

Summary

Odoladov D. Legal regulation of activity of investment banks.

Article concerns specific features of legal regulation investment bank's activity in Ukraine, directions and spheres they operate in, actual problems in legislative regulation of investment bank's activity and propositions concerning their solving.

Key words: legal regulation of banking activity, creation of a bank, investment, investment bank, investor, stock market, securities, financial entity, financial services, underwriting.

УДК 342.

Є. В. ПОТАПОВ

Євген Валерійович Потапов, аспірант Київського університету права НАН України

**АНАЛІЗ НАУКОВОЇ ДУМКИ ЩОДО СТАНОВЛЕННЯ
ДЕРЖАВНОГО КРЕДИТУВАННЯ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛА**

Нині питання кредитування будівництва (придбання) житла є гострим як для України, так і інших країн пострадянського простору. Причиною є те, що по-перше, в українців після декількох фінансових криз та нестабільності гривні власні джерела доходів є недостатніми для вирішення цієї проблеми. По-друге, вартість житла або його будівництво досить високі, порівняно із доходами громадян. Також у зв'язку з тим, що жоден роботодавець не забезпечує і не фінансує отримання працівниками житла, проблема формування ринку доступного житла стає національним пріоритетом для України.

Для вирішення зазначеної проблеми шляхом встановлення нижчих, порівняно з ринковими, відсоткових ставок за кредитами на будівництво (придбання) житла та з метою забезпечення їх доступності була затверджена Державна цільова програма¹. Досвід розвинутих країн свідчить, що ефективне виконання державою своїх функцій дає потужний стимул розвитку житлового будівництва. Водночас держава часто зазнає критики за створення різних бар'єрів на шляху розвитку житлового будівництва. Адміністративні бар'єри, бюрократична тяганина, корупція й непрозорість у здійсненні основних функцій держави безпосередньо впливають на обсяги ринку будівництва та ціну житла, оскільки забудовники перекладають усі витрати на подолання бар'єрів влади на кінцевого покупця житла.

В умовах щорічного дефіциту бюджетних коштів для держави та органів місцевого самоврядування актуальною є проблема щодо визначення напрямів та форм використання державних коштів для найефективнішого виконання своїх завдань та функцій, зокрема такого важливого завдання, як будівництво житла. У правових нормах у зв'язку з розвитком цієї сфери з'являються нові поняття, які вимагають наукового осмислення й деталізації.

Метою статті є аналіз юридичної літератури щодо становлення наукової думки з питань державного кредитування будівництва житла.

Розглядаючи відповідні теоретичні положення, висновки щодо діяльності держави з кредитування будівництва житла та пропонуючи нові підходи до їх вирішення, ми спиралися на теоретичні джерела економічного, соціологічного знання, досягнення теорії держави і права, фінансового права, адміністративного права та процесу, науки управління. До таких джерел належать роботи вітчизняних і зарубіжних учених, що розкривають передусім питання застосування державних механізмів інвестування та фінансування житлового будівництва, формування цілеспрямованої державної політики розвитку житлового будівництва.

Аналізуючи останні дослідження та публікації, необхідно зосередити увагу на роботах таких учених, як Л. К. Воронова, Л. Л. Кінашук, М. П. Кучерявенко, О. П. Орлюк, Н. Ю. Пришва, Л. А. Савченко. У своїй роботі зазначені науковці торкалися розгляду питань, що регулюють сферу фінансового контролю, аудиту, бюджетного процесу, банківської діяльності, а також базові європейські та міжнародні стандарти у галузі фінансової діяльності, деякою мірою акцентували увагу на фінансово-правовому регулюванні державного кредитування.

Розкриваючи та аналізуючи сутність управлінської діяльності Національного банку, як центрального банку держави, Рахункової палати України, Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву ми базувалися на теоретичних розробках і положеннях науковців з адміністративного права та управління. Дисертаційна робота О. І. Гриценко² присвячена дослідженню організаційно-правового забезпечення діяльності Рахункової палати. Автором визначено правову природу Рахункової палати, проведено комплексний аналіз принципів організації та діяльності Рахункової палати, визначено й розкрито гарантії їх реалізації, а також досліджено співвідношення функцій і повноважень Рахункової палати на предмет їх відповідності. В. В. Орлов, досліджуючи питання розвитку державної молодіжної політики у сфері молодіжного житлового кредитування, правовий статус Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву, вносить

пропозиції щодо удосконалення механізму правового забезпечення надання житлових кредитів молодим сім'ям. Автор зазначає, що одним із дієвих механізмів вирішення складної житлової проблеми в молодіжному середовищі має стати прийняття нових законів України, які були б спрямовані на розвиток державної молодіжної політики³. П. С. Покатаєвим запропоновано модель формування прямих і зворотних фінансових потоків за реалізації житлових програм, яка характеризує ступінь впливу держави на виробничі та споживчі показники житлового будівництва. Удосконалено механізм забезпечення молоді житлом, який включає правові, економічні, соціальні й організаційні засади даного забезпечення шляхом державного фінансування і цільового довгострокового кредитування молодих сімей та одиноких молодих громадян України⁴. Наступний науковець з державного управління Н. І. Олейник, досліджуючи динаміку житлового будівництва в державі, висвітлює проблеми, що перешкоджають розширенню будівництва нового житла. Систематизовано державні програми забезпечення житлом окремих категорій громадян, визначено напрями вдосконалення державного програмування в житловій сфері. Охарактеризовано сучасні способи управління житловим фондом, обґрунтовано пріоритетні способи фінансування придбання житла громадянами за підтримки держави⁵.

Сьогодні аналізу правовідносин у сфері державного кредитування як комплексного правового інституту в їх різних аспектах присвячена незначна кількість наукових досліджень юристів, деякі ми проаналізуємо. Так, С. О. Ніщима⁶ у своїй роботі приділяє увагу особливостям регулювання державного кредитування деяких напрямів (житлового будівництва, індивідуальної забудови на селі, кредитування сільського господарства). Автор доводить, що відносини державного кредитування є предметом вивчення фінансового, а не банківського права на підставі їх визначення як частини бюджетного права. У дисертації В. О. Омельчука⁷ досліджено регіональні передумови впровадження іпотечних схем з державним субсидуванням молодіжних іпотечних кредитів, побудовано рейтинг привабливості регіонів України щодо впровадження іпотечних схем. Автор обґрунтував та аналітично вивчив вплив державного субсидування іпотечних кредитів на мікротамакрорівні, розглянув наукові положення про державну молодіжну житлову політику як категорію теорії державного управління, що потребує подальшої розробки та практичної реалізації з урахуванням цілей загальнонаціонального розвитку та демографічної ситуації в країні. У дисертації О. В. Сударенко⁸ висвітлено проблеми правового регулювання фінансування будівництва житла в Україні. Описано механізм, розкрито суть поняття «фінансування будівництва житла». Показано, що в українській державі поряд з бюджетним фінансуванням будівництва житла з'явилися та одержали розвиток державне кредитування, банківське кредитування житла з компенсацією зобов'язань частково за рахунок бюджетних коштів, які мають особливі ознаки за джерелом фінансування, змістом і порядком затвердження фінансових планів, правовим статусом установ, які здійснюють розпорядження зазначеними коштами. В. В. Губарев у дисертації «Державне регулювання розвитку ринку іпотечного кредитування в Україні»⁹ проаналізував функції суб'єктів іпотечних відносин. Визначив особливості ринку іпотечного кредитування та державного регулювання його розвитку у тісному взаємозв'язку з фінансовим ринком, ринком нерухомості та будіндустрією. Обґрунтував необхідність формування високоефективного механізму регулювання іпотечного ринку та розробив і запропонував до впровадження методичні підходи щодо формування Єдиної державної концепції регулювання ринку іпотечного кредитування з виокремленням етапів формування державної політики даного спрямування. І. М. Кушнір у дисертації «Фінансово-правові аспекти регулювання житлового будівництва в Україні»¹⁰ розглянув основні проблеми житлового будівництва, його стан та фінансування. О. Б. Німко в роботі «Адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування»¹¹ проаналізовано чинне законодавство і практику адміністративно-правового регулювання державного молодіжного житлового кредитування, досліджено стан розробки проблеми, висвітлено та проаналізовано світовий досвід іпотечного молодіжного житлового кредитування. Досліджено чинники, які впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання державного молодіжного житлового кредитування, запропоновано напрями підвищення ефективності шляхом удосконалення норм законодавства та управлінського механізму.

У такій комплексній проблематиці, як державне кредитування житла, при її аналізі доцільно зосередити увагу на доробках юристів – представників різних галузей права. Так, Г. М. Гриценко¹², досліджуючи порядок укладання договору капітального будівництва за державні кошти, виявив прогалини господарсько-правового регулювання окремих процедур будівництва (проведення конкурсних торгів, розробка проектно-кошторисної документації, будівництво та здача об'єкта будівництва), що допомогло підготувати рекомендації з удосконалення чинного законодавства. Окрему увагу автор приділив вдосконаленню нормативно-правового регулювання відповідальності суб'єктів відносин з капітального будівництва, оскільки ці норми містяться у величезній кількості нормативних документів, мають несистемний характер, а за окрему частину правопорушень не встановлено ніяких санкцій. Л. Г. Рябко у своїй роботі «Правове регулювання кредитних відносин по законодавству України»¹³ аналізуючи кредитні правовідносини за участю держави доходить висновку, що такі правовідносини необхідно розділяти на два види: державний кредит, де держава виступає в ролі кредитора, і державна позика, де держава виступає в ролі позичальника. Т. Р. Федосєєва при дослідженні актуальних питань правового регулювання фонду соціального призначення розглянуто зарубіжну практику щодо регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення житлом соціально незахищених громадян, історичний досвід, чинну нормативно-правову базу та перспективи розвитку законодавства у цій галузі. Досліджено порядок формування фонду соціального призначення та надання житла у ньому¹⁴.

Окремі питання щодо проблематики даного дослідження знайшли своє відображення у працях науковців у галузі житлового права, зокрема: В. Я. Бондара, М. К. Галянтича, В. С. Гопанчука, Г. І. Коваленка,

С. О. Мічуріна. Наприклад, М. К. Галянтич у навчальному посібнику «Житлове право»¹⁵ аналізує питання, пов'язані з обліком громадян, які потребують поліпшення житлових умов, із наданням їм жилих приміщень у будинках державного і громадського житлового фонду, призначених для постійного проживання. Наступний колектив авторів розглядаючи правові питання щодо забезпечення громадян жилими приміщеннями, користування житловим фондом, його схоронності, експлуатації, ремонту та приватизації, окремі розділи присвятив висвітленню питань захисту прав та законних інтересів громадян у житловій сфері та відповідальності за правопорушення¹⁶.

Враховуючи, що державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян належать до видатків на соціальний захист населення та соціальне забезпечення, цим питанням приділялась значна увага як економістами, так і юристами. У підручнику «Бухгалтерський облік у бюджетних установах» автори докладно розглянули методику відображення господарських операцій з надходження і витрачання бюджетних коштів, використання облікової інформації в управлінні бюджетним процесом, у тому числі витрачання бюджетних коштів на реалізацію соціальних програм взагалі і на будівництво чи придбання житла зокрема¹⁷.

Таким чином, на основі порівняльного аналізу здійснено комплексне дослідження становлення наукової думки щодо фінансово-правового регулювання державного кредитування житлового будівництва в Україні. Особливості нормативно-правового регулювання державного кредитування житлового будівництва в Україні, з позиції фінансового права, не досліджувалися. Проте у розробку шляхів вирішення проблем державного кредитування житлового будівництва в Україні вносять вагомий вклад фахівці у галузі цивільного права, теорії держави і права, адміністративного права і процесу, що, в свою чергу, позитивно впливає на становлення теорії і практики державного кредитування житлового будівництва в Україні, забезпечення ефективного його фінансово-правового регулювання.

¹ Державна цільова соціально-економічна програма будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 роки : затверджена постановою Кабінетом Міністрів України від 11 листопада 2009 р. № 1249 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1249-2009-%D0%BF>

² Гриценко О. І. Організаційно-правове забезпечення діяльності Рахункової палати [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Гриценко Оксана Іванівна ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2005. – 223 с.

³ Орлов В. В. Правове забезпечення молодіжного житлового кредитування в Україні / Валентин Валентинович Орлов // Науковий вісник Ужгородського університету, 2011. – Спецвипуск 33. – Ч. 2. – (Серія «Економіка») : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib>

⁴ Покатаєв П. С. Державна підтримка розвитку житлового будівництва в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / П. С. Покатаєв ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.

⁵ Олійник Н. І. Державне регулювання ринку житла в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / Н. І. Олійник ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2011. – 36 с.

⁶ Ніщимна С. О. Правове регулювання державного кредитування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / С. О. Ніщимна; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2005.

⁷ Омельчук В. О. Формування державної молодіжної житлової політики в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 / В. О. Омельчук; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2004.

⁸ Сударенко О. В. Правове регулювання фінансування житлового будівництва в Україні : дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Сударенко; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2006.

⁹ Губарєв В. В. Державне регулювання розвитку ринку іпотечного кредитування в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / В. В. Губарєв; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х., 2010.

¹⁰ Кушнір І. М. Фінансово-правові аспекти регулювання житлового будівництва в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І. М. Кушнір; Ін-т законодавства ВР України. – К., 2013.

¹¹ Німко О. Б. Адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ольга Борисівна Німко; Національний аграрний університет. – К., 2008.

¹² Гриценко Г. М. Правове регулювання капітального будівництва за державні кошти : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / Г. М. Гриценко; НАН України, Ін-т екон.-прав. дослідж. – Донецьк, 2011.

¹³ Рябко Л. Г. Правове регулювання кредитних відносин по законодавству України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». – Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2002.

¹⁴ Федосєєва Т. Р. Право громадян на житло у фонді соціального призначення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Т. Р. Федосєєва; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2003. – 20 с.

¹⁵ Галянтич М. К. Житлове право України : навч. посіб. / М. К. Галянтич. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 498 с.

¹⁶ Житлове право України : навч. посіб. / М. К. Галянтич, Г. І. Коваленко. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 480 с.

¹⁷ Бухгалтерський облік у бюджетних установах : підруч. ; за заг. ред. проф. Р. Т. Джоги. – К. : КНЕУ, 2003. – 483 с.

Резюме

Потанов Є. В. Аналіз наукової думки щодо становлення державного кредитування будівництва житла.

У статті здійснено аналіз наукової літератури, надано відповідні теоретичні положення, висновки щодо діяльності держави з кредитування будівництва житла, з'ясовано проблемні питання, які на сьогодні недостатньо висвітлені науковцями з даного питання.

Ключові слова: державне кредитування, будівництво житла, державна іпотека.

Резюме

Потапов Е. В. Анализ научной мысли по становлению государственного кредитования строительства жилья.

В статье проведен анализ научной литературы, даны соответствующие теоретические положения, выводы о деятельности государства по кредитованию строительства жилья, выяснены проблемные вопросы, которые сегодня недостаточно освещены учеными по данному вопросу.

Ключевые слова: государственное кредитование, строительство жилища, государственная ипотека.

Summary

Potapov E. Analysis of the scientific opinion concerning state loans for housing construction.

In the article analysis of scientific literature, proper theoretical positions, conclusions about state activities concerning state loans for housing construction is done, issues which aren't clarified by scientists for today are solved.

Key words: state loans, housing construction, state mortgage.

УДК 342.92

О. В. РОЙ

Олег Володимирович Рой, аспірант Київського університету права НАН України

ПОНЯТТЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТА ЯК ПРЕДМЕТА ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ

Реформування правових інститутів вітчизняної правової системи у контексті європейської інтеграції має безпосередній вплив на зміни у функціонуванні судової системи. Прийняття Верховною Радою України змін до Основного Закону¹ є підтвердженням серйозності намірів законодавця на шляху зближення з Європейським Союзом. Новим для адміністративної юстиції є закріплення норми у ст. 125 Конституції України, що передбачає діяльність адміністративних судів з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин². Прийняття нових та внесення змін до існуючих нормативно-правових актів породжує виникнення публічно-правових спорів та, як наслідок, ряд невирішених питань і проблем у процесі прийняття судами рішень у справах.

Дослідженням тематики нормативно-правового акта як загалом, так і в якості предмета публічно-правового спору, займалися такі юристи-практики та вчені-адміністративісти, як В. Б. Авер'янов, Н. В. Александрова, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, Ю. В. Георгієвський, Ж. В. Завальна, С. В. Ківалов, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, В. М. Косович, Р. О. Куйбіда, О. В. Кузьменко, Л. М. Легін, О. М. Пасенюк, Ю. С. Педько, К. Ю. Пуданс-Шушлебін, Я. С. Рябченко, А. О. Селіванов, М. І. Смокович, В. П. Тимошук, С. І. Фесенко, Н. Є. Хлібороб та ін.

Метою статті є дослідження і аналіз різних наукових поглядів, законодавчої бази, законопроектних робіт, судової статистики щодо нормативно-правових актів як предмета публічно-правового спору в судах адміністративної юрисдикції, напрацювання пропозицій щодо удосконалення норм Кодексу адміністративного судочинства України в частині оскарження нормативно-правових актів та загальнотеоретичної бази адміністративного процесу.

На нашу думку, звернення до проблеми оскарження нормативно-правового акта породжує питання про саме поняття даного виду правового акта.

У тлумачному словнику української мови під нормативно-правовим актом розуміється загальнообов'язкове офіційне рішення спеціально уповноваженого органу державної влади, прийняте в певному передбаченому законодавством процедурно-процесуальному порядку й затверджене в певній формі, яке встановлює нові правові норми, змінює чи скасовує ті, що вже існують³. На думку Н. М. Пархоменко, нормативно-правовий акт – це прийнятий уповноваженим державним чи іншим органом у межах його компетенції офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, носить загальний чи локальний характер та застосовується неодноразово⁴. У своїх дослідженнях В. С. Нерсесянц характеризує нормативно-правовий акт як письмовий правостановлюючий акт держави, що містить нові норми чинного права. Своїм правостановлюючим характером нормативно-правовий акт відрізняється від усіх інших правових актів⁵. За Л. М. Легін нормативно-правовий акт – це юридичний документ (акт) уповноваженого суб'єкта правотворчості, прийнятий у встановленому порядку, який встановлює, змінює або скасовує норми права⁶.

Т. О. Калиновська окреслює нормативно-правовий акт місцевого самоврядування як офіційний письмовий документ, що містить норми права та прийнятий у межах Конституції і законів України безпосередньо територіальною громадою, органом місцевого самоврядування або його посадовою особою з питань місцевого значення чи здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади⁷.