором про спільну діяльність сторони (учасники) зобов'язуються спільно діяти без створення юридичної особи для досягнення певної мети, що не суперечить законам. Спільна діяльність може здійснюватися на основі об'єднання вкладів учасників (просте товариство) або без об'єднання вкладів учасників. Таким чином, теоретично, даний вид договору міг би бути основою діяльності НТО (принаймні, на перехідному етапі). ЦКУ передбачає також такий підвид договору про спільну діяльність, як Договір простого товариства (ст. 1132). За договором простого товариства сторони (учасники) беруть зобов'язання об'єднати свої вклади та спільно діяти з метою одержання прибутку або досягнення іншої мети. При цьому вкладом учасника вважається все те, що він вносить у спільну діяльність (спільне майно), в тому числі грошові кошти, інше майно, професійні та інші знання, навички та вміння, а також ділова репутація та ділові зв'язки.

Таким чином, договір про спільну діяльність міг би вважатись можливою формою діяльності НТО як здійснення державно-приватного партнерства. Тим більше, що ЦКУ допускає, що на стороні боржника/кредитора в будь-якому зобов'язанні можуть

виступати кілька осіб, а крім того обмеження щодо кількості учасників договору про спільну діяльність або договору простого товариства в ЦКУ не передбачено. Але, окрім несприятливого режиму оподаткування договорів про спільну діяльність в Україні, тут є також інше протиріччя – ЗУ «Про державно-приватне партнерство» передбачає, що державно-приватне партнерство має конкретний об'єкт. В статті 7 закону вказано, що об'єктами державно-приватного партнерства можуть бути:

- існуючі, зокрема, відтворювані (шляхом реконструкції, модернізації, технічного переоснащення) об'єкти, у тому числі ділянки надр;
- створювані чи придбані об'єкти.

Передача об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим, приватному партнеру для виконання умов договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, не зумовлює перехід права власності на ці об'єкти до приватного партнера. Такі об'єкти підлягають поверненню державному партнеру після припинення дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства. Право власності на об'єкти, що добудовані, перебудовані, реконструйовані в рамках державно-приватного партнерства, належить державному партнеру. Об'єкти державно-приватного партнерства не можуть бути приватизовані протягом усього строку здійснення державно-приватного партнерства.

Об'єктами державно-приватного партнерства не можуть бути об'єкти, щодо яких прийнято рішення про приватизацію.

Як бачимо, необхідність наявності конкретного об'єкту державної або комунальної власності (або його створення/придбання) в ході виконання договору державно-приватного партнерства фактично унеможливує реалізацію створення НТО в рамках механізмів, встановлених Законом «Про державно-приватне партнерство», оскільки вся суть НТО – не у використанні/створенні певного об'єкту, а в об'єднанні ресурсів для реалізації заходів з просування країни на міжнародному туристичному ринку. Ми ще раз повернемося до цього питання, коли будемо аналізувати проблеми застосування Закону.

В розділі III закону «Про державно-приватне партнерство» розкрито процедуру прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства. В схематичному вигляді, процедура виглядає наступним чином:

Якщо об'єкт ДПП належить до державної власності, органи виконавчої влади або потенційні приватні партнери подають пропозиції щодо здійснення державно-приватного партнерства до Мінекономрозвитку.

Якщо об'єкт належить до комунальної власності, пропозиції погоджуються органами місцевого самоврядування або потенційними приватними партнерами, і подаються на розгляд відповідних сільських, селищних, міських, районних чи обласних рад.

Якщо об'єкт належить до власності Автономної Республіки Крим, пропозиції готуються органом, уповноваженим Радою міністрів Автономної Республіки Крим, або потенційними приватними партнерами, і подаються на розгляд Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

Розгляду питання про здійснення державно-приватного партнерства передуює аналіз ефективності, який складається з таких етапів:

- 1) проведення детальної перевірки соціально-економічних результатів, зокрема щодо поліпшення якості послуг та підвищення рівня задоволення попиту товарів, робіт і послуг, екологічних наслідків здійснення державно-приватного партнерства з урахуванням можливого негативного впливу на стан навколишнього природного середовища;
- 2) порівняння основних показників здійснення державно-приватного партнерства та виконання відповідних робіт (рентабельності, чистої приведеної вартості, рівня витрат, якості послуг, прибутку тощо) із залученням приватного партнера та без його залучення;
- 3) виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, проведення їх оцінки та визначення форми управління ними, що здійснюються відповідно до Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними;
- 4) визначення форми реалізації державно-приватного партнерства.

У разі, коли внаслідок здійснення державно-приватного партнерства, передбачається негативний вплив на стан навколишнього природного середовища, обов'язково проводиться екологічна експертиза.

Позитивний висновок про результати проведення аналізу ефективності є підставою для підготовки рішення органу управління про проведення конкурсу з визначення приватного партнера.

Рішення про здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності, проведення конкурсу та затвердження результатів конкурсу з визначення приватного партнера приймаються Кабінетом Міністрів України чи уповноваженим ним органом.

Рішення про здійснення державно-приватного партнерства, щодо об'єктів комунальної власності, проведення конкурсу з визначення приватного партнера та затвердження результатів, приймаються місцевими радами.

Рішення про здійснення державно-приватного партнерства, щодо об'єктів Автономної Республіки Крим, проведення конкурсу з визначення приватного партнера та затвердження результатів, приймаються Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

Визначення приватного партнера для укладення договору (договорів) у рамках державно-приватного партнерства здійснюється виключно на конкурсних засадах, крім випадків, передбачених законом.

Водночас, в статті 14 Закону «Про державно-приватне партнерство вказано, що у разі якщо законами України, що регулюють відносини, які виникають у процесі укладання договорів, встановлено інший порядок проведення конкурсу, застосовується порядок проведення конкурсу, встановлений такими законами. Таким чином, порядок проведення конкурсу встановлений в Законі «Про державно-приватне партнерство» є додатковим і не діє, якщо інша процедура встановлена відповідним законодавством для конкретного виду договору. Так, у випадку укладання договорів оренди землі буде діяти порядок проведення аукціонів, визначений Земельним кодексом України. Процедура проведення конкурсу, визначена Законом «Про державно-приватне

партнерство» буде проводитись тільки якщо законодавством не передбачений конкурсний порядок укладання договору.

Приватні партнери надають відповідним державним партнерам інформацію про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, у порядку затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 9 лютого 2011 р. N 81

Законом також передбачено здійснення контролю за виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства, з боку Мінекономрозвитку, інших державних органів та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб відповідно до їхніх повноважень у порядку, встановленому законом.

2.2 Фінансування державно-приватного партнерства

Джерела фінансування державно-приватного партнерства визначені статтею 9 закону «Про державно-приватне партнерство», згідно з якою таке фінансування державно-приватного партнерства може здійснюватися за рахунок:

- фінансових ресурсів приватного партнера;
- фінансових ресурсів, запозичених в установленому порядку;
- коштів державного та місцевих бюджетів;
- інших джерел, не заборонених законодавством.

Що стосується фінансових ресурсів приватного партнера, то внесення ним інвестицій в об'єкти партнерства із джерел не заборонених законодавством, окремо вказано в законі серед ознак ДПП, тобто його можна вважати обов'язковою умовою, яка не може бути змінена за згодою сторін конкретного договору ДПП.

Водночас, статтею 18 закону встановлю невиключний перелік форм державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства, а саме:

- надання державних гарантій, гарантій Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування;
- фінансування за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів та інших джерел згідно із загальнодержавними та місцевими програмами;
- інші форми, передбачені законом.

Рішення про надання державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства приймається залежно від права власності на об'єкт державно-приватного партнерства відповідно Кабінетом Міністрів України чи уповноваженим ним органом виконавчої влади, органами місцевого самоврядування або Радою міністрів Автономної Республіки Крим відповідно до закону.

Порядок надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011 р. N 279. Державна підтримка щодо об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, надається згідно з порядком, затвердженим Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а щодо об'єктів комунальної власності – згідно з порядком, затвердженим відповідним органом місцевого самоврядування.

Ініціатором пропозиції щодо надання державної підтримки щодо об'єктів державної власності) може виступати державний або приватний партнер за погодженням з державним партнером на всіх етапах виконання договору державно-приватного партнерства.

Рішення про надання державної підтримки приймається Кабінетом Міністрів України чи уповноваженим ним органом виконавчої влади. Надання державної підтримки за рішенням Кабінету Міністрів України або уповноваженого органу здійснюється відповідно до порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті за відповідною програмою – тобто діє загальний порядок здійснення видатків державного бюджету, визначений статтями Бюджетним кодексом України. Жодної спрощеної процедури для ДПП не встановлено.

Для надання державної підтримки ініціатор подає на розгляд Міністерства економічного розвитку і торгівлі визначений перелік документів, серед яких є і техніко-економічний розрахунок (бізнес-план) заходів (програм) та обґрунтування запропонованих обсягу та форми державної підтримки.

При прийнятті зазначеного порядку надання державної підтримки ДПП, КМУ доручив:

Міністерству фінансів разом з Міністерством економічного розвитку і торгівлі, іншими центральними органами виконавчої влади під час підготовки пропозицій щодо внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2011 рік" та складання проектів Державного бюджету України на наступні роки передбачати видатки для надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства (далі – державна підтримка)

Раді міністрів Автономної Республіки Крим під час внесення змін до бюджету Автономної Республіки Крим на 2011 рік та складання проектів бюджету Автономної Республіки Крим на наступні роки передбачати кошти для надання державної підтримки.

КМУ також рекомендував органам місцевого самоврядування:

- під час внесення змін до місцевих бюджетів на 2011 рік та складання проектів місцевих бюджетів на наступні роки передбачати кошти для надання державної підтримки;
- затвердити порядок надання державної підтримки щодо об'єктів комунальної власності.

В законі «Про державно-приватне партнерство» також містяться спеціальні норми щодо фінансування питань, пов'язаних з використання земельних ділянок, для здійснення державно-приватного партнерства.

Фінансування робіт з розроблення (виготовлення) землепорядної документації та її експертизи здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів чи за рахунок коштів особи, яка подала пропозицію про здійснення державно-приватного партнерства.

Оплата робіт з розроблення (виготовлення) землепорядної документації та її експертизи особою, яка подала пропозицію про здійснення державно-приватного партнерства, не створює для такої особи переваг у конкурсі з визначення приватного партнера порівняно з іншими учасниками конкурсу.

Документально підтверджені витрати, здійснені державним партнером та/або особою, яка подала пропозицію про здійснення державно-приватного партнерства, на розроблення (виготовлення) документації із землеустрою та її експертизу, відшкодовуються приватним партнером відповідно до умов договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства.

2.3 Проблематика застосування закону України «Про державно-приватне партнерство»

Статтю 2 Закону України «Про ДПП» визначено, що правовими засадами державно-приватного партнерства є Конституція України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, цей Закон, інші законодавчі акти України, а також міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Таким чином, до конкретних відносин за договором державно-приватного партнерства застосовуються всі акти законодавства України, які регулюють відповідний вид договорів і цей закон не створює будь-яких виключень із загального правового режиму того або іншого договору. Тобто, фактично застосовується те саме законодавство, лише відносини набувають нову назву.

Таким чином, Закон Про ДПП фактично не передбачає якихось особливостей укладання чи виконання таких договорів, які регулюються іншими актами законодавства. Перш за все: Цивільним, Господарським і Земельним кодексами. Законом встановлена особлива процедура прийняття рішення про встановлення ДПП, наслідком якої є укладання договору ДПП. Водночас, суть договірних відносин, порядок укладання і виконання договору залишається незмінною і регулюється відповідним законодавством. Наприклад, договір оренди державного та комунального майна може бути укладений в порядку, визначеному законом України «Про оренду державного та комунального майна» та діяти без надання йому статусу договору державно-приватного партнерства або з таким, за умови проходження додаткових процедур, визначених ЗУ «Про ДПП» і від цього обсяг прав та обов'язків сторін договору оренди не змінюється.

Що стосується додаткових переваг, які можуть спонукати інвесторів укладати договори саме зі статусом ДПП, то такими на перший погляд є додаткові гарантії, встановлені ЗУ Про ДПП. Так в статті 20 закону визначено, що держава гарантує додержання встановлених законодавством України умов для провадження діяльності приватних партнерів, пов'язаної з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства, додержання прав і законних інтересів приватних партнерів. Особливе значення могло б мати положення частини 4 статті 20, в якій вказано, щодо прав і обов'язків сторін, визначених договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, протягом строку його дії застосовується законодавство України, чинне на день його укладення. Проте одразу йде наступне застереження, що зазначені гарантії поширюються на зміни цивільного і господарського законодавства, що регулює майнові права та обов'язки сторін, і не стосуються змін законодавства з питань оборони, національної безпеки, забезпечення громадського порядку, охорони довкілля, стандартів якості товарів (робіт, послуг), податкового, валютного, митного законодавства, законодавства з питань ліцензування та іншого законодавства, що регулює правовідносини, в яких не діють принципи рівності сторін (державного та приватного партнерів). Це положення фактично зводить нанівець ці гарантії, оскільки

саме нестабільність і постійні зміни у податковому законодавстві суттєво впливають на захищеність інтересів бізнесу в Україні. Тоді як цивільне і господарське законодавство, що регулює майнові права та обов'язки сторін характеризується досить високою стабільністю і істотних змін протягом останніх 10 років, які б істотно впливали на правовий статус сторін договору не простежується.

В цьому контексті слід звернути увагу, що на ряд недоліків закону, зверталась увагу ще на етапі його відпрацювання Верховній раді України. Так, у висновку Головного юридичного управління ВРУ на відповідний проект було вказано, що «державно-приватне партнерство у запропонованому вигляді буде мати самостійної правової форми свого регулювання, оскільки воно є «співробітництвом між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами» (частина перша статті 1 проекту). Крім цього, правове регулювання всіх перелічених у частині першій статті 5 проекту видів договорів здійснюється на підставі норм Цивільного та Господарського кодексів України, а також на підставі спеціальних законів. До того ж, основні принципи здійснення державно-приватного партнерства, зокрема, рівність перед законом, заборона будь-якої дискримінації прав партнерів, узгодження інтересів державних та приватних партнерів, справедливий розподіл між державними та приватними партнерами ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених в рамках державно-приватного партнера тощо (стаття 3 проекту) є загальними принципами у системі відносин щодо співпраці між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та юридичними особами приватного права чи фізичними особами-підприємцями і передбачені у Цивільному та Господарському кодексах України. Виокремлення цих принципів для окремих суб'єктів права власності та господарювання суперечить конституційному принципу рівності всіх суб'єктів права власності перед законом, передбаченому статтею 13 Конституції України».

Крім цього, Головне юридичне управління ВРУ звертало увагу, що механізм реалізації положень закону щодо фінансування державно-приватного партнерства є незрозумілим, оскільки відповідні положення суперечать Конституції України та не узгоджуються із іншими законами України. Зокрема:

Відповідно до статті 9 закону «фінансування державно-приватного партнерства може здійснюватися, зокрема, за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів». Рішення про надання державної підтримки щодо об'єктів державно-приватного партнерства, які є у державній власності), порядок надання державної підтримки встановлюється Кабінетом Міністрів України. Однак, це суперечить статті 95 Конституції України, відповідно до якої виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків, та не враховуються вимоги статей 6 і 19 Конституції України, відповідно до яких органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Водночас, окремі факти свідчать про стійкість намірів практичної реалізації закону, незважаючи на процитовані побоювання фахівців права. Так, наприклад 26.02.2013 під час засідання Уряду було повідомлено, що державна підтримка розвитку державно-приватного партнерства буде здійснюватись через надання державних гарантій та

видачі інвесторам кредитів на спеціальних умовах через Державний банк розвитку, для чого планується виділити 2,6 млрд. грн¹.

2.4 Короткий аналіз діючих організаційно-правових форм юридичних осіб в Україні з точки зору можливості забезпечення виконання основних функцій НТО

Діюче законодавство України передбачає досить широкий перелік можливих організаційно-правових форм юридичних осіб. У додатку № 1 до цього звіту нами, в якості додаткового інформування, наведено визначення тих організаційно-правових форм, які є найбільш важливими для цілей цього звіту. Зазначені визначення дозволяють краще зрозуміти основні відмінності між організаційно-правовими формами юридичних осіб, які визначають особливості їх створення та функціонування.

Підсумовуючи матеріали посібника Отто Айке щодо питань створення НТО для розвитку в'їзного туризму, нами визначено наступні ознаки НТО, які експерт вважає необхідними. Зазначені ознаки можна структурувати наступним чином:

2.4.1 Функціональні завдання:

- 1.1. Координація дій всіх суб'єктів туристичної діяльності України, а також центральних та місцевих органів державної влади в частині міжнародного маркетингу та просування національного туристичного продукту на міжнародних ринках, в т.ч.:
 - Дослідження цільових ринків та моніторинг попиту на національний туристичний продукт України
 - Розробка, створення, оформлення правового статусу туристичного бренду України та здійснення систематичних заходів з його просування
- 1.2. Розробка та впровадження системи технічних регламентів
- 1.3. Організація контролю за якістю туристичних послуг на основі саморегулювання
- 1.4. Створення стандартів професійної освіти в сфері туризму та системи професійної підготовки та підвищення кваліфікації

2.4.2 Організаційна структура:

- 2.1. участь держави
- 2.2. участь органів місцевого самоврядування
- 2.3. участь широкого кола (переважної кількості) суб'єктів туристичної діяльності
- 2.4. можливість множинності та зміни учасників

2.4.3 Фінансування:

- 3.1. внески учасників +
-

¹ Джерело: <http://www.rbc.ua/ukr/newsline/show/v-gosbyudzhete-zalozheno-vydelenie-gosbanku-razvitiya-2-6-mlrd-27022013160900>

Червень 2013

- 3.2. кошти державного бюджету
3.3. кошти місцевих бюджетів
3.4. приватні інвестиції, в т.ч. іноземні

Для наочності, нами проведено аналіз основних організаційно-правових форм юридичних осіб з точки зору забезпечення реалізації вищенаведених. Для схематичності, для оцінки відповідності використані наступні бальні показники:

10 балів – форма забезпечує виконання відповідної функції

5 балів – форма недостатньо забезпечує виконання відповідно функції.

1 бал – форма повністю не забезпечує виконання.

		1.1 Координація+ маркетинг	1.2. Технічне регулювання	1.3. Контроль якості	1.4. Професійна освіта + підвищення кваліфікації
1	Господарське (підприємницьке) Товариство	5	1	1	5
2	Державне/комунальне підприємство	5	1	1	5
3	Господарська асоціація	10	10	5	10
4	Громадське об'єднання	5	10	5	10
5	Установа	5	1	1	10
6	Орган державної влади (в т.ч. зі спеціальним статусом)	5	10	10	5
		2.1. Участь держави	2.2. Участь місцевого самоврядування	2.3. Участь суб'єктів туристичної діяльності	2.4. множинність та змінність учасників
1.	Господарське (підприємницьке) товариство	5	5	10	1
2	Державне/комунальне підприємство	10	10	1	1
3	Господарська асоціація	10	10	10	10
4	Громадське об'єднання	1	1	10 (після 01.01.13)	10
5	Установа	10	10	10	1
6	Орган державної влади (в т.ч. зі спеціальним статусом)	10	1	1	1

Червень 2013

		3.1. внески учасників	3.2. кошти державного бюджету	3.3. кошти місцевих бюджетів	3.4. приватні інвестиції, в т.ч. іноземні
1.	Господарське (підприємницьке) товариство	10	1	1	10
2	Державне/комунальне підприємство	10	10	10	5
3	Господарська асоціація	10	5	5	10
4	Громадське об'єднання	10	5	5	10
5	Установа	10	10	10	10
6	Орган державної влади (в т.ч. зі спеціальним статусом)	1	10	1	5

		Оцінка за можливістю реалізації основних функцій	Оцінка складністю процедури створення	Оцінка за складністю функціонування
1.	Господарське (підприємницьке) товариство	5	10	10
2	Державне/комунальне підприємство	5	1	5
3	Господарська асоціація	10	5	5
4	Громадське об'єднання	10	5	5
5	Установа	5	10	5
6	Орган державної влади (в т.ч. зі спеціальним статусом)	5	1	1

За результатами наведеного аналізу, рейтинг організаційно правових форм за
можливістю реалізація основних функцій НТО виглядає наступним чином:

1. Господарська Асоціація
2. Установа
3. Громадське об'єднання
4. Господарське товариство
5. Державне/комунальне підприємство
6. Орган державної влади.

Водночас, даний аналіз наочно демонструє, що жодна із наведених організаційно-правових форм юридичних осіб не забезпечить виконання всіх основних функцій НТО, Таким чином, для повноцінного функціонування НТО за зразками провідних туристичних країн ЄС необхідно внесення змін до законодавства України. Рекомендації щодо основного змісту таких змін будуть надані нами у розділі III цього звіту.

3 РОЗДІЛ II ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО РЕКОМЕНДОВАНОЇ МОДЕЛІ СТВОРЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ТУРИСТИЧНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

3.1 Концепція створення НТО в Україні

Проаналізувавши рекомендації щодо створення НТО, надані експертом Отто Айке, можна визначити наступну концепцію створення НТО в Україні

Основні функції НТО:

- формування, на основі найбільш привабливих туристичних ресурсів країни, конкурентоспроможного національного туристичного продукту призначеного для реалізації на міжнародному туристичному ринку;
- формування та підтримку позитивного образу України на міжнародному туристичному ринку як країни привабливої для туризму; просування на цільових ринках національного туристичного продукту, сприяння в просуванні регіонального та місцевого туристичних продуктів;
- залучення іноземних туристів в Україну, розвиток в'їзного та внутрішнього туризму;
- розробка та реалізація маркетингової політики просування туризму країни, інформаційний супровід державної політики сфери туризму;
- залучення інвестицій у розвиток туристичної інфраструктури, сприяння інвестиційної діяльності в сфері туризму;
- створення інтерактивної бази даних, що включає інформацію про всі ресурси країни, придатних для використання в туризмі, в тому числі об'єктів історико-культурної спадщини та природно-заповідного фонду рекомендованих для відвідування туристами, формування національної мережі туристично-екскурсійних маршрутів;
- адаптація туристичних пропозицій до умов національних і міжнародних ринків;
- координація діяльності регіональних і місцевих туристичних організацій;
- сприяння суб'єктам туристичної діяльності країни в просуванні їх туристичного продукту на міжнародному туристичному ринку;
- стимулювання підприємницької діяльності та конкуренції у сфері туризму, зростання якості туристичних послуг на внутрішньому ринку;
- сприяння дерегулювання і саморегулювання, налагодження ефективної взаємодії держави, місцевого самоврядування, неприбуткових організацій та підприємців у сфері туризму;
- збільшення валютних надходжень від іноземних туристів, збільшення частки України на міжнародному туристичному ринку і на окремих ринках.

3.2 Основні механізми та інструменти діяльності НТО:

- організація, проведення та участь у туристичних виставках і ярмарках, у тому числі за кордоном;

- впровадження сучасних інформаційних технологій, організація та забезпечення належного функціонування національної мережі офіційних туристичних інформаційних центрів;
- забезпечення подання туристичних можливостей країни в інтернет мережі (спеціальний туристичний портал);
- розробка, виготовлення та розповсюдження в Україні та за кордоном продукції інформує про туристичні можливості України;
- взаємодія з зарубіжними національними організаціями;
- сприяння місцевим і регіональним туристичним організаціям;
- створення мережі туристичних представництв на основних зовнішніх цільових туристичних ринках;
- забезпечення інфраструктурного та інформаційного облаштування об'єктів історико-культурної спадщини та природно-заповідного фонду рекомендованих для відвідування туристами;
- організація маркування об'єктів туристичного відвідування та інфраструктури, установка туристичних інформаційних знаків і покажчиків, в тому числі екскурсійних та туристичних маршрутів.

3.3 Організаційна форма НТО:

Національна туристична організація – спеціалізована організація, яка об'єднує юридичних осіб публічного і приватного права, та створюється і функціонує на принципах державно-приватного партнерства.

3.4 Можливі учасники:

- держава в особі державних підприємств та установ, органами управління яких є центральні органи державної влади забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері туризму і курортів (Мінінфраструктури, Держтуризмкурорт), інших зацікавлених центральних органів державної влади (у тому числі Мінекономразвитку, МЗС, Мінкульт, Мінприроди та пр.) (в т.ч. морські порти, аеропорти, музеї, заповідники, тощо)
- комунальні підприємства та установи органами управління яких є органи місцевого самоврядування та місцеві органи державної влади;
- компанії-перевізники (повітряні, залізничні, морські, автобусні)
- виставкові та рекламні компанії
- саморегульовані організації, які об'єднують суб'єктів різних видів туристичної діяльності (таких як готельна діяльність, санаторно-курортна діяльність, туроператорська діяльність, тощо).

3.5 Джерела фінансування

Комбіноване фінансування з державного та місцевих бюджетів, за рахунок власної господарської діяльності, внесків зацікавлених юридичних і фізичних осіб.

3.6 Основні переваги:

- залучення можливостей підприємницьких співтовариств до вирішення державних завдань ефективного та раціонального використання туристичних ресурсів для цілей комплексного розвитку країни.
- зниження і оптимізація витрат держави на підтримку системи управління сферою туризмом в країні, при збереженні контролю стабільного розвитку сфери туризму.
- можливість залучення та використання інтелектуальних можливостей підприємницького співтовариства;
- економія бюджетних ресурсів та покращення інвестиційного клімату;
- можливість впровадження довгострокового прогнозування і планування, використання програмно-цільового методу в розвитку туризму.

В Додатку 2 до цього звіту наведено примірний Статут НТО, який відповідає зазначеній концепції.

Тут необхідно зробити застереження, що наведена концепція і статут не повністю відповідають положенням чинного законодавства України і не можуть бути реалізовані без внесення певних змін та доповнень до Закону України про туризму та ряду інших актів законодавства. Як зазначено в розділі I цього звіту, в чинному законодавстві відсутня організаційно-правова форма, яка би дозволяла реалізувати зазначену концепцію. Основний зміст необхідних змін до законодавства, наведено у розділі III звіту.

4 РОЗДІЛ III ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ЗМІН ДО ЗАКОНОДАВСТВА, ДЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ТУРИСТИЧНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ НА ОСНОВІ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Для ефективної реалізації концепції створення НТО в Україні необхідним є внесення ряду змін до законодавства. Так зміни можуть здійснюватись різними способами – наприклад, через внесення змін і доповнень до Закону України «Про туризм», або через прийняття окремого закону «Про Національну туристичну організацію».

При цьому на рівні закону необхідно врегулювати такі основні положення щодо НТО:

- Поняття (визначення) НТО
- Основні завдання НТО
- Фінансове забезпечення діяльності НТО
- Фонди НТО
- Органи управління та контролю НТО
- Загальні збори членів НТО
- Компетенція загальних зборів членів НТО
- Координаційна рада НТО
- Президія НТО
- компетенції президії НТО
- Дирекція НТО
- ЧЛЕНСТВО В НТО
- Умови і порядок набуття статусу члена НТО
- Права та обов'язки членів НТО

- Припинення членства в НТО

Щодо поняття та функцій НТО можна запропонувати його наступне формулювання:

1. З метою інформування про туристичні ресурси України міжнародного та національного значення, формування та просування національного, регіональних та місцевих туристичних продуктів на міжнародному туристичному ринку створюється Національна туристична організація.

2. Головними завданнями Національної туристичної організації є:

- реклама України як привабливої для розвитку туризму держави;
- забезпечення функціонування та розвитку системи туристичної інформації в державі та світі;
- ініціювання та підтримка програм розвитку туризму та модернізації туристичної інфраструктури;
- заохочення створення та сприяння у функціонуванні регіональних та місцевих туристичних організацій.

3. Національною туристичною організацією розробляються пропозиції до державної цільової програми розвитку туризму щодо заходів, спрямованих на популяризацію та просування туристичних ресурсів.

4. Положення про Національну туристичну організацію затверджується Кабінетом Міністрів України.

Одночасно із визначення положень про НТО, необхідно закріпити в законі питання створення місцевих туристичних організацій:

1. З метою інформування про туристичні ресурси України регіонального та місцевого значення, формування та просування регіональних і місцевих туристичних продуктів створюються місцеві туристичні організації.

2. У складі місцевої туристичної організації можуть брати участь:

- місцеві органи державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- експлуатанти туристичних об'єктів;
- суб'єкти туристичної діяльності;
- асоціації, які працюють у сфері туризму;
- інвестори.

3. Місцеві туристичні організації забезпечують супровід програм та проектів розвитку туризму на відповідній території, захист інтересів територіальних громад, реалізацію принципів державно-приватного партнерства.

4. Місцеві туристичні організації спрямовують свою діяльність на розвиток туризму на відповідній території, а саме:

- розробку регіональних та місцевих програм розвитку туризму;
- формування і поширення інформації про туристичні ресурси відповідної території, при цьому поширення інформації про туристичні ресурси відповідної

території за межами України здійснюється на основі співпраці з Національною туристичною організацією;

- ініціювання та підтримку місцевих програм розвитку туризму та модернізації туристичної інфраструктури;
- підготовку пропозицій щодо охорони місцевих туристичних ресурсів, їхнє збереження та відновлення, порядку використання;
- формування та просування регіональних та місцевих туристичних продуктів на внутрішньому ринку;
- диверсифікацію та інтеграцію різних напрямів туристичної діяльності на відповідній території;
- розвиток саморегулювання в галузі туризму;
- співпрацю з Національною туристичною організацією;
- вирішення інших завдань, що не суперечать законодавству України.

5. Місцеві туристичні організації населених пунктів, районів (міст обласного підпорядкування) реєструються місцевими органами державної виконавчої влади. Місцеві туристичні організації областей, Автономної республіки Крим, міст Києва та Севастополя реєструються центральним органом виконавчої влади у сфері туризму.

6. Місцеві туристичні організації населених пунктів, районів (міст обласного підпорядкування), можуть створювати або входити до раніше створених місцевих туристичних організацій областей, Автономної республіки Крим, міст Києва та Севастополя.

7. Участь іноземних суб'єктів в місцевих туристичних організаціях здійснюється за згодою місцевих органів державної виконавчої влади.

В законі також мають бути врегульовані питання інформаційного представлення туристичних ресурсів, туристичних інформаційних центрів та туристичного бренду України, оскільки наразі вони ніяк не визначенні чинним законодавством.

Пропонуємо наступні формулювання щодо зазначених питань:

4.1 Інформаційне представлення туристичних ресурсів

1. Інформаційне представлення туристичних ресурсів передбачає підготовку і поширення актуальної, повної та достовірної інформації про туристичну придатність об'єктів, внесених до Єдиної державної бази даних у сфері туризму, з метою їхньої популяризації та раціоналізації використання.

2. Національна туристична організація здійснює розробку і створення інформаційних матеріалів про туристичні ресурси міжнародного та загальнодержавного рівня.

3. Національна туристична організація забезпечує надання актуальної, повної та достовірної інформації про стан та використання туристичних ресурсів, небезпеки для туристів, інвестиційні проекти, здійснює належне міжнародне інформаційне представлення туристичних ресурсів України та обов'язкове поширення відповідних інформаційних матеріалів у національній мережі офіційних туристичних інформаційних центрів.

4. Місцеві туристичні організації відповідають за розробку і створення інформаційних матеріалів про туристичні ресурси регіонального та місцевого рівня.

4.2 Туристичні інформаційні центри

1. Національна мережа офіційних туристичних інформаційних центрів формується шляхом створення офіційних туристичних інформаційних центрів, які забезпечують інформацією та інформаційно-консультаційними послугами туристів.
2. До Національної мережі офіційних туристичних інформаційних центрів включаються центри, що відповідають нормативним вимогам, які визначаються Кабінетом Міністрів України.
3. Облік офіційних туристичних інформаційних центрів здійснюється шляхом їх внесення до Єдиної державної бази даних у сфері туризму.
4. Маркування туристичних інформаційних центрів офіційною символікою підтверджує їхню приналежність до Національної мережі.
5. Підставою для використання офіційної символіки туристично-інформаційним центром є договір з центральним органом виконавчої влади у сфері туризму.
6. Використання офіційної символіки туристичних інформаційних центрів на об'єктах, не внесених до Єдиної державної бази даних у сфері туризму, забороняється.
7. Офіційні туристичні інформаційні центри мають спеціальний доступ до бази даних Єдиної державної бази даних у сфері туризму про туристичні ресурси.
8. Положення про туристичні інформаційні центри, офіційна символіка туристичних інформаційних центрів та порядок її використання затверджуються Кабінетом Міністрів України.

4.3 Знакування туристичних об'єктів, внесених до Єдиної державної бази даних у сфері туризму

1. Знакування туристичних об'єктів, внесених до Єдиної державної бази даних у сфері туризму, передбачає їх знакування дорожніми туристичними знаками та іншими туристичними знаками.
2. Дорожні та інші туристичні знаки є знаками туристичної інформації та орієнтування туристів.
3. Дорожні туристичні знаки вносяться до Національного стандарту України «Знаки дорожні» (ДСТУ 4100-2002) з відповідним присвоєнням їх номерів знаків.
4. Інші туристичні знаки є знаками позатранспортного орієнтування туристів і можуть мати вигляд інформаційного табло, щита, вказівника тощо.
5. Знакування об'єктів, не внесених до Єдиної державної бази даних у сфері туризму, та закування дорожніми туристичними знаками, що не відповідають Національному стандарту України «Знаки дорожні» (ДСТУ 4100-2002), забороняється.
6. Порядок знакування туристичних об'єктів затверджує Кабінет Міністрів України.

4.4 Туристичний бренд України

1. Національна туристична організація створює туристичний бренд України. Власником туристичного бренду України є держава. Туристичний бренд України та порядок його використання затверджується Кабінетом Міністрів України.

2. Місцеві туристичні організації за участю місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, експлуатантів об'єктів, суб'єктів туристичної діяльності, інших підприємств, організацій та установ створюють регіональні та місцеві туристичні бренди, які є їхньою власністю. Регіональний або місцевий туристичний бренди та порядок їхнього використання затверджується місцевим органом державної влади відповідного рівня.

3. Використання туристичного бренду України, регіональних та місцевих туристичних брендів на об'єктах, не внесених до Єдиної державної бази даних у сфері туризму, забороняється.

Іншим важливим питанням, щодо концепції функціонування НТО, є необхідність надання членство в НТО не окремим суб'єктам туристичної діяльності, а їх саморегульним організаціям. На нашу думку, це є необхідним для консолідованого представлення різних інтересів туристичного ринку в НТО. Діюче законодавство не передбачає можливості створення саморегульних організацій на туристичному ринку України. Саме питання їх створення наразі є одним із найбільш актуальних в контексту реформи нормативного забезпечення туризму в Україні. И вважаємо за необхідне прийняття норма щодо саморегульних організацій в туризмі одночасно із положеннями про НТО.

5 РОЗДІЛ IV: ОГЛЯД МОЖЛИВИХ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ФОРМИ ДІЯЛЬНОСТІ НТО НА ПЕРЕХІДНОМУ ЕТАПІ (ДО ВПРОВАДЖЕННЯ ЗМІН ДО ЗАКОНОДАВСТВА)

Просування України на міжнародному туристичному ринку, на етапі до впровадження необхідних законодавчих змін, які розглянуті в Розділі III звіту, може здійснюватись через діяльність відповідної організації, створеної в одній із існуючих (діючих) організаційно правових форм юридичних осіб. Така організація не зможе забезпечувати реалізацію всього набору функцій, які ми вважаємо необхідними і доцільними для НТО (розділ II Звіту), але все ж дозволить наблизитись до досягнення хоча б частини із поставлених цілей.

Отже, серед існуючих організаційно-правових форм юридичних осіб ми вважаємо пріоритетними для діяльності такої квазіНТО так дві: громадська спілка та господарська асоціація.

Далі в цьому розділі ми розглянемо основні правові засади створення та діяльності громадських спілок і господарських асоціацій в Україні, в т.ч.:

- поняття та правовий статус ГС та ГА, основні акти законодавства, що регулюють їх діяльність
- основні права, передбачені законодавством для ГС та ГА
- особи, які можуть бути членами ГС та ГА відповідно до законодавства України
- вимоги законодавства до статутних документів та порядок реєстрації ГС та ГА
- порядок оподаткування діяльності ГС та ГА.

У додатках 3 і 4 до цього звіту, наведено примірні зразки Статутів Громадської спілки та господарської асоціації, складені у відповідності до вимог чинного законодавства.

5.1 Поняття та правовий статус громадських спілок в Україні

Основними актами законодавства України, які регулюють питання створення та діяльності громадських спілок є:

- 1) Цивільний кодекс України;
- 2) Законом України «Про громадські об'єднання»;
- 3) Постанова Кабінету Міністрів України від 19.12.2012, № 1212 "Про затвердження Порядку ведення Реєстру громадських об'єднань та обміну відомостями між зазначеним Реєстром і Єдиним державним реєстром юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців"
- 4) Наказ Міністерства юстиції України від 14.12.2012, № 1845/5 "Про порядок підготовки та оформлення рішень щодо громадських об'єднань"
- 5) Наказ Державної реєстраційної служби України від 02.01.2013, № 1 "Про створення Методичної ради з питань реєстрації громадських об'єднань при Державній реєстраційній службі України"

Законом України «Про громадські об'єднання» прийнятий 22 березня 2012 року, який набув чинності з 1 січня 2013 року, досить істотно змінив правовий статус та порядок створення і діяльність громадських об'єднань в Україні, порівняно із Законом «Про громадські організації», який діяв з 1992 року.

Відповідно до статті 1 Закону «Про громадські об'єднання», громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів. Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка.

Громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи.

Громадська спілка – це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи.

Громадське об'єднання може здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи або без такого статусу.

Із наведеної норми закону видно, що членами громадської спілки можуть бути, як юридичні, так і фізичні особи. До того, попередній закон передбачав, що засновниками/членами громадських організацій можуть бути тільки фізичні особи. Зазначена новела відкрила нові можливості щодо практичної діяльності громадських об'єднань та є дуже важливою, зокрема і в контексті діяльності громадських об'єднань в сфері туризму.

Законом «Про громадські об'єднання» врегульовано такі основні питання:

- Принципи утворення і діяльності громадських об'єднань
- Обмеження щодо утворення і діяльності громадських об'єднань
- Гарантії права на свободу об'єднання
- Спільна реалізація громадськими об'єднаннями своєї мети (цілей)
- Утворення та реєстрація громадського об'єднання
- Засновники громадського об'єднання
- Члени (учасники) громадського об'єднання
- Утворення громадського об'єднання
- Найменування громадського об'єднання
- Статут громадського об'єднання
- Реєстрація громадського об'єднання
- Відокремлені підрозділи громадського об'єднання
- Реєстр громадських об'єднань
- Символіка громадського об'єднання
- Всеукраїнський статус громадського об'єднання
- Права та діяльність громадських об'єднань
- Засади взаємодії громадських об'єднань з органами державної влади, органами влади автономної республіки Крим, органами місцевого самоврядування
- Фінансова підтримка та звітність громадських об'єднань
- Власність громадського об'єднання
- Особливості припинення громадських об'єднань

Статтю 3 Закону «Про громадські об'єднання» визначені такі принципи їх утворення і діяльності:

- 1) добровільності;
- 2) самоврядності;
- 3) вільного вибору території діяльності;
- 4) рівності перед законом;
- 5) відсутності майнового інтересу їх членів (учасників);
- 6) прозорості, відкритості та публічності.

Із цього переліку особливе практичне значення має принцип відсутності майнового інтересу, який передбачає, що члени (учасники) громадського об'єднання не мають права на частку майна громадського об'єднання та не відповідають за його зобов'язаннями. Доходи або майно (активи) громадського об'єднання не підлягають розподілу між його членами (учасниками) і не можуть використовуватися для вигоди будь-якого окремого члена (учасника) громадського об'єднання, його посадових осіб (крім оплати їх праці та відрахувань на соціальні заходи).

Статтю 19 Закону «Про громадські об'єднання» також передбачено, що громадське об'єднання, зареєстроване в установленому законом порядку, може мати всеукраїнський статус за наявності у нього відокремлених підрозділів у більшості адміністративно-територіальних одиниць (24 області, АР Крим, міста Київ та Севастополь) і якщо таке громадське об'єднання підтвердило такий статус у порядку,

встановленому цим Законом. Спеціальними законами можуть визначатися інші вимоги щодо підтвердження всеукраїнського статусу окремих видів громадських об'єднань.

Підтвердження всеукраїнського статусу громадського об'єднання та відмова від такого статусу є добровільними. Для підтвердження всеукраїнського статусу громадське об'єднання подає до уповноваженого органу з питань реєстрації заяву за формою, встановленою Міністерством юстиції України.

Безпосередньо в ЗУ «Про громадські об'єднання» не визначено додаткових прав для об'єднань із Всеукраїнським статусом. Так, наприклад, в окремих галузевих законах вже передбачено надання статусу саморегульвних організацій для певних видів господарської діяльності всеукраїнським громадським організаціям, що об'єднують суб'єктів відповідної діяльності.

5.2 Основні права громадських спілок

ГС мають такі основні права, визначені ст. 21 Закону «Про громадські об'єднання»:

- 1) вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі);
- 2) звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами;
- 3) одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації;
- 4) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя;
- 5) проводити мирні зібрання;
- 6) здійснювати інші права, не заборонені законом.

Закон також встановлює додаткові права, якими можуть користуватись лише ГС зі статусом юридичної особи (тут варто зауважити, що лише створення ГО зі статусом юридичної особи і може бути рекомендовано як форма діяльності НТО до моменту внесення змін до законодавства), а саме:

- 1) бути учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права відповідно до законодавства;
- 2) здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті (цілям) громадського об'єднання та сприяє її досягненню. Відомості про здійснення підприємницької діяльності громадським об'єднанням включаються до Реєстру громадських об'єднань;

Червень 2013

- 3) засновувати з метою досягнення своєї статутної мети (цілей) засоби масової інформації;
- 4) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності.
- 5) брати участь у здійсненні державної регуляторної політики відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Останній пункт має істотне значення, оскільки відповідно до статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» регуляторний акт це:

- прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання;
- прийнятий уповноваженим регуляторним органом інший офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола осіб і який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, незалежно від того, чи вважається цей документ відповідно до закону, що регулює відносини у певній сфері, нормативно-правовим актом.

До регуляторних органів закон відносить Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, всі інші центральні і місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Основними правами ГС при здійсненні регуляторної політики є наступні:

- подавати до регуляторних органів пропозиції про необхідність підготовки проектів регуляторних актів, а також про необхідність їх перегляду;
- брати участь у розробці проектів регуляторних актів;
- подавати зауваження та пропозиції щодо оприлюднених проектів регуляторних актів, брати участь у відкритих обговореннях питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю;
- бути залученими регуляторними органами до підготовки аналізів регуляторного впливу, експертних висновків щодо регуляторного впливу та виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів;
- самостійно готувати аналіз регуляторного впливу проектів регуляторних актів, розроблених регуляторними органами, відстежувати результативність регуляторних актів, подавати за наслідками цієї діяльності зауваження та пропозиції регуляторним органам або органам,

які відповідно до цього Закону на підставі аналізу звітів про відстеження результативності регуляторних актів приймають рішення про необхідність їх перегляду;

- одержувати від регуляторних органів у відповідь на звернення, подані у встановленому законом порядку, інформацію щодо їх регуляторної діяльності.

Зазначені права є важливими з точки зору необхідності здійснення з боку НТО відповідного впливу на процес вдосконалення нормативно-правового забезпечення сфери туризму в Україні.

Законом «Про громадські об'єднання» також визначені засади взаємодії громадських об'єднань з органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування. Зокрема, в законі задекларовано, що держава забезпечує додержання прав громадських об'єднань. Втручання органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб у діяльність громадських об'єднань, так само як і втручання громадських об'єднань у діяльність органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, не допускається, крім випадків, передбачених законом.

Законом також прямо передбачено, що органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування можуть залучати громадські об'єднання до процесу формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення, зокрема, шляхом проведення консультацій з громадськими об'єднаннями стосовно важливих питань державного і суспільного життя, розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, в роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань. Проведення в порядку, визначеному законодавством, консультацій з громадськими об'єднаннями щодо проектів нормативно-правових актів, які стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності, є обов'язковим. Питання участі громадських об'єднань у процесах формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення також більш детально врегульовані постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. N 996, яка зокрема визначає порядок формування та діяльності Громадських рад при органах державної влади.

Одночасно, законом встановлено, що органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування здійснюють державний нагляд та контроль за дотриманням закону громадськими об'єднаннями. Принциповим тут є те, що ГО не звільнені від нагляду та контролю щодо дотримання ним контролю.

5.3 Особи, які можуть бути засновниками та учасниками громадської спілки відповідно до законодавства України

Вимоги до осіб, які можуть бути засновниками/учасниками громадської спілки визначені статтями 7-8 Закону «Про громадські об'єднання»

Засновниками громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права, у тому числі громадські об'єднання зі статусом юридичної особи.

Законом також встановлено, що засновниками громадської спілки не можуть бути:

- політичні партії, а також юридичні особи, щодо яких прийнято рішення щодо їх припинення або які перебувають у процесі припинення.
- юридичні особи приватного права, єдиним засновником яких є одна і та сама особа.

Засновником громадської спілки не може бути юридична особа приватного права, якщо засновник (власник істотної участі) цієї юридичної особи внесений до переліку осіб, пов'язаних зі здійсненням терористичної діяльності, або щодо яких застосовано міжнародні санкції. Під істотною участю слід розуміти пряме та опосередковане, самостійне або спільно з іншими особами володіння 10 і більше відсотками статутного (складеного) капіталу або голосів за придбаними акціями (частками) юридичної особи або незалежно від формального володіння можливість значного впливу на управління чи діяльність юридичної особи.

Кількість засновників ГС не може бути меншою, ніж дві особи.

Повноваження засновника громадського об'єднання закінчуються після прийняття рішення про реєстрацію або прийняття повідомлення про утворення громадського об'єднання в установленому цим Законом порядку – з цього моменту статус засновника замінюється статусом члена (учасника).

Членами (учасниками) громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права, у тому числі громадські об'єднання зі статусом юридичної особи, фізичні особи, які досягли 18 років та не визнані судом недієздатними.

Розмежування юридичних осіб та юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права врегульовано Цивільним кодексом України. Відповідно до статті 81 Цивільного кодексу України, юридична особа приватного права створюється на підставі установчих документів або на підставі модельного статуту в порядку, визначеному законом. Юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування. В цьому зв'язку слід звернути увагу на положення статті 73 Господарського кодексу України, згідно з якою державне унітарне підприємство утворюється компетентним органом державної влади в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини державної власності, як правило, без поділу її на частки, і входить до сфери його управління. Таким чином, цілий ряд державних підприємств, в т.ч. морські порти, які наразі діють у формі державних унітарних підприємств, не можуть бути засновниками/членами ГС.

Будь-яких обмежень щодо права іноземних юридичних осіб біти засновниками/членами ГС закон не передбачає.

5.4 Процедура створення і реєстрації громадських спілок та вимоги до статутних документів

Державна реєстрація ГС здійснюється у порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», з урахуванням особливостей встановлених Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими спеціальними нормативними актами.

Так, в статті 9 Закону України «Про громадські об'єднання» наведено досить детальний опис процедури утворення ГО.

Утворення громадського об'єднання здійснюється на установчих зборах його засновників та оформлюється протоколом. В законі також наведено перелік обов'язкових відомостей, які мають міститись у такому протоколі, а також зазначено, що невід'ємною частиною протоколу установчих зборів громадського об'єднання є реєстр осіб, які брали участь в установчих зборах.

Законом встановлено граничний строк реєстрації ГС – протягом 60 днів з дня проведення установчих зборів.

Вимоги закону щодо найменування ГС є аналогічними щодо вимог для ряду інших організаційних форм юридичних осіб в Україні.

Найменування ГС має складатись з двох частин – загальної та власної назв. У загальній назві зазначається організаційно-правова форма громадського об'єднання – в даному випадку «громадська спілка».

Власна назва ГС не може містити:

- 1) найменування органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, складових найменувань цих органів (міністерство, агентство, служба, інспекція, комітет, адміністрація, прокуратура, суд);
- 2) власну назву громадського об'єднання, діяльність якого заборонена в судовому порядку (протягом трьох років після набрання відповідним рішенням суду законної сили);
- 3) інші позначення, використання яких обмежено законом.

Власна назва громадського об'єднання не може містити слова «державний», «комунальний» та похідні від них.

Забороняється використання у власній назві громадського об'єднання історичних державних найменувань, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Власна назва ГС має містити інформацію про статус громадського об'єднання («дитяче», «молодіжне», «всеукраїнське») та може містити інформацію про його вид («екологічне», «правозахисне» тощо).

Перелік обов'язкових відомостей які має містити статут ГО наведено в статті 11 Закону «Про громадські об'єднання». Такими відомостями є:

- 1) найменування громадського об'єднання та за наявності – скорочене найменування;

- 2) мету (цілі) та напрями його діяльності;
- 3) порядок набуття і припинення членства (участі) у громадському об'єднанні, права та обов'язки його членів (учасників);
- 4) повноваження керівника, вищого органу управління, інших органів управління (далі – керівні органи) громадського об'єднання, порядок їх формування та зміни складу, термін повноважень, а також порядок визначення особи, уповноваженої представляти громадське об'єднання, та її заміни (для громадських об'єднань, що не мають статусу юридичної особи);
- 5) періодичність засідань і процедуру прийняття рішень керівними органами громадського об'єднання, у тому числі шляхом використання засобів зв'язку;
- 6) порядок звітування керівних органів громадського об'єднання перед його членами (учасниками);
- 7) порядок оскарження рішень, дій, бездіяльності керівних органів громадського об'єднання та розгляду скарг;
- 8) джерела надходження і порядок використання коштів та іншого майна громадського об'єднання;
- 9) порядок створення, діяльності та припинення діяльності відокремлених підрозділів громадського об'єднання (у разі їх створення громадським об'єднанням, яке має намір здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи);
- 10) порядок внесення змін до статуту;
- 11) порядок прийняття рішення щодо саморозпуску або реорганізації громадського об'єднання, а також щодо використання його коштів та іншого майна, що залишилися після саморозпуску, – для громадського об'єднання, яке має намір здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи.

Крім вищенаведених, у Статуту ГС можуть бути передбачені додаткові положення щодо утворення, діяльності і саморозпуску чи реорганізації громадського об'єднання, що не суперечать закону.

Реєстрація ГС здійснюється безоплатно. Для реєстрації громадського об'єднання керівник або особа (особи), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, протягом 60 днів з дня утворення громадського об'єднання подають (надсилають поштовим відправленням) до уповноваженого органу з питань реєстрації за місцезнаходженням громадського об'єднання (тобто до відповідного територіального органу Міністерства юстиції України) заяву за формою, затвердженою Міністерством юстиції України, до якої додаються:

- 1) примірник протоколу установчих зборів, оформленого з дотриманням вимог частин другої, п'ятої, сьомої статті 9 цього Закону;
- 2) статут (у двох примірниках);
- 3) відомості про керівні органи громадського об'єднання із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові (за наявності), дати народження керівника, членів інших керівних органів, посади в керівних органах, контактного номера телефону та інших засобів зв'язку, а також зазначені відомості про особу (осіб), яка має право представляти громадське об'єднання для

Червень 2013

здійснення реєстраційних дій, до яких додається письмова згода цієї особи, передбачена частиною шостою статті 9 цього Закону, якщо така особа не була присутня на установчих зборах;

- 4) документи, які містять відомості щодо структури власності засновників – юридичних осіб та фізичних осіб – власників істотної участі цих юридичних осіб.
- 5) заповнена реєстраційна картка на проведення державної реєстрації юридичної особи.

Заяву та вищезазначені документи, підписує керівник або особа (особи), яка має право представляти ГС для здійснення реєстраційних дій. Справжність підпису такої особи на заяві про реєстрацію громадського об'єднання засвідчується нотаріально. Вимога щодо нотаріального посвідчення підпису є особливістю, оскільки загальна процедура реєстрації юридичних осіб в Україні більше не передбачає вимоги нотаріального посвідчення підписів (цю вимогу скасовано з 2011 року).

У разі, якщо засновником (засновниками) громадської спілки є іноземна юридична особа, крім документів, передбачених частиною третьою цієї статті, додатково подається легалізований у встановленому порядку документ про підтвердження реєстрації іноземної юридичної особи в країні її місцезнаходження – витяг із торговельного, банківського або судового реєстру.

На підставі поданих документів уповноважений орган з питань реєстрації (територіальний орган юстиції) протягом семи робочих днів з дня їх отримання приймає рішення про реєстрацію або про відмову у реєстрації громадського об'єднання, про направлення документів на доопрацювання чи про залишення документів без розгляду по суті.

За відсутності підстав для відмови у реєстрації громадського об'єднання, передбачених частиною десятою цієї статті, для направлення документів на доопрацювання, або для залишення документів без розгляду по суті, уповноважений орган з питань реєстрації

- 1) приймає рішення у формі наказу про реєстрацію громадського об'єднання;
- 2) вносить до Реєстру громадських об'єднань відомості про зареєстроване громадське об'єднання та забезпечує внесення відомостей про зареєстроване громадське об'єднання як юридичну особу до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців;
- 3) видає (надсилає рекомендованим листом з повідомленням про вручення) керівнику або особі (особам), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, свідоцтво про реєстрацію громадського об'єднання як громадської організації чи громадської спілки у встановленого Кабінетом Міністрів України зразка та один примірник статуту з відміткою про реєстрацію.

5.5 Майно громадських спілок та фінансування їх діяльності

Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання», ГО зі статусом юридичної особи, для виконання своєї статутної мети (цілей) має право володіти, користуватися і розпоряджатися коштами та іншим майном, яке відповідно до закону передане такому громадському об'єднанню його членами (учасниками) або державою, набуте як членські внески, пожертвуване громадянами, підприємствами, установами та організаціями, набуте в результаті підприємницької діяльності такого об'єднання, підприємницької діяльності створених ним юридичних осіб (товариств, підприємств), а також майном, придбаним за рахунок власних коштів, тимчасово наданим у користування (крім розпорядження) чи на інших підставах, не заборонених законом.

Право власності громадського об'єднання зі статусом юридичної особи реалізовує його вищий орган управління в порядку, передбаченому законом та статутом громадського об'єднання. Окремі функції щодо управління майном за рішенням вищого органу управління громадського об'єднання можуть бути покладені на створені ним відповідно до статуту керівні органи, юридичні особи (товариства, підприємства), відокремлені підрозділи таких об'єднань або передані громадським спілкам, утвореним цими громадськими об'єднаннями.

Важливою особливістю є питання долі майна у випадку припинення діяльності ГО без визначення правонаступника – його майно та кошти після задоволення вимог кредиторів передаються за рішенням такого об'єднання на статутні або благодійні цілі іншому (кільком іншим) громадському об'єднанню, а в разі неприйняття такого рішення – зараховуються відповідно до закону до державного або місцевого бюджету.

ГС зі статусом юридичної особи, створені ним юридичні особи (товариства, підприємства) зобов'язані вести бухгалтерський облік, фінансову та статистичну звітність, бути зареєстрованими в органах державної податкової служби та сплачувати до бюджету обов'язкові платежі відповідно до закону. Надання ГС створеним нею юридичним особам (товариствам, підприємствам) пільг, у тому числі з оподаткування, здійснюється на підставах та в порядку, визначених законом (особливості оподаткування ГС будуть нами розглянуті в кінці цього розділу).

Особливу увагу звертають на себе положення статті 23 Закону «Про громадські об'єднання», яка має назву «Фінансова підтримка та звітність громадських об'єднань». Цією статтею передбачено, що громадські об'єднання (в т.ч. громадські спілки) зі статусом юридичної особи мають право на фінансову підтримку за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів відповідно до закону. Громадські об'єднання, які отримують фінансову підтримку за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів, зобов'язані подавати та оприлюднювати звіти про цільове використання цих коштів відповідно до закону.

З метою реалізації норм зазначеної статті, Кабінет Міністрів України ще 4 жовтня 2012 року вніс на розгляд Верховної ради України проект закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо фінансової підтримки громадських об'єднань» (реєстраційний номер 11298). В цьому законопроекті пропонується включити до складу видатків державного та місцевих бюджетів фінансову підтримку громадських об'єднань на конкурсних засадах для виконання завдань державної політики. Прийняття цього законопроекту є необхідною умовою реалізації статті 23 ЗУ «Про громадські об'єднання», оскільки склад бюджетних видатків встановлюється виключно Бюджетним

кодексом України і без внесення зазначених змін виділення коштів з бюджету не є можливим.

В пояснювальній записці до законопроекту 11298 вказано, що він розроблений з метою створення фінансових передумов для реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні і передбачає внесення змін до Бюджетного кодексу України стосовно можливості надання громадським об'єднанням на конкурсних засадах фінансової підтримки з державного та місцевих бюджетів для виконання завдань державної, регіональної політики. Зазначені зміни пропонується запровадити з 1 січня 2014 року. Законопроект розроблений на виконання Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації», затвердженої Указом Президента України від 24.03.2012 № 212. Слід відзначити, що і прийняття ЗУ «Про громадські об'єднання». Також було здійснене в рамках реалізації цієї Стратегії.

Тут також цікаво відзначити, що у висновку Головного науково-експертного управління Верховної ради України до цього законопроекту висловлені зауваження, що реалізація запропонованих законопроектом норм Бюджетного кодексу України потребує більш докладного опрацювання. Зокрема, Головне науково-експертне управління Верховної ради України вважає, що доцільно було б визначити критерії та принципи, на яких будуть базуватися конкурсні засади надання державної фінансової підтримки громадським об'єднанням для виконання завдань «державної» та «регіональної» політики. Наразі законопроект відпрацьовується в комітетах ВРУ.

Водночас, існує діючий підзаконний нормативний акт: «Порядок проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. N 1049. Але цей порядок не приведений у відповідність із нормами ЗУ Про громадські об'єднання і має ряд термінологічних суперечностей які фактично унеможливають його застосування. Зокрема, за змістом цього порядку, фінансова підтримка на конкурсних засадах може надаватись проектам громадських організацій. Оскільки підзаконні нормативні акти застосовуються тільки в частині, в якій вони не суперечать актам вищої юридичної сили – законам, наразі неможливо зробити висновок, як слід застосовувати згаданий порядок в період після набрання чинності Законом «Про громадські об'єднання». Наприклад, невідомо, як тепер тлумачити термін «Громадські організації, якій використано у назві та у всьому тексті порядку (що цілком відповідало діючому на момент його прийняття закону) – чи слід розуміти як і раніше під цим всі громадські об'єднання, чи саме громадські організації – тобто тільки такий вид громадських об'єднань, членами яких є фізичні особи. Очевидно, що для застосування зазначеного порядку необхідне його приведення у відповідність із законом. В цьому зв'язку показовим є те, що протягом 2013 року, тобто після набрання чинності ЗУ Про громадські об'єднання, наказів ЦОІВ про оголошення конкурсів за цим порядком не приймалося (відповідно до даних сервісу «Законодавство» на порталі ВРУ).

5.6 Символіка громадської спілки

В Законі України «Про громадські об'єднання» вміщено спеціальні положення щодо їх символіки. Ці положення за своєю суттю є аналогічними правовому режиму символіки будь-якої юридичної особи (при цьому правовий режим символіки не слід плутати із особливим статусом такого спеціального об'єкту права інтелектуальної власності, які знаки для товарів і послуг (торгові марки). Водночас, законом запроваджено спеціальну процедуру реєстрації символіки громадських об'єднань.

Коротко розглянемо основні положення закону в цій частині.

Будь-яке громадське об'єднання зі статусом юридичної особи може мати власну символіку (емблему, інший розпізнавальний знак, прапор), яка затверджується відповідно до його статуту та підлягає реєстрації у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Символіка громадського об'єднання не повинна відтворювати:

- державні символи України;
- інші офіційні символи чи знаки, які використовуються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування, державні та інші нагороди, печатки та інші відмітні знаки цих органів;
- державні герби, прапори або офіційні назви інших держав;
- зареєстровану символіку іншого громадського об'єднання;
- ім'я або зображення фізичної особи без письмової згоди такої особи або її спадкоємців, засвідченої в установленому законом порядку, якщо інше не передбачено законом;
- інші символи та знаки, використання яких обмежено законом.

Громадське об'єднання має право на використання власної символіки з моменту її реєстрації. Забороняється використання зареєстрованої символіки громадського об'єднання фізичними та юридичними особами без згоди такого об'єднання та для цілей, не пов'язаних з діяльністю такого громадського об'єднання. Громадське об'єднання, яке не має зареєстрованої символіки, може використовувати для позначення громадського об'єднання при виготовленні своїх інформаційно-презентаційних матеріалів зображення, що мають відповідати вимогам частини другої цієї статті.

5.7 Поняття та правовий статус господарських асоціацій в Україні

Основними актами законодавства України, які регулюють питання створення та діяльності господарських асоціацій є:

- Господарський Кодекс України
- Закон України «Про захист економічної конкуренції»
- Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції»
- Положення про порядок подання заяв до органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання (Положення про узгоджені дії), затверджене

Червень 2013

розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12 лютого 2002 року N 26-р

- Типові вимоги до узгоджених дій суб'єктів господарювання для загального звільнення від попереднього одержання дозволу органів Антимонопольного комітету України на узгоджені дії суб'єктів господарювання, затверджені Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12 лютого 2002 року N 27-р
- Типові вимоги до створення господарської асоціації для загального звільнення від попереднього одержання дозволу органів Антимонопольного комітету України на її створення, затверджені розпорядження Антимонопольного комітету України від 30 листопада 2006 року N 511-р

Основні положення щодо господарських асоціацій визначені главою 12 Господарського кодексу України, яка має назву «Об'єднання підприємств». Так, об'єднанням підприємств є господарська організація, утворена у складі двох або більше підприємств з метою координації їх виробничої, наукової та іншої діяльності для вирішення спільних економічних та соціальних завдань. Об'єднання підприємств утворюються підприємствами на добровільних засадах або за рішенням органів, які відповідно до цього Кодексу та інших законів мають право утворювати об'єднання підприємств.

Об'єднання підприємств утворюються на невизначений строк або як тимчасові об'єднання. Об'єднання підприємств є юридичною особою.

Залежно від порядку заснування об'єднання підприємств можуть утворюватися як господарські об'єднання або як державні чи комунальні господарські об'єднання.

Господарське об'єднання – об'єднання підприємств, утворене за ініціативою підприємств, незалежно від їх виду, які на добровільних засадах об'єднали свою господарську діяльність. Господарські об'єднання діють на основі установчого договору та/або статуту, який затверджується їх засновниками.

Державне (комунальне) господарське об'єднання – об'єднання підприємств, утворене державними (комунальними) підприємствами за рішенням Кабінету Міністрів України або, у визначених законом випадках, рішенням міністерств (інших органів, до сфери управління яких входять підприємства, що утворюють об'єднання), або рішенням компетентних органів місцевого самоврядування.

Державне (комунальне) господарське об'єднання діє на основі рішення про його утворення та статуту, який затверджується органом, що прийняв рішення про утворення об'єднання.

Господарські об'єднання утворюються як асоціації, корпорації, консорціуми, концерни, інші об'єднання підприємств, передбачені законом.

Асоціація – договірне об'єднання, створене з метою постійної координації господарської діяльності підприємств, що об'єдналися, шляхом централізації однієї або кількох виробничих та управлінських функцій, розвитку спеціалізації і кооперації виробництва, організації спільних виробництв на основі об'єднання учасниками фінансових та матеріальних ресурсів для задоволення переважно господарських потреб учасників асоціації. Асоціація не має права втручатися у господарську діяльність підприємств – учасників асоціації. За рішенням учасників асоціація може

бути уповноважена представляти їх інтереси у відносинах з органами влади, іншими підприємствами та організаціями.

Вищим органом управління асоціацією є загальні збори учасників (статутні документи можуть передбачати спеціальну назву таких зборів, наприклад – з'їзд).

Функції вищого органу управління асоціацією:

- затверджує статут та вносить зміни до нього;
- вирішує питання про прийняття нових учасників та виключення учасників зі складу асоціації;
- утворює виконавчий орган асоціації відповідно до статуту
- вирішує фінансові та інші питання відповідно до установчих документів асоціації.

В асоціації також створюється виконавчий орган (колегіальний чи одноособовий), який вирішує питання поточної діяльності, які відповідно до статуту або договору віднесені до його компетенції.

Щодо символіки господарських асоціацій –в законодавстві відсутнє будь-яке спеціальне регулювання цього питання. Таким чином, господарська асоціація може використовувати у своїй діяльності обрані нею «позначення» у загальному порядку. Для надання належного правового захисту такій символіці рекомендуємо користуватись механізмом, передбаченим Законом України «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг», тобто реєструвати їх в якості знаків (торговельних марок).

5.8 Учасники господарської асоціації та їх основні права

Господарським кодексом не передбачено якихось особливих вимог та/або обмежень щодо учасників господарських асоціацій, в т.ч. щодо іноземних юридичних осіб. Так, в ст. 118 ГКУ вказано, що в об'єднання підприємств можуть входити підприємства, утворені за законодавством інших держав, а підприємства України можуть входити в об'єднання підприємств, утворені на території інших держав.

Основні права учасника асоціації, закріплені Господарським кодексом:

- добровільно вийти з асоціації на умовах і в порядку, визначених установчим договором про його утворення чи статутом господарського об'єднання;
- бути членом інших об'єднань підприємств, якщо законом, засновницьким договором чи статутом господарського об'єднання не встановлено інше;
- одержувати від асоціації в установленому порядку інформацію, пов'язану з інтересами підприємства;
- одержувати частину прибутку від діяльності асоціації відповідно до його статуту. Підприємство може мати також інші права, передбачені засновницьким договором чи статутом господарського об'єднання відповідно до законодавства.

5.9 Особливості майнових відносин в господарській асоціації

Господарським кодексом встановлено, що учасники об'єднання підприємств можуть вносити на умовах і в порядку, передбачених його установчими документами, майнові внески (вступні, членські, цільові тощо). Майно передається об'єднанню його учасниками у господарське відання або в оперативне управління на основі установчого договору чи рішення про утворення об'єднання. Вартість майна відображається у балансі асоціації.

Крім того, за рішенням вищого органу управління асоціації, вона може утворювати підприємства, філії, представництва, а також бути учасником (засновником) господарських товариств.

Асоціація не відповідає за зобов'язаннями його учасників, а підприємства-учасники не відповідають за зобов'язаннями асоціацію, якщо інше не передбачено статутом.

5.10 Особи, які можуть бути учасниками господарської асоціації та загальні вимоги до статутних документів

Господарські асоціації створюються та реєструються у загальному порядку, визначеному Законом України «Про реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», з урахуванням встановлених законодавством особливостей.

Господарським кодексом не передбачено будь-яких спеціальних вимог, щодо переліку відомостей, які мають бути включені до Статуту асоціації, окрім того, що у статуті асоціації повинно бути зазначено, що вона є господарською асоціацією. Таким чином, слід керуватись загальними вимогами щодо змісту установчих документів суб'єкта господарювання, визначені статтею 57 Господарського кодексу України, згідно з якою в установчих документах повинні бути зазначені:

- найменування суб'єкта господарювання;
- мета і предмет господарської діяльності;
- склад і компетенція органів управління, порядок прийняття ними рішень;
- порядок формування майна, розподілу прибутків та збитків, умови його реорганізації та ліквідації, якщо інше не передбачено законом.

Статут суб'єкта господарювання повинен містити відомості про його найменування, мету і предмет діяльності, розмір і порядок утворення статутного капіталу та інших фондів, порядок розподілу прибутків і збитків, про органи управління і контролю, їх компетенцію, про умови реорганізації та ліквідації суб'єкта господарювання, а також інші відомості, пов'язані з особливостями організаційної форми суб'єкта господарювання, передбачені законодавством. Статут може містити й інші відомості, що не суперечать законодавству.

Основною особливістю порядку створення господарських асоціацій (як і всі з інших об'єднань підприємств є встановлена статтею 121 Господарського кодексу вимога про те, що рішення про утворення об'єднання підприємств (установчий договір) та статут об'єднання погоджуються з Антимонопольним комітетом України в порядку, встановленому законодавством.

5.11 Порядок погодження утворення господарської асоціації з Антимонопольним комітетом України

Відповідно до законодавства України (ст. 5 Закону «Про захист економічної конкуренції»), створення господарських асоціацій кваліфікується як один із можливих видів узгоджених дій, тобто погодженої конкурентної поведінки суб'єктів господарювання

Процедура отримання погодження Антимонопольного комітету України на узгоджені дії регулюється Положенням про порядок подання заяв до органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання (Положення про узгоджені дії), затвердженим розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12 лютого 2002 року N 26-р.

Водночас, будь-яка господарська асоціація має право на звільнення від процедури попередньої згоди АМКУ за умови її відповідності вимогам, встановленим двома іншими підзаконними нормативними актами, якими є:

- Типові вимоги до узгоджених дій суб'єктів господарювання для загального звільнення від попереднього одержання дозволу органів Антимонопольного комітету України на узгоджені дії суб'єктів господарювання, затверджені Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12 лютого 2002 року N 27-р
- Типові вимоги до створення господарської асоціації для загального звільнення від попереднього одержання дозволу органів Антимонопольного комітету України на її створення, затверджені розпорядженням Антимонопольного комітету України від 30 листопада 2006 року N 511-р.

Відповідно до цих нормативних актів, для звільнення від отримання згоди АМКУ, в установчих документах асоціації мають бути вказані наступні умови її функціонування:

1. Умови щодо мети (предмета) діяльності, виробничих та управлінських функцій Асоціації:

1.1. Асоціація утворюється лише як договірне об'єднання, яке не є господарським товариством чи підприємством.

1.2. Засновники (учасники) Асоціації не отримують прямих прибутків (дивідендів) від задекларованої її діяльності.

1.3. Філії, представництва, інші відокремлені підрозділи Асоціації відкриваються без створення юридичної особи.

1.4. Діяльність Асоціації фінансується виключно за рахунок:

- разових (вступних) і періодичних (членських) внесків учасників Асоціації;
- пасивних доходів відповідно (тобто таких, що отримані у вигляді процентів, дивідендів, страхових виплат і відшкодувань, а також роялті);
- дотацій або субсидій, отриманих з державного або місцевих бюджетів, державних цільових фондів або в межах благодійної, у тому числі гуманітарної чи технічної, допомоги, що надається Асоціації відповідно до

умов міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

- доходів, отриманих як третейський збір;
- надходжень, які отримує Асоціація від заходів з організації та проведення лекцій, семінарів, конференцій, тренінгів та інших освітніх заходів.

1.5. Метою (предметом) діяльності Асоціації є лише координація господарської діяльності учасників без права втручання в їх виробничу й комерційну діяльність, прийняття управлінських рішень.

2. Умови щодо членства та прав учасників Асоціації:

2.1. Асоціація має бути вільною для вступу (виходу) нових учасників.

2.2. Учасником Асоціації може бути будь-який суб'єкт господарювання, юридична особа, яка створює і здійснює свою діяльність відповідно до законодавства України, має відповідні ліцензії та згодна виконувати обов'язки, що на неї покладають установчі документи Асоціації. Членство в Асоціації здійснюється на недискримінаційних засадах.

2.3. Членство в Асоціації припиняється лише у зв'язку з виключенням учасника Асоціації або при виході учасника з Асоціації.

2.4. Виключення учасника з Асоціації відбувається за умови, якщо:

- учасник Асоціації припиняє діяльність;
- компетентний орган відзиває (анулює) видану учаснику відповідну ліцензію;
- учасник не виконує вимог, передбачених законодавством, установчими документами Асоціації.

3. Умови щодо недопущення здійснення Асоціацією підприємницької діяльності:

3.1. Асоціація не здійснює самостійно підприємницької діяльності й не укладає будь-яких договорів (контрактів) щодо спільної підприємницької діяльності, не засновує і не виступає співзасновником суб'єктів господарювання, не здійснює контролю або управління.

3.2. Асоціація та її учасники не здійснюють будь-яких узгоджених дій, що можуть обмежити конкуренцію між учасниками Асоціації (в т.ч. узгоджених дій, які стосуються ціни або кількості товарів, відміни знижок на ціну або встановлення єдиних знижок, кредитних договорів, що розповсюджуються на покупців, розподілу територій, придбання чи реалізації товару між учасниками узгоджених дій та інші).

4. Умови щодо принципів координації господарської діяльності учасників Асоціації

4.1. Асоціація може здійснювати координацію діяльності учасників лише з таких питань.

4.2. Технічної інформації та освіти учасників Асоціації, а саме:

4.2.1. Роз'яснення цілей Асоціації шляхом організації лекцій, дискусій, семінарів і конференцій, виступів у засобах масової інформації, надання консультацій, залучення місцевих і закордонних спеціалістів-консультантів;

4.2.2. Розповсюдження досягнень науки, технічних знань, передового досвіду про ефективні технології, впровадження заходів зниження витрат, екологічно чисті технології;

4.2.3. Формування системи професійної підготовки своїх учасників, регулярного публікування інформації про роботу Асоціації та її учасників, про галузеві проблеми, іноземний досвід;

4.2.4. Організації аналітичних робіт з питань менеджменту та маркетингу на задіяних ринках і регулярного розповсюдження результатів цих робіт серед учасників Асоціації;

4.2.5. Надання лише методичної допомоги учасникам Асоціації під час усунення недоліків у роботі чи підвищення кваліфікації працівників учасників Асоціації.

5.3. Забезпечення інформацією:

5.3.1. Збирання серед учасників Асоціації даних лише про:

- виробництво та виробничі потужності;
- проблеми, які виникають у процесі здійснення діяльності учасників Асоціації, з метою пошуку оптимальних шляхів їх вирішення;
- інформацію, яка може сприяти встановленню та розвитку відносин співробітництва з органами влади та іншими організаціями;
- технічну інформацію та освіту учасників Асоціації,

5.3.2. Зібрана інформація поширюється в узагальненому вигляді не раніше місяця після її збирання та не може використовуватися проти учасників Асоціації, конкурентів або споживачів та містити дані щодо істотних умов здійснення господарської діяльності, цін, комерційних стратегій ведення господарської діяльності, обмін якими може сприяти координації конкурентної поведінки та можливості передбачити поведінку інших учасників Асоціації, конкурентів та споживачів.

5.4. У сфері стандартизації, а саме сприяння підвищенню ефективності функціонування галузі (ринку товару) виключно шляхом розроблення, обговорення, унесення пропозицій щодо об'єктивно обґрунтованих видів класифікаторів, стандартів якості товарів, експлуатаційної надійності та безпеки, стандартів з питань екології.

5.5. Стосунків з органами влади та між учасниками, а саме:

5.5.1. Співробітництва з органами влади лише з питань нормативно-правового врегулювання загальних засад функціонування на задіяному ринку товарів;

5.5.2. Захисту інтересів учасників Асоціації в органах державної влади, а також в інших організаціях як в Україні, так і за кордоном;

6.5.3. Сприяння у створенні умов для виходу учасників Асоціації на закордонні ринки.

7. Асоціація не допускає можливості здійснення вирішального впливу на господарську діяльність засновників (учасників) або погодження їх конкурентної поведінки.

При цьому слід звернути увагу, що за створення господарських асоціацій, установчі документи яких відповідають цим вимогам, дозволяються незалежно від становища учасників узгоджених дій на будь-якому задіяному ринку товару, сукупної частки на ринку, сукупної вартості активів або сукупної вартості реалізації товарів суб'єктами господарювання, до складу яких входять учасники узгоджених дій. Це є важливим, для

майбутнього НТО, коли до його складу вдасться залучити значну кількість суб'єктів господарювання, які володіють значною часткою туристичного ринку.

Підтвердження відповідності статутних документів асоціації зазначеним типовим вимогам здійснюється на практиці шляхом відповідного направлення копії статуту до територіальних органів АМКУ. За результатами розгляду поданих документів, АМКУ дає відповідь у формі листа щодо невідповідності або невідповідності поданих документів умовам звільнення від отримання згоди на узгоджені дії. Саме по собі отримання такої процедури не є обов'язковою, оскільки господарська асоціація, чії установчі документи складено з дотриманням вищевказаних вимог не зобов'язана звертатись до АМКУ за отриманням підтвердження їх відповідності. Проте на практиці це бажано робити, оскільки це дозволяє заздалегідь убезпечитись від можливих претензій до статутних документів та притягнення до відповідальності за порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Крім того, отримання такого письмового підтвердження достатньо один раз – при вступі нових членів до асоціації повторне звернення до АМКУ не вимагається – за умови збереження тих самих статутних умов діяльності асоціації.

5.12 Особливості оподаткування діяльності громадських спілок та господарських асоціацій

Відповідно до законодавства України, громадські спілки та господарські асоціації належать до так званих «неприбуткових організацій». Особливості їх оподаткування врегульовано статтею 157 Податкового кодексу України.

В пункті 157.1. статті 157 ПКУ наведено перелік організацій, на які поширюється дія цієї статті.

НТО, створене у формі громадського об'єднання буде належати до організацій вказаних у підпункті г) пункту 157.1 статті 157, а господарська асоціація до підпункту г').

І для громадських об'єднань, і для господарських асоціацій, порядок оподаткування буде в цілому однаковий. Від оподаткування податком на прибуток звільняються доходи, отримані у формі:

- разових або періодичних внесків, відрахувань засновників і членів;
- коштів або майна, які надходять таким неприбутковим організаціям від провадження їх основної діяльності та у вигляді пасивних доходів (тобто таких, що отримані у вигляді процентів, дивідендів, страхових виплат і відшкодувань, а також роялті);
- дотацій або субсидій, отриманих з державного або місцевих бюджетів, державних цільових фондів або в межах технічної чи благодійної, у тому числі гуманітарної, допомоги, крім дотацій на регулювання цін на платні послуги, які надаються таким неприбутковим організаціям або через них їх одержувачам згідно із законодавством, з метою зниження рівня таких цін.
- у вигляді коштів, отриманих як третейський збір.

При цьому кодекс встановлює умову, що доходи або майно громадської спілки/господарської асоціації не підлягають розподілу між їх засновниками, учасниками або членами та не можуть використовуватися для вигоди будь-якого окремого засновника, учасника або члена або посадових осіб такої спілки/асоціації (крім оплати їх праці та відрахувань на соціальні заходи).

Якщо спілка/асоціація отримує дохід із джерел, інших ніж вищеперераховані, вона сплачує податок з такого доходу, який визначається як сума доходів, отриманих із таких інших джерел, що зменшена на суму витрат, пов'язаних з отриманням таких доходів, але не вище суми таких доходів.

Також слід звернути увагу на норму статті 157 ПКУ, якою передбачено, що у разі ліквідації неприбуткової організації її активи повинні бути передані одній або кільком неприбутковим організаціям відповідного виду або зараховані до доходу бюджету, якщо інше не передбачено законом, що регулює діяльність відповідної неприбуткової організації.

З метою оподаткування центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, веде реєстр всіх неприбуткових організацій та їх відокремлених підрозділів, які звільняються від оподаткування згідно з положеннями цього пункту. Порядок ведення Реєстру неприбуткових організацій та установ затверджено Наказом Міністерства фінансів України 24.01.2013 N 37. Право неприбуткової організації на користування пільгами в оподаткуванні податком на прибуток виникає після внесення такої організації до цього Реєстру.

Для неприбуткових організацій діє спеціальна форма та порядок складання Податкового звіту про використання коштів, затверджені Наказом Міністерства фінансів України від 31.01.2011 № 56.

Кодексом також встановлено спеціальну вимогу, яка є умовою включення до реєстру неприбуткових організацій: статутні документи повинні містити вичерпний перелік видів діяльності неприбуткової організації, які не передбачають одержання прибутку згідно з нормами законів, що регулюють їх діяльність. Під терміном «основна діяльність» для цілей оподаткування слід розуміти діяльність неприбуткових організацій, яка визначена для них як основна законом, що регулює діяльність відповідної неприбуткової організації – тобто ЗУ «Про громадські об'єднання» та Главою 12 Господарського кодексу України. До основної діяльності також включається продаж неприбутковою організацією товарів, виконання робіт, надання послуг, які пропагують принципи та ідеї, для захисту яких було створено таку неприбуткову організацію, та які є тісно пов'язаними з її основною діяльністю, якщо ціна таких товарів, виконаних робіт, наданих послуг є нижчою від звичайної або якщо така ціна регулюється державою. І особливо важливо: до основної діяльності не включаються операції з надання товарів, виконання робіт, надання послуг неприбутковими організаціями, особам, іншим, ніж засновники (члени, учасники) таких організацій.

Відповідно до вищевикладеного, з точки зору оподаткування немає відмінностей щодо створення НТО у формі громадського об'єднання або господарської асоціації.

6 ВИСНОВКИ

Проведений нами аналіз питань створення НТО в Україні на засадах державно-приватного партнерства, свідчить про наступне:

- 1) Створення НТО за прикладом провідних туристичних країн Європейського союзу вимагає внесення ряду змін до законодавства. Зазначені зміни можуть бути здійснені як шляхом внесення змін та доповнень до Закону України «Про туризм», так і шляхом прийняття окремого акту законодавства. Останнє видається більш правильним з точки зору нормо-проектувальної техніки, проте суттєвої практичної різниці між цими двома варіантами немає. Строк виконання роботи з розробки відповідного законопроекту може бути приблизно оцінений у 3 місяці. Надалі проект має бути поданий в якості пропозицій до Міністерства інфраструктури як центрального органу виконавчої влади, що формує державну політику в сфері туризму. За умови підтримки проекту в Міністерстві, його відпрацювання найбільш вірогідно буде доручено Держтуризмкурорту. На цій стадії законопроект має бути оприлюднений для громадського обговорення. Крім того, проект має бути погоджений з іншими зацікавленими ЦОВВ – перш за все, Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Міністерством фінансів, та іншими.
- 2) Після отримання зазначених погоджень, а також позитивного висновку Міністерства юстиції України, проект може бути поданий до Кабінету Міністрів України для його схвалення та внесення на розгляд Верховної Ради України. Описана процедура, від моменту розроблення законопроекту до його прийняття Верховною Радою України, як правило триває 1- 1,5 роки.
- 3) Зважаючи на тривалий строк внесення змін до законодавства, вбачається необхідним створення НТО у одній із організаційно-правових форм, які вже наявні в чинному законодавстві України. Така організаційно-правова форма не забезпечить повне виконання функцій НТО та не буде повністю ефективною. Проте це дозволить не втрачати часу у період до внесення змін до законодавства, а реалізовувати принаймні якусь частину невідкладних заходів розвитку туризму. З-поміж діючих організаційно-правових форм юридичних осіб в Україні найбільш потенційно придатними для функціонування НТО на такому проміжному етапі є дві: громадська спілка та господарська асоціація, правовий статус та особливості створення яких проаналізовано у розділі 4 цього звіту. Розглядаючи основні ознаки кожної із цих форм, можна прийти до висновку, що саме форма господарської асоціації є більш вигідною для функціонування НТО. В цілому, ці дві організаційно-правові форми досить схожі. Для кожної із них вимагається проходження додаткових процедур порівняно із загальним порядком реєстрації юридичних осіб в Україні. У випадку громадської спілки – це процедури, пов'язані із реєстрацією в органах Міністерства юстиції України, а у випадку господарської асоціації – процедури, пов'язані із отриманням погодження

органів Антимонопольного комітету України (або отримання підтвердження щодо звільнення від отримання такого погодження). Таким чином одним із вирішальних факторів при здійсненні вибору між цими двома організаційними формами може бути різниця у складі осіб, які можуть бути учасниками громадської спілки/господарської асоціації, а саме:

- учасниками громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи
 - учасниками господарської асоціації можуть бути підприємства, юридичні особи, створені органом державної влади або органом місцевого самоврядування, або іншими суб'єктами.
- 4) З огляду на рекомендований нами склад учасників НТО (розділ 2 цього звіту), до якого нами віднесено юридичних осіб як приватного, так і публічного права (в т.ч. державні порти), і не віднесено фізичних осіб, форма господарської асоціації є більш прийнятною для створення НТО на перехідному етапі.
- 5) Для її створення необхідно сформувати певну «ініціативну групу» суб'єктів туристичної діяльності, які стануть засновниками асоціації. Надалі, розширення складу учасників і прийом нових членів залежатиме від ефективності діяльності асоціації протягом першого року створення та її здатності ефективно реалізувати певні заходи із розвитку туризму, які сприятимуть виникненню інтересу з боку інших учасників ринку та спонукатимуть їх приєднуватись до асоціації. Таким чином, наявність деталізованого плану діяльності на перші 1-2 роки є на нашу думку необхідною передумовою ефективності НТО і такий план має бути розроблений до початку дій зі створення асоціації.