

ЛЕГЕЗА Ю. О.,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільного,
господарського та екологічного права,
(Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»)

БАНКИ У ЗДІЙСНЕННІ ПОЛІТИКИ ЗАПОБІГАННЯ БАНКРУТСТВА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ТА ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТИ

У запропонованій роботі здійснено комплексний аналіз участі банків у запобіганні банкрутству суб'єктів господарювання у сфері містобудування. Містобудівна діяльність є стратегічно важливою для економіки України, однак вона має високий рівень ризиків, зокрема фінансових, що обумовлює необхідність ефективного фінансування та належного правового регулювання. Банки, виконуючи роль фінансових посередників, не лише забезпечують ресурсну підтримку забудовників, але й активно впливають на динаміку розвитку будівельних проектів. У роботі акцентовано увагу на адміністративно-правових та цивільно-правових аспектах участі банків у цьому процесі. Досліджено механізми державного контролю за діяльністю банків, визначено роль Національного банку України у встановленні правил здійснення кредитних операцій для суб'єктів містобудівної діяльності. Окремо розглянуто договірні форми взаємодії між банками та забудовниками, зокрема кредитні угоди, договори іпотеки, поруки та використання спеціалізованих рахунків для акумуляції коштів інвесторів. У роботі окреслено основні проблеми правового забезпечення діяльності банків у сфері запобігання банкрутству забудовників: недосконалість механізмів фінансового моніторингу, ризики пов'язані з недостатньою перевіркою платоспроможності забудовників, а також законодавчі прогалини у регулюванні спеціалізованих фінансових інструментів. Запропоновано практичні рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правової бази та механізмів нагляду за використанням фінансових ресурсів у будівництві, що сприятиме підвищенню фінансової стійкості забудовників і мінімізації ризиків банкрутства у сфері містобудування.

Ключові слова: адміністрація, адміністративна процедура, банки, банкрутство, містобудування, забудовник, фінансування будівництва, адміністративно-правовий аспект, цивільно-правовий аспект, кредитування, суб'єкт владних повноважень.

Leheza Yu. O. Banks in the implementation of the policy of preventing bankruptcy of business entities in the field of urban development: administrative-legal and civil-legal aspects

This paper provides a comprehensive analysis of the role of banks in preventing the bankruptcy of business entities in the field of urban development. Urban development is a strategically important sector of Ukraine's economy, but it is associated with significant financial risks. These risks necessitate effective financing mechanisms and proper legal regulation. Banks, acting as financial intermediaries, not only provide



developers with essential resources but also significantly influence the successful completion of construction projects. The paper focuses on the administrative and civil law aspects of banks' participation in this process. The mechanisms of state control over banking activities are analyzed, highlighting the role of the National Bank of Ukraine in setting rules for credit operations involving construction entities. The paper also examines contractual forms of interaction between banks and developers, including credit agreements, mortgage contracts, suretyships, and the use of specialized accounts for the accumulation of investors' funds. The study identifies major legal challenges facing banks in their efforts to prevent developer bankruptcy, including gaps in financial monitoring procedures, risks associated with insufficient assessment of developers' solvency, and shortcomings in the regulation of specialized financial instruments. Practical recommendations are offered for improving the legal framework and oversight mechanisms related to the use of financial resources in construction projects. Such improvements aim to enhance developers' financial stability and minimize bankruptcy risks in the urban development sector.

Key words: *administration, administrative procedure, banks, bankruptcy, urban planning, developer, construction financing, administrative and legal aspect, civil and legal aspect, lending, subject of authority.*

Постановка проблеми. Містобудування є однією з ключових галузей економіки, оскільки забезпечує розвиток інфраструктури, житлового фонду та сприяє соціальному прогресу. Разом із тим, ця сфера характеризується високими фінансовими ризиками, що зумовлює значну вразливість суб'єктів господарювання до банкрутства. Банки відіграють центральну роль у забезпеченні стабільності містобудівної діяльності шляхом фінансування проєктів та здійснення контролю за цільовим використанням коштів.

Адміністративно-правові та цивільно-правові аспекти участі банків у запобіганні банкрутству забудовників є важливим предметом дослідження з огляду на необхідність підвищення фінансової стійкості будівельного сектору. Метою цієї роботи є аналіз існуючих механізмів залучення банків до містобудівної політики, виявлення проблем та розробка пропозицій щодо їх удосконалення.

Стан наукової розробки проблеми. Проблематика участі банків у здійсненні задач загальнонаціональної та регіональної політик розглядалась в окремих працях таких вчених, як З. М. Будько, Ю. О. Ващенко, Л. К. Воронова, Д. О. Гетманцев, О. О. Дмитрик, І. Б. Завєруха, М. П. Кучерявенко, О. А., Музика-Стефанчук, А. О. Селіванов та багатьох ін.

У сфері містобудування необхідно виділити такі монографічні та дисертаційні роботи, як дисертація В. О. Резніченка «Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері містобудування» (2015 рік) [1], дисертація П. В. П'яtkова «Забезпечення законності надання адміністративних послуг у галузі містобудування» (2016 рік) [2], дисертація О. В. Кудрявцева «Адміністративно-правове забезпечення діяльності державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні» (2017 рік) [3], монографія О. Б. Ляшка, Н. В. Коваленка та Ю. О. Леґези на тему «Адміністративно-правове регулювання в сфері містобудування» [4].

Однак при цьому питання участі та ролі банків у забезпеченні ефективності здійснення політики із запобігання банкрутства суб'єктів господарювання у сфері містобудування не досліджувались, та визначає актуальність цієї наукової розробки.

Метою наукової статті є здійснення характеристики ролі та значення банків у здійсненні політики запобігання банкрутства суб'єктів господарювання у сфері містобудування з точки зору адміністративно-правового та цивільно-правового аспектів нормативного регулювання.

Виклад основного матеріалу. Банківські установи забезпечують фінансування проєктів у сфері містобудування, зокрема через надання кредитів забудовникам, відкриття спеціалізованих цільових рахунків, супровід інвестиційних проєктів. Їх участь суттєво знижує ризики для інших суб'єктів господарювання та інвесторів [5].



Особливістю містобудування є велика капіталомісткість проектів та тривалий період реалізації. Через це банки виступають не лише джерелом фінансування, але й інструментом контролю за стабільністю забудовника. Поява фінансових схем на кшталт фондів фінансування будівництва (ФФБ) або фондів операцій з нерухомістю (ФОН) зумовила нові підходи до ролі банків у гарантуванні завершення будівельних об'єктів.

У сфері адміністративно-правового регулювання банки діють в межах системи фінансового нагляду, встановленого державними органами, перш за все Національним банком України (НБУ).

До ключових нормативно-правових актів, що визначають діяльність банків у містобудівній сфері, належать:

- Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [6];
- Закон України «Про банки і банківську діяльність» [7];
- Положення НБУ щодо оцінки кредитних ризиків [8] та інші нормативно-правові акти.

Банки, що фінансують будівельні проекти, зобов'язані здійснювати фінансовий моніторинг забудовників, перевіряти їхню платоспроможність та наявність дозвільної документації. У разі виявлення порушень або неналежного використання коштів банки можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності, включно із застосуванням штрафів або обмеженням банківських ліцензій [9].

Фінансовий моніторинг у банківській сфері регламентується, зокрема, такими актами: Законом України «Про банки і банківську діяльність», Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів» [10], Положенням про здійснення банками фінансового моніторингу, затвердженим НБУ.

Банки зобов'язані забезпечити попередню та поточну перевірку клієнтів-забудовників відповідно до принципів "знай свого клієнта" та оцінки ризиків.

Фінансовий моніторинг забудовників охоплює такі ключові етапи: ідентифікація та верифікація забудовника: перевірка установчих документів, фінансової звітності, ліцензій та дозвільної документації; оцінка платоспроможності: аналіз балансів, доходів, наявності зобов'язань перед іншими кредиторами; моніторинг проекту будівництва: контроль за цільовим використанням кредитних коштів, відповідність витрат етапам будівництва; виявлення підозрілих операцій: відстеження нетипових фінансових транзакцій, що можуть свідчити про зловживання або ризик банкрутства.

Особливу увагу слід приділяти контролю за використанням коштів, які залучаються від інвесторів на будівельні проекти через фонди фінансування будівництва чи спеціальні цільові рахунки.

Неналежне здійснення фінансового моніторингу з боку банку може призвести до: втрати фінансових ресурсів, притягнення банку до адміністративної відповідальності (накладення штрафів, обмеження ліцензії), репутаційних ризиків.

Національний банк України має право застосовувати до банків заходи впливу у разі виявлення порушень процедур моніторингу або неналежного аналізу платоспроможності забудовників.

Фінансовий моніторинг забудовників є важливим інструментом для мінімізації ризиків у сфері будівництва та забезпечення стабільності фінансування містобудівних проектів. Наявне нормативне регулювання потребує подальшого удосконалення з урахуванням сучасних викликів ринку, зокрема шляхом деталізації вимог до перевірки фінансового стану забудовників і підвищення відповідальності банків за неналежне виконання моніторингових функцій.

Подальші наукові дослідження у цій сфері мають бути спрямовані на розробку єдиних стандартів оцінки забудовників і створення ефективних механізмів моніторингу будівельних проектів на всіх етапах їх реалізації.

Окремим механізмом є участь банків у державних програмах розвитку житлового будівництва, де адміністративні вимоги щодо перевірки забудовників є ще суворішими [11].

У цивільно-правовому полі банки виступають контрагентами у договірних відносинах із забудовниками. Основними договорами є: договори банківського кредитування; договори іпотеки; договори поруки або гарантії.



Договір банківського кредиту визначає умови фінансування будівельного проекту, а також засоби захисту банку у випадку невиконання зобов'язань забудовником. Іпотечні договори забезпечують заставу майна забудовника на користь банку.

Крім того, у випадку банкрутства забудовника банк виступає кредитором у процедурі неплатоспроможності, що визначає його права на отримання частини майна чи грошових коштів. Цивільне законодавство передбачає певні пріоритети задоволення вимог банків у черговості задоволення вимог кредиторів [12].

Іншим важливим механізмом є відкриття спеціальних рахунків, куди акумулюються кошти від інвесторів, що сприяє прозорості та цільовому використанню фінансування.

Спеціальні рахунки дозволяють акумулювати кошти від фізичних та юридичних осіб, що інвестують у будівельні проекти, забезпечуючи прозорість руху фінансових потоків і контроль за їх цільовим використанням.

Сутність спеціальних рахунків полягає у створенні окремого банківського рахунку забудовника або керуючої компанії (наприклад, фонду фінансування будівництва), на який надходять кошти виключно з певною визначеною метою – фінансування конкретного будівельного об'єкта. Такі рахунки відкриваються відповідно до законодавства про містобудівну діяльність та банківське регулювання, зокрема відповідно до норм Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю».

Використання спеціальних рахунків має низку важливих переваг. Насамперед, це підвищення довіри інвесторів, оскільки кошти, перераховані на спеціальний рахунок, не можуть бути використані забудовником для інших цілей, крім тих, що безпосередньо пов'язані з реалізацією будівельного проекту. Банк здійснює контроль за рухом коштів, що дозволяє запобігти їх нецільовому витрачання або розкраданню.

Крім того, спеціальні рахунки сприяють зниженню кредитних ризиків для банків. Завдяки прозорості фінансових потоків банк має змогу оперативно оцінювати стан виконання будівельного проекту, виявляти затримки або порушення графіку робіт і, у разі необхідності, вживати заходів щодо захисту своїх інтересів як кредитора. При цьому банк виконує роль не тільки пасивного спостерігача, але й активного учасника процесу фінансування.

Особливу роль відіграють фонди фінансування будівництва (ФФБ), які створюються для централізованого управління коштами інвесторів. Управління ФФБ здійснюють уповноважені банки або спеціалізовані фінансові установи. Кожен учасник фонду має право вимагати інформацію про стан фінансування проекту, що значно підвищує загальну прозорість процесу будівництва. ФФБ мають свою структуру, за якої кожний об'єкт будівництва має власний субрахунок, на якому відображаються надходження та витрати [13].

Необхідно підкреслити, що законодавством встановлено строгі вимоги до порядку відкриття, обслуговування та закриття спеціальних рахунків. Зокрема, кошти на спеціальних рахунках підлягають обов'язковому обліку окремо від інших коштів забудовника. Забороняється їх списання на інші цілі без спеціального дозволу, а в разі банкрутства забудовника ці кошти не включаються до ліквідаційної маси, що дає додаткові гарантії інвесторам.

Однак, попри переваги, практика використання спеціальних рахунків в Україні має певні проблеми. Основною є недостатній рівень контролю з боку банків за фактичним використанням коштів, а також випадки недобросовісного поводження з інвестиціями навіть у межах формально відкритих спеціальних рахунків. Такі ситуації вимагають посилення контролю з боку державних регуляторів і впровадження додаткових механізмів захисту прав інвесторів.

З огляду на наведене, можна зробити висновок, що спеціальні рахунки є дієвим і необхідним інструментом забезпечення фінансової прозорості у будівництві. Водночас для підвищення їхньої ефективності необхідно вдосконалити законодавче регулювання порядку відкриття та функціонування спеціальних рахунків, зокрема шляхом запровадження обов'язкової щоквартальної звітності забудовників перед інвесторами і банками.

Таким чином, спеціальні рахунки виступають важливою гарантією для інвесторів і кредиторів, сприяють стабільності будівельного сектору і створюють передумови для розвитку цивілізованого ринку первинної нерухомості в Україні.



Незважаючи на існуючі механізми, практика свідчить про ряд проблем:

- Недостатній рівень попередньої перевірки забудовників при видачі кредитів;
- Недосконалість законодавчого регулювання механізмів фінансування через ФФБ та інші спеціалізовані інститути;
- Відсутність ефективних адміністративних санкцій за порушення забудовниками умов використання кредитних коштів.

Для вирішення цих проблем пропонується:

- Запровадити обов'язкову незалежну оцінку платоспроможності забудовника перед наданням йому кредиту;
- Удосконалити процедури моніторингу виконання зобов'язань за кредитами;
- Розширити повноваження банків щодо контролю за цільовим використанням фінансування;
- Посилити адміністративну відповідальність за порушення вимог щодо використання коштів у будівельних проектах.

Висновки. Банки відіграють важливу роль у забезпеченні фінансової стійкості та запобіганні банкрутству суб'єктів господарювання у сфері містобудування. Вони виконують функції фінансового посередника, контролера цільового використання коштів і кредитора.

Ефективне поєднання адміністративно-правових та цивільно-правових механізмів дозволяє не лише зменшити кількість банкрутств, а й забезпечити стабільність містобудівної діяльності загалом. Подальше удосконалення правового регулювання участі банків у фінансуванні будівництва є важливим завданням для розвитку економіки України.

Список використаних джерел:

1. Резніченко В.О. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері містобудування: дис. ...к.ю.н. 12.00.07. Х., 2015. 198 с.
2. П'ятков П.В. Забезпечення законності надання адміністративних послуг у галузі містобудування: дис. ...к.ю.н. 12.00.07. Ірпінь, 2017. 236 с.
3. Кудрявцева О.В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні : дис. ...к.ю.н. 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 255 с.
4. Легеза Ю.О., Коваленко Н.В., Ляшко О.Б. Адміністративно-правове регулювання в сфері містобудування: монографія. Херсон : «Видавничий дім «Гельветика», 2017. 192 с.
5. Концепція публічного управління у сфері містобудівної діяльності. К., 2019. URL: https://www.rpk.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/Konczepczya_veb-1.pdf
6. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>
7. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000 року № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>
8. Про затвердження Положення про визначення банками України розміру кредитного ризику за активними банківськими операціями: Постанова Правління Національного банку України від 30.06.2016 № 351. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0351500-16#Text>
9. Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу: Постанова Правління Національного банку України від 19.05.2020 № 65. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0065500-20#Text>
10. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів: Закон України від 6 грудня 2019 року № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>
11. Розвиток будівництва та житлово-комунального господарства в сучасних умовах: матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції; 02 листопада 2023 р., м. Київ/ Гол. ред. Г.О. Татарченко. Київ: СЛУ ім. В. Даля, 2023. 272 с.
12. Жуков С. Особливості відкриття проваджень у справах про банкрутство щодо юридичних осіб. Верховний Суд. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Prezent_Jykov_2021_06_10.pdf
13. Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю: Закон України від 19 червня 2003 року № 978-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/978-15#Text>

