

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2023.21.56>

Данченко В.Є.

*здобувач третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти
ПЗВО «Київський міжнародний університет»*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ НЕПРАЦЮЮЧИХ (ПРОБЛЕМНИХ) АКТИВІВ У БАНКІВСЬКІЙ СФЕРІ: ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА

Постановка проблеми. В останні роки, які супроводжувались економічною, політичною та соціальною нестабільністю, та були поглиблені повномасштабним вторгненням з боку російської федерації, банківська сфера України зазнала значного негативного впливу. Зазначене призвело до зростання кількості непрацюючих (проблемних) активів у банківській сфері. Так, станом на 1 січня 2023 року частка непрацюючих кредитів (NPL) у банківському секторі зросла до 38%. Обсяг непрацюючих кредитів за березень – грудень 2022 року збільшився на 127 млрд. грн до 432 млрд. грн. Близько 75% NPL сектору сконцентровано в державних банках, зокрема понад 40% припадає на Приватбанк [1]. З огляду на зазначене вище, важливим завданням законодавця є побудова ефективного адміністративно-правового механізму регулювання непрацюючих (проблемних) активів у банківській сфері.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із регулювання непрацюючих (проблемних) активів у банківській сфері, досліджувались у працях: В.П. Гетьмана, В.О. Зінченка, А.Г. Зюнькіна, В.В. Пасічника, В.С. Стельмаха, А.О. Ткаченко, А.В. Шаповалова, О.О. Чуба та багато інших. Втім, незважаючи на значні наукові здобутки, в літературі недостатньо опрацьованим є питання дослідження адміністративно-правового механізму регулювання непрацюючих (проблемних) активів у банківській сфері.

Саме тому метою статті є: визначити поняття та розкрити структуру адміністративно-

но-правового механізму регулювання непрацюючих (проблемних) активів у банківській сфері.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що проблемні активи формуються згідно з активними банківськими операціями, до яких належить надання кредитів, придбання цінних паперів, лізингові, факторингові та інші операції, які мають на меті використання власних і залучених активів з метою отримання прибутку і забезпечення діяльності. Проте їхній відсоток мізерний порівняно з проблемними активами, які виникли внаслідок неповернення виданих банком кредитів чи через неповернення коштів, вкладених в операції з цінними паперами [2]. А відтак, важливим є управління такими активами, що вимагає побудови ефективного адміністративно-правового механізму забезпечення такої діяльності.

На відміну від технічних наук, пише С.І. Крук, звідки й саме виник термін «механізм», науки суспільного та політико-правового блоку визначають механізми як не стільки фізичне явище, яке може бути виявлено за допомогою органів почуттів чи за допомогою технічних пристроїв, скільки це сукупність прав та обов'язків, визначені ними зміст і характер діяльності індивідів, груп, спільнот, об'єднань. При цьому в межах наук цього блоку специфіка механізму визначається як та, що полягає в такому: він спирається на державну владу (орієнтується на її поділ і забезпечення балансу між гілками, на нейтралізацію узурпації одна одною). Ця влада передбачає зіставлення панування

і підпорядкування між взаємодіючими акторами, в основі її знаходяться примус і право, що висвітлюють легітимність державного управління [3]. Механізм, пише Н.М. Оніщенко, – це сукупність компонентів, через цілісність існування яких можна розкрити сам механізм як ціле. Умовами функціонування механізму є узгодженість та єдність його елементів. Кожен із системних елементів механізму є органічно обумовленим усіма іншими його елементами і функціонуванням системи в цілому. Структурованість являє собою можливість опису механізму – як системи, через встановлення його структури, тобто комплексу зв'язків і відносин системи, зумовленість поведінки механізму не стільки поведінкою його окремих елементів, скільки властивостями його структури [4, с.10-11].

Отже, поняття механізму використовується у багатьох сферах суспільного життя, в яких трактується по-різному. Так, з етимологічної точки зору: механізм - це структура, яка описує взаємодію компонентів системи для досягнення певного результату. В семантиці механізм відноситься до системи значень і правил, які визначають те, як слова і символи взаємодіють для передачі інформації. Окрім того даний термін активно використовується і в інших сферах суспільного життя, зокрема:

- 1) у соціології - це набір соціальних процесів і структур, які регулюють поведінку індивідів і груп в суспільстві. Соціологічний механізм пояснює, як певні соціальні інститути та норми впливають на соціальну організацію;
- 2) з точки зору психології механізм - це внутрішній процес або набір процесів в психіці людини, який забезпечує певну поведінку, реакцію або мислення. Психологічний механізм включає когнітивні, емоційні та поведінкові компоненти, які пояснюють, як людина обробляє інформацію та реагує на стимули;
- 3) у філософії механізм тлумачиться як концептуальна модель, що пояснює, як певні явища або процеси виникають і функціонують на основі причинно-наслідкових зв'язків;
- 4) в теорії управління механізм - це сукупність

методів, процесів і структур, які використовуються для організації, контролю і координації певної діяльності для досягнення її цілей. Управлінський механізм включає планування, мотивацію, контроль і коригування процесів для ефективного досягнення результатів. Варто погодитись із позицією О.В. Радченка, який дійшов до висновку, що механізму, як явищу, мають бути обов'язково притаманні такі характерні ознаки: є продуктом організованої діяльності; має мету або функцію; містить послідовність дій, певний вид руху; передбачає переважно однобічний вплив з чітко визначеним вектором впливу; має суб'єкт і об'єкт; характеризується жорстким взаємозв'язком, усталеністю процесу, правил взаємодії; його функціонування в ідеалі націлене на автоматизм; його побудова має структурно-функціональний характер; має ознаки відкритої або закритої системи [5, с. 10].

Ю.А. Ведерніков та А.В. Папірна відмічають, що механізм правового регулювання являє собою взяті в сукупності систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин. За допомогою цієї системи правових засобів, способів і форм нормативність права переводиться у впорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок. До основних ознак механізму правового регулювання вчені відносять наступні: він є частиною механізму соціального регулювання; об'єднує всі явища правової дійсності: засоби (норми права, суб'єктивні права і обов'язки, рішення судів та інші, що об'єктивовані у правових актах); способи (дозвіл, зобов'язання, заборони); форми (дотримання, виконання, використання, застосування); це взаємопов'язана та взаємодіюча система; є динамічною частиною правової системи суспільства — він призначений для приведення в дію необхідних елементів правової системи; результатом його дії є встановлення правопорядку в суспільстві [6].

Варто погодитись з точкою зору О.М. Бондаренка, який виділяє такі ключові ознаки

правового механізму: 1) системний характер. Правовий механізм є не просто скупченням правових засобів, форм і методів, а системним утворенням. Це означає, що кожен елемент механізму має своє місце у структурі, виконує свою функцію і взаємодіє з іншими елементами через відповідні системні зв'язки; 2) динамічний характер. Ця ознака проявляється у тому, що функціонально-цільове призначення механізму правового регулювання податкових спорів реалізується лише тоді, коли його засоби застосовуються до конкретних проблемних ситуацій у податковій сфері; 3) внутрішня структурованість. Вивчення структури дозволяє визначити місце і роль кожного елемента в системі, характер зв'язків між ними, наявні проблеми і недоліки, а також найбільш оптимальний підхід до організації механізму врегулювання податкових спорів; 4) частина загального механізму правового регулювання. Ця ознака виражається у загально-правовому призначенні механізму, яке полягає у забезпеченні режиму законності та правового порядку у відповідній сфері суспільного життя. Основою механізму є загальноправові принципи, а структура включає ті ж елементи, що й у загальному механізмі правового регулювання; 5) завдання та функції. Механізм має свої завдання та функції, які полягають у забезпеченні належного функціонування правового порядку для вирішення юридичних спорів у сфері оподаткування; 6) послідовні і взаємопов'язані стадії та процедури. Механізм реалізується через послідовні стадії та процедури, в яких знаходять своє практичне втілення правові засоби, форми і методи, відповідні кожній стадії; 7) активізація через волевиявлення сторін. Механізм починає функціонувати виключно через волевиявлення однієї чи обох сторін податкового спору [7, с.124].

Отже, правовий механізм — це система правових інструментів та засобів, які спрямовані на регулювання суспільних відносин з метою забезпечення законності, правопорядку та захисту прав і свобод суб'єктів

права. А відтак, цей механізм включає нормативні акти, юридичні процедури, організаційні структури та інші інструменти, які взаємодіють між собою у чітко визначеній послідовності та системі, забезпечуючи ефективне функціонування правової системи. Специфіка відповідного механізму залежить від того, нормами якої галузі права його функціонування регулюється. В рамках представленої проблематики, перш за все, йдеться про адміністративно-правовий механізм.

Так, на думку В.В. Галунька «під механізмом адміністративно-правового регулювання слід розуміти засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства і держави. Механізм адміністративно-правового регулювання дозволяє охопити весь процес правового регулювання, представити його в системно-динамічному вигляді, розкрити його структуру, взаємозв'язок і взаємодію всіх елементів» [8, с.87-97; 9, с.68]. Р.А. Бузунов вказує, що механізм адміністративно-правового регулювання — це сукупність адміністративно-правових засобів, які, впливаючи на управлінські відносини, організовують їх відповідно до завдань суспільства і держави. Загальна характеристика цього механізму, на думку автора, полягає у наступному: він являє собою сукупність юридичних засобів адміністративно-правового характеру, які впливають на управлінські відносини, спрямований на вирішення завдань суспільства і держави, активізує учасників управлінських відносин, підвищує їх правосвідомість і правову культуру, та забезпечується примусовою силою держави [10, с.142]. О. Доценко адміністративно-правовий механізм протидії організованій злочинності трактує як вироблення й реалізацію системи різноманітних заходів: правових, адміністративно-інституційних (управлінських), економічних, кадрових, виховних, технічних, технологічних та інших комплексних заходів,

які здійснюються органами державної влади, спеціальними суб'єктами протидії організованій злочинності, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами з протидії організованій злочинності [11].

В.І. Мельник вказує, що в контексті адміністративно-правового механізму забезпечення організації та функціонування системи економічної безпеки України особливостями такого механізму є: 1) за своєю сутністю аналогічний базовим загальним об'єктивним закономерностям механізм державно-правового регулювання; 2) його існування зумовлено потребою держави в забезпеченні практичної реалізації окремих відповідних її функцій; 3) націленість на економічну сферу; 4) нормативно-правова врегульованість процедур ужиття заходів, націлених на забезпечення організації та функціонування вітчизняної системи економічної безпеки; 5) наявність законодавчих обмежень щодо здійснення управлінського впливу; 6) наявність відповідних суб'єктів, які на різних рівнях уповноважені реалізувати певні заходи в рамках цього механізму; 7) існування об'єктів управлінського впливу в економічній сфері; 8) існування відповідного спектра засобів для досягнення всіх цілей системи економічної безпеки України [12].

Отже, незалежно від сфери застосування адміністративно-правовий механізм включає в себе ряд елементів, до визначення яких в науковій літературі існує чимала кількість підходів. Так, до складових елементів механізму адміністративно-правового регулювання В.В. Галунько відносить: норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження - джерело права; публічну адміністрацію; принципи діяльності публічної адміністрації; індивідуальні акти публічної адміністрації; адміністративно-правові відносини; форми адміністративного права; тлумачення норм адміністративного права; методи адміністративного права; проце-

дури реалізації адміністративно-правових норм [8, с. 87-97]. На думку Х.П. Ярмакі, структурними елементами адміністративно-правового механізму є: норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права і акти реалізації адміністративно-правових норм [13, с. 438]. Варто вказати думку С.В. Діденко, який «вивчаючи питання пов'язані з адміністративно-правовим механізмом, в контексті адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї, наводить конкретну структуру такого механізму та виділяє наступні елементи: а) норми адміністративного права; б) відповідні акти застосування права та такі, що визначають діяльність уповноважених посадових осіб у даній сфері; в) засади функціонування сфери обігу та застосування зброї; г) адміністративно-правові відносини; г) адміністративно-правові режими обігу зброї; д) адміністративно-правовий статус суб'єктів реалізації такого механізму; е) відповідні адміністративні процедури у сфері обігу та застосування зброї; є) деталізацію, тлумачення, роз'яснення адміністративно-правових нормативних приписів» [14].

Висновки. Таким чином, під адміністративно-правовим механізмом регулювання непрацюючих (проблемних) активів у банківській сфері найбільш доцільно розуміти системну сукупність визначених нормами адміністративної галузі права елементів, які в своїй єдності спрямовані на врегулювання правовідносин, що виникають в процесі здійснення організаційно-управлінської діяльності у досліджуваній сфері суспільного життя. На нашу думку, до відповідних елементів найбільш доцільно віднести наступні: норми адміністративного права; адміністративно-правові відносини; юридичний факт, акти тлумачення норм права; акти реалізації норм права; правова свідомість та правова культура.

Анотація

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених щодо тлумачення понять «механізм», «правовий механізм» та «адміністративно-правовий механізм», запропоновано авторський підхід щодо визначення поняття адміністративно-правовий механізм регулювання непрацюючих (проблемних) активів у банківській сфері. До ключових елементів даного механізму віднесено: норми адміністративного права; адміністративно-правові відносини; юридичний факт, акти тлумачення норм права; акти реалізації норм права; правова свідомість та правова культура. Наголошено, що поняття механізму використовується у багатьох сферах суспільного життя, в яких трактується по-різному. Так, з етимологічної точки зору: механізм - це структура, яка описує взаємодію компонентів системи для досягнення певного результату. В семантиці механізм відноситься до системи значень і правил, які визначають те, як слова і символи взаємодіють для передачі інформації. А відтак, цей механізм включає нормативні акти, юридичні процедури, організаційні структури та інші інструменти, які взаємодіють між собою у чітко визначеній послідовності та системі, забезпечуючи ефективне функціонування правової системи. Специфіка відповідного механізму залежить від того, нормами якої галузі права його функціонування регулюється. В рамках представленої проблематики, перш за все, йдеться про адміністративно-правовий механізм. Зроблено висновок, що під адміністративно-правовим механізмом регулювання непрацюючих (проблемних) активів у банківській сфері найбільш доцільно розуміти системну сукупність визначених нормами адміністративної галузі права елементів, які в своїй єдності спрямовані на врегулювання правовідносин, що виникають в процесі здійснення організаційно-управлінської діяльності у досліджуваній сфері суспільного життя. На нашу думку, до відповідних елементів найбільш доцільно віднести наступні: норми адміністративного права; адміністративно-правові відносини; юридичний факт, акти тлумачення норм права; акти реалізації норм права; правова свідомість та правова культура.

Ключові слова: механізм, адміністративно-правовий механізм, регулювання, проблемні (непрацюючі) активи, банківська сфера.

Danchenko V.Ye. Administrative and legal mechanism for regulating non-performing (problem) assets in the banking sector: concept and structure

Summary

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists regarding the interpretation of the concepts of «mechanism», «legal mechanism» and «administrative-legal mechanism», the author's definition of the concept of administrative-legal mechanism for regulating non-performing (problem) assets in the banking sector is proposed: concept and structure. Key elements of this mechanism include: norms of administrative law; administrative and legal relations; legal fact, acts of interpretation of legal norms; acts of implementation of legal norms; legal awareness and legal culture. It is emphasized that the concept of mechanism is used in many spheres of social life, in which it is interpreted in different ways. Yes, from an etymological point of view: a mechanism is a structure that describes the interaction of system components to achieve a certain result. In semantics, a mechanism refers to a system of meanings and rules that determine how words and symbols interact to convey information. And so, this mechanism includes normative acts, legal procedures, organizational structures and other tools that interact with each other in a clearly defined sequence and system, ensuring the effective functioning of the legal system. The specificity of the corresponding mechanism depends on the norms of which branch of law its functioning is regulated. Within the framework of the presented problems, first of all, we are talking about the administrative and legal mechanism. It was concluded that under the administrative-legal mechanism for the regulation of

non-performing (problem) assets in the banking sector, it is most appropriate to understand the system set of elements defined by the norms of the administrative field of law, which in their unity are aimed at the regulation of legal relations that arise in the process of carrying out organizational and management activities in the researched sphere of social life. In our opinion, it is most expedient to include the following as relevant elements: norms of administrative law; administrative and legal relations; legal fact, acts of interpretation of legal norms; acts of implementation of legal norms; legal consciousness and legal culture.

Key words: mechanism, administrative-legal mechanism, regulation, problem (non-performing) assets, banking sphere.

Список використаних джерел:

1. Частка непрацюючих кредитів (NPL) в Україні становила 38% на початок 2023 року. Офіційний web-сайт Національного банку України. URL: <https://bank.gov.ua/ua/stability/npl>
2. Дудинець Л. А. Вплив проблемних активів на стабільність функціонування банківських установ. *Регіональна економіка*. 2011. № 2 (60). С. 115-121.
3. Крук С. І. Методологія побудови інституційних механізмів державного управління у сфері національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2018. Т. 29 (68). № 6. С. 8–11.
4. Оніщенко Н.М. Правова система: проблеми теорії: монографія. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. 352 с.
5. Радченко О. В. Категорія «механізм» у системі державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2001. Вип. 2. С. 10.
6. Ведерніков Ю.А., Папірна А.В. Теорія держави і права: навчальний посібник. Київ: Знання. 2008. 333 с.
7. Бондаренко О.М. Поняття та ознаки механізму правового регулювання вирішення податкового спору. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 1, Т. 1. URL:<https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-1.2>
8. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття): монографія. Херсон: Херсонська міська друкарня, 2010. С. 87-97.
9. Жидченко К.П. Сутність механізму адміністративно-правового регулювання реалізації військовослужбовцями права на виплату одноразової грошової допомоги. *Юридичний вісник*. 2016. № 3 (40). С. 67-72.
10. Бузунов Р.А. Адміністративно-правове регулювання кредитно-модульної системи організації навчання процесу (в ВНЗ системи МВС): дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь: Донецький юридичний інститут Луганського державного університету внутрішніх справ. 2007. 228 с.
11. Доценко О.С. Наукові підходи до визначення адміністративно-правового механізму забезпечення протидії організованій злочинності в Україні. *Публічне право*. 2021. № 2 (42). С. 40-49.
12. Мельник В.І. Поняття та особливості адміністративно-правового механізму забезпечення функціонування системи економічної безпеки України. *Актуальні проблеми політики*. 2020. Вип. 65. С. 125-129.
13. Ярмакі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Х., 2006. 438 с.
14. Діденко С. В. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Т. 16. С. 463–469.