

О. В. Абакуменко,
к. е. н., доцент кафедри фінансів,
Чернігівський державний інститут економіки і управління
Е. А. Коренний,
здобувач

СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ІПОТЕКИ В УКРАЇНІ

O. Abakumenko,
candidate of economic sciences, associate professor of cathedra of finance,
Chernihiv State Institute of Economics and Management
E. Korennoy,
the applicant

STRATEGIC DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF NORMATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE RELATIONS OF A MORTGAGE IN UKRAINE

У статті вміщено аналіз законодавчих актів України з питань регулювання відносин іпотеки. Основним напрямом проведеного аналізу є оцінка стратегічних орієнтирів розвитку іпотеки, закладених у нормативній базі. Констатується практична відсутність законодавчих основ державного регулювання розвитку іпотечного ринку в Україні, що призводить до зростання ризику виникнення іпотечної кризи та неконтрольованого росту цін на житло.

In article legal acts of Ukraine concerning regulation of the relations of a mortgage are analyzed. The main direction of the carried-out analysis is the assessment of strategic reference points of development of the mortgage, put in regulatory base. Practical lack of legislative base of state regulation of development of the mortgage market in Ukraine that causes growth of risk of emergence of a mortgage meltdown and an uncontrollable rise in prices for housing is noted.

Ключові слова: державне регулювання відносин іпотеки, іпотека, іпотечна криза, моделі іпотечного ринку, ціни на житло.

Key words: state regulation of a mortgage, mortgage, mortgage crisis, models of the mortgage market, housing price.

ВСТУП

Житло є засобом задоволення різноманітних потреб людини, які полягають у захисті від несприятливого впливу факторів зовнішнього середовища на людський організм, до більш високих, зокрема забезпечення комфорту, нормального відпочинку, статусу у суспільстві, нормальних умов ведення трудової діяльності і т.п. З практичної точки зору наявність та якість житла визначає не тільки збереження життя та здоров'я людини, її працездатність, а і у значній мірі також її можливості щодо створення родини, народження та виховання дітей, самореалізації та самоповаги. Тож, житлове забезпечення визначає не тільки фізичний, а і психічний стан членів суспільства, впливаючи тим самим на соціальну напругу в ньому та визначаючи напрямки і перспективи його розвитку. У розвинутих країнах наявність власного будинку є показником належності до середнього класу, який в свою чергу є основним рушієм економіки, гальмом розвитку маргінальних тенденцій та опорою влади. Нормальна організація житлового забезпечення в сучасних ринкових умовах неможлива без створення ефективної системи іпотечного кредитування.

Базисом розвитку іпотеки в країні є відповідне законодавство. Ефективність законодавчого забезпечення іпотечних відносин у значній мірі визначає темпи та ре-

зультативність їх розвитку. Бажаним результатом розвитку іпотечних відносин є зростання доступності житла для значної кількості членів суспільства та забезпечення економічного зростання через активізацію будівництва. Разом з тим, нарощення обсягів іпотечного кредитування може викликати зростання цін на житло, а в довгостроковій перспективі може стати дестабілізуючим фактором для економіки, що підтверджується практикою. Крім того, законодавчі норми не повинні бути відірваними від загальної економічної ситуації в країні, адже в такому випадку закони регулюватимуть неіснуючу практику. Тож проблема відповідного законодавчого забезпечення іпотечних відносин є однією із базових у прагненні держави сприяти вирішенню житлових проблем її громадян.

Проблемам нормативного правового регулювання відносин іпотеки в Україні присвячено значну кількість робіт. Відповідна тематика знайшла відображення як у роботах науковців, зокрема їй присвятили увагу А.М. Демидова, В.А. Другова, Ю.І. Корнієнко, Н.М. Музика, В.М. Парасюк, В.А. Рибачок, Я.П. Скибенко, А.Р. Чанишева та ін., так і у публікаціях багатьох практиків. Однак, більшість авторів є представниками юридичної науки і практики, що обумовлює специфічний ухил досліджень. Частіше за все, публікації присвячені правовим колізіям та невідповідностям, що, безперечно, є важливим для економічної і фінансової сто-

рони іпотеки. Але все ж таки узгодженість юридичних тонкощів — не єдина необхідна умова розвитку іпотечних відносин. Важливо також те, яка модель іпотечного ринку закладена в законодавстві, наскільки законодавство відповідає сучасним реаліям економіки, чи передбачено в ньому комплекс антиінфляційних та антикризових заходів тощо. Дослідження вітчизняного нормативно-правового регулювання відносин іпотеки з перелічених позицій практично відсутні, що дозволяє констатувати потребу в них.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою даної статті є систематизація законодавчих положень щодо регулювання відносин іпотеки в Україні для виявлення та оцінки закладених у них стратегічних орієнтирів на розвиток певної моделі іпотечного ринку та вбудованих антиінфляційних і антикризових регуляторів.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Основоположними для законодавчого врегулювання відносин іпотеки є Цивільний кодекс України (ЦКУ) [1], Земельний кодекс України (ЗКУ) [2] та Господарський кодекс України (ГКУ) [3]. У зазначених нормативних актах окреслюється природа та окремі аспекти іпотеки. Зокрема, ЦКУ визначає поняття іпотеки як форми застави. ЗКУ врегулює деякі питання іпотеки землі та декларує створення Державного земельного банку (який, до речі, було створено тільки восени 2012 року). Цікаво, що у ГКУ окремої уваги іпотеці не приділяється, вона згадується лише побіжно.

Незначна увага, яку приділяє ГКУ іпотеці, компенсується через спеціальне законодавство. Передусім даний вид економічних відносин регламентується Законом України "Про іпотеку" №898-IV від 05.06.2003 [4]. Названим нормативно-правовим актом (ст. 1) іпотека визначається як вид забезпечення виконання зобов'язання нерухомим майном, що залишається у володінні і користуванні іпотекодавця, згідно з яким іпотекодержатель має право у разі невиконання боржником забезпеченого іпотекою зобов'язання одержати задоволення своїх вимог за рахунок предмета іпотеки переважно перед іншими кредиторами цього боржника [4]. Слід відзначити, що вищезгаданий закон також визначає досить повно саму процедуру виникнення оформлення іпотеки та реалізації заставного права у разі порушення іпотекодавцем своїх зобов'язань.

Проте, всі зазначені правові акти визначають самі відносини іпотеки і практично не дають уявлення про модель іпотечного ринку України. У літературі пропонуються різні варіанти класифікації моделей іпотечного ринку, але з точки зору проблеми його розвитку в Україні, найбільш вдалим ми вважаємо підхід В.Д. Базилевича та Н.П. Погорельцевої, які за специфікою формування іпотечного капіталу виділяють [5, с. 99]:

— цільову модель — формування капіталу для фінансування іпотеки відбувається за рахунок концентрації заощаджень майбутніх власників житла;

— депозитну модель — формування капіталу відбувається за рахунок залучення депозитів неспеціалізованими фінансовими посередниками;

— однорівневу інвестиційну модель — передбачає рефінансування іпотечних активів заставодержателем через залучення коштів на ринку капіталу під забезпечення заставними;

— дворівневу інвестиційну модель — рефінансування іпотечних активів первинним кредитором відбувається шляхом продажу заставних спеціалізованим інвестиційним посередникам, капітал яких формується через емісію цінних паперів.

Законодавчі основи цільової моделі іпотечного ринку лежать у площині нормативних актів зі споживчої кооперації. Закон України "Про споживчу кооперацію" №2265-XII від 10 квітня 1992 року надає тільки рамкові положення щодо діяльності споживчих товариств [6]. Складність та наявність багатьох нюансів у юридичній стороні прав на житло потребує більш спеціалізованих документів, які відповідали б потребам кооперації фізичних осіб з метою придбання житла. Проте, українська держава замість того, щоб розробити відповідні нормативні акти, запропонувала громадянам сурогати споживчої кооперації у вигляді фондів фінансування будівництва (ФФБ) та фондів операцій з нерухомістю (ФОН). Безальтернативність віддачі ФФБ та ФОН в управління фінансовій установі, передбачена Законом України "Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю" №978-IV від 19.06.2003 [7], зробила їх фактично ресурсними придатками фінансових установ та своєрідним буфером між підрядниками та покупцями. Зазначені форми концентрації ресурсів в принципі і не представляли в чистому вигляді цільову модель, вони швидше комбінували ознаки цільової та інвестиційних моделей іпотечного ринку, а кілька гучних скандалів із порушенням прав учасників фондів дискредитували їх як дієвий механізм вирішення житлових проблем населення. Можливість подальшого розвитку цільової моделі в Україні вбачається лише через розвиток будівельно-ощадних кас на принципах споживчої кооперації, коли управління ними здійснюватиметься самими учасниками. Практична реалізація цього шляху потребує відповідного правового забезпечення, розробка якого в Україні досі не велася.

Депозитна модель іпотечного ринку для свого розвитку потребує наявності в країні потужних фінансових установ. У вітчизняних умовах розвиток депозитної моделі забезпечується банками. Законодавче забезпечення діяльності банків в Україні є досить непоганим, а основною перепорою на шляху їх розвитку є дефіцит довгострокових фінансових ресурсів. Саме з цієї причини і уповільнюється розвиток депозитної моделі іпотечного ринку. На даний час усі намагання держави залучити до фінансового сектора довгострокові ресурси особливих результатів не давали. Дана проблема є комплексною, а її вирішення лежить передусім у площині загального державного регулювання економіки, тому розвивати цю тему у даній статті було б недоцільно.

Законодавчі основи для рефінансування іпотечних активів передбачені Законом України "Про іпотеку" через обіг заставних. Заставна — це іпотечний цінний папір, який засвідчує безумовне право його власника на отримання від боржника платежу за основним зобов'язанням за умови, що воно підлягає виконанню в грошовій формі, а в разі невиконання основного зобов'язання — право звернути стягнення на предмет іпотеки. Заставна оформлюється, якщо її видача передбачена іпотечним договором [4].

Заставна може передаватися її власником будь-якій особі шляхом вчинення індосаменту. Наступний власник заставної набуває всі права іпотекодержателя (нового кредитора) за договором, яким обумовлене основне зобов'язання, та за іпотечним договором, на підставі якого була видана застава, а права попереднього власника заставної як іпотекодержателя (первісного кредитора) припиняються. Після видачі заставної виконання основного зобов'язання та звернення стягнення на предмет іпотеки може бути здійснено лише на підставі вимоги власника заставної [4].

Використовувати заставну саму по собі для рефінансування досить проблематично з причини її високої вартості, нестандартизованості та недиверсифікованості, проте наявність заставної у відносинах іпотеки полегшує процедуру сек'юритизації іпотечних активів і обумовлює можливість розвитку інвестиційних моделей. Правові передумови рефінансування іпотечних активів шляхом продажу цінних паперів, забезпечених іпотеками, встановлені Законом України "Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати" №979-IV від 19.16.2003. Даним законом передбачено можливість консолідації іпотечних активів кредитором з метою їх рефінансування за рахунок випуску та продажу іпотечних сертифікатів [8].

Питання емісії та обігу іпотечних облігацій врегульовані положеннями Закону України "Про іпотечні облігації" №3273-IV від 22.12.2005 [9].

Обидва вищезгадані закони повинні були становити правову базу для розвитку інвестиційних моделей іпотечного ринку, проте вони становлять якраз ту частину українського законодавства, яка відірвана від економічних реалій. Нерозвиненість вітчизняного фондового ринку та відсутність у розпорядженні інвестиційних посередників значних на рівні країни обсягів фінансових ресурсів не дозволяє очікувати розвитку інвестиційних моделей іпотечного ринку найближчими роками.

Таким чином, в Україні існує нормативно-правова база для функціонування трьох із чотирьох названих моделей іпотечного ринку: депозитної, однорівневої та дворівневої інвестиційної. Повільний розвиток іпотечного кредитування, особливо після 2008 року, пояснюється об'єктивними економічними факторами відсутності довгострокових ресурсів у фінансовій системі України та нерозвиненості фондового ринку. Щодо цільової моделі іпотечного ринку, то повноцінних правових умов її функціонування не створено. Дана прогала українського іпотечного законодавства потребує якнайшвидшого заповнення, адже саме цільова модель іпотечного ринку може стати базовою в Україні. Про це свідчить досвід таких країн, як Франція, Іспанія, Австрія, Норвегія тощо. Перспективність розвитку цільової моделі доводиться в роботах вітчизняних науковців: П.О. Лук'яшка [10] та Л.М. Петровської [11].

Наступним аспектом, необхідність розгляду якого було задекларовано на початку статті, є виявлення та оцінка вбудованих інструментів регулювання іпотечних відносин з метою стримування зростання ціни на житло, спровокованого додатковим попитом від іпотечного кредитування, та попередження виникнення іпотечних криз.

Масштаби розвитку іпотеки в Україні є достатніми для розвитку іпотечної кризи, яка б могла спровокува-

ти проблеми банківської системи та поширитися на усю економіку, адже на кінець 2012 року кредитування банками житлових потреб населення досягло рівня 58,4 млрд грн., або 5,2% від загального обсягу активів. Національним банком не враховані уроки іпотечної кризи США та не передбачено відповідних нормативів діяльності банків. Інструкція НБУ про порядок регулювання діяльності банків в Україні згадує іпотеку у двох аспектах: особливостей цінних паперів Державної іпотечної установи як активу та встановлення рівня ризиковості іпотечних кредитів та облігацій [12]. Українським законодавством практично не передбачено регулювання обсягів та якості іпотечних активів фінансових установ. Можливо, причиною цього є незначний розвиток іпотеки в Україні порівняно з США, що створює враження безпечності її подальшого розвитку. Дане враження вважаємо хибним, адже більше 90% кредитів на житло надані на термін більше п'яти, а 75% більше десяти років. У той же час залучені від резидентів депозити на термін більше двох років становлять всього 35,2 млрд грн., або лише 60% від житлового кредитування. Статистики про більш довгострокові депозити НБУ не дає, очевидно, з причини несуттєвості даних сум.

Науковцями констатується взаємозв'язок між активізацією іпотечного кредитування та 175—275% зростанням цін на житло за 2005—2008 роки [13]. Проте увага органів державного регулювання економіки до даної проблеми відсутня зовсім.

ВИСНОВКИ

Зазначене вище дозволяє виділити невирішені проблеми нормативно-правового регулювання відносин іпотеки в Україні. Першою з них є неповнота спектру правових умов функціонування різних моделей іпотечного ринку. Якщо правові підвалини розвитку депозитної та інвестиційних моделей є досить потужними, то нормативне оформлення умов для розвитку цільової моделі практично відсутнє.

На практиці ж депозитна модель іпотечного ринку в значній мірі вичерпала можливості свого розвитку. З причини недостатності довгострокових ресурсів у банківській системі подальше розширення житлового кредитування ставитиме банк на межу кризи ліквідності. Розвиток же інвестиційних моделей іпотечного ринку так і не розпочався, сурогатні варіанти ФОН та ФФБ дискредитовані, а нерозвиненість фондового ринку не дозволяє очікувати припливу інвестицій у іпотечні цінні папери від незацікавлених інвесторів (тих, які не мають потреби у придбанні житла). Усе це логічно ставить на перший план потребу в активізації розвитку саме цільової моделі.

У законодавстві України також не створено передумов для державного регулювання іпотечних відносин. Неконтрольоване зростання цін як реакція на підвищення попиту на житло внаслідок доступності іпотеки практично нівелює її ефективність у вирішенні житлових проблем населення. Крім того, особливості розвитку української фінансової сфери, зокрема банківської системи, обумовлюють підвищену імовірність виникнення фінансової кризи внаслідок розширення іпотечного кредитування. Превентивних антикризових заходів в даному напрямку вітчизняне законодавство також не містить.

Література:

1. Цивільний кодекс України. Закон України №435-IV від 16.01.2003 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
2. Земельний кодекс України. Закон України №2768-III від 25.10.2001 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
3. Господарський кодекс України. Закон України №436-IV від 16.01.2003 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
4. Закон України "Про іпотеку" №898-IV від 05.06.2003 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/898-15>
5. Базилевич В.Д., Погорельцева Н.П. Іпотечний ринок / В.Д. Базилевич, Н.П. Погорельцева. — К.: Знання, 2008. — 717 с.
6. Закон України "Про споживчу кооперацію" №2265-XII від 10.04.1992 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2265-12>
7. Закон України "Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю" №978-IV від 19.06.2003 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/978-15>
8. Закон України "Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати" №979-IV від 19.16.2003 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/979-15>
9. Закон України "Про іпотечні облигації" №3273-IV від 22.12.2005 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3273-15>
10. Лук'яшко П.О. Будівельно-ощадні каси як перспективний механізм фінансування житлових проектів для молодих науково-педагогічних працівників / П.О. Лук'яшко // Науковий вісник ЧДІЕУ. Серія 1. Економіка. — 2012. — №4. — С. 200—207.
11. Петровська Л.М. Необхідність впровадження цільової моделі іпотечного ринку на теренах вітчизняної економіки / Л.М. Петровська // Економічний простір. — 2010. — № 36. — С. 157—161.
12. Постанова Національного банку України "Про затвердження Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні" №368 від 28.08.2001 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0841-01/>
13. Абакуменко О.В., Лук'яшко П.О., Литовченко М.В. Проблеми фінансування житлових проектів для молодих науково-педагогічних працівників / О.В. Абакуменко, П.О. Лук'яшко, М.В. Литовченко // Науковий вісник ЧДІЕУ. Серія 1. Економіка. — 2012. — №3. — С. 215—223.

вісник ЧДІЕУ. Серія 1. Економіка. — 2012. — №3. — С. 215—223.

References:

1. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, "Tsyvil'nyj kodeks of Ukraine. Zakon Ukrainy №435-IV vid 16.01.2003", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (Accessed 24 August 2013).
2. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, "Zemel'nyj kodeks of Ukraine. Zakon Ukrainy №2768-III vid 25.10.2001", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (Accessed 24 August 2013)
3. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, "Hospodars'kyj kodeks Ukrainy. Zakon Ukrainy №436-IV vid 16.01.2003", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (Accessed 24 August 2013)
4. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, "Zakon Ukrainy "Pro ipoteku" №898-IV vid 05.06.2003", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/898-15> (Accessed 24 August 2013)
5. Bazylevych, V.D. and Pohoriel'tseva, N.P. (2008), *Ipotechnyj rynek, [Mortgage market]*, Znannia, Kyiv, Ukraine.
6. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, "Zakon Ukrainy "Pro spozhyvchu kooperatsiiu" №2265-XII vid 10.04.1992, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2265-12> (Accessed 24 August 2013)
7. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, "Zakon Ukrainy "Pro finansovo-kredytni mekhanizmy i upravlinnia majnom pry budivnytstvi zhytla ta operatsiiakh z nerukhomistiu" №978-IV vid 19.06.2003, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/978-15> (Accessed 24 August 2013)
8. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, "Zakon Ukrainy "Pro ipotechne kredyтування, operatsii z konsolidovanyim ipotecnym borhom ta ipotichni sertyfikaty" №979-IV vid 19.16.2003, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/979-15> (Accessed 24 August 2013)
9. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, "Zakon Ukrainy "Pro ipotichni oblihasii" №3273-IV vid 22.12.2005, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3273-15> (Accessed 24 August 2013)
10. Luk'iashko, P.O. (2012) "Building - savings banks as a perspective funding mechanism for housing projects for young scientifically - pedagogical workers", *Naukovyj visnyk ChDIEU. Serii 1. Ekonomika*, vol. 4., pp. 200-207.
11. Petrovs'ka, L.M. (2010) "Need of introduction of target model of the mortgage market in domestic economy", *Ekonomichnyj prostir*, vol. 36, pp. 157-161.
12. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, "Postanova Natsional'noho banku Ukrainy "Pro zatverdzhennia Instruksii pro poriadok rehuliuвання diial'nosti bankiv v Ukraini" №368 vid 28.08.2001, available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0841-01/> (Accessed 24 August 2013)
13. Abakumenko, O.V., Luk'iashko, P.O. and Lytovchenko, M.V. (2012) "Problems of financing of housing projects for young scientific and pedagogical workers", *Naukovyj visnyk ChDIEU. Serii 1. Ekonomika*, vol. 3, pp. 215-223.

Стаття надійшла до редакції 23.08.2013 р.