

УДК 346

Вячеслав Степаненко,

суддя Дніпровського окружного адміністративного суду

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ ФУНКЦІЙ ТА СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО БАНКУ

Об'єктом дослідження даної статті є Державний земельний банк України. Автором розглянуто проблематику його структури та проведено ретельний аналіз функцій, особливу увагу приділено принципово новим функціям банку. Висвітлено висновки щодо механізму функціонування нової для України установи — Державного земельного банку, також окреслено його роль у розвитку земельних правовідносин в Україні.

Ключові слова: Державний земельний банк, правове регулювання ринку землі, іпотека, аграрно-промисловий сектор, банківська установа, земельна біржа, функції земельного банку.

Фінансово-кредитна система, головною складовою частиною якої є депозитно-кредитні операції, завжди відбивала стан економіки та грошових ресурсів України. В умовах стабільної економіки західних країн річний відсотковий приріст на внесок зазвичай був невисокий і складав 5%. Що стосується нестабільної економіки інфляційного періоду, то величина відсоткової ставки за кредит комерційних банків дуже коливалася і залежала від нормативу дисконтної ставки НБУ. Недостатня ліквідність банківської системи, її ненадійність підтверджуються аналізом роботи за останні роки.

За умов, коли надто складним є застосування іпотечних договорів приватними фінансовими установами, а відповідна потреба існує і є нагальною, постає питання про створення спеціалізованої державної установи, яка провадила б операції з іпотечними активами. Зараз точиться чимало дискусій: яким бути державному земельному (іпотечному) банку? Чи потрібен він на цьому етапі? Чи потрібен саме державний? Якщо не посідати крайніх позицій, відповідь може бути: так, потрібен.

Земельним кодексом Кабінету Міністрів України доручається створити державний земельний (іпотечний) банк з відповідною інфраструктурою та запровадити державну реєстрацію прав на землю і у шестимісячний строк після опублікування цього Кодексу розробити проект Закону про державний земельний

(іпотечний) банк (п. 4 Прикінцевих положень). Але минуло 10 років, і тільки у 2012 р. постановою Кабміну було створено державний земельний банк [1].

Державний земельний банк (далі — ДЗБ) був створений з чіткою метою поліпшення доступу до фінансування для малих і середніх сільськогосподарських підприємств. Кабінет Міністрів України та парламент вжили всіх необхідних заходів для створення ДЗБ та впровадження деяких аспектів правової бази ДЗБ, процесу, який ще повністю не завершений.

Створення Державного земельного банку являє собою, з одного боку, захист земельного ринку, який тільки починає формуватися, від можливих спекулятивних операцій і, з другого боку, створення тимчасового пільгового режиму сільському господарству, яке перебуває у складному економічному становищі.

Погляди вчених стосовно створення ринкової інфраструктури значно відрізняються. Особливо це стосується функцій земельного банку.

На думку В. Горлачука, Земельний банк повинен виконувати такі функції [2]:

- мобілізація грошових коштів на виконання Державних програм організації раціонального використання і охорони земель;
- контроль за надходженням і витраченням коштів для плати за землю;
- надання кредитів власникам землі;
- випуск цінних паперів;

— здійснення операцій з купівлі-продажу, дарування, передачі у спадщину, обміну тощо;

— своєчасне надання землі в оренду або продаж земель, отриманих банком у власність від неліквідної застави;

— захист інтересів власників землі при вирішенні земельних спорів у судовому порядку [3].

О. Кашенко вважає, що всі ці функції мають бути розподілені між різними елементами інфраструктури ринку землі, а саме [4]:

— земельна біржа — спеціалізується на купівлі-продажу прав власності на землю, тобто виконуватиме торговельне посередництво в обмінних земельних операціях;

— земельний банк — забезпечуватиме кредитними ресурсами під заставу землі;

— ґрунтозахисний банк — контролюватиме охорону і відтворення земель [5].

Функції, що буде виконувати створений ДЗБ, складаються з традиційних і нових. Специфічною особливістю ДЗБ виступає використання державного кредиту під пільговий відсоток для забезпечення відродження сільського господарства. ДЗБ за своєю структурою є банківською установою, але не має за мету комерційне збагачення за рахунок продажу депозитних внесків за високими відсотками, а навпаки, його завдання — сприяти ефективній діяльності сільськогосподарських формувань, задовольняючи їхній попит на короткострокові кредити для покриття нестачі оборотних коштів, інвестувати у зміцнення їхньої матеріальної бази.

Крім використання державного кредиту для іпотечного і короткострокового пільгового кредитування, банк здійснює за рахунок внесків населення і депозитів юридичних осіб звичайне кредитування за дисконтними ставками НБУ, у тому числі лізингових і факторингових операцій, а також кредитування населення.

Інші функції відділів є звичайними банківськими і практично не відрізняються від інших банків. У сфері короткострокового кредитування здійснюється розподіл кредитних ресурсів за видами позичок і позичальниками. У сфері довгострокового кредитування проводяться кредитні операції на основі кредитоспро-

можності аграрних формувань і інноваційної діяльності клієнтів.

Відділ кредитування населення організовує пряме і непряме кредитування споживчих товарів і жилих будівель, надання чекових кредитів і кредитних карток. Відділ міжбанківських операцій проводить облік та аналіз усіх банківських операцій і, насамперед, з НБУ. Крім операцій з іншими комерційними банками, проводяться операції з філіями і відділеннями.

Лізинговий відділ організовує матеріально-технічне забезпечення виробництва сільського господарства й інших галузей. Особливо поширеним має бути лізинг із повною окупністю вкладень на основі прискореної амортизації, тобто оперативний лізинг, чистий лізинг з тим, щоб банк не займався експлуатацією об'єктів лізингу.

Факторинговий відділ обслуговує сільськогосподарські підприємства, що традиційно переживають труднощі через несвоєчасне погашення боргів кредиторами. Це буде відкритий факторинг, факторинг без права регресу, що забезпечує набування коштів і керування кредитом у формі попередньої оплати чи оплати суми перепоступливих боргових вимог (за мінусом витрат) до визначеної дати. Як правило, постачальник перепоступає факторинговому відділу борги своїх клієнтів, це вигідно для постачальника, йому не прийдеться вести облік і здійснювати операції за окремими, непоступливими борговими вимогами [6].

Факторинговий відділ банку здійснює передоплату до 80% вартості перепоступливих боргових вимог. Решта 20% за мінусом витрат відділу перераховуються після оплати клієнтам боргових зобов'язань у зазначений в угоді термін.

Відділ депозитних операцій призначений для обліку й аналізу притягнутих засобів і власного капіталу банку: договорів на депонування засобів, облік й аналіз депозитних засобів юридичних осіб. Відділ внесків населення здійснює операції за зразком ощадного банку, зберігаючи прийняті в ньому умови збереження, видачі, переказів засобів за вказівкою клієнтів. Відділ прогнозування діяльності банку реалізовує функції бан-

ку з позицій забезпечення основних принципів його діяльності — ліквідності, надійності й рентабельності. У ньому розробляються питання ділової політики банку, баланс банку, визначається кредитний потенціал, розробляються положення про доходи і витрати банку, аналізуються фактичні витрати стосовно планових витрат.

Відділ розрахунково-касового обслуговування відкриває і веде рахунки, здійснює розрахунки та касові операції. Валютний відділ веде валютні рахунки, купує і продає валюту, приймає внески і видає позички, страхує ризики, веде валютні позиції, касові операції, термінові угоди.

Юридичний відділ ДЗБ розробляє нормативні документи банку і вносить зміни до статуту банку, складає договори, акти застави й інші акти, позовні заяви, протести тощо. Ведуться справи в судових і адміністративних установах, контролюється виконання і правильність оформлення банківських угод.

Ревізійний відділ перевіряє роботу банку і його філій відповідно до норм обліку, установлених банківською політикою. Відділ упровадження й експлуатації ЕОМ організовує комп'ютерні системи банку, забезпечує розробку програм для відділів і філій банку, оснащує банк електронно-обчислювальною оргтехнікою.

Так, Міністр аграрної політики і продовольства Микола Присяжнюк зазначає, що ДЗБ буде виконувати дві функції: комерційну — видавати аграріям кредити під 6—8% річних під заставу землі, і господарську — розпоряджатися державною землею. Таким чином, земельний банк стане для інвесторів додатковим сигналом надійності українського агропромислового сектора.

Нагадаємо, що до 2016 р. в Україні діє мораторій на купівлю-продаж сільськогосподарських земель для товарного виробництва. Велика частка ділянок цієї категорії земель здається формальними власниками паїв в оренду, як правило, юридичним особам [7].

Понад 27 млн гектарів українських угідь розпайовано між 7 млн власників. Ще 10 млн гектарів сільськогосподарських земель має у власності держава.

Але ці угіддя вкрай розпорошено. Державна земельна власність — це площа, що сукупно перевищує територію низки розвинених країн Європи, але в умовах, що склалися, держава все ще не має інструменту для ефективного використання такого потужного ресурсу [8].

За останніми даними Держагентства земельних ресурсів, на 01.01.2013 р. в межах 4,7 млн договорів оренди власники передали в користування наділів загальною площею 17,5 млн га (63% розпайованих угідь). У тому числі: 241,1 тис. угод укладена на термін до 3 років; близько 1,9 млн — на 4—5 років, 1,9 млн договорів — на 6—10 років; 638,8 тис. — на термін від 10 років [9].

Щодо функцій, які виконують іпотечні банки, докладніше слід розглянути досвід Німеччини, який є показовим у цьому питанні.

Згідно із Законом про іпотечні банки їх основними функціями є [10]:

- кредитування під заставу нерухомості, яка розташована на території Німеччини, в розмірі 60% від її вартості;
- емісія закладних листів у межах 60% від вартості заставленої нерухомості;
- кредитування німецьких корпорацій та інститутів громадського права, а також третіх осіб за умови, що гарантами виступають зазначені корпорації;
- емісія комунальних боргових зобов'язань на основі придбаних вимог до інститутів громадського права;
- кредитування під заставу нерухомості в державах—членах Європейського Співтовариства, в державах—членах Угоди про європейський економічний простір та в Швейцарії;
- прийняття вкладів;
- отримання кредитів;
- зберігання цінних паперів;
- управління цінними паперами [11].

Отже, іпотечні банки в Німеччині можуть здійснювати лише деякі спеціалізовані, визначені законом види діяльності. Широке поле діяльності універсальних банків для них закрито.

Таким чином, до функцій ДЗБ України повинні належати:

- рефінансування комерційних банків, які надають кредити під заставу землі;

— контроль над дотриманням законодавства в процесі вилучення землі у разі неповернення кредиту позичальником;

— випуск іпотечних облігацій;

— інша діяльність відповідно до чинного законодавства [12].

У контексті низки останніх змін до Земельного кодексу України можна припустити, що створення ДЗБ призведе до істотної реструктуризації відносин на аграрному ринку.

ДЗБ має діяти як центральний орган державної влади, що гарантує і забезпечує реалізацію земельних відносин між усіма суб'єктами господарювання і державою з забезпечення ефективного і раціонального використання землі та її природних ресурсів [13].

Необхідно зазначити, що вищевказані функції ДЗБ не повинні дублювати діяльність інших державних закладів.

ДЗБ України має сім нових відділів.

1. Аналітичний відділ, який вивчає зміну грошової оцінки землі через зміну попиту та пропозиції та врожайності культур (функція спеціалістів Міністерства аграрної політики України).

2. Відділ обліку земель і аналізу землекористувачів і землевласників, що проводить аналіз даних про розміри земельних площ за кожним землекористувачем всіх категорій власності та їхню зміну (функція фахівців Міністерства аграрної політики України).

3. Відділ агрохімічної оцінки земель, що аналізує економічну родючість ґрунтів і причини втрати родючості (функція фахівців Агрохімічної лабораторії).

4. Інспекція процесів купівлі-продажу землі, яка проводить аналіз землі землекористувачів і власників, процесу

купівлі-продажу ділянок (функція Державного комітету України із земельних ресурсів).

5. Податкова інспекція — аналізує сплату податків за землю (функція Державної податкової інспекції).

6. Відділ фінансування меліорації земель, що керує процесами фінансування водогосподарчого будівництва, експлуатації магістральних каналів і подачі води, гіпсування ґрунтів (функція Державного комітету України по водному господарству).

7. Екологічна інспекція, що аналізує стан екологічного збитку (функція Міністерства охорони навколишнього природного середовища України).

У перспективі, створення спеціалізованих Земельних (іпотечних) банків або ж функціонування іпотечних підрозділів в універсальних комерційних банках може позитивно вплинути на надання іпотечних послуг, фінансову підтримку сільськогосподарського товаровиробника. Іпотека землі як один із найважливіших інструментів залучення додаткових інвестиційних коштів потребує ще належного врегулювання. Необхідність створення Державного земельного (іпотечного) банку зумовлена його статусом — обслуговувати нові земельні відносини, сприяти відновленню сільського господарства на основі кредитів під заставу земельної власності

Лише виважена і продумана політика щодо формування інфраструктури ринку землі в Україні, розв'язання проблем права власності на землю може вплинути на ефективний розвиток іпотеки землі в Україні.

ПРИМІТКИ

1. Про створення Державного земельного банку : постанова КМУ від 02.07.2012 р. № 609 // Урядовий кур'єр. — 2012. — № 125.

2. Горлачук В. В. Розвиток землекористування в Україні / В. В. Горлачук. — К. : Довіра, 1999. — С. 153.

3. Гривківська О. В. Джерела фінансування підприємств аграрного сектора економіки / О. В. Гривківська // Формування ринкових відносин в Україні : зб. наук. праць. — 2004. — Вип. 4 (35). — С. 89—92.

4. Кашенко О. О ринке земли и его инфраструктуре / О. Кашенко // Экономика Украины. — 1999. — № 2. — С. 51—55.

5. Михасюк І. Р. Регулювання земельних відносин : монографія / І. Р. Михасюк, Б. Косович. — Л. : Львів. нац. ун-т імені Івана Франка, 2002. — 264 с.

6. Мусаєва А. К. Держава та ринок сільськогосподарських угідь / А. К. Мусаєва // Економіка та держава. — 2010. — № 12. — С. 33—36.

7. Там само.

8. Там само.

9. Державний земельний банк запрацює в Україні вже у 2013 році [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://newsradio.com.ua/2013_02_08/Derzhavnij-zemelnij-bank-zapracju-v-Ukra-n-vzhe-u-2013-mu/. — Назва з екрана.

10. Прокопович О. Закордонні іпотечні системи: огляд ринків житлового кредитування у вибраних країнах : навч. посіб. [Електронний ресурс] / О. Прокопович, Ганс-Йохім Дюбель, Лайф Андерсен. — К., 2006. — С. 48—53. — Режим доступу : <http://www.unia.com.ua/filearea/Library/unia.com.ua-lib-doc-id97.pdf>.

11. Пасхавер Б. Й. Ринок землі: світовий досвід та національна стратегія / Б. Й. Пасхавер // Економіка АПК. — 2009. — № 3. — С. 47—53.

12. Гринчук С. В. Зарубіжний досвід функціонування системи земельно-іпотечного кредитування та можливість його застосування в Україні [Електронний ресурс] / С. В. Гринчук. — Режим доступу : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=2041>.

13. Пасхавер Б. Й. Зазнач. праця. — С. 50.

Степаненко Вячеслав. Правовые аспекты определения функций и структуры Государственного земельного банка.

Объектом исследования данной статьи является Государственный земельный банк Украины. Автором рассмотрена проблематика его структуры и произведен подробный анализ функций, особое внимание уделено принципиально новым функциям банка. Отражены выводы по поводу механизма функционирования нового для Украины учреждения — Государственного земельного банка, также очерчена его роль в развитии земельных правоотношений в Украине.

Ключевые слова: Государственный земельный банк, правовое регулирование рынка земли, ипотека, аграрно-промышленный сектор, банковское учреждение, земельная биржа, функции земельного банка.

Stepanenko Vyacheslav. Legal aspects of defining functions and structure of the State Land Bank.

The object of this paper is the State Land Bank of Ukraine. The author considers the problems of its structure and conducts a detailed analysis of its functions, giving special consideration to essentially novel bank's features. The paper reflects conclusions on the mechanism of a new for Ukraine institution such as the State Land Bank, as well as incorporates its role in the development of land legal relations in Ukraine.

Key words: State Land Bank, land marker legal regulation, mortgages, agrarian and industrial sector, bank institution, land exchange, functions of the Land Bank.