

УДК 351.81:69:34

Н. П. ГУШТИК

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ В УМОВАХ КРИЗИ

Визначено причини виникнення кризових явищ у будівельній галузі України. Зроблено аналіз нормативно-правового регулювання будівельної галузі України в період кризи. Окреслено основні механізми подолання кризових явищ у будівельній галузі України.

Ключові слова: будівельна галузь, фінансова криза, наслідки кризи, житлова нерухомість.

The reasons of appearing crises phenomena in building brunches of Ukraine has been distinguished. The analysis of legal normative regulation in the building brunch of Ukraine during the crises was made. The main ways of overcoming crisis phenomena in the building branch of Ukraine were described.

Key words: building brunch, financial crisis, crisis consequences, real estate.

Світова фінансова криза вплинула на всі галузі України, не стала винятком будівельна галузь. З початку 2008 р. уже простежувалось зменшення обсягів фінансування будівельної галузі, скорочення замовлень на будівництво об'єктів в різних галузях і сферах діяльності [9].

Значну увагу регулювання будівельної галузі в період кризи присвячено праці багатьох науковців. Зокрема, Р. Тяна, М. Іванов, І. Грищенко приділяли увагу визначенню факторів, що несуть у собі загрозу для розвитку будівельного комплексу. О. Кармаза – досліджує конституційне право на житло в період кризи; С. Глухова – вивчає вплив кризових явищ на будівельну галузь України та ін. Аналіз досліджених публікацій свідчить, що питання нормативно-правового регулювання будівельною галуззю вимагає додаткового дослідження.

Мета статті полягає в аналізі нормативно-правового регулювання будівельної галузі України в умовах кризи.

Серед основних передумов виникнення кризових явищ у будівництві можна назвати значну залежність ринку нерухомості України від зовнішніх позик і стану банківської системи; кризові явища на ринку іпотечного кредитування, що відбулися на будівельній галузі миттєво, вплинули на споживчий ринок загалом, знизили попит на ринку нерухомості; складність, тривалість і занормованість дозвільної системи в будівництві (за даними Всесвітнього банку, Україна посідає 179 місце зі 181 можливого за рівнем складності отримання дозвільної документації на будівництво [1].

Причини, які гальмують розвиток будівельної галузі, можна зарахувати до макро- та макрорівня. Серед основних проблем Т. Білоброва вказує на

спекулятивне завищення цін на об'єкти нерухомості і у зв'язку із цим скорочення реального попиту, відсутність ефективних, прозорих і доступних іпотечних програм для населення, брак інвестиційних ресурсів для підтримки та розвитку будівництва тощо [7]. Ю. Соха зазначає, що управлінські рішення в будівництві найчастіше приймаються в умовах невизначеності, викривленої інформації через відсутність профільної системної інформаційної системи [10].

Науковці Р. Тяна, М. Іванов, І. Грищенко визначають низку факторів, що несуть у собі загрозу як для розвитку будівельного комплексу, так і для економіки країни в цілому. До цих факторів можна віднести:

- дисбаланс між (платоспроможним) попитом і пропозицією в бік попиту;
- виникнення в девелоперів проблем з кредитуванням будівельних проектів з боку банків;
- зростання собівартості будівництва [9].

Є. Бондаренко відносить до основних причин різкого спаду в будівельній галузі України у 2008-2009 рр. таке:

- підвищення кредитних ставок та обмеження іпотечного кредитування населення, що зумовило зниження рівня доступності кредитних ресурсів;
- скорочення кредитування забудовників, що призвело до зменшення проектного кредитування;
- зростання вартості будівельних матеріалів, будівельно-монтажних робіт (за 2008 р. ціни на будівельно-монтажні роботи зросли на 30,1 %), енергоносіїв спричинило збільшення собівартості будівельних робіт порівняно із запланованими;
- високий рівень інфляції (22,3 % у 2008 р., 12,3 % у 2009 р.), знецінення національної валюти і пов'язані з цим втрати в накопиченнях населення стали причиною зменшення попиту на житло. Якщо в минулі роки попит перевищував пропозицію в 2-3 рази, особливо в сегментах економного житла, то в 2009-2010 рр. кількість реальних покупців значно зменшилась. Така ситуація пояснюється не насиченістю ринку, а зменшенням кількості платоспроможного попиту [5].

В. Штолько виокремлює такі наслідки кризи в будівельній галузі:

- припинення фінансування архітектурно-будівельної діяльності;
- згорання та призупинення і раніше мізерних обсягів науково-дослідних та пов'язаних із проектуванням і будівництвом об'єктів життєвого середовища робіт;
- зростання масового безробіття;
- додаткові витрати коштів на підтримку безробітних і консервацію та згорання незавершеного будівництва;
- банкрутство і розпад професійно укомплектованих проектних, науково-творчих і виробничих колективів, сформованих упродовж тривалої діяльності;
- втрата досвідчених фахівців та утворення незворотного часового розриву в ланцюгові передачі досвіду професіоналів молодому поколінню спеціалістів як основи перспективного розвитку професій архітектора, будівельника, конструктора, інженера і науковця;
- зниження і втрата вітчизняного інтелектуального потенціалу відкрили дорогу для завоювання ринку праці іноземними фахівцями [11].

З боку держави кардинальні дії у вигляді заборони вилучення коштів з фінансування будівництва житлової нерухомості були вимушеними. Адже, якщо населення масово почало б вилучати кошти з ринку будівництва житла, то більшість будівельних компаній збанкрутіли б, що у свою чергу, зруйнувало б ринок будівництва житлової нерухомості в Україні.

Ситуація, що склалася, вимагала від держави не тільки заборон, що були непопулярними серед населення, а й альтернативного вирішення даної проблеми. Альтернативою заборони вилучення коштів з будівництва житлової нерухомості для населення стала державна фінансова допомога на добудову об'єктів незавершеного будівництва.

Серед основних проблем, на які має бути скероване антикризове регулювання, можна назвати ускладнення дозвільної процедури; підвищення занормованості процесу закупівлі за державні кошти. В Україні вживаються такі заходи, спрямові на запобігання кризи, як: введення тимчасового мораторію щодо цін на будівельну продукцію; фінансування проектів пріоритетного значення для держави; використання результатів від операцій із нерухомістю для наповнення державного бюджету [1].

З метою державної підтримки стосовно стабілізації будівництва, підвищення платоспроможності населення, забезпечення реалізації житлових прав громадян, а також стимулювання розвитку будівельної галузі як домінуючої складової будь-якої економіки було ухвалено Закону України “Про запобігання впливу фінансової кризи на будівельну галузь і житлове будівництво”. Відповідно до ст. 1 цього Закону шляхами подолання кризових явищ у будівельній галузі та житловому будівництві в Україні є:

- викуп у забудовників та/або фінансових установ нереалізованого житла в об'єктах будівництва, що споруджувались із залученням коштів фізичних осіб у разі неспроможності забудовників продовжувати будівництво житла у зв'язку з недостатнім обсягом коштів для формування фондів соціального та службового житла;

- надання громадянам державної підтримки на будівництво (придбання) доступного житла шляхом сплати державою частини його вартості, а саме: сплата державою 30 % вартості будівництва (придбання) доступного житла та/або надання пільгового іпотечного житлового кредиту в уповноваженому банку;

- отримання громадянами житла в оренду з викупом (до 30 років) за рахунок власних коштів громадян та коштів державної підтримки;

- надання фізичним та юридичним особам пільгових кредитів на будівництво житла та компенсацій процентної ставки за цими кредитами;

- збільшення статутних капіталів державних банків та Державної іпотечної установи для надання кредитів на завершення будівництва багатоквартирних житлових будинків;

- викуп державою у кредиторів іпотечних кредитів, отриманих фізичними особами на будівництво та придбання житла до набрання чинності цим Законом і віднесених до категорії ризикованих.

Цим Законом було внесено зміни до деяких законодавчих актів, зокрема до Закону України “Про іпотеку”. Згідно з внесеними змінами до закону про іпотеку застереження про задоволення вимог іпотекодержателя, яке міститься в іпотечному договорі, прирівняне за правовими наслідками до окремого договору між боржником і кредитором про задоволення вимог кредитора. На практиці можливі ситуації, коли іпотекодержателі (банки) намагатимуться накласти стягнення на квартири за такими застереженнями [3].

Чільне місце серед нормативно-правових актів на підтримку будівельної галузі відводиться Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення фінансових механізмів здійснення інвестицій у будівництво житла” від 18.12.2008 р. № 692-VI, що передбачає обов’язкове страхування ризиків участі у Фонді фінансування будівництва (ФФБ). Використання цього виду страхування дає змогу мінімізувати майнові ризики інвесторів, а саме: несвоєчасне введення в експлуатацію об’єкта будівництва та об’єкта інвестування; невідповідність технічних характеристик об’єкта будівництва та об’єкта інвестування, а також обладнання, яке встановлюється на об’єкті для подальшої передачі у власність довірителя, умовам договору або проектної декларації, вимогам державних стандартів, норм і правил; неналежне або несвоєчасне виконання робіт на об’єкті будівництва та об’єкті інвестування, передбачених договором або участь у Фонді фінансування будівництва [7]. Сам порядок і правила обов’язкового страхування майнових ризиків за договором про участь у ФФБ затверджено постановою КМ України від 22.07.2010 р. № 805.

Одним із головних джерел інвестування уряд вбачає реалізацію проектів зі Світовим банком, Європейським банком реконструкції та розвитку, Європейським інвестиційним банком. Суттєвим джерелом інвестицій у 2009 р. мають бути кошти Стабілізаційного фонду, створення якого передбачено Законом України “Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України”. Ці кошти мають спрямовуватися на різні цілі, у тому числі і на: здешевлення кредитів, фінансування інвестиційних проектів з будівництва, збільшення статутних капіталів АТ “Державний ощадний банк” та ПАТ “Державний експортно-імпорتنний банк”, у тому числі для іпотечного кредитування житла. При цьому Закон містив перелік витрат, на які можуть спрямовуватись кошти Стабілізаційного фонду, зокрема надання кредитів для погашення, рефінансування та обслуговування кредитів, одержаних вітчизняними банківськими установами та іншими суб’єктами господарювання в іноземних кредиторів до 15 вересня 2008 р.; надання кредитів на завершення будівництва житла, яке здійснюється із залученням іпотечних кредитів і обов’язковою умовою якого є співфінансування з боку банків та забудовників; надання фінансової допомоги банкам (у тому числі з метою збільшення статутних капіталів), поповнення статутних капіталів державних банків та Державної іпотечної установи.

В умовах недостатнього фінансування будівництва Міністерство регіонального розвитку, житлового будівництва та житлово-комунального

господарства України пропонує розглянути можливість залучення коштів від 150 інвестиційних компаній, з якими потрібно налагоджувати роботу як забудовникам, так і місцевим органам влади [8].

З листопада 2008 р. державою застосовується спеціальний режим оподаткування для об'єктів, що мають загальнодержавне значення. Зокрема, серед заходів передбачено своєчасне відшкодування Міністерством фінансів України, Державним казначейством податку на додану вартість (ПДВ) суб'єктам господарювання, які здійснюють будівництво, реконструкцію та переоснащення об'єктів, призначених для розміщення учасників і гостей фінальної частини чемпіонату Євро-2012 [1].

Цінові інструменти, що застосовуються державою для реалізації антикризової політики в будівельній галузі, є доволі поширеними. Основним документом, відповідно до якого відбувається регулювання питань ціноутворення в будівництві з боку держави, виступає ДБН Д.1.1-1-2000. Указаний нормативний документ регламентує порогові значення статей витрат при реалізації будівельних проектів за напрямками: промислове, енергетичне, транспортне будівництво; житлово-громадське будівництво в містах і робітничих селищах; інші види будівництва; ремонт будівель у цілому, а також ремонт окремих елементів будівель; будівництво тунелів і метрополітенів у відкритий та закритий спосіб; будівництво підприємств гірничої промисловості [Там же].

Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла” визначено декілька інститутів щодо фінансування та інвестування будівництва об'єктів житлового будівництва з використання недержавних коштів, залучених від фізичних і юридичних осіб, а саме фонди фінансування будівництва (ФФБ), фонди операцій з нерухомістю (ФОН), інститути спільного інвестування (ІСФ), випуск цільових облігацій [6].

З прийняттям Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” удосконалене законодавство в частині посилення державного контролю у сфері житлового будівництва.

Водночас слід зазначити, що відповідно до статті 9 Закону України “Про інвестиційну діяльність” основним правовим документом, який регулює взаємовідносини між суб'єктами інвестиційної діяльності, є договір (угода).

Оскільки здійснення будівництва базується на договірних відносинах, має господарський характер і регулюється чинним законодавством і відповідними договорами, питання виконання зобов'язань за інвестиційним договором належить до компетенції договірних сторін. Згідно зі статтею 611 Цивільного кодексу України у разі порушення зобов'язання настають правові наслідки, встановлені договором або законом, а невиконання або неналежне виконання умов договору може бути оскаржене інвесторами в судовому порядку.

Розуміючи всю складність проблеми, та з огляду на те, що при нинішньому законодавстві місцеві органи влади не в змозі вплинути на ситуацію, Міністерству

регіонального розвитку, житлового будівництва та житлово-комунального господарства України доцільно прийняти низку рішень, які дозволять, в першу чергу, допомогти громадянам-інвесторам, а також надати повноваження місцевим органам влади для вжиття дієвих заходів з поліпшення існуючого стану.

У Міністерстві регіонального розвитку, житлового будівництва та житлово-комунального господарства України підготовлено законопроект, в якому передбачено заходи з посилення захисту прав інвесторів під час інвестування (фінансування) будівництва житла, а саме:

- передача об'єктів незавершеного житлового будівництва, власників яких визнано у встановленому порядку банкрутом, інвесторам, чії кошти були залучені у будівництво цього об'єкта, у разі створення ними житлово-будівельного кооперативу чи об'єднання співвласників багатоквартирного житлового будинку;
- надання державою фінансової підтримки житлово-будівельним кооперативам та об'єднанням співвласників багатоквартирного житлового будинку на завершення будівництва житлових будинків;
- викуп у забудовників або фінансових установ нереалізованого житла в об'єктах будівництва, що споруджувались із залученням коштів фізичних осіб, у разі неспроможності забудовників продовжувати будівництво житла;
- стимулювання замовників (збудовників) до своєчасного завершення будівництва шляхом запровадження будівельного збору з прогресивною ставкою оподаткування;
- розширення прав кооперативів у таких ситуаціях, а також надання можливості місцевим органам виконавчої влади приймати та виконувати функції замовника будівництва на незавершених об'єктах;
- надання повноважень місцевим органам виконавчої влади щодо контролю за діяльністю забудовників, пов'язаною із залученням коштів фізичних та юридичних осіб [4].

У період економічної кризи в Україні зникло з будівельної арени понад 1200 компаній, які працювали в даному напрямку. Залишилося понад 8000 недобудованих об'єктів з різним ступенем готовності.

Кабінет Міністрів України запропонував механізм компенсації збитків громадян, отриманих через невиконання забудовниками своїх зобов'язань. У разі банкрутства будівельної компанії, держава буде виплачувати їх інвесторам вартість квартир з бюджетних коштів.

Кабінет Міністрів України зареєстрував у Верховній Раді законопроект № 6031 “Про відшкодування фізичній особі (інвестору) майнової шкоди, заподіяної внаслідок злочину, вчинення якого пов'язане з інвестуванням будівництва житла”. Законопроект розроблений Міністерством юстиції, щоб держава змогла компенсувати збитки громадян, отриманих у результаті махінацій будівельних компаній, зокрема ГК “Еліта-центр”. Компенсація буде виплачуватися за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Але отримати її інвестор зможе лише в тому випадку, якщо забудовник не передав йому у власність житловий об'єкт і не

може відшкодувати збитки. Підставою для виплати компенсації стане судове рішення, що вступило в силу, і виконавча документація, що підтверджує неплатоспроможність забудовника, – відсутність коштів і майна, що може бути продано в рахунок компенсації збитків інвесторів. Боржник визнається неплатоспроможним під час процедури банкрутства.

Держава буде компенсувати збитки громадян, які вклали кошти в будівництво житла, в разі якщо будівельна компанія не проводила ніяких робіт або, наприклад, для такої компанії взагалі не існує і вона ніде не зареєстрована.

При цьому держава отримає право вимагати від боржника відшкодувати суму, витрачену на компенсації постраждалим, але тільки у випадку, якщо забудовник відновив платоспроможність [6].

Будівельна галузь України в умовах кризи зазнала значного спаду. Урядом було прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на вихід будівельної галузі з кризи. На сьогоднішній день будівельна галузь України ще не вийшла на докризовий рівень, що свідчить про те, що дана проблема потребує додаткового наукового дослідження.

Література:

1. Аналіз інструментів на механізми реалізації антикризової політики держави в будівельній галузі / Н. Паліга [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.nbuv.gov.ua:8080/bitstream/handle/123456789/22492/36Paliga.pdf?sequence>.
2. Глобальна фінансова криза і ринок нерухомості: напрями подолання негативних наслідків / Т. О. Білоброва // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – № 1. – Т. 1. – С. 179–184.
3. Забезпечення в Україні конституційного права на житло в умовах розгортання світової економічної кризи / О. О. Кармаза [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Yutp/2009_7.pdf.
4. Розв'язання проблеми житлових довгобудів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minregion.gov.ua/index.php?option>.
5. Перспективи розвитку будівельного комплексу України / Є. В. Бондаренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/inek/2011_4/3.pdfm.
6. Покупці житла отримують держгарантії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://realt.aviso.ua/uk/news?id=519196ef-29b4-404d-ac54-88a5cc78c6bc>.
7. Регулювання розвитку сфери фінансування житлового будівництва: правовий аспект / Т. В. Шевчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/VUbsNbU/2011_3/VUBSNBU12_p40-p45.pdf.
8. Ринок житлового будівництва в Україні: стан та проблеми розвитку в період фінансової кризи / І. І. Коркуна, Т. В. Шевчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/VUbsNbU/2009_3/VUBSNBU6_p44-p47.pdf.

9. Сучасний стан будівельного ринку України і заходи щодо його стабілізації в умовах світової фінансової кризи / Р. Б. Тяна, М. Ф. Іванов, І. В. Грищенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/EkBud/2009_2/05_Tyan_Ivanov_Grischenko.pdf.

10. Формування будівельного ринку в Україні / Ю. І. Соха, К. В. Процак // Вісник Національного університету “Львівська політехніка”. – 2009. – Вип. 640. – С. 203–207. – (Серія “Економіка”).

11. Шляхи подолання кризи і забезпечення інноваційного розвитку архітектурно-будівельної діяльності України / В. Г. Штолько [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Piir/2011_2/02piir35.pdf.

Надійшла до редколегії 17.09.2013 р.