

що складаються у процесі діяльності одного з потужних демократичних інститутів – аудіовізуальних засобів масової інформації. У статті аналізується сутність державного регулювання в означеній галузі.

**Ключові слова:** державне регулювання, державне управління, інформаційна сфера, аудіовізуальні засоби масової інформації.

### Резюме

Актуальність матеріала, зображеного в статті, обумовленна неотложними потребностями державства в формуванні в Україні інформаційного суспільства. Современний період його розвитку характеризується значительним ростом ролі інформації та інформаційних технологій, які приводять до активізації інформаційної діяльності касательно отримання, використання, розширення та зберігання інформації. В зв'язку з цим аналізується проблема державного регулювання інформаційно-правових відносин, які складаються в процесі діяльності одного з найважливіших демократичних інститутів – аудіовізуальних засобів масової інформації. В статті аналізується сущність державного регулювання в вказаній галузі.

**Ключові слова:** державне регулювання, державне управління, інформаційна сфера, аудіовізуальні засоби масової інформації.

### Summary

The relevance of the material stated in article, is caused by urgent needs of the state in forming of informative society in Ukraine. The modern period of its development are characterized as considerable growth roles of information and information technologies, which result in activation of informative activity concerning a receipt, use, distribution and storage of information. The problem of government control of legal informative relations which are folded in the process of activity of one of the most powerful democratic institutes – audiovisual mass medias becomes more relevant in this connection. Essence of government control in the noted industry is analysed in the article.

**Key words:** government control, state administration, informative sphere, audiovisual mass medias.

Отримано 14.06.2010

### E. Є. НАЗАРЕНКО

**Едуард Євгенович Назаренко**, здобувач Донецького юридичного інституту ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка

## ВПЛИВ ДОСВІДУ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН НА НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ІПОТЕЧНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Іпотека, як явище, швидко розповсюджувалося та деякою мірою мало вплив на формування та розвиток держав всього світу. У статті йтиметься про різні системи іпотечного кредитування, що виникли з об'єктивних причин у різних країнах світу, які мали географічні, політичні та економічні відмінності, завдяки чому проведення дослідження є всебічно об'єктивним.

Іпотечна система – це складний економіко-правовий процес, який складається з різних видів іпотечно-го кредитування, взаємопов'язаних між собою, налічує декілька суб'єктів та має на меті формування ринку іпотечного кредитування. Іпотечна система функціонує завдяки окремим групам нормативно-правових актів, пов'язаним між собою.

В Україні іпотечна система корегується низкою нормативно-правових актів, а саме: Законами України «Про НБУ», «Про банки і банківську діяльність», «Про інвестиційну діяльність», «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю», «Про відновлення пла-тоспроможності боржника або визнання його банкрутом», «Про банки і банківську діяльність», «Про забез-печення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень», «Про оцінку майнових прав та професійну оціночну діяльність», «Про іпотеку», а також Цивільним кодексом України, Житловим кодексом України.

Вивченням проблеми формування іпотечних систем в Україні займалися О. С. Іванілов та М. В. Тітенко<sup>1</sup>. Їх спільна робота вирізняється від наукових розробок інших авторів. Вони дають загальну характеристику відносинам, що складаються на ринку іпотеки в Україні. В основу висновків покладені об'єктивні дані та приклади аналогічних шляхів розвитку іпотечної системи в зарубіжних країнах, і можуть бути викладені в окремих тезах.

1. Проаналізувавши світовий досвід іпотечного кредитування житлової сфери, вони дійшли висновку, що в Україні можливе застосування тих моделей іпотечного кредитування, що поєднують у собі кращі еле-менти класичної американської іпотеки, німецької системи заощаджень, дореволюційних позиково-заощад-жуvalьних кас і радянсько-житлових кооперативів. Причому з різних економічних обставин можливі переваги одного напряму над іншим.

2. Особливості регіональної економіки та можливості залучення бюджетних ресурсів у регіонах породжують різні схеми іпотечного кредитування. Однак, як переконує досвід економічно розвинених країн, цей вид кредитування може існувати тільки за наявності взаємопов'язаних інфраструктур. Серед них – стабільно діючий вторинний ринок заставних забов'язань, ринок нерухомості, ринок земельних ділянок під забудови, установи, які забезпечують страхування операцій із власністю.

С. Печатнікова, Ю. Семенюк, А. Ужегов<sup>2</sup> виділяють дві моделі іпотечного ринку: модель депозитного інституту (кредитори залучають ресурси для цілей іпотечного кредитування за рахунок депозитів) та модель інвестиційної компанії (з розвинутим механізмом рефінансування іпотечних позик і вторинним ринком заставних). Не надаючи принципових відмінностей виділеним моделям, у праці А.Ужегова перша отримала назву системи заощаджень, друга – системи вторинного ринку. У методичних рекомендаціях з реалізації програм житлового іпотечного кредитування ці моделі фігурують як моделі депозитного інституту та іпотечного банку.

Р. Страйк, Н. Косарєва, А. Сучков<sup>3</sup>, О. Євтух<sup>4</sup> і В. Мінц<sup>5</sup> виділяють три моделі іпотечного ринку: цільову, яка побудована за ощадно-позичковим принципом, де в особі кредитора виступає майбутній позичальник; депозитну, в якій ресурсна база іпотечного кредитування формується із довільних джерел (власного капіталу кредитора, депозитних рахунків клієнтів, міжбанківських коштів тощо); інвестиційну, засновану на механізмі рефінансування іпотечних активів кредиторів і залученні ресурсів із ринку цінних паперів.

У працях В. Кудрявцева, Є. Кудрявцевої<sup>6</sup>, М. Сафрончука<sup>7</sup>, А. Кутиркіна, І. Цупора<sup>8</sup> зазначені вище моделі фігурують як збалансована усічена відкрита (або відкрита – А. Кутиркіна, І. Цупора) та розширенна відкрита; у деяких працях автори використовують такі назви: модель контрактних заощаджень, модель роздрібного акумулювання ресурсів і модель залучення ресурсів із оптових джерел; у дослідженні І. Пучковської – відповідно, німецька, банківська та американська моделі.

У роботах вищевказаних авторів відображаються стратегічно важливі для правильного розвитку напрямки аналізу створення іпотечної системи, її подальшого розвитку та удосконалення українського законодавства. До нерозкритих питань слід віднести відсутність конкретних пропозицій щодо зміни законодавства тієї чи іншої країни, а також ролі держави в майбутньому розвитку національних іпотечних систем.

Метою цієї статті є моделі систем іпотечного кредитування, котрі виникли на різних континентах та в різних країнах, що підкреслює їх індивідуальність та особливість у порівнянні з іншими. У цьому контексті проаналізовано історичний розвиток законодавства іпотечних систем США, Німеччини та Радянської України та їх роль у формуванні правової бази новітньої іпотечної системи в незалежній Україні. Надані пропозиції щодо вирішення проблемних питань у законодавчій базі української іпотечної системи та перспектив подальшого розвитку системи в контексті економічної нестабільності.

В США функціонує «американська» іпотечна система, яка має свої особливості, продиктовані історичним розвитком американської держави. В США функціонує декілька іпотечних установ другого рівня. Ginnie Mae та Freddie Mae – обидві установи підконтрольні державі.

Американська іпотечна система не є дворівневою насамперед за рахунок того, що фондовий ринок США є ринком, формуючим «настрої» на фондових ринках інших країн. Іпотечні цінні папери, власниками яких є центральні банки всіх країн світу, є цьому підтвердженням. Тому функціонування іпотечної системи США в світовій економіці відіграє величезну роль, забезпечуючи нормальнє функціонування найбільш розвинутих економік. Іпотечна система США вже перестала бути системою окремої держави – вона стоїть окремо від інших іпотечних систем світу та займає особливу роль у випуску та обороті іпотечних облігацій на фондових ринках світу. Вона формує економічну політику багатьох держав світу незалежно від того, що в них функціонують свої національні іпотечні системи. Її неможливо вважати краєю ніж інші, тому що вона перетворилася на інструмент для закачування грошей в американську економіку, а її основна функція – грамотне, стабільне та економічно обґрунтоване рефінансування іпотечних кредитів відійшло на другий план, поступивши своє місце кількісним показникам. Тому функціонування американської системи в Україні у тому вигляді, в якому вона існує зараз, неможливе, тому що Україна та її іпотечний ринок не є інвестиційно привабливими для закордонних інвесторів та Україна не має економічних можливостей США, за рахунок чого дворівнева система і функціонує в США. Єдиною рисою, яка поєднує іпотечні установи США та України, є те, що вони на 100 % належать державі.

У Німеччині існує однорівнева (німецька) модель. Це збалансована модель іпотеки, що ґрунтуються на ощадно-позичковому принципі функціонування. Тут вкладник має можливість накопичити протягом тривалого періоду необхідний внесок на купівлі квартири, а потім одержати іпотечний кредит на купівлю (будівництво) заздалегідь обраного житла. Будівельна ощадна каса, як замкнена фінансова структура, починає свою діяльність із формування статутного капіталу, який є підґрунтям її власного джерела коштів для видачі квартир. Усі наявні кошти каси (власні й залучені) використовуються тільки для статутної діяльності, тобто на фінансування будівництва житла та видачу іпотечних кредитів на купівлю побудованих квартир.

Н. Грищук<sup>9</sup> у своїй роботі розкрив поняття «іпотечний банк» з точки зору основних видів його діяльності. На його думку, саме специфіка функціонування такої кредитної установи і визначає правову природу розвитку інституту іпотеки в Німеччині.

Згідно з ч. 1 Німецького Закону про іпотечні банки, прийнятого 13 липня 1899 р., іпотечними банками є приватно-правові кредитні інститути, основна діяльність яких полягає в:

– наданні позик під заставу земельних ділянок у межах території держави та випуску боргових забов'язань на основі набутих іпотек;

– наданні позик (комунальних кредитів) об'єднанням та установам публічного права Німеччини чи взяття на себе усіх гарантій цих суб'єктів і випуску боргових забов'язань на основі набутих прав.

Слід зазначити, що система будівельних заощаджень властива країнам з низким показником економічного розвитку. У сучасній Німеччині частка коштів, які вкладені в нерухомість за допомогою зазначененої системи, не перевищують 15 %, тоді як в післявоєнній країні частка дорівнювала 80 %.

Аналізуючи історичне підґрунтя іпотечної системи України, треба відзначити те, що Україна вже мала досвід функціонування на своїй території національних іпотечних банків, які з'явилися в Україні раніше, ніж у Німеччині, а саме в середині XIX ст. (у Німеччині цей процес припадає на кінець XIX ст.) Ці процеси в своїй роботі вивчала В. Сидор<sup>10</sup>, яка акцентує увагу на націоналізації земельного фонду 1917– 1920 рр. та встановлення в законодавчому порядку заборони на укладення угод щодо відчуження земельних ділянок, у тому числі шляхом передачі їх у заставу. Після заборони інституту іпотеки землі було скасоване відповідне законодавство та ліквідовані всі іпотечні інституції.

Тим не менш, радянська влада починаючи з 1918 р. насаджує кооперативні форми господарства. Цивільні кодекси радянських республік 20-х років виділяли кооперативну власність як самостійний вид.

Одним із найбільш розповсюджених видів кооперативів післявоєнного часу стала житлово-будівельна кооперація. З другої половини 50-х років вона існувала у виді житлових кооперативів. Створений зусиллями влади житловий фонд був соціалістичною власністю кооперативів, а його членам належало право користування житловими приміщеннями. Розподіл житлових приміщень між членами кооперативу проводився відносно їх часткам в фонд кооператива. Керували діяльністю житлових кооперативів житлові управління місцевих Рад народних депутатів. При цій формі отримання громадянами нерухомості інститут іпотеки був зайдим. Після проголошення незалежності України з наступною появою приватної власності та законодавчого закріплення інституту іпотеки постало питання формування системи іпотечних відносин, яке не вирішено і по сяк день. Зараз Україна є країною з переходною економікою та несформованими принципами ведення кредитної політики в сфері іпотечного кредитування.

В своїй роботі А. С. Кірізлеєва<sup>13</sup> вбачає подальший розвиток іпотечної системи України у створенні недержавних установ другого рівня. Роль держави Кірізлеєва бачить в обов'язках створення відповідної нормативно-правової бази та наданні державних гарантій щодо операцій з іпотечними цінними паперами.

Досвід Білорусі, в якій з 1999 р. проводиться базовий державний експеримент з управління будозаощадженням (за сутністю варіація однайменної німецької моделі), виявив зростання інвестиційного капіталу, збільшення надходжень до держбюджету<sup>11</sup>. Це свідчить про суттєвий вплив державних органів на іпотечну систему в цілому.

На основі викладеного та керуючись принципом державного контролю можна зробити висновок, що законодавча база та принципи функціонування іпотечної системи України повинні мати наступний вигляд.

На первинному ринку нерухомості, який регулюється Законом України про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю на даний момент функціонують дві схеми фінансування будівництва.

Згідно ст. 2 вищевказаного закону Фонд операцій з нерухомістю – це кошти, отримані управителем ФОН в управління, а також нерухомість та інше майно, майнові права й доходи, набуті від управління цими коштами, у тому числі майнові права та права вимоги, набуті за договорами про участь у фонді фінансування будівництва.

Друга схема згідно закону передбачає створення фонду фінансування будівництва – кошти, передані управителю ФФБ в управління, які використані чи будуть використані управителем у майбутньому на умовах Правил фонду та договорів про участь у ФФБ.

Можна зробити висновок, що схема ФФБ є цільовою моделлю фінансування, яка може переходити в змішану, що дозволяє фінансовим установам бути більш гнучкими на ринку первинної нерухомості, а отже більш ефективними.

Сьогоднішня кризова ситуація на первинному ринку нерухомості засвідчила недосконалість чинного законодавства та нерегульованості ринку з боку держави. Необхідні зміни направлені на збільшення повноважень відповідних державних органів щодо регулювання іпотечної системи.

До Закону України про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю необхідно внести наступні зміни.

1. Виключити статті, які регулюють такий вид фінансування, як ФОН. Це викликано наступними факторами:

а) власник сертифікатів ФОН не має прав на нерухомість отриману управителем ФОН в процесі його діяльності при ліквідації ФОН;

б) виконання забов'язань перед держателями сертифікатів згідно ч. 4 ст. 30 стоять на останньому місці;

в) договір про участь ФОН не може бути достроково призупинений.

2. Повинен залишитися тільки ФФБ виду а, оскільки по ньому ризики недобудови об'єкту бере на себе фінансова установа, а не забудовник.

3. Управителем ФФБ повинен бути банк, де частка іноземного не перевищуватиме 50 %.

4. Створення ФФБ та його подальше рефінансування має проходити за участі ДІУ. Зміни щодо цього повинні бути внесені в статут ДІУ.

Вторинний ринок кредитування за наявної кризи ліквідності повинен співпрацювати з державними установами та мати чіткий план дій відносно подальшого іпотечного кредитування. На даний момент ДІУ є єдиною установою другого рівня, яка функціонує в Україні. Подальший розвиток вторинного ринку іпотеку залежить від активності ДІУ щодо співпраці з комерційними банками. ДІУ повинна залишитися єдиною іпотичною установою другого рівня, що функціонує на території України.

Політика посилення державного контролю ринку з боку НБУ, яка виразилася у змінах до Законів України про інвестиційну діяльність, про Національний банк України дає змогу в майбутньому уникнути кризових явищ в іпотечній системі України.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що українська іпотечна система проходить стадію активного розвитку та має на меті збільшення ролі держави в цих відносинах. Вона включає в себе плюси німецької та американської моделей ринку та має особисті, характерні тільки українській системі риси, виражені в підсилюванні ролі спеціалізованих державних органів, діючих на іпотечному ринку України.

<sup>1</sup> Іванілов О. С. Тіменкова М. В. Іпотечне кредитування у країнах Західної Європи, США та України // Фінанси України. – 2007. – № 4. – С. 27-35.

<sup>2</sup> Узегов А. Н. Квартира в кредит: ипотечная сделка. – СПб: Питер, 2001. – 288 с.

<sup>3</sup> Страйк Р., Косарєва Н., Сучков А. Жилищное ипотечное кредитование в условиях современной России// Деньги и кредит. – 1995. – № 8. – С. 52-59.

<sup>4</sup> Евтух А. Т. Ипотечный механизм инвестирования. – Луцк, 2000. – 260 с.

<sup>5</sup> Минц В. М. Модели ипотечного кредитования и перспективы их применения в России // Банковское дело. – 2002. – № 6. – С. 30-34.

<sup>6</sup> Кудрявцев В., Кудрявцева Е. Основы организации ипотечного кредитования. – М.: Высш.шк., 1997. – 64 с.

<sup>7</sup> Сафрончук М., Стрелец И. Ипотека // Наука и Жизнь. – 1999. – № 5. – С. 54-58.

<sup>8</sup> Кутыркин А. Н., Цупор И. И. Долгосрочные ипотечные вложения в промышленность. – Донецк: ИЭП НАН Украины – ДИЭХП, 2001. – 240 с.

<sup>9</sup> Грицук Н. Перспективи діяльності іпотечних банків на території України(на досвіді ФРН) // Право України. – 2006. – № 1. – С. 145-149.

<sup>10</sup> Сидор В. Историко-правові аспекти земельної іпотеки // Підприємство, господарство, право. – 2006. – № 9. – С. 40-42.

<sup>11</sup> Кірізлєєва А. С. Іпотечне кредитування банками України в сучасній економіці: Монографія. – Донецьк: Інститут економіки і промисловості НАН України, 2008. – 236 с.

<sup>12</sup> Гуцал І. С. Функціонування кредитного механізму в Україні в переходний до ринку період / І. С. Гуцал. – Тернопіль: Збруч, 1999. – 312 с. Костюченко В. Огляд Іпотеки. Україна та ЄС / В. Костюченко, Р. Набок// Вісник Національного банку України. – 2005. – № 5. – С. 40-44.

## Резюме

Дана стаття розкриває поняття іпотечної системи України, містить порівняльний аналіз законодавства з провідними світовими іпотечними системами, а також розкриває перспективи розвитку законодавства вітчизняної іпотечної системи в майбутньому.

**Ключові слова:** іпотека, законодавство, іпотечна система, зарубіжний досвід.

## Резюме

Данная статья раскрывает понятие ипотечной системы Украины, содержит сравнительный анализ с ведущими мировыми ипотечными системами, определены преимущества и недостатки, а также перспективы развития отечественной ипотечной системы в будущем.

**Ключевые слова:** ипотека, законодательство, ипотечная система, зарубежный опыт.

## Summary

Given article opens concept of hypothecary system of Ukraine, contains the comparative analysis with leading world hypothecary systems, advantages and lacks, and also prospects of development of domestic hypothecary system in the future are defined.

**Key words:** mortrage, legislation, hypothecary system, foreign experience.

Отримано 12.04.2010