



Д. Л. Левчинський,
кандидат технічних наук,
доцент кафедри менеджменту, управління проектами і логістики
Придніпровської державної академії будівництва та архітектури
(Дніпропетровськ)

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті досліджуються проблеми інвестування в будівельній сфері, пропонуються шляхи здійснення та активізації інвестиційного процесу в умовах державного регулювання, наводяться норми, за якими має регулюватися інвестиційно-будівельна діяльність в Україні.

Ключові слова: інвестиції, інвестиційно-будівельна діяльність, державне регулювання, інвестиційна політика.

Д. Л. Левчинский
**ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННО-
СТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

В статье исследуются проблемы инвестирования в строительной сфере, предлагаются пути осуществления и активизации инвестиционного процесса в условиях государственного регулирования, приводятся нормы, по которым должна регулироваться инвестиционно-строительная деятельность в Украине.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционно-строительная деятельность, государственное регулирование, инвестиционная политика.

D. L. Levchynsky

**FEATURES OF STATE REGULATION OF
INVESTMENT-BUILDING ACTIVITY**

In the article the problems of investment in building sphere are investigated; the ways of realization and activation of investment process in the conditions of State regulation are considered; norms which regulate the rules of realization of an investment and building activity in Ukraine are given.

Key words: the investments, investments-building activity, state regulation, investment politics.

Постановка проблеми. Дослідження проблем інвестування економіки завжди знаходилося у центрі уваги економічної науки. Це обумовлено тим, що інвестиції зачіпають найглибші основи господарської діяльності, визначаючи процес економічного зростання у цілому. У сучасних умовах вони виступають найважливішим засобом забезпечення умов виходу з економічної кризи, структурних зрушень у народному господарстві, технічного прогресу, підвищення якісних показників господарської діяльності. Актуальним нині є поглиблене теоретичне дослідження ринкових форм та механізмів інвестиційної діяльності на мікро- і макrorівнях. Не менше значення має також дослідження джерел та засобів формування інвестиційних ресурсів у сучасних умовах перехідної економіки в Україні. Економічна ситуація, що склалася нині в нашій країні, значно ускладнює інвестиційно-будівельну діяльність. Тому нагальною є розробка адекватного ринковим відносинам інвестиційного механізму, що органічно поєднав би форми приватного і державного інвестування, оптимізував взаємозв'язки різних суб'єктів інвестиційної діяльності, а також відповідної законодавчо-нормативної бази та інших заходів, які регламентують інвестиційний процес як на рівні окремої фірми, підприємства або галузі, так і на рівні національної економіки у цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням аналізу стану та динаміки розвитку інвестиційно-будівельної сфери присвячені зокрема роботи

А. Асаула, А. Беркути, А. Гойка, Ю. Манцевича, В. Кравченко, Л. Левгта, К. Паливоди, де автори викладають власне бачення шляхів удосконалення процесів житлового будівництва.

Метою статті є дослідження стану і сучасних тенденцій розвитку державного регулювання інвестиційної діяльності у сфері будівництва.

Основні результати дослідження. Аналіз стану і тенденцій розвитку інвестиційно-будівельної діяльності (ІБД) в Україні за роки економічних реформ показує, що на цей процес впливає весь спектр негативних чинників, які накопичилися у політичній сфері, організації державного устрою, соціальной, економічній, технологічній та інформаційній галузях. У соціальной сфері продовжується погіршення життя людей, що є наслідком несправедливого переділу загальнонародної власності й різкої поляризації суспільства на бідних і багатих, високого рівня безробіття, відсутності перспективи поліпшення життєвих умов. У політичній сфері зросла нестабільність, яка разом із непродуманою макроекономічною політикою призвела до значного погіршення інвестиційного клімату в Україні.

В економіці нерозвиненість ринкових методів державного регулювання, високий рівень криміналізації і тіньового бізнесу, відхід держави від цінового регулювання монополій та формування конкурентного середовища, неефективність приватизації, що проводиться, непродумана податкова політика, відсутність ринкової

інфраструктури спричинили падіння платоспроможного попиту населення, зниження витрат держави на інвестиційну діяльність, відплив капіталів за кордон, зниження інвестиційної активності, банкрутство підприємств і, зрештою, економічну кризу.

Як відомо, інвестиційно-будівельна діяльність не обмежується тільки комплексом відповідних робіт – вона органічно пов'язана із розвитком ряду життєво важливих галузей та сфер народного господарства. В умовах ринкових відносин цей вид діяльності вимагає цілеспрямованої макро- і мікроекономічної політики держави, що формує цілісний економічний механізм, який гармонізує інтереси бізнесу, населення та держави. Ця проблема є досить складною, що зумовлено й тим, що на початку 1990-х рр. в Україні фактично відбулася системна відмова від функціонування централізованої планової економіки [1].

Державне регулювання інвестиційної діяльності згідно із ч. 1 ст. 12 Закону України «Про інвестиційну діяльність» передбачає управління державними інвестиціями, а також регулювання умов інвестиційної діяльності та контроль за її здійсненням усіма інвесторами й учасниками інвестиційної діяльності.

Державне регулювання інвестиційної діяльності полягає у гарантуванні прав її суб'єктів і захисті інвестицій. Держава гарантує, насамперед, стабільність прав, що дуже важливо в разі довгострокового інвестування. Інвестиції можуть бути припинені лише у випадку стихійного лиха, визнання інвестора банкрутом, надзвичайного стану й екологічних порушень. Але варто зауважити, що більшість гарантій, передбачених законодавством, сьогодні має декларативний характер, оскільки не розроблені механізми їх реалізації.

Державне регулювання умов інвестиційної діяльності здійснюється шляхом:

- формування системи податків із диференціацією суб'єктів та об'єктів оподаткування, податкових ставок і пільг;
- проведення кредитної та амортизаційної політики, у т. ч. використовуючи такий інструмент, як прискорення амортизації основних фондів;
- надання фінансової допомоги у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій, бюджетних позик на розвиток окремих регіонів, галузей, виробництв;
- встановлення державних норм, правил і стандартів;
- проведення антимонопольних заходів;
- роздержавлення і приватизації державної власності;
- визначення умов користування землею, водою та іншими природними ресурсами;
- впровадження політики ціноутворення;
- експертизи інвестиційних проектів будівництва;
- ліцензування спеціальних видів робіт у процесі інвестиційної діяльності в проектуванні, будівництві, вкладенні інвестицій за межами України;
- аналізу стану містобудування, прогнозування його розвитку;
- контролю за дотриманням інвестиційного законодавства, державних стандартів, норм і правил, затвердженої містобудівної документації, інвестиційних програм та проектів будівництва, раціональним використанням територіальних і матеріальних ресурсів;
- інших заходів.

Інвестиційну діяльність держава регулює й через захист інвестицій – це комплекс організаційних, технічних та правових заходів, спрямованих на створення

умов, які сприяють збереженню інвестицій, досягненню мети внесення інвестицій, ефективній діяльності об'єктів інвестування і реінвестування, захисту законних прав та інтересів інвесторів, у тому числі права на отримання прибутку (доходу) від інвестицій [2].

Держава гарантує захист внутрішніх і зовнішніх інвестицій незалежно від форми власності. Він забезпечується законодавством України, а також її міжнародними договорами. Інвесторам, у тому числі іноземним, гарантується рівноправний режим, що уможливує застосування заходів дискримінаційного характеру, які могли б перешкодити управлінню інвестиціями, їх використанню та ліквідації, а також регламентуються умови і порядок вивозу вкладених цінностей та результатів інвестицій.

Державне регулювання у сфері інвестиційної діяльності в Україні здійснюють такі органи:

- Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України;
- Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада Міністрів цієї Республіки;
- місцеві державні адміністрації;
- органи місцевого самоврядування;
- спеціально уповноважені на це державні органи: Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України (Держбуд України) – у сфері будівництва; Державна комісія з цінних паперів і фондового ринку – у сфері інвестування в цінні папери; Фонд державного майна, його регіональні відділення та представництва – при інвестуванні в об'єкти приватизації; Міністерство економіки – щодо реєстрації промислово-фінансових груп (далі ПФГ), а також інші міністерства і відомства.

Інвестиційно-будівельна діяльність як різновид господарської діяльності має власну нормативну основу – інвестиційно-будівельне законодавство, що містить сукупність нормативних актів, які регулюють інвестиційні відносини у сфері будівництва щодо безпосереднього здійснення інвестиційно-будівельної діяльності та управління такою діяльністю [3].

Державне управління інвестиційною діяльністю у сфері будівництва повинно базуватися на таких спеціальних принципах, як:

- взаємна відповідальність інвесторів і держави;
- дотримання основних прав та свобод інвесторів;
- юридична відповідальність інвесторів за порушення вимог законодавства України або міжнародних договорів;
- послідовна децентралізація інвестиційного процесу і розширення змішаного фінансування інвестиційних проектів будівництва;
- залучення іноземних інвестицій переважно для реалізації державних пріоритетних програм (проектів), спрямованих на здійснення структурної перебудови економіки та надання переваги завершенню раніше розпочатих будов, технічному переоснащенню і реконструкції діючих підприємств;
- вдосконалення законодавства про інвестиційну діяльність у сфері будівництва.

Органом державного управління будівельним комплексом в Україні є Держбуд України, основні компетенції якого:

- розробка і забезпечення реалізації державної політики в галузі будівництва, архітектури, містобудування та житлово-комунального господарства; розробка системи адекватних сучасним економічним умовам форм і засобів державного регулювання цих сфер;

- сприяння формуванню ринкових відносин, соціального партнерства, системи державних гарантій для працівників інвестиційно-будівельної та житлово-комунальної діяльності;
- координація роботи органів управління суб'єктів України з питань, які відносяться до компетенції Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України;
- проведення науково-технічної політики, розробка системи нормативних документів з питань будівництва, містобудування, інженерних пошуків, проектування, а також експлуатації, капітального ремонту й реконструкції житлово-комунального господарства;
- розробка державної житлової політики та участь у її реалізації; підготовка пропозицій щодо формування програм розвитку соціальної сфери і комунальної інфраструктури;
- вироблення політики структурної перебудови бази будівельної індустрії та промисловості будівельних матеріалів, а також сприяння її реалізації;
- здійснення практичних заходів щодо вдосконалення містобудування і системи розселення, підвищення якості архітектурно-планувальних та архітектурно-художніх рішень будинків, споруд і підприємств при забудові міст та інших поселень із метою створення для населення повноцінного середовища існування.

Одним із найважливіших методів державного регулювання інвестиційної діяльності у сфері будівництва є обов'язкова комплексна державна експертиза у повному обсязі всіх інвестиційних програм та проектів незалежно від джерел фінансування, крім об'єктів, затвердження проектів будівництва яких не потребує висновку комплексної державної експертизи. Перелік таких об'єктів встановлюється Державним комітетом будівництва, архітектури та житлової політики України відповідно до законодавства.

Управління будівельним комплексом в Україні здійснюється на функціональних основах й такими державними будівельними корпораціями, як «Держбуд», «Держмонтаж-спецбуд», «Укрметротунельбуд», «Укршляхбуд», «Держбудматеріали», державним концерном «Укрцемент», кооперативно-державною корпорацією «Укршляхбуд», холдинговою компанією «Київдержбуд», корпорацією «Держреставрація» та іншими об'єднаннями, до складу яких на добровільних засадах входить більшість підрядних, проектних організацій і підприємств промисловості будівельних матеріалів різних форм власності.

В управлінні будівельним комплексом України в рамках своєї компетенції беруть участь Українська спілка архітекторів, Українська академія архітектури та будівництва, Українська спілка інженерів будівництва, а також галузева профспілка будівельників.

Правила здійснення інвестиційно-будівельної діяльності регулюються такими нормами:

ДСТ – державні стандарти – встановлюють організаційно-методичні та загальнотехнічні вимоги до об'єктів інвестування, в тому числі будівництва і промисловості продукції будівельного призначення, забезпечуючи їхню розробку, виробництво (виготовлення) та експлуатацію (використання); затверджуються відповідним господарським міністерством, відомством, а у сфері будівництва – Державним комітетом будівництва, архітектури та житлової політики України;

ДБН – державні будівельні норми – розробляються на продукцію, процеси і послуги в галузі містобудування (вишукування, проектування, зведення, реконструкція, планування та забудова населених пунктів і територій), а також у галузі організації, технології, управління та економіки будівництва; ці норми затверджуються Держбудом України;

ВБН – відомчі будівельні норми – розробляються зацікавленими відомствами за погодженням із Держбудом України за відсутності ДБН, а також у разі необхідності встановлення вимог, що перевищують або доповнюють вимоги ДБН, з урахуванням специфіки діяльності організації та підприємств цього відомства;

РБН – регіональні будівельні норми – містять регіональні правила забудови населених пунктів і територій; розробляються місцевими державними адміністраціями за погодженням із Держбудом України;

ТУ – технічні умови – встановлюють вимоги до конкретних видів промислової продукції будівельного та іншого призначення, її використання, пакування, маркування, приймання, контролю і випробування, транспортування та зберігання; затверджуються зацікавленими організаціями за погодженням із Держбудом України або іншим відомством, до сфери якого належить організація виробництва відповідної продукції.

Із прийняттям в останні роки в Україні ряду законів на вітчизняному будівельному ринку відбулись істотні зміни у правовому регулюванні інвестиційної діяльності в будівельній галузі. Однак необхідно відмітити, що вони справили переважно негативний вплив на інвестиційний клімат в Україні. Наприклад, чітко визначивши види механізмів фінансування сфери будівництва, законодавець обмежив права забудовників у частині застосування ними непередбачених законодавством механізмів, зокрема заборонив будівельним компаніям залучати кошти населення для фінансування будівництва житла напряму (ст. 4 Закону України «Про інвестиційну діяльність») [4].

Нещодавно в Україні було ухвалено Закон «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва», яким передбачається впровадження комплексу заходів, спрямованих на покращення стану будівельної галузі країни, забезпечення житлових прав громадян, що потребують державної підтримки, і стимулювання житлового будівництва в умовах світової фінансової кризи. У цьому законі записано, що держава сплачуватиме 30% вартості житла у вигляді першого внеску, а для оплати решти 70% люди, які гостро потребують покращення своїх житлових умов, братимуть кредити під невисокі відсотки [5].

До певної міри окреслилася схема допомоги держави компаніям-збудовникам, які мають незавершені будівлі. Законом передбачається завершення у 2009 р. будівництва житла зі ступенем готовності понад 70%, у 2010 р. – зі ступенем готовності понад 50%. Водночас, забороняється розірвання фізичними та юридичними особами будь-яких договорів, результатом яких є передача збудовниками завершеного об'єкта житлового будівництва за умови, що за такими договорами здійснено оплату 100% вартості об'єкта житлового будівництва, крім випадків, якщо таке розірвання здійснюється за згодою сторін. Повернення коштів, внесених фізичними та юридичними особами на користь збудовників за розірваними договорами, за якими

здійснено часткову оплату вартості об'єкта житлового будівництва, здійснюється після подальшої реалізації такого об'єкта житлового будівництва. Таким чином, інвестор не має права повернути вкладені кошти, а змушений буде чекати на квартиру. Забрати кошти можна за умови, якщо забудовник порушить термін введення будинку в експлуатацію більше, ніж на 18 місяців. Очевидно, що ризики інвестування в будівництво нового житла настільки великі, що купувати квартиру в недобудованому об'єкті не є доцільним і вигідним [6].

Відповідно до закону, у разі неповернення суб'єктом господарської діяльності (збудовником) пільгового кредиту у визначений договором термін кредитно-фінансова установа набуває майнових прав на збудоване житло й інші об'єкти будівництва і має право продати його за вартістю виданого кредиту державним органам або органам місцевого самоврядування через державну іпотечну установу для забезпечення громадян, які потребують покращення житлових умов відповідно до чинного законодавства, чи здійснювати його вільний продаж на ринку житла. Але закон не містить підстав і порядку для звернення до стягнення на предмет іпотеки, що суперечить вимогам, викладеним у ч. 3 ст. 47 Конституції України. До того ж за відсутності таких коштів діяльність банку, який надаватиме іпотечні кредити відповідно до цього закону, може створити загрозу інтересам вкладників, інших кредиторів банку, а також Національного банку України, що надає довгострокове рефінансування уповноваженому банку під заставу іпотечних кредитів.

Інший Закон України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» дозволяє кредитно-фінансовим установам кредитувати недобудоване житло й надавати пільгові кредити для будівництва нового житла. Порядок їх надання визначається Кабінетом Міністрів України спільно з НБУ. Але це положення закону не гарантує надання таких кредитів банками, оскільки останні сьогодні знаходяться в досить важкій кризі й кредитувати небезпечно будівництво, яке принаймні наступні 2–3 роки не має в Україні майбутнього, просто неможливо.

Змінами до Закону України «Про планування і забудову територій» передбачається, що дозвіл на виконання будівельних робіт при здійсненні реконструкції або капітального ремонту автомобільних доріг, залізничних колій, ліній електропередач, зв'язку, трубопроводів, інших лінійних комунікацій у межах існуючих смуг відведення може надаватися власникам таких об'єктів реконструкції без документа, який посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою. На нашу думку, таке положення не відповідає концепції Закону України «Про планування і забудову територій» щодо підстав, за яких надається дозвіл на виконання будівельних робіт, а також порушує конституційний припис щодо непорушності права приватної власності (ст. 41 Конституції України).

Визнаючи певний позитивний вплив цього закону на стабілізацію ситуації на ринку нерухомості, експерти звертають увагу на необхідність доопрацювання документа, аби забезпечити вирішення більшого кола проблем, які постали перед будівельною галуззю. Водночас чимало питань, пов'язаних із підтримкою будівництва житла, передбачається врегулювати нормативно-правовими актами КМУ та НБУ, чим, фактично, делегують законодавчі повноваження Верховної Ради України.

Висновки. В умовах кризи для України інвестиції є найважливішим засобом структурної трансформації соціального і виробничого потенціалів. Для залучення інвестицій необхідно створити сприятливий інвестиційний клімат у країні. Державі в цьому процесі повинна відводитися першорядна роль. Інвестиційна політика не може проводитися у відриві від соціальної та економічної політики держави.

Для здійснення інвестиційної політики існує певний механізм, що є сукупністю методів і інструментів державного регулювання інвестиційною діяльністю. Умовно виділяють макроекономічні, мікроекономічні та інституційні інструменти державного регулювання інвестиційними процесами [7].

Соціальна спрямованість здійснення інвестиційної діяльності держави полягає у фінансуванні об'єктів соціальної сфери (житлове будівництво, медицина, наука, культура тощо); полегшенні податкового преса тим суб'єктам інвестування, які здійснюють інвестиційні вкладення у виробництво, сприяють вирішенню проблеми збільшення зайнятості, створюючи нові робочі місця. Крім того, необхідно звільнити від оподаткування ту частину прибутку, яка спрямовується на добродійну діяльність або підтримку малозабезпечених верств населення.

Держава повинна піклуватися про підвищення рівня добробуту суспільства, оскільки гроші громадян – одне із основних джерел фінансування капітальних вкладень. Залучення коштів населення для фінансування інвестицій могло б значною мірою допомогти реалізації бажаної мети – забезпеченню стійкого економічного зростання [8].

Для активізації інвестиційного процесу в Україні доцільно створити інвестиційну інфраструктуру, що відповідає світовим стандартам. Підвищити рівень інвестицій та зацікавленість з боку інвесторів держава могла б і шляхом надання державно-комерційних гарантій.

Таким чином, інвестиційна політика, і зокрема в будівельній галузі, є одним із найважливіших засобів, використовуваних державою для росту ефективності економіки та, відповідно, виходу країни із фінансово-економічної кризи.

Література

1. Закон України «Про цінні папери і фондову біржу»: за станом на 1.07.2010 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2010. – 273 с. – (Бібліотека офіційних видань).
2. Пересада А. А. Основы инвестиционной деятельности / А. А. Пересада. – К.: Либра, 1994. – 166 с.
3. Дзяд О. В. Ринкові трансформації у житловому секторі економіки України / О. В. Дзяд. – Дніпропетровськ: Навчальна книга, 1996. – 158 с.
4. Закон України «Про інвестиційну діяльність»: за станом на 23.07.2010 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2010. – 388 с. – (Бібліотека офіційних видань).
5. Мертенс А. В. Инвестиции: курс лекцій по современной финансовой теории / А. В. Мертенс. – К.: Киевское инвестиционное агентство, 1997. – 484 с.
6. Инвестиции в Украине / под ред. С. И. Вакарина. – К.: Конкорд, 1996. – 217 с.
7. Гитман Л. Дж. Основы инвестирования / Л. Дж. Гитман, М. Д. Джонс; пер. с англ. – М.: Дело, 1997. – 511 с.
8. Онищук Г. І. Проблеми розвитку міського комплексу України: теорія і практика / Г. І. Онищук. – К.: Науковий світ, 2002. – 347 с.

Стаття надійшла до редакції 25 червня 2010 року