

УДК 336.17

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.92.3.40>

НЕПРАЦЮЮЧІ БАНКІВСЬКІ АКТИВИ ЯК ОБ'ЄКТ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ФІНАНСОВИХ ВІДНОСИН

Мушенюк В.В.,
*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри теорії права,
міжнародного права та приватного права,
ПЗВО «Київський міжнародний університет»
ORCID: 0000-0003-0411-7567*

Мушенюк В.В. Непрацюючі банківські активи як об'єкт нормативно-правового регулювання у сфері фінансових відносин.

У статті викладено результати досліджень щодо сучасного стану та особливостей нормативно-правового регулювання непрацюючих банківських активів як елементу банківської діяльності у системі фінансових відносин України. Проаналізовані сучасні доктринальні позиції представників правової та економічної науки щодо: особливостей використання власних та залучених фінансових активів банками; здійснення заходів, спрямованих на формування банківських активів з метою підтримання ліквідності банку та забезпечення функціонування фінансової системи держави; сучасних способів реалізації державою банківської політики. Встановлено, що після втрати чинності у 2021 р. Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», де фінансові активи характеризувалися як кошти, цінні папери, боргові зобов'язання та право вимоги боргу, що не віднесені до цінних паперів, наразі законодавчо не закріплено поняття фінансових активів. Запропоновано включення до статті 2 Закону України «Про банки та банківську діяльність» визначення даної категорії як активів, які дають його власнику право отримувати грошові кошти або інші економічні вигоди через різні фінансові операції, а також містить боргові зобов'язання, що підлягають погашенню. Проаналізувавши різні доктринальні підходи до класифікації банківських активів, встановлено наявність спектру позицій до непрацюючих активів (важкореалізовані, низьколіквідні, сумнівні, збиткові). Досліджено елементи міжнародно-правового регулювання відносин непрацюючих банківських активів у царині фінансової діяльності шляхом аналізу Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 575/2013 від 26.06.2013 р.. Встановлено наявність комплексного визначення проблемних активів як фінансової експозиції – значного порушення зобов'язань за платежами. Обґрунтовано доцільність заміни терміна «непрацюючі активи» на термін «дефолтні активи» у вітчизняній нормативно-правовій системі для забезпечення відповідності визначення дефолту положенням статті 178 «Дефолт боржника» Регламенту ЄС № 575/2013. Запропоновано для подальшої євроінтеграції банківської нормативно-правової системи здійснити категоріальне унормування реструктуризованих активів (ліквідні чи не ліквідні), зважаючи на підвищені ризики фінансово-економічної сутності таких активів та стимулюючий підхід у європейському законодавстві до відносин банківського регулювання.

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, банківська діяльність, дефолтні активи, законодавство, Національний банк України, непрацюючі (проблемні) активи, регламенти ЄС, фінансові активи, фінансові відносини.

Mushenok V.V. Non-performing bank assets as an object of regulatory and legal regulation in the sphere of financial relations.

The article presents the results of research on the current state and features of regulatory and legal regulation of non-performing bank assets as an element of banking activity in the system of financial

relations of Ukraine. The modern doctrinal positions of representatives of legal and economic science on the features of the use of own and borrowed financial assets by banks are analyzed; the implementation of measures aimed at the formation of bank assets in order to maintain bank liquidity and ensure the functioning of the state's financial system; as well as modern methods of implementing banking policy by the state. It was established that after the Law of Ukraine «On Financial Services and State Regulation of Financial Services Markets» expired in 2021, where financial assets were characterized as funds, securities, debt obligations and the right to claim debt that are not classified as securities, the concept of financial assets is currently not legally enshrined. It is proposed to include in Article 2 of the Law of Ukraine «On Banks and Banking Activities» the definition of this category as assets that give its owner the right to receive cash or other economic benefits through various financial transactions, and also contains debt obligations that are subject to repayment. Having analyzed various doctrinal approaches to the classification of bank assets, the presence of a range of positions for non-performing assets (hard-to-sell, low-liquidity, doubtful, loss-making) was established. The elements of international legal regulation of relations between non-performing bank assets in the field of financial activities were studied by analyzing Regulation (EU) No. 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26.06.2013. The presence of a comprehensive definition of problem assets as a financial exposure - a significant violation of payment obligations. The feasibility of replacing the term «non-performing assets» with the term «defaulted assets» in the domestic regulatory and legal system is substantiated to ensure compliance of the definition of default with the provisions of Article 178 «Debtor Default» of EU Regulation No. 575/2013. It is proposed to carry out categorical normalization of restructured assets (liquid or illiquid) for further European integration of the banking regulatory and legal system, taking into account the increased risks of the financial and economic nature of such assets and the stimulating approach in European legislation to banking regulatory relations.

Key words: administrative and legal mechanism, banking activity, defaulted assets, legislation, National Bank of Ukraine, non-performing (problem) assets, EU regulations, financial assets, financial relations.

Постановка проблеми. У сучасному світі фінансові активи стали основною формуючою та рушійною силою глобалізаційних процесів у країнах, а також сприяють формуванню основної стратегії розвитку сучасного суспільства в його економічному, політичному, соціальному і культурному вимірах. Така здатність фінансових активів (ресурсів) сформувалася у процесі історичного розвитку фінансових відносин, а загальновідомою аксіомою передумови виникнення фінансів став розвиток товарно-грошових відносин у різних державах та необхідність становлення та забезпечення стабільної системи суспільно-економічних відносин, важливу роль у якій відіграє банківська система та банківське управління.

Наразі публічне регулювання усіх видів фінансово-економічних відносин забезпечується в державі шляхом закріплення загальнообов'язкових правил поведінки для суб'єктів суспільних відносин у нормативно-правових актах, які прийняті уповноваженими на це органами. Тобто, правила суспільної поведінки щодо розпорядження фінансовими активами містяться у нормах законодавчих актів, встановлюються державою та забезпечуються її примусовою силою.

Також законодавчі норми закріплюють права та обов'язки учасників банківських відносин. Взаємозв'язок правових категорій «фінансові активи» та «банківські активи» проявляється у тому, що перші відіграють ключову роль у забезпеченні функціонування фінансового механізму держави. Використовуючи власні та залучені фінансові активи, держава реалізує банківську політику, здійснюючи заходи, спрямовані на формування банківських активів як частини бухгалтерського балансу банку, що відображає напрямки розміщення та використання власних та залучених коштів банку з нарахуванням одержання доходу, підтримання ліквідності банку та забезпечення функціонування фінансової системи держави.

Звертаючи увагу на позитивні аспекти формування та розвитку вітчизняної банківської політики, доцільно звернути увагу на стан міжнародного та національного правового регулювання проблемних банківських активів, які потребують розроблення спеціальних заходів з управління для мінімізації збитків і відновлення платоспроможності позичальників.

Мета дослідження. Виходячи з окресленої вище проблематики та наявності різних позицій у царині економічної та правової науки, основною ідеєю даної статті є спроба дослідження сучасного стану нормативно-правового регулювання непрацюючих банківських активів як сучасної

публічно-правової фінансової категорії в контексті наближення українського законодавства до міжнародних стандартів публічно-управлінських відносин.

Стан опрацювання проблематики. Дослідження відносин нормативно-правового регулювання ролі, місця та статусу непрацюючих банківських активів як важливого елементу забезпечення стабільності фінансових відносин перманентно перебуває в епіцентрі дискусій в межах адміністративно-правової та економічної науки останнього часу. Питання забезпечення відносин подолання тенденційності непрацюючих банківських активів ставало предметом досліджень періоду незалежності України таких вітчизняних вчених як Аксьонова О.Б., Алексеєнко М.Д., Берлач А.І., Ваолєвська Л.А., Воловник І.В., Воронова Л.К., Дзюблюк О.В., Козлова В.О., Корнєєв В.В., Курило В.І., Олійник А.В., Петух А.С. Сокольніцький Ю.І., Суббот А.І., Юрченко В.І. та ряду ін.

Зокрема, Козлова В.О., Сокольніцький Ю.І. та Петух А.С. здійснюють видову характеристику проблемних активів, до їх складу включають непрацюючі кредити, прострочену заборгованість та стягнуте майно. Учені акцентують увагу на негативному впливі зазначених вище видів проблемних активів на стабільність банківської системи та досліджують теоретичні та практичні засади управління цими активами. На думку дослідників, у контексті української банківської системи необхідним є постійне удосконалення та європеїзація правового регулювання заходів щодо мінімізації рівня непрацюючих активів за міжнародними стандартами [1, с. 133].

Олійник А.В. та Воловник І.В. розглядають суто економічні підходи до визначення сутності проблемних кредитів та основні чинники, які призводять до появи простроченої заборгованості в банках. Науковцями проаналізовано динаміку кредитів, резервів за активними операціями та частки простроченої заборгованості банків України. Науковцями зроблено узагальнення про те, що зі збільшенням проблемної заборгованості відбувається збільшення обсягів резервів за кредитними операціями, що, в свою чергу, погіршують якість кредитних портфелів вітчизняних банків як елементів позитивного впливу на фінансові відносини у державі. Запропоновані шляхи подолання проблемної заборгованості вітчизняними банками [2, с. 305].

Юрченко В.І. та Аксьонова О.Б. акцентують увагу на адміністративно-правовому регулюванні відносин управління проблемними активами банківських установ у сучасних економічних умовах та у період глобальних суспільних викликів. Авторами досліджено природу та сутність проблемних активів, їх класифікацію, а також особливості управління цими активами в банківській системі України. Зроблено обґрунтоване узагальнення про те, що збільшення обсягів проблемних кредитів є серйозною загрозою для фінансової стабільності банків, і тому потрібні нові методи та підходи як від керівників банків, так і від регулятора [3, с. 87].

Зазначені вище та інші наукові роботи мають теоретико-правове та прикладне значення для регуляторів, банківських установ та інших учасників фінансового ринку, сприяють кращому розумінню й управлінню ризиками, пов'язаними з непрацюючими банківськими активами. Проте, значно меншу уваги у царині сучасної науки адміністративного права було приділено фахівцями систематизації адміністративно-правового регулювання таких фінансових інструментів як непрацюючі банківські активи, які входять до широкої категорії банківських активів.

Виклад основного матеріалу. Досліджуючи сучасний стан нормативно-правового закріплення основних фінансових категорій у банківській сфері, зокрема непрацюючих банківських активів, доцільно, у першу чергу, послідовно звернути увагу на закріплення у системі законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів таких базових категорій як фінансові та банківські активи.

Отже, проаналізуємо стан досліджуваної категорії у перше десятиліття формування нормативно-правової системи фінансового законодавства. У Законі України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 № 2664-III фінансові активи характеризуються як кошти, цінні папери, боргові зобов'язання та право вимоги боргу, що не віднесені до цінних паперів [4].

Оскільки наразі зазначений вище закон втратив чинність, то слід констатувати те, що сучасна нормативно-правова система не містить чинного законодавчого закріплення досліджуваної категорії. Враховуючи такий стан справ, є доцільним включення до статті 2 «Визначення термінів» Закону України «Про банки та банківську діяльність» від 07.12.2000 р. № 2121-III доповнити визначення фінансових активів як активів, які дають його власнику право отримувати грошові кошти або інші економічні вигоди через різні фінансові операції, а також містить боргові зобов'язання, що підлягають погашенню [5].

Проведені дослідження у царині фінансової доктрини дають підстави зазначити, що в українському законодавстві прямого визначення терміна «банківські активи» не існує. В Законі України «Про банки і банківську діяльність» під подібною за економічною сутністю категорією «капітал банку» розуміється частка вартості активів після вирахування всіх його зобов'язань [6].

У адміністративно-правовій доктрині активи банку характеризуються наступним чином. Берlach А.І. визначає активи банку як ресурси, які належать банку і складають основу його діяльності, використання яких спрямоване на отримання прибутку та забезпечення ліквідності [7, с. 65]. Представник приватно-правової науки Дерев'янко Б.В. зазначає, що активи банку включають грошові кошти в національній та іноземній валютах, кредити, ціни паперів, інвестиції, а також інші матеріальні й нематеріальні ресурси, що мають економічну цінність і використовують банком у своїй діяльності. [8, с. 91]. На нашу думку, останній підхід більш повно узгоджується із розумінням активів банку в нормативних документах Національного банку України (надалі – НБУ).

Характеризуючи банківські активи як сукупність всіх економічних ресурсів і прав, які знаходяться на балансі банку, забезпечують його діяльність та приймають економічні вигоди, що підтверджуються законодавчими нормами в Україні, Варцаба В.І. та Заславська О.І. визначають такі їх види: 1) грошові кошти в касі і на рахунках в НБУ; 2) кошти, розміщені в інших кредитних організаціях у вигляді депозитів; 3) вкладення в паї, акції та інші цінні папери; 4) видані кредити; 5) основні засоби та нематеріальні активи; 6) інші активи (авансовані вкладення в будівництво, кошти в розрахунках самого банку, його власні резерви тощо [9, с. 123].

Спираючись на міжнародні стандарти, О.В. Дзюблюк, М.Д. Алексеєнко, В.В. Корнеєв виділяють наступні категорії активів за рівнем ліквідності, як швидкості перетворення в готівку, в банківській практиці розрізняють:

- високоліквідні активи – знаходяться в грошовій формі (касова готівка, залишки коштів на кореспондентських рахунках), а також резерви, які можна легко перетворити на грошову форму (державні цінні папери);
- середньоліквідні активи – переводяться в гроші з невеликим ризиком втрат і з невеликою затримкою (короткострокові позики, а також цінні папери на вторинному ринку);
- важкореалізовані активи – довгострокові кредити, цінні папери без розвиненого вторинного ринку, пайова участь в капіталі;
- низьколіквідні активи – вкладення в основні фонди банку, або безнадійні активи, ймовірність перетворення яких в готівку незначна чи нульова [10, с. 44].

Проведені дослідження дають підстави зазначити, що наразі найбільш типовою характеристикою банківських активів є: 1) стандартні – здатність позичальника обслуговувати свої борги не викликає сумнівів, а зобов'язання виконуються на належному рівні; 2) спостережувані – активи з потенційними слабкостями, які можуть поставити під платоспроможність позичальника ризику і погіршити якість активу в цілому; 3) нижче стандарту – активи з явно вираженими недоліками, які ускладнюють обслуговування боргу та зазвичай представляють собою аванси позичальникам; 4) сумнівні – існує ймовірність збитків, але певні фактори можуть поліпшити становище; 5) збиткові – це активи, які мають низьку ліквідаційну вартість, подальше їх тримання на балансі є невиправданим та підлягає списанню [10].

Отже, проаналізувавши різні доктринальні класифікації банківських активів, звернемо безпосередню увагу на наявність різних підходів до назв науковцями непрацюючих активів (важкореалізовані, низьколіквідні, сумнівні, збиткові). Аналіз нормативно-правового закріплення категорії «непрацюючі активи», доцільно здійснити на підставі Положення про організацію процесу управління проблемними активами в банках України (затверджене Постановою Правління Національного банку України 18.07.2019 р. № 97) містить кілька визначень:

- потенційно проблемний актив – це актив, який відповідає одній або кільком із наведених нижче ознак: а) має ознаки потенційної проблемності, визначені цим Положенням; б) визначений як дефолтний, щодо якого банк сформував судження про відсутність необхідності вжиття заходів врегулювання заборгованості боржника/контрагента; в) реструктуризований актив, щодо якого банк не ухвалив рішення щодо припинення його визнання потенційно проблемним (п. 4.16);
- придбаний або створений знецінений фінансовий актив – уживається в значенні, визначеному в нормативно-правових актах Національного банку з бухгалтерського обліку (4.16¹);
- проблемні активи – сукупний обсяг потенційно проблемних активів, непрацюючих активів, стягнутого майна (п. 4.17) [11].

Звертаючи увагу на міжнародно-правове регулювання відносин непрацюючих банківських активів у царині фінансової діяльності зазначимо наступне. Положення статті 47а «Непрацююча експозиція» (Non-performing Exposure, NPE) Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 575/2013 від 26 червня 2013 року (далі – Регламент ЄС № 575/2013) означає фінансову експозицію, щодо якої існує значне порушення зобов'язань за платежами. Сюди входять кредитні або фінансові активи, за якими закріпилося прострочення погашення боргу у терміни понад 90 календарних днів, або такі, що мають високий ризик невиконання зобов'язань.

Регламент ЄС № 575/2013 визначає, що для припинення визнання непрацюючим реструктуризованого активу, мають бути дотримані такі умови: 1) від дати реструктуризації боргу минуло щонайменше 365 календарних днів; 2) жодне із зобов'язань боржника не є простроченим більше ніж на 30 календарних днів; 3) банк сформував судження щодо спроможності виконання зобов'язань боржником, яке підтверджено сплатою ним суми боргу, що була прострочена або списана банком відповідно до умов реструктуризації боргу [12].

На нашу думку, такі нововведення у вітчизняне законодавство зможуть посилити систему управління непрацюючими активами в банках, сприятиме підвищенню її ефективності та уваги до процесу врегулювання таких активів. Це насамперед позитивно вплине на подальше зниження обсягів непрацюючих кредитів у банках та доступність банківського кредитування. Крім того, запроваджені зміни приведуть статистику непрацюючих кредитів у відповідність до європейських підходів, що підвищує прозорість вітчизняного фінансового сектору. Також зазначені зміни стануть підґрунтям для «розроблення Стратегії врегулювання непрацюючих кредитів в Україні, що сприятиме збільшенню інвестиційної привабливості банківського сектору» [13].

Висновки. У межах реалізації євроінтеграційного курсу України, НБУ повинен продовжувати політику ініціювання змін до низки нормативно-правових актів для забезпечення їх відповідності вимогам законодавства ЄС щодо визначення непрацюючих активів. Спочатку в Положенні про організацію процесу управління проблемними активами в банках України було запроваджено термін «непрацюючі активи». До непрацюючих активів банку віднесено: 1) придбані або створені знецінені фінансові активи; 2) реструктуризовані активи, за якими після припинення їх визнання непрацюючими банк здійснив повторну реструктуризацію та/або за якими наявне прострочення погашення боргу більше 30 календарних днів. Наразі, з метою подальшої євроінтеграції банківської нормативно-правової системи, термін «непрацюючі активи» замінено на термін “дефолтні активи” для забезпечення відповідності визначення дефолту положенням статті 178 “Дефолт боржника” Регламенту ЄС № 575/2013. Змінами також визначено умови припинення визнання активів непрацюючими та дефолтними. В подальшому є доцільним здійснити унормування реструктуризованих активів, зважаючи на підвищені ризики таких активів і підхід у європейському законодавстві.

Таким чином, формування ефективного адміністративно-правового регулювання відносин управління проблемними, в тому числі непрацюючими, активами в банківських установах вимагає комплексного підходу, який включає аналіз як внутрішніх, так і зовнішніх факторів, а також активне застосування інноваційних та регуляторних публічних інструментів для підтримки фінансової стабільності банку та зниження ризику непрацюючих кредитів у фінансовій системі України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Козлова В.О., Сокольницький Ю.І., Петух А.С. Непрацюючі банківські кредити суб'єктів господарювання: діагностика проблеми та шляхи її вирішення. *Гроші, фінанси і кредит*. 2023. Вип. № 2(91). С. 124–132. URL: http://www.psae-jrnl.nau.in.ua/journal/2_91_2023_ukr/18.pdf DOI: <https://doi.org/10.32782/2520-2200/2023-2-16>.
2. Олійник А.В., Воловник І.В. Проблемні кредити та їх вплив на платоспроможність банків в Україні. *Економіка і суспільство*. 2016. № 6. С. 300–307. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/6_ukr/51.pdf.
3. Юрченко В.І., Аксьонова О.Б. Управління проблемними активами у банківській установі. *Економічний вісник ДВНЗ УДХТУ*. 2019. № 1(9). С. 72–78. URL: <http://ek-visnik.dp.ua/wp-content/uploads/pdf/2019-1/Yurchenko.pdf> DOI: 10.32434/2415-3974-2019-9-1-72-78.
4. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 № 2664-III (втрата чинності 14.12.2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text>. (дата звернення: 17.11.2025).

5. Про банки та банківську діяльність: Закону України від 07.12. 2000 р. № 2121-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text> (дата звернення: 17.11.2025).
6. Берлач А.І. Банківське право України: [навч. посіб.] / А.І. Берлач, Ю.О. Тараненко; за заг. ред. А.І. Берлача. К. : Університет «Україна», 2016. 308 с.
7. Банківське право: навчальний посібник / за ред. д-ра юрид. наук, проф. Б.В. Дерев'янка; МВС України, Донецький юридичний інститут. Кривий Ріг : ДЮІ, 2020. 172 с.
8. Варцаба В.І., Заславська О.І. Сучасне банківництво: теорія і практика: Навч. посібник. – Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2018. 364 с.
9. Теорія і практика грошового обігу та банківської справи в умовах глобальної фінансової нестабільності: монографія / О.В. Дзюблюк, М.Д. Алексєєнко, В.В. Корнєєв [та ін.]; за ред. О.В. Дзюблюка. – Тернопіль: Осадца Ю.В., 2017. 298 с.
10. Активи банку: визначення фінансово-правової категорії. Бізнес-Інформ. Економіка. 19.10. 2025 р. URL: <https://tvir.biographiya.com/ekonomika/aktivi-banku-viznachennya/> (дата звернення: 22.11.2025).
11. Положення про організацію процесу управління проблемними активами в банках України: Постанова Правління Національного банку України від 18.07.2019 № 97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0097500-19#Text>.
12. Регламент Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 575/2013 від 26.06.2013 р. про пруденційні вимоги для кредитних установ та про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 648/2012. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_043-13#Text (дата звернення: 15.11.2025).
13. Національний банк України оновив підходи до визначення непрацюючих активів. Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-ukrayini-onoviv-pidhodi-do-viznachennya-nepratsyuyuchih-aktiviv>. (дата звернення: 17.11.2025).