

Тіньовий звіт діяльності АРМА



Тіньовий звіт діяльності АРМА

Проект «Усунення прогалин: моніторинг АРМА для запобігання виведенню активів, що підпадають під санкції та пов'язані з корупцією»

Дослідження підготовлено ІЗІ за підтримки Organized Crime and Corruption Reporting Project (OCCRP) у межах реалізації проекту «Усунення прогалин: моніторинг АРМА для запобігання виведенню активів, що підпадають під санкції та пов'язані з корупцією».

Матеріал представляє позицію Інституту Законодавчих Ідей і не обов'язково відображає позицію Organized Crime and Corruption Reporting Project (OCCRP).

Видавець: Аналітичний центр «Інститут Законодавчих Ідей». Всі права захищені.

Автори: Аліна Бігдан, Тетяна Хутор, Тарас Рябченко, Світлана Гордієнко

Зміст

EXECUTIVE SUMMARY	6
ВСТУП	9
1. ІНСТИТУЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ АРМА	13
1.1. Інституційний мандат та очікувана модель функціонування	
1.2. Офіційна оцінка розвитку агентства	
1.3. Фактичний стан інституційної спроможності у 2024–2025 роках (ресурси, організаційний та кадровий потенціал)	
1.4. Ключові виклики інституційного розвитку	
1.5. Ризики для ефективності та незалежності агентства	
1.6. Необхідні кроки для посилення спроможності	
1.7. Прогрес та невирішені питання реформи	
2. ВИЯВЛЕННЯ ТА РОЗШУК АКТИВІВ	19
2.1. Правові засади та міжнародні орієнтири функції розшуку активів	
2.2. Заявлені результати розшуку активів	
2.3. Динаміка показників та зміни підходів до звітності	
2.4. Чи свідчать показники про результативність?	
2.5. Наслідки розриву між розшуком та подальшою долею активів	
2.6. Що необхідно змінити для оцінки ефективності функції	
2.7. Підсумкова оцінка розвитку напрямку	
3. УПРАВЛІННЯ АРЕШТОВАНИМИ АКТИВАМИ	25
3.1. Еволюція нормативної моделі управління активами	
3.2. Як працювала попередня модель управління активами (до змін 2025 року)?	
3.3. Суть нової моделі управління активами, запровадженої Законом № 4503-IX	
3.4. Міжнародні стандарти та кращі практики у сфері управління арештованими активами	
3.5. Задекларовані результати та офіційне бачення функції	
3.6. Аналіз актуальної практики: трансформація управління активами (2024–2025 роки)	
3.7. Практичні обмеження передачі активів в управління	
3.8. Наслідки незавершеної трансформації системи	
3.9. Пріоритетні напрями вдосконалення системи управління	
3.10. Реформа між нормативним прогресом і практикою	
4. РЕАЛІЗАЦІЯ АРЕШТОВАНИХ АКТИВІВ	40
4.1. Нормативна конструкція механізму реалізації активів	
4.2. Публічна звітність про результати реалізації активів	
4.3. Що показує практика аукціонів у 2024–2025 роках?	
4.4. Системні бар'єри ефективної реалізації активів	
4.5. Довгострокові наслідки збереження існуючих підходів	
4.6. Ключові напрями вдосконалення механізму реалізації	
4.7. Загальна оцінка розвитку системи реалізації активів	

5. ЄДИНИЙ ДЕРЖАВНИЙ РЕЄСТР АРЕШТОВАНИХ АКТИВІВ.....47

- 5.1. Правова архітектура та призначення Реєстру
- 5.2. Як АРМА оцінює розвиток Реєстру
- 5.3. Трансформація Реєстру у 2024–2025 роках
- 5.4. Чому Реєстр ще не став повноцінним інструментом asset recovery?
- 5.5. Наслідки збереження наявних обмежень
- 5.6. Кроки до створення повноцінної системи обліку активів
- 5.7. Реєстр між цифровим прогресом і функціональними обмеженнями

6. СПРИЯННЯ ПОВЕРНЕННЮ АКТИВІВ (ASSET RECOVERY), ЗОКРЕМА У МЕЖАХ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ.....53

- 6.1. Міжнародні стандарти та очікувана модель asset recovery
- 6.2. Як АРМА презентує результати міжнародного напрямку
- 6.3. Від міжнародного розшуку до повернення активів: що показує практика 2024–2025 років
- 6.4. Можливості та межі міжнародної взаємодії
- 6.5. Чому система ще не забезпечує повний цикл asset recovery
- 6.6. Що станеться без подальших змін
- 6.7. Пріоритети розвитку системи повернення активів
- 6.8. Між інституційним розвитком та відсутністю підтверджених результатів

7. ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ.....60

- 7.1. Загальна оцінка розвитку АРМА у 2024–2025 роках
- 7.2. Законодавчі рекомендації
- 7.3. Інституційні рекомендації
- 7.4. Рекомендації щодо управління та підзвітності
- 7.5. Євроінтеграційні пріоритети розвитку системи asset recovery

EXECUTIVE SUMMARY

Загальна оцінка

Проведений аналіз діяльності АРМА у 2024–2025 роках свідчить про перебування агентства на етапі масштабної інституційної трансформації. Досліджуваний період характеризувався одночасним реформуванням законодавчої бази, зміною процедур управління арештованими активами та збереженням виконання агентством основних функцій у сфері виявлення, розшуку, управління, реалізації та повернення активів.

Ключовим досягненням періоду стало формування нової нормативної основи діяльності АРМА, спрямованої на підвищення ефективності управління арештованими активами. Водночас більшість законодавчих змін набрали чинності лише наприкінці 2025 – на початку 2026 року, що не дозволяє повною мірою оцінити їх практичну результативність.

Попри окремі позитивні зміни, аналіз засвідчив збереження низки системних проблем. Найбільш суттєвою з них залишається відсутність наскрізного підходу до обліку та оцінки життєвого циклу активів. Наявна система звітності дозволяє оцінювати окремі функції агентства, однак не забезпечує можливості простежити шлях активу від моменту його виявлення до фактичного повернення державі або отримання економічного результату від управління чи реалізації.

У результаті загальний прогрес АРМА у 2024–2025 роках можна оцінити як помірний: агентство продемонструвало розвиток нормативної та організаційної спроможності, однак більшість реформ поки що не супроводжується достатньою кількістю підтверджених результатів для оцінки їх ефективності на практиці.

Ключові висновки

1. У 2024–2025 роках було сформовано нову модель діяльності АРМА

Законодавчі зміни створили основу для перегляду підходів до управління арештованими активами, запровадили нові процедури відбору управителів та розмежували підходи до управління простими і складними активами.

2. Функція розшуку активів демонструє високі показники активності, однак її результативність залишається складною для оцінки

Наявна звітність не дозволяє простежити подальшу долю значної частини виявлених активів та оцінити їх зв'язок із подальшими рішеннями про арешт, управління або реалізацію.

3. Законодавча реформа ще не підтверджена практичними результатами

Попри масштабні зміни законодавства та запуск нової моделі управління активами, більшість нових процедур почала діяти лише наприкінці досліджуваного періоду, тому їх фактична ефективність поки що не може бути повноцінно оцінена.

4. Передача активів в управління продовжує супроводжуватися значними процедурними труднощами

Практика демонструє наявність проблем із доступом до активів, тривалими строками передачі, взаємодією з органами досудового розслідування та збереженням економічної вартості активів до моменту початку управління.

5. Реалізація активів забезпечує надходження до бюджету, однак характеризується низькою часткою успішних аукціонів

У 2025 році більшість аукціонів не завершилися продажем активів, а значна частина процедур була повторними спробами реалізації тих самих лотів.

6. Єдиний державний реєстр арештованих активів залишається незавершеним елементом системи asset recovery

Попри розвиток цифрової інфраструктури, Реєстр не забезпечує повноцінного відстеження життєвого циклу активів та обмежено використовується як аналітичний інструмент.

7. Подальший розвиток української системи asset recovery залежатиме від імплементації європейських стандартів

Особливо це стосується імплементації положень Директиви (ЄС) 2024/1260 щодо замороження активів, різних форм конфіскації та інтегрованого підходу до повернення активів.

Ключові рекомендації

1. Запровадити наскрізну систему обліку та звітності за повним життєвим циклом активів: від виявлення та арешту до управління, реалізації, конфіскації та повернення державі.
2. Провести комплексну оцінку результатів впровадження нової моделі управління активами після завершення першого року її практичного застосування.
3. Забезпечити подальшу гармонізацію законодавства України з положеннями Директиви (ЄС) 2024/1260.
4. Посилити прозорість та підзвітність процедур управління активами, зокрема через запровадження публічних показників результативності управителів.
5. Забезпечити повноцінну інтеграцію Єдиного державного реєстру арештованих активів з іншими державними інформаційними системами.
6. Посилити кадрову та управлінську спроможність агентства, включаючи завершення формування стабільної системи управління.
7. Покращити міжвідомчу координацію між АРМА, правоохоронними органами, прокуратурою, судами та Міністерством юстиції.
8. Забезпечити регулярне проведення незалежної оцінки ефективності діяльності АРМА та реалізації ключових реформ.

Оцінка прогресу

Функція	Оцінка
Інституційна спроможність	Помірний прогрес
Виявлення та розшук активів	Помірний прогрес
Управління активами	Помірний прогрес
Реалізація активів	Помірний прогрес
Єдиний державний реєстр арештованих активів	Обмежений прогрес
Повернення активів та міжнародна співпраця	Обмежений прогрес

Ключовий виклик наступного етапу реформи

У 2024–2025 роках АРМА продемонструвало найбільший прогрес на рівні законодавчих змін, інституційного розвитку та формування нових процедур. Водночас більшість виявлених проблем мають системний характер і пов’язані з практичною реалізацією реформ, недостатньою інтегрованістю окремих функцій та відсутністю механізмів комплексної оцінки результатів діяльності агентства.

Основним викликом наступного етапу розвитку має стати перехід від реформування нормативної бази до забезпечення стабільних, вимірюваних та публічно підтверджених результатів у сфері управління, реалізації та повернення активів.

Мандат АРМА

Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами (АРМА, агентство) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який займає ключове місце у системі протидії корупції та кримінального переслідування економічних злочинів. На відміну від інших органів, АРМА поєднує функції, що охоплюють повний цикл роботи з активами – від їх виявлення, управління/реалізації та участі у поверненні активів.

Правовий статус і діяльність АРМА визначаються не лише профільним Законом України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» (далі – Закон України «Про АРМА»), а й комплексом нормативно-правових актів, що регулюють кримінальне провадження, управління державним майном, санкційну політику та міжнародну правову допомогу. Такий міжсекторальний характер мандату обумовлює інтеграцію АРМА у діяльність правоохоронних органів, судової системи та органів виконавчої влади.

АРМА виконує такі ключові функції:

- виявлення та розшук активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні;
- управління арештованими активами, включаючи передачу їх в управління з метою збереження або збільшення економічної вартості;
- реалізація активів у випадках, передбачених законодавством;
- ведення Єдиного державного реєстру арештованих активів;
- сприяння поверненню активів (asset recovery), зокрема у межах міжнародної співпраці.

У сучасних умовах роль АРМА істотно посилюється у зв'язку із зростанням обсягів арештованих і санкційних активів, а також необхідністю їх ефективного використання в інтересах держави. Діяльність агентства є важливим елементом виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері повернення активів та інтеграції до європейського правового простору.

Крім того, реформа системи управління арештованими активами, включаючи підвищення ефективності АРМА, визначена як один із пріоритетів у межах міжнародних програм підтримки України, зокрема Ukraine Facility, що додатково підкреслює особливе значення агентства.

Мета звіту

Метою цього звіту є проведення незалежної та комплексної оцінки діяльності АРМА у 2024–2025 роках з точки зору її відповідності законодавчо визначеному мандату, задекларованим цілям державної політики та міжнародним стандартам у сфері управління арештованими активами.

Звіт спрямований на:

- виявлення розбіжностей між нормативно визначеними функціями АРМА та практикою їх реалізації;
- оцінку ефективності ключових процесів, пов'язаних з управлінням, реалізацією та обліком активів;
- аналіз системних факторів, що впливають на результативність діяльності агентства;
- визначення ризиків, пов'язаних із збереженням існуючих практик;
- формування обґрунтованих рекомендацій, спрямованих на вдосконалення нормативного регулювання, інституційної спроможності та управлінських процедур.

Окрему увагу приділено оцінці того, наскільки діяльність АРМА забезпечує досягнення ключової мети – ефективне управління арештованими активами із збереженням або збільшенням їх економічної вартості та з дотриманням принципів прозорості і підзвітності.

Обсяг дослідження

Цей звіт охоплює період 2024–2025 років та зосереджується на оцінці діяльності АРМА за ключовими функціями, визначеними законодавством, а саме:

- виявлення та розшук активів;
- управління арештованими активами;
- реалізація активів;
- ведення Єдиного державного реєстру арештованих активів;
- сприяння поверненню активів (asset recovery).

Водночас у випадках, коли це є необхідним для оцінки результатів реформ, запроваджених у досліджуваній період, звіт також враховує окремі нормативні та практичні зміни, що відбулися у першій половині 2026 року. Такі посилання використовуються виключно для оцінки стану імплементації нових механізмів та не змінюють основних часових меж дослідження.

Аналіз здійснюється з урахуванням взаємодії АРМА з іншими суб'єктами, зокрема судами, органами досудового розслідування, прокуратурою, а також органами виконавчої влади, залученими до процесів управління та реалізації активів.

У межах дослідження розглядаються як нормативно визначені процедури, так і фактична практика їх застосування, включаючи аналіз окремих кейсів управління та реалізації активів.

Звіт зосереджений на виявленні системних тенденцій, інституційних проблем та прогалин у правозастосуванні, і не має на меті здійснення повного аудиту діяльності АРМА або оцінки всіх індивідуальних рішень агентства.

Аналіз не охоплює детального дослідження:

- усіх індивідуальних кейсів управління активами;
- внутрішніх управлінських процесів АРМА, які не відображені у відкритих джерелах;
- питань, що виходять за межі мандату АРМА.

Водночас звіт включає аналіз вибіркового кейсів та практик, які мають репрезентативний характер для оцінки загального стану функціонування системи управління арештованими активами.

Контекст

Діяльність АРМА у 2024–2025 роках здійснюється в умовах повномасштабної війни, посилення санкційної політики та зростання ролі держави в управлінні активами, пов'язаними з агресією Російської Федерації.

Збільшення обсягів арештованих і санкційних активів, а також очікування щодо їх подальшої конфіскації та використання для відновлення економіки України суттєво підвищують значення ефективного управління такими активами. У цьому контексті АРМА відіграє ключову роль як інституція, відповідальна за збереження економічної вартості активів та забезпечення прозорості відповідних процесів.

Водночас діяльність АРМА перебуває у фокусі підвищеної уваги з боку державних органів, міжнародних партнерів та громадянського суспільства. Це пов'язано як із необхідністю забезпечення ефективного використання активів, так і з ризиками втрати їх вартості, непрозорості процедур та неефективного управління. Не варто також забувати і про політичний та суспільний тиск, пов'язаний із певними активами та їх власниками.

Додаткового значення цьому питанню надає інтеграція України до європейського правового простору та виконання міжнародних зобов'язань у сфері повернення активів. У цьому контексті підвищення ефективності функціонування АРМА визначається як один із пріоритетів реформ, зокрема в межах міжнародних програм підтримки України.

Таким чином, оцінка діяльності АРМА у зазначений період має не лише інституційне, але й ширше економічне та політичне значення, оскільки безпосередньо впливає на ефективність управління публічними ресурсами та рівень довіри до антикорупційної інфраструктури.

Адресати та стейкхолдери

Звіт, крім безпосередньо агентства, орієнтований на органи державної влади, відповідальні за антикорупційну політику, правоохоронні органи, судову систему, органи виконавчої влади, а також міжнародних партнерів і донорів.

Ключовими стейкхолдерами є, зокрема, суди, органи прокуратури, НАБУ, ДБР, Міністерство юстиції України, Фонд державного майна України, Антимонопольний комітет України, а також бізнес та міжнародні організації.

Методологія та логіка дослідження

Оцінка діяльності АРМА у цьому звіті базується на порівняльному аналізі трьох ключових елементів:

1. законодавчо визначеного мандату агентства;
2. офіційної позиції АРМА, зокрема даних його публічної звітності;
3. фактичної практики реалізації відповідних функцій.

Такий підхід дозволяє виявити розбіжності між формально встановленими вимогами та реальною практикою їх застосування, а також оцінити ефективність функціонування АРМА у кожному з ключових напрямів.

Структура звіту побудована за функціональним принципом відповідно до основних напрямів діяльності АРМА. Кожен аналітичний розділ містить:

- визначення нормативного стандарту або очікування;
- узагальнення офіційної позиції;
- аналіз фактичної практики (включаючи статистичні дані, кейси та судову практику);
- виявлені проблеми та розбіжності;
- оцінку ризиків збереження існуючих практик;
- рекомендації щодо їх усунення.

Додатково у звіті застосовується підхід до зіставлення різних джерел інформації (triangulation), що дозволяє підвищити достовірність висновків та виявити невідповідності між офіційними даними та практикою.

Такий методологічний підхід забезпечує системну оцінку діяльності АРМА та дозволяє сформулювати обґрунтовані висновки і рекомендації щодо вдосконалення нормативного регулювання та інституційної спроможності агентства.

Джерела інформації

Аналіз, представлений у цьому звіті, базується на відкритих та доступних джерелах інформації, що охоплюють нормативний, інституційний та практичний виміри діяльності АРМА, зокрема:

- нормативно-правові акти України, що регулюють діяльність АРМА та суміжних інституцій;
- офіційні звіти, публікації та комунікації АРМА;
- дані державних реєстрів;
- судові рішення;
- відповіді на запити на публічну інформацію;
- матеріали засобів масової інформації та інші відкриті джерела.

Особлива увага приділяється аналізу судової практики та окремих кейсів управління активами, що дозволяє оцінити реальні механізми реалізації повноважень АРМА.

Звіт не ґрунтується на доступі до внутрішніх документів АРМА та відображає оцінку, сформовану виключно на основі відкритих даних. Відповідно, окремі аспекти діяльності агентства можуть бути обмежено відображені у зв'язку з відсутністю публічно доступної інформації.

ІНСТИТУЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ АРМА У 2024–2025 РОКАХ

Інституційний мандат та очікувана модель функціонування

АРМА відповідно до Закону України «Про АРМА» функціонує як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, підконтрольний Кабінету Міністрів України та уповноважений здійснювати розшук активів, їх управління та реалізацію.

Така модель передбачає поєднання аналітичної, правозастосовної та господарської функцій в межах однієї інституції, що з точки зору міжнародної практики є нетиповим і створює підвищені вимоги до внутрішньої організаційної спроможності, розмежування повноважень і незалежності від політичного впливу.

Міжнародні підходи до організації системи asset recovery передбачають наявність чітких механізмів розподілу повноважень, внутрішнього контролю та достатньої кадрової і фінансової спроможності органів, відповідальних за розшук, управління та повернення активів.

Офіційне бачення інституційного розвитку агентства

У публічних звітах і комунікаціях за 2024 рік АРМА позиціонує себе як ефективний інструмент управління арештованими активами, наголошуючи на зростанні обсягів переданих в управління активів, які вимірюються десятками мільярдів гривень, а також на проведенні сотень конкурсів з відбору управителів.

Організаційно агентство складається з центрального апарату та територіальних управлінь. Фінансування здійснюється за рахунок Державного бюджету, що покриває витрати на оплату праці, адміністративне забезпечення та функціонування інституції.

Фактичний стан інституційної спроможності у 2024–2025 роках (ресурси, організаційний та кадровий потенціал)

Фактична діяльність АРМА у 2024–2025 роках свідчить про низку системних обмежень інституційної спроможності.

Організаційна структура агентства залишається централізованою: ключові рішення щодо управління активами ухвалюються на рівні центрального апарату, тоді як територіальні управління мають обмежену роль. Водночас внутрішня побудова не забезпечує чіткого функціонального розмежування між розшуком активів та їх управлінням, що суперечить міжнародним підходам до спеціалізації таких органів.

Кадрова спроможність АРМА є обмеженою. У 2024 та 2025 роках гранична чисельність працівників центрального апарату становила 300 осіб, а працівників територіальних органів – 90^[1]. Фактична ж укомплектованість була і є суттєво нижчою, зокрема: 2024 рік – 194 (центральный апарат) та 51 (територіальні органи), 2025 – 229 (центральный апарат) та 73 (територіальні органи)^[2].

Питання кадрової спроможності АРМА не зводиться лише до чисельності персоналу. Значна частина функцій агентства потребує міждисциплінарної експертизи, яка поєднує знання кримінального процесу, антикорупційного законодавства, санкційної політики, корпоративного права, банкрутства, оцінки майна, фінансового аналізу, міжнародного співробітництва та механізмів повернення активів. Фактично йдеться про фахівців, які мають одночасно орієнтуватися у декількох спеціалізованих сферах права та економіки.

Окремою проблемою є плинність кадрів та складність залучення фахівців, що об'єктивно впливають на реалізацію функцій АРМА, зокрема щодо управління складними активами^[3]. Це створює дисбаланс з огляду на обсяг активів, переданих в управління.

Фінансування агентства також не відповідає масштабу його функцій. Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» видатки на АРМА становили 189 064,3 тис. грн, з яких 121 382,7 тис. грн на оплату праці. Фактично на оплату праці у 2024 році витрачено 148 032 тис. грн. У 2025 році спеціальним законом АРМА виділено 539 111,5 тис. грн, з яких 201 812,8 тис. грн на оплату праці (фактично витрачено – 229 344,9 тис. грн).^[4]

При цьому обсяг активів в управлінні АРМА вимірюється десятками мільярдів гривень, що створює значний розрив між ресурсами та відповідальністю.

Водночас окремі законодавчо визначені функції АРМА створюють додаткове навантаження на бюджет агентства. Зокрема, витрати на проведення оцінки активів для подальшого відбору управителя покладаються на АРМА. У випадках, коли конкурсні процедури не призводять до визначення управителя або підлягають повторному проведенню, відповідні витрати фактично не компенсуються та здійснюються за рахунок бюджетних коштів. Це створює додатковий фінансовий ризик для інституції в умовах обмеженого фінансування.

Центральний апарат складається з функціональних підрозділів, відповідальних за розшук активів, управління активами, правове забезпечення, міжнародну співпрацю та організаційно-адміністративні функції.

Водночас територіальні управління мають обмежену операційну автономію і виконують допоміжну роль, що фактично зумовлює високу централізацію прийняття рішень.

Окремим фактором є нестабільність керівництва.

1. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398-2024-п#Text>

2. <https://arma.gov.ua/files/general/2026/04/06/20260406114022-64.pdf>

3. <https://lnk.ua/IT3QMj6xT>

4. <https://arma.gov.ua/files/general/2026/04/06/20260406114022-64.pdf>

З червня 2023 року по 30 липня 2025 року АРМА очолювала Олена Дума, за каденції якої АРМА суттєво змінила політичний та публічний імідж. Проте, АРМА за її керівництва неодноразово була предметом медійної уваги, зокрема і через активну позицію самої очільниці. Під час розробки та прийняття змін до Закону «Про АРМА» (проект № 12374-д)^[5] непоодинокими були випадки публічних висловів народних депутатів щодо діяльності АРМА під час перебування Олени Думи на посаді, та її відповідей на такі вислови.

З 30 липня 2025 року АРМА не має призначеного Голови, зокрема з 14 серпня 2025 року Урядом тимчасово виконуючою обов'язки Голови призначено Ярославу Максименко.

Важливо – 18 червня 2025 року прийнято Закон № 4503-ІХ^[6], який змінює процедуру конкурсного відбору на посаду Голови АРМА.

Нова процедура конкурсу на посаду Голови АРМА передбачає принципову зміну моделі відбору через посилення ролі міжнародних партнерів. Конкурсна комісія тепер складається з 6 членів, з яких 3 призначаються урядом за поданням міжнародних партнерів, і без їхньої підтримки рішення не може бути ухвалене. Це істотно знижує ризики політичного впливу, характерні для попередньої моделі, де комісія формувалась переважно з представників державних органів.

Одночасно розширено вимоги до кандидатів і деталізовано критерії відбору. До участі допускаються не лише юристи, а й економісти; обов'язковою стала вимога володіння однією з офіційних мов Ради Європи. Закон вперше чітко визначає критерії доброчесності та професійної компетентності, а вимогу політичної нейтральності посилено – відсутність зв'язків із політичними партіями протягом 2 років. Процедура також стала більш структурованою: передбачено практичні завдання, можливість додаткових тестувань і обов'язкову методику оцінювання.

Крім того, змінено логіку та строки проведення конкурсу. Комісія може подати до двох кандидатів на розгляд Кабінету Міністрів, який ухвалює остаточне рішення. Процедура має розпочинатися за 2 місяці до завершення повноважень чинного голови (раніше – 45 днів), а у разі дострокового звільнення комісія формується протягом 14 днів. У сукупності ці зміни роблять конкурс більш формалізованим, передбачуваним і менш вразливим до політичного впливу.

Саме цю процедуру і має бути реалізовано, після оголошення Урядом конкурсу на посаду Голови АРМА та визначення 25 вересня 2025 року членів Конкурсної комісії з відбору кандидатів на відповідну посаду.

Водночас станом на дату підготовки цього звіту конкурс на посаду Голови АРМА не завершено. За інформацією конкурсної комісії, після проходження етапів тестування та оцінювання до фінальної стадії відбору фактично дійшов лише один кандидат. Практична реалізація нової конкурсної моделі також виявила низку процедурних питань, пов'язаних із завершенням відбору в умовах обмеженої кількості кандидатів, що призвело до затягування процедури призначення постійного керівника агентства.

5. <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/55774>

6. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4503-IX#Text>

10 червня 2026 року конкурсна комісія ухвалила рішення про проведення нового конкурсу на посаду Голови АРМА, фактично визнавши неможливість завершення поточної конкурсної процедури та обрання керівника за її результатами^[7]. Таким чином, процес формування постійного керівництва агентства продовжується, а АРМА понад десять місяців функціонує під керівництвом тимчасово виконуючого обов'язки Голови.

Станом на дату підготовки цього звіту також відсутні результати незалежного аудиту діяльності АРМА, проведення якого передбачено Законом № 4503-ІХ та є одним із ключових елементів реформи агентства. Відсутність результатів аудиту обмежує можливість об'єктивної зовнішньої оцінки ефективності діяльності АРМА та визначення пріоритетних напрямів подальших інституційних змін.

На виконання Закону № 4503-ІХ також було розроблено та внесено зміни до Положення про АРМА, розроблено та прийнято Положення про Раду громадського контролю при Національному агентстві України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів; Порядок формування Ради громадського контролю при Національному агентстві України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (постанова КМУ від 28.11.2025 № 1539).

Ключові виклики інституційного розвитку

Незважаючи на формальну відповідність законодавству, практика діяльності АРМА демонструє низку системних розривів між нормативною моделлю та фактичною реалізацією функцій.

Поєднання широкого кола функцій у межах одного органу створює підвищені вимоги до кадрової, фінансової та організаційної спроможності АРМА. В умовах обмежених ресурсів це ускладнює одночасне виконання завдань у сферах розшуку, управління, реалізації активів та міжнародної взаємодії.

Централізована структура з обмеженою роллю територіальних органів знижує оперативність управління активами. Рішення концентруються в центральному апараті, що створює затримки. Це підтверджується кейсами, коли процес передачі активів в управління триває тривалий час, які будуть проаналізовані у наступних розділах.

Кадрова спроможність агентства (незаповнені 390 штатних одиниць) не відповідає обсягу функцій і кількості активів. Нестача фахівців впливає не лише на операційну діяльність, але й на спроможність агентства розробляти та впроваджувати стратегічні документи, методики та нові управлінські підходи.

Фінансування АРМА є непропорційним масштабу активів в управлінні (десятки мільярдів гривень). Це обмежує можливість контролю за управителями та збереження вартості активів, що неодноразово було предметом публічних обговорень.

7. <https://www.youtube.com/live/MK3t7PZt-OY>

Окремою системною проблемою залишається неповна та несистемна імплементація нормативної бази діяльності АРМА. У 2025–2026 роках законодавча модель агентства зазнала суттєвих змін, що вимагало прийняття значної кількості підзаконних актів для запуску нових процедур управління активами. Водночас частина нормативних змін набирала чинності із відтермінуванням, а практична реалізація нових механізмів ще не завершена. У результаті агентство продовжує працювати в умовах одночасного застосування старих і нових процедур, що створює додаткову правову невизначеність для учасників ринку та потенційних управителів.

Нестабільність керівництва та затягування конкурсів підривають інституційну сталість. У 2023 році конкурс на голову АРМА супроводжувався затримками і критикою щодо прозорості. Наразі відсутність стабільного керівництва та довготривалий конкурс також не сприяють ефективності діяльності агентства та формуванню професійної команди всередині АРМА.

Додатковим фактором управлінської нестабільності є тривала відсутність призначених заступників Голови АРМА після звільнення попереднього керівного складу^[8]. За відсутності повноцінно сформованої управлінської команди суттєва частина стратегічних та операційних рішень концентрується на рівні тимчасового керівництва, що підвищує ризики перевантаження, уповільнення процесів прийняття рішень та втрати інституційної пам'яті. Однією з можливих причин збереження вакантних посад є особливості законодавчої моделі, відповідно до якої призначення нового Голови АРМА тягне припинення повноважень чинних заступників. Проте, ефективність органу державної влади не має бути у залежності від тривалості конкурсу на посаду його керівника.

Лише 19.06.2026, тобто вже після того як 10.06.2026 комісія оголосила про необхідність повторного проведення процедури конкурсу на Голову АРМА, агентством було анонсовано призначення 1 заступника Голови АРМА^[9].

Обмежена прозорість звітності не дозволяє оцінити ефективність управління активами. Публічні звіти АРМА містять переважно агреговані показники без деталізації щодо результатів управління. Крім того, структура показників та спосіб їх подання змінюються між роками, що ускладнює оцінку динаміки діяльності агентства та проведення незалежного моніторингу його ефективності.

Сукупність проблем, пов'язаних із затримками передачі активів, неоднозначними результатами конкурсних процедур, частими змінами нормативної бази та нестабільністю керівництва, формує додаткові репутаційні ризики для агентства. Це впливає не лише на рівень суспільної довіри до АРМА, але й на готовність потенційних управителів, інвесторів та інших учасників ринку брати участь у процедурах управління арештованими активами.

8. Аналіз офіційного [сайту АРМА](#) свідчить про відсутність кадрових наказів щодо призначення заступників АРМА, а у розділі "Керівництво" опубліковано інформацію виключно про т.в.о. Крім того, будь-які інші публічні джерела та комунікація із представниками АРМА додатково підтверджують відсутність призначених заступників Голови АРМА станом на момент підготовки цього звіту.

9. <https://arma.gov.ua/news/typical/svitlanu-samsonovu-priznacheno-zastupnikom-golovi-arma>

Ризики для ефективності та незалежності агентства

Збереження поточної моделі створює ризики неефективного управління активами та втрати їх економічної вартості, посилення політичного впливу на інституцію, а також корупційних зловживань через концентрацію повноважень. Крім того, це підриває довіру до АРМА з боку суспільства та міжнародних партнерів і може негативно впливати на виконання євроінтеграційних зобов'язань України.

Необхідні кроки для посилення спроможності

Для підвищення ефективності інституції доцільно:

- забезпечити прозору і своєчасну конкурсну процедуру призначення Голови АРМА та обмежити практику тривалого виконання обов'язків;
- переглянути організаційну структуру з посиленням ролі територіальних управлінь;
- привести кадрове та фінансове забезпечення у відповідність до обсягу активів;
- запровадити деталізовану публічну звітність.

Прогрес та невирішені питання реформи

У 2024–2025 роках спостерігаються окремі позитивні зрушення у процедурній діяльності та комунікації АРМА, однак ключові інституційні проблеми – зокрема структура, кадрова спроможність, прозорість та стабільність керівництва – залишаються невирішеними, що свідчить про обмежений прогрес у реформуванні агентства.

ВІЯВЛЕННЯ ТА РОЗШУК АКТИВІВ, НА ЯКІ МОЖЕ БУТИ НАКЛАДЕНО АРЕШТ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Правові засади та міжнародні орієнтири функції розшуку активів

Закон України “Про АРМА” визначає виявлення та розшук активів однією з базових функцій агентства. Згідно зі статтями 16–18, АРМА має за зверненнями органів досудового розслідування, прокуратури та суду вживати заходів до виявлення і розшуку активів, забезпечувати міжнародне співробітництво та надавати відповіді у найкоротший строк, але не пізніше ніж протягом трьох робочих днів, якщо інший строк не визначений у зверненні.

Така модель передбачає не просто накопичення великих масивів даних про майно, а швидке і процесуально корисне виявлення активів, яке дозволяє надалі накласти арешт і, за наявності підстав, передати їх у управління.

Аналогічний підхід закладений і в Директиві (ЄС) 2024/1260, яка ставить акцент на ранньому, швидкому та ефективному tracing and identification майна як передумові його подальшого замороження, конфіскації чи управління.

Водночас Директива (ЄС) 2024/1260 суттєво розширює функціональну модель органів з повернення активів порівняно з чинним мандатом АРМА. Зокрема, вона передбачає можливість оперативного замороження (freezing) активів для запобігання їх відчуженню або приховуванню ще до завершення процедур конфіскації. Станом на 2024–2025 роки така функція не є складовою операційної моделі АРМА, однак її імплементація передбачена у межах подальшого наближення української системи asset recovery до стандартів ЄС та враховується під час розробки Стратегії повернення активів на 2026–2030 роки.

Заявлені результати розшуку активів

У звіті за 2024 рік АРМА визначає функцію виявлення та розшуку активів як один із найбільш результативних напрямів діяльності.

У 2024 році^[10]:

- загальний масив виявлених і розшуканих активів зріс з **96 тис. до 146 тис. одиниць**;
- розглянуто **5 449 звернень** правоохоронних органів;
- середній строк відповіді на звернення у “триденному” режимі становив **1,97 дня**.

Найбільша кількість звернень стосувалася:

- злочинів проти власності – **1 153**;
- злочинів проти основ національної безпеки – **1 145** ^[11].

10. <https://arma.gov.ua/files/general/2025/03/19/20250319141159-19.pdf>

11. <https://arma.gov.ua/files/general/2025/03/19/20250319141159-19.pdf>

Заявлені результати розшуку активів

АРМА називає розшук активів одним із найбільш результативних напрямів роботи

2024

5 449

звернень правоохоронних органів

96 тис. → 146 тис.

виявлених і розшуканих активів

1,97 дня

середній строк відповіді
на звернення (у "триденному" режимі)

106 470

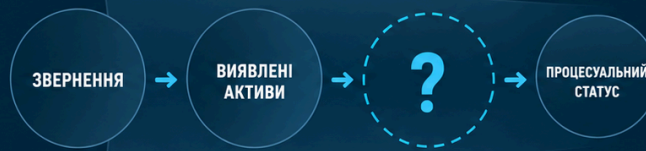
земельних ділянок

15 805

транспортних засобів

34,04 млрд грн

корпоративні права (номінальна вартість)



2025

5 562

звернення правоохоронних органів

3 599

звернень від Мін'юсту

47 171

об'єкт нерухомості

20 444

транспортні засоби

36,5 млрд грн

222,2 млн дол. США

131,2 млн євро

57,5 млрд грн

корпоративні права



Проблема: звітність не показує зв'язок між результатами розшуку активів та їх подальшим процесуальним статусом

У межах цих звернень АРМА повідомляє про виявлення:

- **8,3 млрд грн, 79,9 млн дол. США, 103,7 млн євро;**
- **106 470 земельних ділянок;**
- **6 372 житлових і 5 980 нежитлових об'єктів нерухомості;**
- **15 805 транспортних засобів;**
- **1 215 одиниць залізничного транспорту;**
- корпоративних прав номінальною вартістю **34,04 млрд грн** ^[12].

У 2025 році (за звітом АРМА ^[13] та офіційною статистикою ^[14]):

- отримано **5 562** звернення від правоохоронних органів;

Додатково:

- **3 599** звернень від Мін'юсту;
- **61** – від НАЗК;
- **246** – від іноземних органів.

У зведеній статистиці за 2025 рік зазначено:

- **47 171 об'єкт нерухомості;**
- **20 444 транспортні засоби;**
- **36,5 млрд грн, 222,2 млн дол. США, 131,2 млн євро;**
- корпоративні права на **57,5 млрд грн.**

Попри наявність окремої статистики щодо різних категорій звернень, структура звітності не дозволяє простежити взаємозв'язок між результатами розшуку активів та їх подальшим процесуальним статусом, що обмежує можливість оцінки результативності функції розшуку.

12. <https://arma.gov.ua/files/general/2025/03/19/20250319141159-19.pdf>

13. <https://arma.gov.ua/files/general/2026/04/14/2025.pdf>

14. <https://arma.gov.ua/pokaznyky>

Динаміка показників та зміни підходів до звітності

У 2024 році статистика АРМА має чітку прив'язку до **кримінальних проваджень**, що дозволяє оцінювати виконання функції виявлення і розшуку активів у її процесуальному контексті.

У 2025 році спостерігається:

- **незначне зростання кількості звернень правоохоронних органів** (5 449 → 5 562);
- **суттєве розширення кола суб'єктів звернення** (Мін'юст, НАЗК, іноземні органи);
- **збереження деталізації активів за видами** (нерухомість, транспорт, кошти тощо).

Водночас ключова зміна полягає у **зміні логіки агрегування даних**:

- у 2024 році – статистика сформована **в межах кримінальних проваджень**;
- у 2025 році – результати подано **агреговано за всіма напрямками діяльності АРМА** (кримінальні провадження, санкційний трек, міжвідомча взаємодія тощо).

Це означає, що попри наявність порівняльних таблиць:

- показники 2024 і 2025 років є лише **частково зіставними**;
- неможливо визначити, яка частка активів у 2025 році була виявлена саме в кримінальних провадженнях;
- відповідно, неможливо оцінити динаміку ефективності функції tracing у її "чистому" вигляді (тобто публічна звітність АРМА дозволяє оцінити обсяг виконаної роботи (кількість звернень, осіб, інформаційних запитів та строки їх опрацювання), однак значно менше інформації містить про подальший вплив результатів розшуку на арешт, управління або конфіскацію активів).

До схожого висновку про розрив між виявленими активами та їх подальшою долею також також прийшли і в Transparency International Ukraine. Зокрема, TI Ukraine, аналізуючи звіт АРМА за 2024 рік, звернула увагу, що при 12 352 виявлених об'єктах нерухомості арештовано було лише 1 512, а передано в управління – 289; при 106 470 виявлених земельних ділянках арештовано 1 759, а передано в АРМА – 305; при значних обсягах виявлених коштів арешт і подальша передача також залишались на низькому рівні. За оцінкою TI Ukraine, у середньому арештовувалося близько 7,8% від виявлених активів, а в управління потрапляло менше 3% від загального обсягу розшуканого майна^[15]. Це не означає, що АРМА не працює, але означає, що показник «виявлено» не можна розглядати як достатній індикатор ефективності без аналізу подальшої процесуальної долі активу.

На відміну від звітності за 2024 рік, оприлюднені АРМА дані за 2025 рік не дозволяють встановити загальну кількість активів, виявлених саме в межах функції розшуку активів у кримінальних провадженнях, а також простежити їх подальшу процесуальну долю. У результаті наявна публічна звітність не дозволяє простежити взаємозв'язок між окремими етапами життєвого циклу активів та визначити, яка частина розшуканих активів у подальшому була арештована, передана в управління, реалізована або конфіскована.

15. <https://ti-ukraine.org/news/tsyfry-bez-zmistu-yak-arma-demonstruye-uspihy-ne-vykonuyuchy-svoyu-misiyu/>

Окремо варто звернути увагу на міжнародний компонент. Закон України “Про АРМА” прямо відносить міжнародне співробітництво до завдань АРМА у сфері виявлення та розшуку активів. Звіт за 2024 рік містить приклад такого пошуку: за підтримки іноземних компетентних органів у межах українських кримінальних проваджень щодо торгівлі людьми та відмивання коштів було виявлено 16 банківських рахунків із залишками понад 6 млн доларів США, 3 об’єкти нерухомості, 2 транспортні засоби та частки в іноземних компаніях на понад 400 тис. євро. Наведений кейс свідчить про потенціал міжнародної співпраці як інструменту розшуку активів за кордоном.

Водночас звітність АРМА за 2025 рік не містить аналогічної деталізації результатів міжнародного співробітництва. Хоча звітність містить інформацію про виявлені та розшукані за кордоном активи, вона не дозволяє простежити їх подальшу процесуальну долю, рівень фактичного повернення або економічний результат міжнародної взаємодії. Це ускладнює оцінку ефективності міжнародного напряму діяльності та його внеску в загальний процес повернення активів.

Чи свідчать показники про результативність?

Головна проблема цього напряму полягає в тому, що АРМА публічно звітує передусім про обсяги виявлених активів, але значно менше – про їхню подальшу процесуальну ефективність. У результаті показник «виявлено» функціонує як самостійний індикатор успіху, хоча АРМА почала оприлюднювати окремі показники щодо подальшого арешту розшуканих активів, наявна звітність все ще не дозволяє простежити їх подальший рух на наступних етапах циклу asset recovery. Саме тому великі масиви виявленого майна не завжди трансформуються в реальний антикорупційний чи кримінально-процесуальний результат^[16].

Другою системною проблемою є обмежена зіставність офіційної статистики між роками. Попри наявність у звіті АРМА за 2025 рік окремих показників щодо кримінальних проваджень, необґрунтованих активів, санкційних механізмів та міжнародної взаємодії, зміна структури та підходів до подання інформації порівняно з 2024 роком ускладнює пряме співставлення окремих показників та оцінку їх динаміки. Це важлива обставина сама по собі, оскільки проблема полягає не лише у результативності, а й у форматі звітності, який впливає на можливість здійснення зовнішнього контролю та незалежного аналізу діяльності агентства.

Третя проблема – обмежена можливість оцінити практичний результат функції розшуку активів. Формально АРМА дотримується встановлених строків: у 2024 році відповіді на «триденні» звернення надавалися в середньому за 1,97 дня. Водночас сам по собі показник швидкості опрацювання звернень не дозволяє оцінити практичну цінність отриманих результатів для кримінального провадження. Через відсутність у публічній звітності інформації про подальше використання результатів розшуку органами досудового розслідування, прокуратурою та судами залишається складним оцінити внесок функції розшуку у досягнення кінцевого процесуального результату. За таких умов оцінка ефективності цього напряму діяльності фактично зводиться до аналізу обсягів виконаної роботи та строків її виконання, а не до оцінки її результативності.

16. <https://ti-ukraine.org/news/tsyfry-bez-zmistu-yak-arma-demonstruye-uspihy-ne-vykonuyuchy-svoyu-misiyu/>

Четвертою проблемою є відсутність у публічній звітності наскрізних показників результативності. АРМА оприлюднює окремі показники щодо арешту активів, однак не забезпечує наскрізного відстеження їх подальшого руху між етапами арешту, управління, реалізації, конфіскації та повернення. Внаслідок цього оцінка ефективності функції розшуку фактично підміняється оцінкою обсягу виконаної роботи, що не дозволяє об'єктивно визначити внесок агентства у досягнення кінцевого результату.

Наслідки розриву між розшуком та подальшою долею активів

Якщо нинішній підхід збережеться, АРМА й надалі матиме змогу демонструвати великі цифри «виявлених» активів без пропорційного реального впливу на їх арешт, збереження та подальше управління. Це створює ризик хибного уявлення про ефективність функції як у національних органів влади, так і в міжнародних партнерів. Крім того, коли дані про розшук активів не поєднуються з даними про їх арешт і передачу, зростає ризик, що частина активів фактично втрачається для провадження ще до того, як на них буде накладено арешт. Такий стан речей суперечить самій логіці asset recovery, де tracing має бути не самоціллю, а першим етапом реального позбавлення злочинця економічного ресурсу.

Крім того, відсутність підготовки до імплементації нових інструментів, передбачених Директивою (ЄС) 2024/1260, зокрема механізмів оперативного замороження активів, може ускладнити подальшу адаптацію української системи повернення активів до вимог права Європейського Союзу та створити додаткові виклики у процесі євроінтеграції.

Що необхідно змінити для оцінки ефективності функції

Для цього наряду доцільно рекомендувати АРМА перейти від звітування про «валові» показники виявлення до наскрізної статистики за всім ланцюгом:

виявлено → арештовано → передано в управління / реалізовано / конфісковано.

Окремо необхідно відновити і уніфікувати міжрічну порівнюваність публічних даних, з чітким розподілом статистики щонайменше за такими категоріями:

- кримінальні провадження;
- санкційні справи;
- необґрунтовані активи;
- майно заборонених партій;
- міжнародні запити.

Також варто доповнити оцінку роботи не лише показником строку відповіді, а й показниками подальшої процесуальної корисності: часткою активів, на які після відповіді АРМА накладено арешт, та часткою активів, які передані в управління.

Підсумкова оцінка розвитку напряду

У 2024–2025 роках можна зафіксувати помірний прогрес.

З одного боку, АРМА зберегло високі обсяги звернень від правоохоронних органів і, принаймні формально, продовжило швидко їх опрацьовувати; у 2025 році кількість таких звернень навіть дещо зросла порівняно з 2024 роком.

З іншого боку, якість публічної звітності не покращилась, а в частині міжрічної порівнюваності навіть ускладнилася, тоді як дані про низьку частку активів, що переходять від стадії “виявлення” до стадії “арешту” та “управління”, не дають підстав говорити про системне підвищення результативності саме цієї функції.

Аналіз показує, що система звітності АРМА у сфері виявлення та розшуку активів залишається орієнтованою переважно на облік виконаних дій та обсягів опрацьованої інформації. Водночас показники, які дозволяли б оцінити подальшу долю виявлених активів та їх вплив на результати кримінального провадження або процесу повернення активів, залишаються обмеженими. Це створює ситуацію, коли високий рівень операційної активності не завжди може бути співвіднесений із досягненням кінцевого результату.

Еволюція нормативної моделі управління активами

Управління арештованими активами є центральною функцією АРМА, яка має забезпечити збереження економічної вартості активу до вирішення справи по суті, а також, за можливості, генерування доходу для держави. Саме така мета закріплена у Законі України «Про АРМА» після змін, внесених Законом № 4503-IX.

Відповідно до законодавства, управління може здійснюватися шляхом:

- передачі активу в управління визначеному на конкурсних засадах управителю;
- реалізації активу у випадках, прямо передбачених законом.

У цьому розділі говоримо саме про передачу активу в управління, яке є ключовим елементом asset recovery, який має перетворювати арешт активу з формального обмеження у реальний економічний результат.

Як працювала попередня модель управління активами (до змін 2025 року)?

До законодавчих змін 2025 року функція управління арештованими активами в АРМА була врегульована на рівні методичних рекомендацій АРМА, які затверджувались внутрішнім наказом^[17], а також загальних норм Закону України "Про АРМА". Однак цього було недостатньо для формування ефективної процедури відбору управителів. На практиці це призводило до формування моделі управління, яка значною мірою залежала від адміністративної практики самого агентства, а не від чітко визначеного законом алгоритму дій.

Фактичний процес управління активами виглядав таким чином: після передачі активу в управління АРМА здійснювало базову перевірку можливості його передачі третій особі, після чого ініціювався процес відбору управителя. Такий відбір, як правило, відбувався за процедурою, яка мала б відповідати вимогам законодавства про публічні закупівлі, із використанням елементів аналізу ринку (попередніх ринкових консультацій).

Водночас відсутність у законодавстві обов'язкових етапів попередньої оцінки активу, планування управління та чіткої класифікації активів за складністю означала, що рішення щодо способу управління приймалися ситуативно та без будь-якої послідовності. У результаті строки передачі активів в управління могли суттєво варіюватися, а сама процедура залежала від того який актив передається в управління, рівня його складності та наявності зацікавлених управителів на ринку.

Контроль за ефективністю управління здійснювався, однак не мав системного характеру та був обмежений як нормативно, так і інституційно. Це ускладнювало оцінку того, чи досягається ключова мета – збереження або збільшення економічної вартості активів.

17. <https://arma.gov.ua/files/general/2023/10/03/20231003141023-26.pdf>

У цілому, попередня модель функціонувала як система, в якій управління активами запусалося після вирішення процедурних питань, а не як проактивний процес, орієнтований на швидке та ефективне залучення активу до економічного обороту.

Таким чином, попередня модель характеризувалася відсутністю достатньої процедурної деталізації, обмеженими механізмами попередньої оцінки активів та контролю за результатами управління, що створювало ризики затягування процедур і втрати економічної вартості активів.

Суть нової моделі управління активами, запровадженої Законом № 4503-IX

Закон № 4503-IX запровадив принципово інший підхід до управління арештованими активами, замінивши фрагментарну та реактивну модель на більш структуровану систему, орієнтовану на досягнення економічного результату. Проте, варто зазначити, що статті 21-3, 21-4, 21-5 Закону України “Про АРМА”, які визначають процедури відбору управителів та закупівлі відповідних послуг, набрали чинності лише 30 січня 2026 року.

Якщо раніше процес управління фактично починався з пошуку управителя, то нова модель передбачає послідовний підхід, що починається з аналізу самого активу. Після передачі активу в АРМА здійснюється його ідентифікація та оцінка можливості ефективного управління, на основі чого формується орієнтовний план управління із визначенням оптимального способу використання активу, очікуваних результатів та ключових ризиків.

Важливою новацією є класифікація активів на прості та складні, що дозволяє застосовувати різні процедури відбору управителя залежно від їхньої економічної та операційної специфіки. Відбір управителя стає більш структурованим, передбачає попередню кваліфікацію та чіткіші критерії оцінки, а у разі неможливості визначення управителя через основну процедуру допускається застосування резервного механізму закупівлі послуг управління.

Окремий акцент у новій моделі зроблено на контролі ефективності управління. Законодавство передбачає системний моніторинг діяльності управителя та оцінку результатів управління, а також можливість зміни обраної моделі у разі її неефективності.

Таким чином, управління активами трансформується з адміністративної процедури у повноцінний управлінський цикл, який охоплює аналіз, планування, реалізацію та контроль, і спрямований на збереження або збільшення економічної вартості активів.

Для запуску цієї моделі Кабінет Міністрів та інші державні органи впродовж кінця 2025 – першої половини 2026 року прийняли ряд необхідних підзаконних актів. Зокрема, були затверджені:

- Порядок та строки розроблення, затвердження і внесення змін до орієнтовного плану управління активом – постанова КМУ від 28.11.2025 № 1540;
- Порядок відбору управителя простого активу – постанова КМУ від 05.02.2026 № 166;
- Порядок відбору управителя складного активу – постанова КМУ від 05.02.2026 № 167;
- Порядок проведення аукціону з визначення управителя складного активу (активів) – постанова КМУ від 05.02.2026 № 167;

- Порядок проведення аукціону для визначення управителя простого активу (активів) – постанова КМУ від 05.02.2026 № 166;
- Порядок попередньої кваліфікації учасників для визначення управителя простого активу (активів) з використанням електронної системи закупівель – постанова КМУ від 05.02.2026 № 166;
- Питання Комісії з визначення управителя складних активів – постанова КМУ від 05.02.2026 № 138;
- Порядок здійснення контролю за ефективністю управління активами – постанова КМУ від 05.02.2026 № 136;
- Порядок розрахунку Національним агентством з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, очікуваної вартості предмета закупівлі послуг з управління активом (активами) – постанова КМУ від 05.02.2026 № 137;
- Щодо деяких питань, пов'язаних з передачею прокурорами та прийняттям в управління АРМА арештованих активів – спільний наказ АРМА та Офісу генерального прокурора від 23.02.2026 № 46/58;
- Порядок погодження обсягу витрат управителя активом – постанова КМУ від 25.02.2026 № 256;
- Про встановлення мінімального розміру страхової суми за договором страхування відповідальності управителя активом – постанова КМУ від 25.02.2026 № 257;
- Порядок зберігання активів, прийнятих в управління Національним агентством з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів – постанова КМУ від 01.04.2026 № 433;
- Про внесення змін до Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків – постанова КМУ від 10.04.2026 № 484;
- Про затвердження примірних договорів управління активами – постанова КМУ від 30.04.2026 № 537;
- Про затвердження Методики визначення можливості здійснення управління активом (активами) – постанова КМУ від 04.06.2026 № 710.

Водночас навіть після реформування законодавства система управління активами продовжувала функціонувати в умовах існування декількох правових режимів щодо різних категорій активів. Поряд із новою моделлю управління арештованими активами, передбаченою Законом України “Про АРМА”, продовжувала діяти окрема нормативна рамка для активів, стягнутих у дохід держави або переданих у спеціальні режими управління, зокрема Порядок, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21.11.2023 № 1233^[18], до якого у 2025 році також вносилися зміни.

У результаті на практиці у 2024–2025 роках управління активами здійснювалося щонайменше за двома різними нормативними моделями: для арештованих активів у кримінальних провадженнях та для активів, які внаслідок застосування санкції у вигляді стягнення активів у дохід держави переходили у державну власність. Така фрагментація регулювання ускладнювала формування єдиного підходу до управління активами та створювала ризики неоднозначного розмежування повноважень між державними органами у випадках зміни правового статусу активу.

18. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1233-2023-%D0%BF#n9>

Міжнародні стандарти та кращі практики у сфері управління арештованими активами

Сучасні підходи до управління арештованими активами, сформовані на рівні міжнародних організацій, зокрема Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), Financial Action Task Force та в рамках практики ЄС, базуються на принципі, що управління активами має бути не формальною процедурою, а структурованим та професійним процесом, орієнтованим на збереження економічної вартості активу.

Ключовими елементами такої моделі є: попередня ідентифікація та оцінка активу перед прийняттям рішень щодо його використання; планування управління із визначенням оптимальної моделі та очікуваних результатів; диференціація активів за складністю, що дозволяє застосовувати різні підходи до простих і складних об'єктів; залучення професійних управителів на конкурентній основі; а також системний моніторинг ефективності управління з можливістю коригування обраної моделі^[19].

Законодавчі зміни 2025 року загалом відображають імплементацію цих підходів в Україні. Зокрема, на рівні Закону запроваджено обов'язкову попередню оцінку активу, інструмент орієнтовного плану управління, класифікацію активів на прості та складні, структуровані процедури відбору управителів та формалізований контроль ефективності управління.

Таким чином, нова модель управління активами в Україні концептуально відповідає міжнародним стандартам, однак її ефективність залежить від повноти та якості практичної імплементації цих інструментів.

Задекларовані результати та офіційне бачення функції

У звітності за 2024–2025 роки АРМА позиціонує управління активами як один із ключових напрямів своєї діяльності та основне джерело економічного ефекту від арешту майна. Основний акцент робиться на фінансових результатах управління, кількості переданих активів, обсягах надходжень до Державного бюджету.

За даними звіту за 2024 рік, агентство повідомляло про надходження близько 1,5 млрд грн від управління активами, загальний обсяг грошових активів в управлінні, який перевищив 12 млрд грн та здійснення понад 300 контрольних заходів щодо діяльності управителів.

У звіті за 2025 рік АРМА декларує подальше зростання показників: укладення 38 договорів управління, укладених через платформу Prozorro та надходження до бюджету понад 2,17 млрд грн.

Водночас у публічній звітності переважають кількісні та фінансові показники діяльності. Значно менше уваги приділяється оцінці строків передачі активів в управління, фактичним результатам управління окремими категоріями активів, проблемам доступу до активів та впливу процесуальних рішень у кримінальних провадженнях на ефективність управління.

19. https://izi.institute/analysts/Zakordonnyy_dosvid_upravlinnya_areshtovanymy_aktyvamy/

Аналіз актуальної практики: трансформація управління активами (2024–2025 роки)

Практика управління активами у 2024–2025 роках характеризувалася переходом від моделі з обмеженою кількістю фактичних передач активів в управління до більш активного використання цього інструменту. Водночас зміни стосувалися переважно кількісних показників та нормативного реформування системи, тоді як оцінка ефективності нової моделі управління залишається передчасною.

Одним із найбільш показових індикаторів змін стало збільшення кількості договорів управління активами. Якщо у 2024 році було укладено лише 7 договорів управління активами^[20], то станом на кінець 2025 року через систему Prozorro було укладено вже 38 договорів управління^[21]. Крім того, за спеціальною процедурою у 2025 році діяли ще 14 договорів щодо активів, переданих в управління на підставі розпоряджень Кабінету Міністрів України. Таким чином, протягом 2025 року АРМА суттєво розширило практику передачі активів управителям та активніше використовувало механізм управління активами.

Окремий напрям сформували так звані стратегічні активи, передані за спеціальною процедурою. Йдеться насамперед про активи енергетичного сектору, передані в управління ПАТ «УКРНАФТА», зокрема мережу АЗК «Глуско», корпоративні права ПрАТ «ВК «Укрнафтобуріння», ТОВ «Сіріус-1», ТОВ «Сахалінське» та інші активи, а також корпоративні права ПрАТ «Львівська ізоляторна компанія», передані ПАТ «НЕК «Укренерго». Саме ця категорія активів надалі забезпечила основну частину фінансових результатів від управління.

Поряд зі збільшенням кількості договорів відбулося й розширення фактичної практики передачі активів управителям. Аналіз строків фактичної передачі активів управителям свідчить про суттєву нерівномірність практики у 2024–2025 роках.

У 2024 році середній строк між укладенням договору управління та підписанням акта приймання-передачі становив 5 місяців і 19 днів. Найкоротший строк передачі склав 151 день (судно «ЕММАKRIS III»), тоді як найдовший досягав 409 днів (1 рік, 1 місяць і 13 днів) щодо нежитлового приміщення за адресою м. Київ, вул. Павлівська, 18.

У 2025 році ситуація покращилася: середній строк передачі скоротився до 27 днів, а найдовший зафіксований строк становив 142 дні щодо залізничних вагонів. Водночас практика залишалася неоднорідною – окремі активи передавалися практично одразу після укладення договорів, зокрема комплекс «Жовтневий палац» був переданий вже наступного дня.

20. <https://arma.gov.ua/news/typical/2024-rik-transformatsii-arma-koli-areshtovani-aktivi-pochali-pratsyuvati-na-derjavu>

21. <https://arma.gov.ua/files/general/2026/04/15/20260415102629-16.pdf>

Крім того, станом на кінець 2025 року окремі активи так і не були фактично передані управителям за актами приймання-передачі попри укладені договори управління. Серед таких прикладів – нежитловий будинок за адресою м. Київ, вул. Велика Васильківська, 71-Б, а також залізничні вагони у кількості 1697 та 51 одиниць. Практика свідчить, що тривала відсутність фактичної передачі активів може призводити і до припинення самих договорів управління. Так, договір управління щодо нежитлових приміщень, мото- та машиномісць за адресою м. Київ, вул. Євгена Коновальця, 34-А, укладений із ТОВ «ТРУБ-ІНЖБУД» у жовтні 2024 року, був припинений у квітні 2025 року без фактичної передачі активів управителю. Аналогічна ситуація виникла щодо корпоративних прав ТОВ «ВЕНТА.ЛТД», де після укладення договору управління та тривалого очікування необхідних погоджень фактичне управління так і не розпочалося, а договір було припинено у лютому 2026 року.

Станом на кінець 2025 року управління активами та групами активів здійснювали 19 управителів. Водночас структура управління характеризувалася значною концентрацією активів серед обмеженого кола суб'єктів.



Паралельно зі збільшенням кількості договорів суттєво зросли фінансові результати управління активами. Якщо за підсумками 2024 року АРМА повідомляло про надходження від управління активами на рівні близько 1,5 млрд грн, то за 2025 рік загальний обсяг надходжень до Державного бюджету України становив 2, 178 млрд грн. При цьому розрахунковий обсяг гарантованих платежів, передбачених умовами укладених договорів управління, становив лише 231 929 527,13 грн. Таким чином, фактичні надходження перевищили гарантовані платежі майже на 1,95 млрд грн. Таке перевищення утворюється переважно за рахунок активів енергетичного сектору, які генерують дохід, що виходить за межі базових (гарантованих) зобов'язань, визначених договорами управління.



Окремо варто відзначити суттєву активізацію процедур відбору управителів у 2025 році. За даними АРМА^[22], кількість конкурсів на відбір управителів зросла майже у п'ять разів порівняно з попереднім роком. Аналіз даних системи Prozorro підтверджує цю тенденцію: у 2024 році було оголошено 33 конкурси на відбір управителів (включно з повторними процедурами), тоді як у 2025 році – вже 212. Таке зростання свідчить про значно активніше використання механізму передачі активів в управління та підготовку до переходу на оновлену модель управління активами. Водночас кількісне зростання конкурсних процедур саме по собі не свідчить про підвищення ефективності управління, оскільки оцінка результатів нової системи потребує аналізу фактичної передачі активів, результатів діяльності управителів та економічного ефекту від управління.

Поряд із кількісними змінами у 2025 році відбулося реформування законодавчої моделі управління активами. Закон № 4503-IX запровадив нові процедури передачі активів в управління, передбачені статтями 21-3, 21-4 та 21-5 Закону України "Про АРМА", а також диференційований підхід до різних категорій активів. Водночас попри набрання чинності цими положеннями наприкінці січня 2026 року, станом на початок червня 2026 року завершена практика їх застосування фактично відсутня. Конкурсна комісія щодо складних активів розпочала роботу лише у квітні-травні 2026 року, а тому оцінка результативності нової моделі управління наразі є передчасною.

Водночас фактичне формування нової практики передачі активів в управління відбувається повільніше, ніж передбачалося реформою. Станом на дату підготовки цього звіту відсутні завершені приклади передачі простих активів в управління за новими процедурами (тобто одиничного рухомого або нерухомого майна). Щодо складних активів конкурсна комісія лише розпочала роботу, а кількість оголошених конкурсів залишається обмеженою^[23]. Станом на 1 червня 2026 року було оголошено конкурси щодо пошуку управителів лише для трьох складних активів, серед яких бізнес-центр «КРИШТАЛЬ»^[24], активи ТОВ «СКН «Сучасна комерційна нерухомість»^[25] та корпоративні права групи IDS Ukraine^[26].

На практиці це означає, що значна частина активів продовжує залишатися поза новою моделлю управління, а оцінка її результативності залишається неможливою не лише через новизну законодавства, але й через відсутність достатньої кількості реалізованих процедур.

Додатково слід враховувати, що одним із ключових елементів реформи стала необхідність проведення повної ідентифікації активів, які вже перебували в управлінні АРМА^[27]. Водночас згідно з публічним звітом агентства за 2025 рік основний акцент наразі зосереджений на інвентаризації та первинній класифікації активів. За результатами проведеної інвентаризації та ідентифікації на управлінському обліку АРМА обліковувалося 60 274 активи, з яких лише 20 753 були віднесені до категорії активів із високим потенціалом для управління. Це свідчить про те, що практична реалізація нової моделі значною мірою перебуває на підготовчому етапі, а не на етапі повноцінного запуску процедур управління.

22. <https://arma.gov.ua/files/general/2026/04/14/2025.pdf>

23. <https://arma.gov.ua/news/typical/arma-ogolosilo-konkurs-na-upravatelya-ids-ukraine-za-novimi-pravilami>

24. <https://prozorro.gov.ua/uk/tender/UA-2026-05-15-006434-a>

25. <https://prozorro.gov.ua/uk/tender/UA-2026-05-15-007703-a>

26. <https://prozorro.gov.ua/uk/tender/UA-2026-05-15-012698-a>

27. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4503-20#n5>

Загалом практика управління активами у 2024-2025 роках свідчить про суттєву активізацію діяльності АРМА у цьому напрямі. Якщо у 2024 році ключовим викликом залишався запуск механізмів передачі активів в управління та обмежена кількість укладених договорів, то у 2025 році на перший план вийшли питання концентрації фінансових результатів, фактичної передачі активів управителям, якості управління та стійкості сформованої системи. Водночас наявні показники поки дозволяють оцінити переважно масштаби діяльності агентства та фінансові результати окремих активів, але не дають достатніх підстав для висновків щодо ефективності нової законодавчої моделі управління активами у довгостроковій перспективі.

Практичні обмеження передачі активів в управління

Попри зростання кількості договорів управління та фінансових надходжень до бюджету, практика передачі активів в управління продовжує демонструвати низку системних проблем, які впливають на здатність АРМА забезпечувати збереження та примноження економічної вартості арештованих активів.

1. Тривалість передачі активів в управління та втрати їх вартості

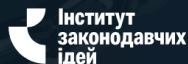


Однією з ключових проблем залишається значний проміжок часу між визначенням управителя та фактичним початком управління активом. Навіть після завершення конкурсної процедури та укладення договору актив може тривалий час не передаватися управителю, що створює ризики його простоювання, втрати економічної вартості або погіршення технічного стану. Показовим є кейс нежитлового приміщення на вул. Павлівській, 18 у м. Києві, переданого в управління КУП «КАМпарітет», де між укладенням договору та фактичним підписанням акта приймання-передачі минуло 409 днів (1 рік 1 місяць і 13 днів).

2. Обмежений доступ до активів та неможливість повноцінного управління

Актив передано, але доступ відсутній

Юридична передача не означає можливості управляти



01

Будинок Захарченка

Актив передано, доступ відсутній



02

Будинок профспілок

Фактичне блокування, доступ забезпечено лише після усунення перешкод



03

ТРЦ «Гулівер»

Тривалі спори, обмеження доступу, управителя обрано не було

Фактична передача активу в управління не завжди означає можливість здійснювати його реальне управління. У низці випадків АРМА або обраний управитель стикаються з проблемами доступу до майна, відсутністю необхідної документації або фактичного контролю над активом. Одним із найбільш відомих прикладів став будинок колишнього міністра внутрішніх справ Віталія Захарченка у центрі Києва, до якого представники агентства тривалий час не могли отримати доступ через відсутність ключів. Подібні ситуації демонструють розрив між юридичною передачею активу та можливістю його фактичного управління.

Проблема доступу до активів не обмежується лише окремими технічними труднощами та в окремих випадках набуває системного характеру. Так, під час спроби передачі Будинку профспілок в управління АРМА зіткнулося з фактичним блокуванням доступу до об'єкта з боку організованих груп, які контролювали приміщення та перешкоджали виконанню судових рішень. Додатково ситуація ускладнювалася багаторазовими судовими рішеннями щодо арешту активу, що створювало правову невизначеність навколо його подальшого управління. Лише після усунення перешкод та забезпечення фактичного доступу до об'єкта актив був переданий в управління КУП «КАМпарітет».

Схожі проблеми виникали і щодо інших економічно значущих активів. Показовим є кейс ТРЦ «Гулівер», де процес передачі активу супроводжувався тривалими спорами щодо контролю над об'єктом, обмеженням фактичного доступу до майна та складнощами із визначенням подальшої моделі управління. Попри проведення двох конкурсних процедур, управителя для активу обрано не було, а подальша зміна правового статусу об'єкта та перехід права власності до державних банків фактично припинили процедуру передачі його в управління АРМА. Ці приклади свідчать про те, що навіть за наявності судових рішень та формально завершених процедур агентство не завжди має можливість оперативно отримати фактичний контроль над активом і забезпечити його ефективне управління.

3. Втрата актуальності оцінки активів через тривалі строки передачі в управління

Окремою системною проблемою залишається залежність процедури передачі активів від актуальності їх оцінки. Відповідно до законодавства, звіт про оцінку майна є чинним протягом шести місяців з дати його складання. У випадках, коли передача активу в управління зтягується на тривалий період, виникає потреба у проведенні повторної оцінки, оскільки попередня втрачає актуальність для прийняття управлінських рішень та проведення конкурсних процедур. Це створює додаткове процедурне навантаження та збільшує тривалість передачі активів в управління.

Проблема набуває особливого значення з огляду на те, що окремі процедури передачі активів у попередні роки тривали значно довше шести місяців. За таких умов затримки можуть призводити до необхідності неодноразового оновлення оцінки активів, що, своєю чергою, потребує додаткових фінансових ресурсів та організаційних зусиль. Водночас питання фінансування таких витрат залишається обмеженим, що створює ризики подальшого накопичення активів, які формально перебувають в управлінні АРМА, але фактично не залучені до економічного обороту.

4. Залежність управління від процесуальних рішень у кримінальному провадженні



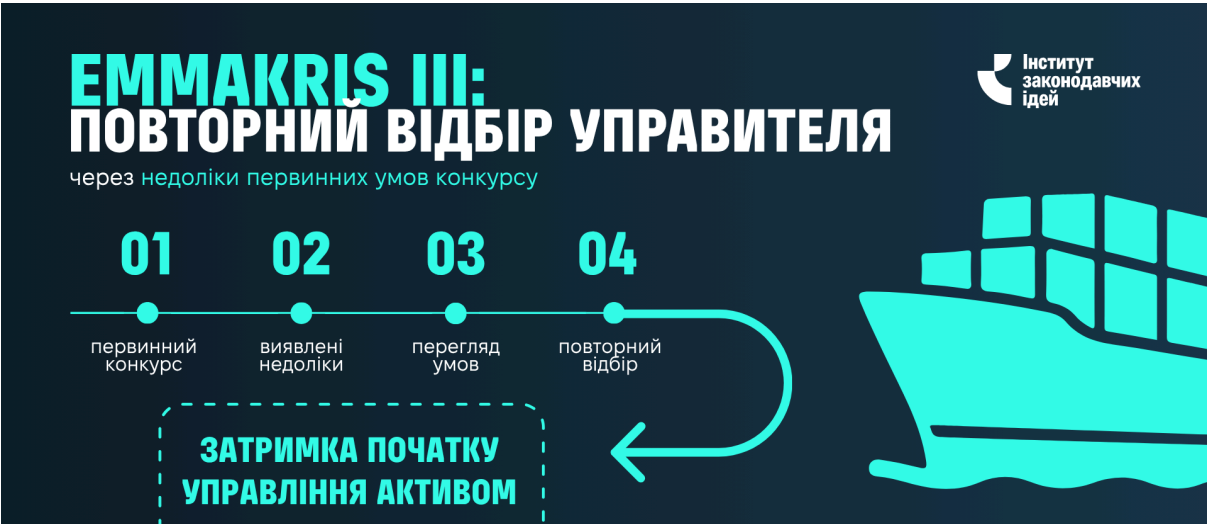
Ефективність управління активами значною мірою залежить від рішень органів досудового розслідування та судів, які перебувають поза межами контролю АРМА. У випадках скасування арештів або зміни процесуального статусу майна проведені конкурсні процедури можуть втрачати практичний сенс. Показовим є кейс нерухомості у м. Львові, щодо якої було укладено договір управління з ТОВ «ТРАНСГОСП», однак після скасування арешту актив так і не був фактично переданий управителю. У результаті проведена процедура відбору не призвела до початку управління активом.

Водночас практика свідчить, що зміна процесуального статусу активу може впливати на управління навіть після його фактичної передачі управителю. Показовим є кейс одного з активів концертно-розважального комплексу Stereo Plaza у м. Києві. Договір управління щодо приміщення за адресою просп. Валерія Лобановського, 119-А було укладено 31 жовтня 2025 року, а вже через 11 днів актив передано управителю за актом приймання-передачі. Проте після скасування арешту 25 грудня 2025 року договір управління було припинено. За час перебування в управлінні актив встиг забезпечити надходження до державного бюджету у розмірі понад 950 тис. грн. Цей випадок демонструє, що навіть успішно розпочате управління активом може бути припинене внаслідок подальших процесуальних рішень, які перебувають поза межами контролю АРМА та управителя.

Тут же варто звернути увагу на фрагментарність передачі взаємопов'язаних активів. Ефективність управління активами може істотно знижуватися у випадках, коли взаємопов'язані об'єкти передаються до АРМА окремими процесуальними рішеннями та в різний час. За таких умов агентство змушене організовувати управління окремими частинами майнового комплексу без можливості одночасного охоплення всіх активів, які функціонально становлять єдиний об'єкт.

Прикладами є окремі кейси передачі санаторно-курортних комплексів, де майно надходило до АРМА поступово та на підставі різних процесуальних рішень^[28]. Такий підхід ускладнює проведення оцінки активів, підготовку конкурсних процедур, визначення оптимальної моделі управління та пошук потенційних управителів. У результаті економічно цілісний актив може розглядатися як набір окремих об'єктів, що знижує його інвестиційну привабливість та потенційну ефективність управління.

5. Недостатня якість окремих процедур відбору управителів



Окремі кейси свідчать про ризики формального підходу до визначення вимог до потенційних управителів. Зокрема, під час відбору управителя для судна «ЕММАKRIS III» та ще дев'яти арештованих суден первинна конкурсна документація містила обмежені вимоги до досвіду та спеціалізації майбутнього управителя. Надалі агентство було змушене переглядати умови та повторно проводити процедуру відбору. Це свідчить про те, що неналежне визначення критеріїв може затягувати початок управління активом та знижувати ефективність конкурсних процедур.

28. <https://lnk.ua/FWYVEzML6>

6. Відсутність комплексної оцінки результативності управління

Публічна звітність АРМА переважно концентрується на обсягах надходжень до бюджету, кількості укладених договорів та проведених контрольних заходів. Водночас агентство не оприлюднює систематизованих показників, які дозволяли б оцінити ефективність управління окремими активами, рівень збереження їх вартості, частку активів, що фактично простояють, або результати щомісячного моніторингу діяльності управителів. За таких умов навіть значні фінансові результати не дозволяють зробити висновок про ефективність функції управління в цілому, оскільки залишаються невідомими результати щодо значної частини переданих активів.

7. Відсутність практики, достатньої для оцінки нової моделі управління

Попри завершення законодавчої реформи управління активами, станом на червень 2026 року нові процедури ще не сформували достатньої практики застосування для оцінки їх ефективності. Це означає, що наразі неможливо зробити обґрунтований висновок про те, чи здатна нова модель усунути проблеми, характерні для попереднього підходу до передачі активів в управління. Основні висновки щодо результативності реформи можуть бути зроблені лише після накопичення практики застосування нових процедур та появи перших порівнюваних результатів.

8. Відсутність уніфікованої одиниці обліку активів.

Аналіз звітності АРМА свідчить про відсутність єдиного підходу до визначення та обліку активів як статистичної одиниці. У різних випадках одним активом можуть вважатися окремі корпоративні права, товарні партії, комплекси майна, окремі вагони, коробки з товарами або інші об'єкти, що ускладнює порівняння показників передачі, управління та реалізації активів між собою. За таких умов кількісні показники діяльності АРМА потребують обережного тлумачення, оскільки не завжди відображають співставні за економічним змістом об'єкти.

Наслідки незавершеної трансформації системи

- 1) Подальша втрата економічної вартості активів. Якщо строки передачі активів в управління залишатимуться тривалими, держава продовжуватиме втрачати потенційні доходи від їх використання, а окремі активи можуть втрачати ринкову вартість ще до початку фактичного управління.
- 2) Збереження розриву між юридичним та фактичним управлінням активами. Навіть після передачі активів до АРМА або визначення управителя можуть залишатися перешкоди для реального контролю та експлуатації майна, що знижує ефективність всієї системи управління.
- 3) Низька передбачуваність управління активами. Залежність управління від подальших процесуальних рішень у кримінальних провадженнях створює ризики зриву вже розпочатих процедур та втрати результатів проведених конкурсів.
- 4) Відтворення недоліків попередньої моделі в межах нової реформи. Оскільки нові процедури ще не пройшли повного циклу практичної реалізації, залишається ризик, що частина проблем попередньої системи буде перенесена у нову модель управління.

5) Фрагментація підходів до різних категорій активів. Подальший розвиток окремих процедур для арештованих, санкційних та конфіскованих активів без належної координації може ускладнити формування єдиної та послідовної системи управління активами.

6) Обмежена підзвітність результатів управління. Якщо публічна звітність і надалі концентруватиметься переважно на сумах надходжень та кількісних показниках, залишатиметься складно оцінити реальну ефективність управління активами та вплив діяльності АРМА на збереження їх вартості.

7) Зниження довіри до реформи управління активами. За відсутності відчутних практичних результатів нової моделі може посилюватися скепсис як з боку потенційних управителів, так і з боку міжнародних партнерів щодо ефективності проведених реформ.

Пріоритетні напрями вдосконалення системи управління

(1) Завершити гармонізацію законодавства у сфері управління активами. Необхідно усунути наявні колізії та неузгодженості між Законом України "Про АРМА", Кримінальним кодексом України та Кримінальним процесуальним кодексом України, іншими нормативними актами, що впливають на передачу активів в управління та реалізацію відповідних повноважень агентства.

(2) Забезпечити системний моніторинг практичного застосування нової моделі управління активами. З огляду на те, що процедури, передбачені статтями 21-3, 21-4 та 21-5 Закону України "Про АРМА", фактично лише розпочинають формувати практику застосування, доцільно запровадити регулярний аналіз результатів їх реалізації та публічне звітування щодо перших кейсів передачі активів в управління за новими процедурами.

(3) Посилити взаємодію між АРМА, органами досудового розслідування, прокурорами та судами на етапі передачі активів в управління. Це дозволить мінімізувати випадки, коли зміна процесуального статусу активу або відсутність необхідної інформації унеможливує початок фактичного управління після завершення конкурсної процедури.

(4) Посилити механізми попередньої підготовки активів до передачі в управління. До початку конкурсних процедур необхідно забезпечувати належну ідентифікацію активів, перевірку їх фактичного стану, доступності, комплектності документації та наявності обмежень, які можуть вплинути на подальше управління.

(5) Чітко дотримуватись строків між визначенням управителя та фактичною передачею активу в управління. При формуванні нової практики особливу увагу доцільно приділити етапу фактичного приймання-передачі активів, оскільки саме затримки на цьому етапі створюють найбільші ризики втрати економічної вартості активів.

(6) Удосконалити підходи до відбору управителів складних активів. Кваліфікаційні вимоги повинні враховувати специфіку конкретних категорій активів та забезпечувати належну перевірку професійної спроможності потенційних управителів здійснювати ефективне управління відповідним майном.

(7) Забезпечити формування єдиних підходів до управління різними категоріями активів. У процесі подальшого розвитку законодавства доцільно мінімізувати фрагментацію процедур щодо арештованих, санкційних та конфіскованих активів, забезпечуючи максимально узгоджену та передбачувану модель управління.

(8) Запровадити розширену систему публічної звітності щодо управління активами. Поряд із фінансовими результатами доцільно регулярно оприлюднювати показники строків передачі активів в управління, результати моніторингу діяльності управителів, інформацію про активи, що фактично не передані в управління або не генерують економічного результату, а також показники збереження або збільшення вартості активів.

Реформа між нормативним прогресом і практикою

У 2024–2025 роках у сфері управління активами було досягнуто суттєвого прогресу на нормативному рівні. Законодавча реформа створила нову модель управління арештованими активами, запровадила диференційований підхід до різних категорій активів та заклала підґрунтя для відходу від попередньої системи, яка тривалий час критикувалася за надмірну процедурну складність і низьку ефективність.

Водночас практичні результати реформи наразі залишаються обмеженими для оцінки. Станом на початок червня 2026 року нові процедури ще не сформували достатньої практики застосування, а більшість виявлених системних проблем стосується саме функціонування попередньої моделі управління. Тому поточний етап доцільно оцінювати як перехідний: нормативна база нової системи переважно сформована, однак її фактична результативність потребуватиме додаткової оцінки після накопичення практики застосування та появи перших порівнюваних результатів.

РЕАЛІЗАЦІЯ АРЕШТОВАНИХ АКТИВІВ

Нормативна конструкція механізму реалізації активів

Реалізація арештованих активів у системі АРМА має забезпечувати не лише формальний продаж майна, а також його ефективне економічне використання в інтересах держави. У логіці asset recovery продаж активу є одним із завершальних етапів, який має гарантувати збереження або максимізацію його вартості після арешту.

На сьогодні процедура реалізації активів здійснюється визначеними на конкурсних засадах юридичними особами, порядок відбору таких юридичних осіб та порядок реалізації активів визначено постановами КМУ від 09.08.2017 № 558 «Про відбір на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють реалізацію арештованих активів» та від 27.09.2017 № 719 «Про затвердження Порядку реалізації арештованих активів на електронних торгах» (із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2023 № 1250).

Реалізація активів здійснюється через електронні аукціони в системі Prozorro.Продажі, що має забезпечити відкритість, конкуренцію та ринкове ціноутворення. Водночас закон встановлює низку обмежень, зокрема щодо продажу санкційних активів та нерухомості до остаточного судового рішення, що впливає на обсяг і структуру активів, доступних для реалізації.

Таким чином, ефективна модель реалізації передбачає не лише наявність електронного аукціонного механізму, а й належну підготовку активів, достатній рівень конкуренції та мінімізацію повторних і неуспішних процедур.

Публічна звітність про результати реалізації активів

За звітом АРМА за 2024 рік, агентство позиціонує реалізацію активів як один із ключових напрямів роботи після запуску механізму через Prozorro.Продажі.

У звітності агентство розглядає реалізацію активів як один із найбільш результативних напрямів своєї діяльності та акцентує увагу на зростанні надходжень до Державного бюджету, кількості проведених аукціонів і розширенні практики реалізації арештованих активів через систему Prozorro.Продажі.

У 2024 році:

- проведено **165 електронних аукціонів**;
- до Державного бюджету надійшло **326,3 млн грн**, з яких **89,7 млн грн – митні платежі**;
- проведено 35 засідань комісії з відбору організаторів, оголошено 76 конкурсів, обрано 49 переможців і укладено 49 договорів.

Структура надходжень свідчить про концентрацію реалізації у кількох категоріях активів:

- 33% – хлорид калію (111,8 млн грн);
- 27% – мінеральні добрива (89,9 млн грн);
- 15% – скраплений газ (50,8 млн грн);
- 25% – інші активи.

У 2025 році АРМА звітує про подальше зростання показників:

- проведено 184 аукціони, з яких 41 завершився успішно;
- надходження до бюджету склали **411 470 197 грн**, у тому числі **161,9 млн грн митних платежів**;
- реалізовано **4 310 активів із 5 322**;
- загалом за весь період – **7 431 актив на суму 2,605 млрд грн**.

Серед найбільших реалізованих активів:

- 29 242 т хлориду калію – 313,3 млн грн;
- судно Nika Spirit – 6,5 млн грн;
- чорні метали (30 вагонів) – 23,6 млн грн;
- окатиші залізної руди (213 вагонів) – 24,9 млн грн;
- рухоме майно (електроніка, одяг тощо) – 19,1 млн грн.

Що показує практика аукціонів у 2024–2025 роках?

Порівняно з 2024 роком АРМА збільшило кількість проведених аукціонів з 165 до 184, а надходження до бюджету зросли з 326,3 млн грн до 411,5 млн грн. Водночас наявна звітність не дозволяє повноцінно порівняти ефективність аукціонних процедур між двома роками, оскільки детальні показники успішності торгів, повторних процедур та рівня конкуренції були доступні лише щодо 2025 року. У результаті оцінка динаміки змін вимушено базується переважно на аналізі структури аукціонів за 2025 рік.

Аналіз даних за 2025 рік демонструє більш складну картину. За офіційними даними, лише 41 із 184 аукціонів (близько 22%) завершився успішно. Це означає, що більшість процедур не призводила до продажу активів або завершувалася безрезультатно.

Проведений нами аналіз підтверджує системний характер цієї проблеми. Із 184 аукціонів 144 були неуспішними, а 11 – скасованими. Водночас 84 аукціони (близько 46%) були повторними процедурами щодо активів, які вже раніше виставлялися на продаж. Фактично йдеться приблизно про 100 унікальних лотів, значна частина яких багаторазово перевиставлялася через відсутність покупців^[29].

Показовим є також співвідношення між потенційною та фактичною вартістю реалізації. Загальна сума коштів, отриманих від продажу лотів, становила близько 196 млн грн, тоді як сукупна стартова вартість цих активів перевищувала 1 млрд грн. Це свідчить про суттєвий розрив між потенційною та фактичною вартістю реалізації активів.

Водночас АРМА не здійснює системного публічного аналізу факторів, які впливають на успішність реалізації активів. Практика 2024-2025 років демонструє суттєві відмінності між результатами продажу різних категорій майна: окремі товарні партії, сировина та рухомі активи реалізуються відносно успішно, тоді як інші лоти багаторазово перевиставляються через відсутність попиту. У публічній звітності відсутній аналіз впливу характеристик активу, структури лоту, стартової ціни, стану майна або рівня ринкової ліквідності на результати аукціонів. За таких умов складно оцінити, чи пов'язані неуспішні продажі з особливостями конкретних активів, недоліками їх підготовки до реалізації або обмеженим інтересом ринку.

29. https://izi.institute/analysts/Analysis_and_systematization_of_data_on_auctions_for_the_sale_of_seized_ARMA_assets_through_Prozorro_Sale/

Разом з тим матеріали АРМА свідчать, що результати реалізації значною мірою залежать від конструкції самої процедури продажу. Значна частина аукціонів не відбувається через відсутність учасників, широко застосовуються повторні процедури, а стартова ціна та структура лоту безпосередньо впливають на кінцевий результат. У разі неспіху агентство використовує механізми зниження ціни, зокрема через проведення англійських або голландських аукціонів [30].

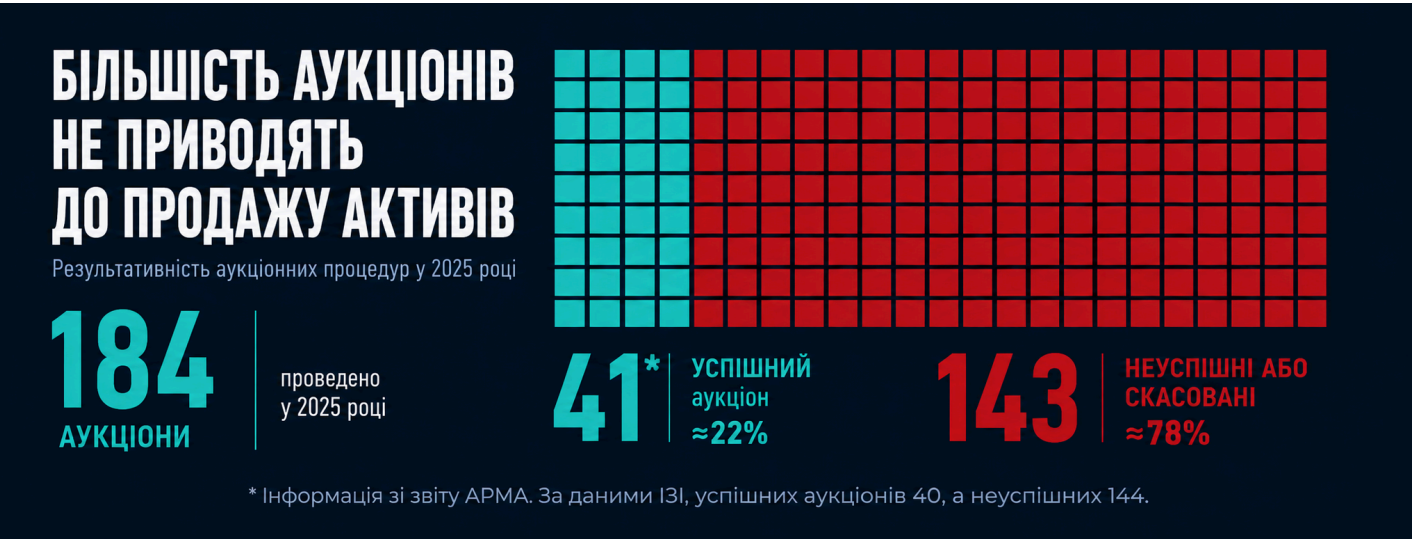
Таким чином, практика реалізації активів у 2025 році свідчить, що система значною мірою функціонувала через повторні та адаптовані процедури продажу після невдалих спроб реалізації, тоді як частка успішних первинних торгів залишалася відносно низькою. При цьому наявні дані не дозволяють зробити аналогічну оцінку щодо 2024 року, що суттєво обмежує можливості порівняння ефективності системи в динаміці.

При цьому суттєва частина надходжень формується за рахунок обмеженої кількості великих та ліквідних активів, що додатково ускладнює оцінку ефективності механізму реалізації щодо ширшого масиву арештованого майна.

Системні бар'єри ефективної реалізації активів

Попри зростання кількості аукціонів та надходжень до бюджету, наявні дані свідчать, що система реалізації арештованих активів продовжує характеризуватися низькою системних обмежень, які не дозволяють оцінювати її ефективність виключно через фінансові результати або кількість проведених процедур.

1. Низька результативність аукціонних процедур



Однією з ключових проблем залишається невисока частка успішно завершених аукціонів. За даними АРМА, у 2025 році із 184 проведених аукціонів лише 41 завершився продажем активу, що становить близько 22% від загальної кількості процедур. Інші аукціони не привели до продажу активів або були скасовані, що свідчить про суттєвий розрив між кількістю запущених процедур і фактичним результатом їх проведення. Таким чином, більшість аукціонів не досягають своєї безпосередньої мети – реалізації активу та надходження коштів до бюджету.

30. <https://arma.gov.ua/files/general/2026/04/14/20260414151329-96.pdf>

2. Повторюваність невдалих процедур реалізації



Загальна цифра у 184 аукціони, проведені АРМА у 2025 році, не означає, що на торги було виставлено 184 різні активи. Проведений аналіз свідчить, що значна частина цих процедур була результатом багаторазового повторного виставлення на продаж одних і тих самих активів після невдалих попередніх спроб реалізації. Фактично йдеться про 133 конкурсні процедури та близько 100 унікальних лотів, якщо виключити повторні аукціони щодо тих самих об'єктів.

Особливо показовим є те, що 84 аукціони, або майже половина всіх процедур у 2025 році, були повторними оголошеннями. У багатьох випадках активи виставлялися на продаж вдруге, втретє або навіть більше разів через відсутність учасників або неуспішне завершення попередніх торгів. Така практика свідчить, що частина системи реалізації арештованих активів функціонує не як швидкий механізм продажу, а як тривалий цикл повторних процедур.

Повторюваність аукціонів також вказує на обмежений первинний попит на окремі категорії активів. У результаті продаж часто стає можливим лише після зміни умов реалізації або поступового зниження стартової ціни, що створює ризик реалізації активів за вартістю, нижчою від їхнього початкового економічного потенціалу.

3. Низький рівень конкуренції та обмежене залучення ринку



Аналіз проведених аукціонів свідчить про обмежену конкуренцію серед потенційних покупців. На всі успішні та неуспішні аукціони 2025 року було подано лише 83 пропозиції. У більшості випадків участь у торгах брав один учасник, рідше – два.

В окремих категоріях активів спостерігається концентрація перемог серед обмеженого кола покупців. Зокрема, ТОВ «ТОРГОВИЙ ДІМ «УКРМІНХІМ» отримало вісім перемог під час реалізації партій хлориду калію. Така структура участі свідчить про недостатню конкуренцію на ринку арештованих активів та обмежує потенціал формування максимальної ринкової ціни.

4. Недостатня підготовка активів до реалізації

Практика реалізації окремих активів демонструє, що якість підготовки лотів безпосередньо впливає на результати продажу. До таких факторів належать коректність оцінки активу, повнота інформації про нього, належне структурування лоту та його юридична готовність до продажу. В окремих випадках саме проблеми підготовчого етапу ставали причиною затримок реалізації або необхідності повторного проведення процедур. Це свідчить про те, що ефективність реалізації залежить не лише від попиту на ринку, але й від якості підготовчої роботи до початку аукціону.

5. Відсутність системного аналізу причин неуспішних продажів

Попри значну кількість неуспішних аукціонів, АРМА не оприлюднює системного аналізу причин їх невдач. У звітності відсутні узагальнені дані про вплив стартової ціни, категорії активу, структури лоту, рівня конкуренції або інших факторів на результати торгів. У результаті неможливо встановити, які саме категорії активів продаються успішно, які стикаються з найбільшими труднощами та які управлінські рішення потребують коригування.

Окремі кейси свідчать про те, що причини неуспішних або скасованих процедур реалізації можуть бути значно ширшими, ніж відсутність попиту на актив. Так, під час реалізації 494 земельних ділянок у Закарпатській області АРМА відмовилося від підписання протоколу про результати аукціону та укладення договору купівлі-продажу після перевірки переможців торгів. За офіційною інформацією агентства, отримані відомості свідчили про наявність ознак їх пов'язаності з власником арештованих активів. Водночас подібні випадки висвітлюються переважно в межах окремих інформаційних повідомлень і не формують систематизованого аналізу ризиків, які впливають на результати реалізації активів. За таких умов складно оцінити масштаби подібних ситуацій та їхній вплив на загальну ефективність системи продажу арештованого майна.

6. Обмежена можливість оцінки ефективності системи реалізації

Попри детальніші дані за 2025 рік, система звітності все ще не дозволяє повноцінно оцінити ефективність реалізації активів у динаміці. Звітність за 2024 рік містить переважно фінансові показники та кількість проведених процедур, однак не дає можливості оцінити частку успішних аукціонів, рівень конкуренції чи масштаби повторних продажів. Відсутність уніфікованих показників звітності між роками суттєво обмежує можливість незалежної оцінки розвитку системи реалізації активів та результативності проведених реформ.

Крім того, попри оновлення законодавства у сфері управління активами, станом на дату підготовки цього звіту реалізація активів продовжує здійснюватися переважно в межах процедурної моделі, сформованої до останньої реформи АРМА. Це означає, що більшість виявлених проблем залишаються актуальними і після завершення законодавчих змін, а їх усунення залежатиме від подальшого розвитку практики застосування оновленого законодавства.

Довгострокові наслідки збереження існуючих підходів

Якщо поточні підходи до реалізації активів збережуться, існує ризик подальшого розриву між формальними показниками діяльності та фактичною ефективністю системи. Зростання кількості аукціонів або надходжень до бюджету саме по собі не гарантує покращення результативності реалізації активів, особливо якщо значна частина цих результатів формується за рахунок обмеженого кола ліквідних активів або багаторазового повторення процедур продажу.

Окремий ризик пов'язаний із втратою економічної вартості активів унаслідок тривалого перебування в системі реалізації. Чим довше актив не знаходить покупця та повторно виставляється на торги, тим вищою є ймовірність його знецінення, погіршення ринкової привабливості або продажу на менш вигідних для держави умовах.

Збереження низького рівня конкуренції на аукціонах також створює ризик обмеженого ринкового ціноутворення. За відсутності достатньої кількості учасників аукціонний механізм втрачає одну зі своїх ключових переваг – можливість формування максимальної ринкової вартості активу через конкурентні торги.

Крім того, відсутність системного аналізу причин неуспішних аукціонів та уніфікованих показників ефективності ускладнює прийняття управлінських рішень та коригування практики реалізації активів. У результаті окремі системні проблеми можуть відтворюватися протягом тривалого часу без належної оцінки їхнього впливу на загальну результативність системи.

Ключові напрями вдосконалення механізму реалізації

Доцільно розширити систему оцінки результативності реалізації активів, доповнивши фінансові показники індикаторами, які характеризують ефективність самих аукціонних процедур. Зокрема, публічна звітність могла б містити інформацію про частку успішних аукціонів, кількість повторних процедур, рівень конкуренції між учасниками, співвідношення між стартовою та фінальною ціною продажу, а також частку активів, реалізованих із першої спроби.

Окрему увагу доцільно приділити підготовці активів до реалізації. Якість оцінки, повнота інформації про актив, належне структурування лотів та своєчасне усунення юридичних обмежень безпосередньо впливають на зацікавленість потенційних покупців і результати аукціонів.

Для підвищення конкуренції на торгах доцільно посилити комунікацію з ринком та забезпечити більш прогнозовані й зрозумілі умови участі в аукціонах. Особливо це стосується проблемних активів щодо яких коло потенційних покупців є обмеженим.

Також доцільно запровадити регулярний аналіз причин неуспішних аукціонів із подальшим оприлюдненням узагальнених результатів. Це дозволило б оцінювати вплив різних факторів на результати реалізації та своєчасно коригувати практику продажу активів.

З метою підвищення прозорості доцільно окремо відображати у звітності надходження від реалізації активів, митні платежі, результати повторних аукціонів, а також причини тривалого перебування окремих категорій активів у системі реалізації.

Загальна оцінка розвитку системи реалізації активів

У 2024–2025 роках механізм реалізації активів продовжив розвиватися та забезпечив зростання надходжень до державного бюджету. Реалізація через систему Prozorro.Продажі стала усталеною практикою, а кількість проведених аукціонів і обсяг отриманих коштів продемонстрували позитивну динаміку.

Водночас наявні дані свідчать, що кількісне зростання не супроводжувалося аналогічним покращенням показників ефективності процедур. Значна частина аукціонів залишалася неуспішною, суттєву роль відігравали повторні процедури, а рівень конкуренції на багатьох торгах залишався обмеженим. Крім того, відсутність уніфікованої системи звітності між 2024 та 2025 роками не дозволяє повною мірою оцінити динаміку результативності механізму реалізації.

Таким чином, розвиток напряду реалізації активів у досліджуваний період можна оцінити як помірний. Попри позитивні фінансові результати та функціонування аукціонного механізму, подальше підвищення ефективності потребує не стільки збільшення кількості процедур, скільки покращення їх результативності, конкурентності та прозорості.

ВЕДЕННЯ ЄДИНОГО ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ АРЕШТОВАНИХ АКТИВІВ

Правова архітектура та призначення Реєстру

Ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні (ЄДРАА), є однією з прямих функцій АРМА, передбачених Законом «Про АРМА».

Після законодавчих змін 2025 році, модель функціонування Реєстру була уточнена та перерозподілена між інституціями:

- **Міністерство юстиції України** затверджує Положення про ЄДРАА та визначає порядок його функціонування як державної інформаційно-комунікаційної системи (наказ від 30.10.2025 № 2949/5);
- **АРМА** є держателем і адміністратором Реєстру, забезпечує його ведення, наповнення, технічне функціонування, захист інформації та публічний доступ до відкритої частини;
- **органи досудового розслідування, прокуратура та суди** формують первинні дані, які стають підставою для внесення інформації до Реєстру (зокрема через судові рішення);
- **Державна судова адміністрація України** забезпечує електронну взаємодію через систему «Трембіта», що дозволяє автоматично передавати судові рішення до Реєстру.

Водночас чинна модель не передбачає повноцінної автоматизованої взаємодії ЄДРАА з усіма державними реєстрами, що містять інформацію про нерухоме майно, корпоративні права, транспортні засоби, земельні ділянки або інші категорії активів. Тому значна частина інформації продовжує надходити до Реєстру через окремі адміністративні процедури та рішення уповноважених суб'єктів.

Відповідно до чинної моделі, Реєстр є державною інформаційною системою, яка:

- містить відомості про активи, на які накладено арешт у кримінальному провадженні;
- фіксує подальші дії з активами (передача в управління, реалізація, конфіскація, скасування арешту);
- забезпечує як службове використання (для правоохоронних органів і АРМА), так і частково публічний доступ до даних.

З огляду на це, ефективний Реєстр має виконувати не лише функцію обліку, а й функцію наскрізного відстеження життєвого циклу активу:

арешт → передача в управління → визначення управителя / реалізація → фінансовий результат → припинення арешту / конфіскація

Для виконання таких завдань Реєстр має:

- охоплювати всі релевантні активи;
- бути своєчасно наповненим;
- обліковувати дані за узгодженою методологією;
- дозволяти отримувати ключові показники;
- забезпечувати публічний контроль у межах, визначених законом.

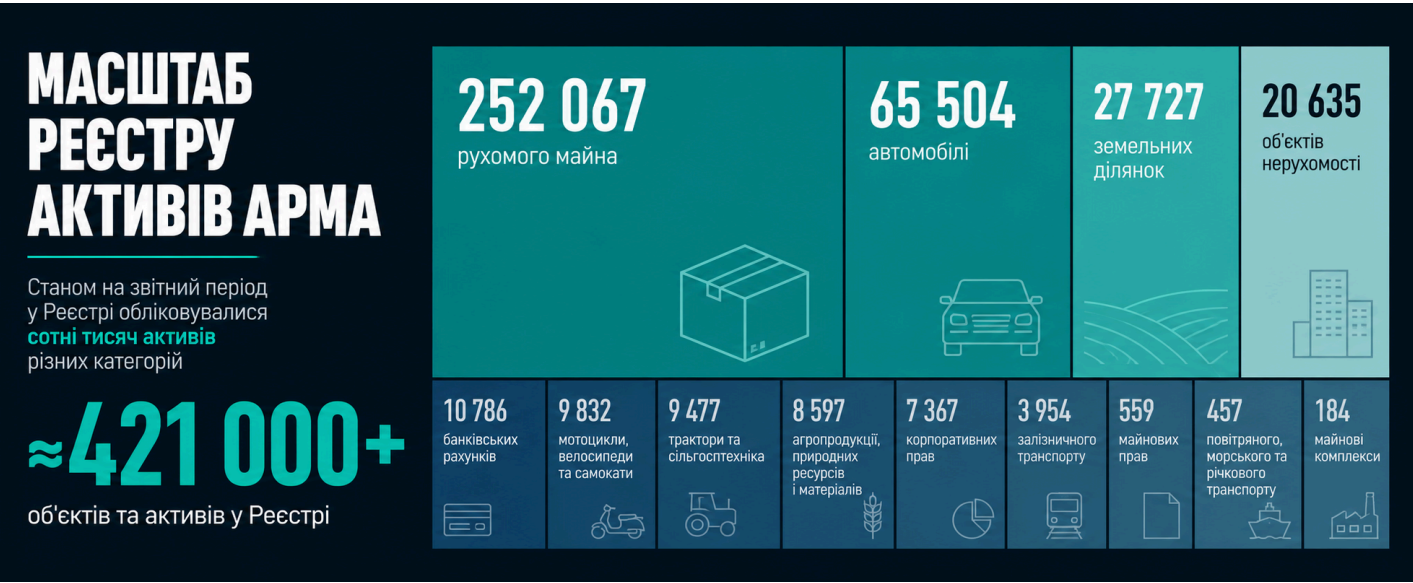
Саме така модель відповідає підходам ЄС до asset tracing та management systems, де реєстри активів є базовим інструментом як для оперативної роботи, так і для підзвітності та оцінки ефективності державної політики у сфері asset recovery.

Як АРМА оцінює розвиток Реєстру

У звіті за 2024 рік АРМА підкреслює, що Реєстр є елементом цифрової інфраструктури агентства та що у 2024 році було забезпечено автоматичне щоденне надходження до ЄДРАА електронних примірників судових рішень, які набрали законної сили, про арешт або скасування арешту, передачу активів в управління, конфіскацію/спецконфіскацію та стягнення активів у дохід держави. Ця взаємодія здійснюється з Державною судовою адміністрацією через систему «Трембіта». Окремо АРМА звітує, що для безперебійного зберігання даних у 2024 році було укладено договір на хмарний сервіс для резервування інфраструктури Реєстру та розміщення дублюючої ІТ-інфраструктури в резервному датацентрі ^[31].

У тому ж звіті АРМА нагадує, що промислову експлуатацію ЄДРАА було запроваджено наказом від 30 січня 2023 року № 18, а публічний доступ до даних Реєстру було відновлено у серпні 2023 року. АРМА прямо пов'язує відкриття Реєстру з політикою відкритих даних і європейською практикою ARO/AMO ^[32].

У 2025 році АРМА в річному звіті вже використовує дані ЄДРАА як базове джерело статистики щодо активів, на які накладено арешт.



За звітом, станом на звітний період сукупно в Реєстрі обліковувалися, зокрема, 20 635 об'єктів житлової, нежитлової нерухомості та незавершеного будівництва, 184 майнові комплекси, 27 727 земельних ділянок, 65 504 одиниці автомобільного транспорту, 457 одиниць повітряного, морського та річкового транспорту, 3 954 одиниці залізничного транспорту, 9 477 тракторів, сільськогосподарської техніки і причепів, 9 832 мотоцикли, велосипеди та самокати, 10 786 банківських рахунків, 7 367 об'єктів корпоративних прав, 559 майнових прав, 252 067 одиниць рухомого майна та 8 597 одиниць сільськогосподарської продукції, природних ресурсів і матеріалів.

31. <https://arma.gov.ua/files/general/2025/03/19/20250319141159-19.pdf>

32. <https://arma.gov.ua/files/general/2025/03/19/20250319141159-19.pdf>

Окремо за 2025 рік у Реєстрі відображено приріст за категоріями: 6 211 об'єктів житлової/нежитлової нерухомості, 9 599 земельних ділянок, 21 592 одиниці автомобільного транспорту, 2 317 банківських рахунків, 477 об'єктів корпоративних прав, 48 342 одиниці рухомого майна та 1 500 одиниць сільськогосподарської продукції, природних ресурсів і матеріалів^[33].

Водночас сам звіт АРМА за 2025 рік прямо фіксує обмеження технічних можливостей ЄДРАА: Реєстр не передбачає автоматичного підрахунку кількості активів, щодо яких арешт було скасовано упродовж звітного періоду, а також не дає автоматичного підрахунку загальної суми грошових коштів, на які накладено арешт у звітному періоді. Це одна з найважливіших публічних вказівок на те, що навіть після модернізації Реєстр ще не забезпечує повноцінної аналітики за ключовими показниками.

Трансформація Реєстру у 2024–2025 роках

У 2024–2025 роках можна зафіксувати реальний інституційний розвиток Реєстру.

У 2024 році АРМА забезпечило щоденне автоматичне надходження судових рішень до ЄДРАА та резервування інфраструктури через хмарний сервіс, а в жовтні 2024 року Реєстр було визнано об'єктом критичної інфраструктури^[34].

3 січня 2025 року АРМА запустило масштабне оновлення інтерфейсу і функціоналу Реєстру, а у звіті за 2025 рік уже прямо зазначає, що впродовж року було забезпечено його стабільне функціонування, кіберзахист і цілодобовий доступ користувачів без збоїв^[35].

Крім того, за публічними повідомленнями АРМА, навесні 2024 року ЄДРАА містив понад 244 000 записів про арештовані активи, з яких 68 500 було передано в управління АРМА^[36], а восени 2024 року агентство вже повідомляло про понад 324 000 записів і 72 000 активів в управлінні. Ці цифри показують швидке нарощування масиву даних і свідчать, що Реєстр став реально використовуваною, а не формальною системою обліку. У публічному просторі також простежується різна методологія обліку активів у ЄДРАА. Якщо у 2024 році АРМА повідомляло про понад 244 тис. записів Реєстру, а згодом - про понад 324 тис. записів, то за результатами проведеної інвентаризації станом на 31 грудня 2025 року агентство вже оперувало показником **102 569 записів**. Під час розгляду цих результатів на засіданні парламентського Комітету з питань антикорупційної політики представники АРМА пояснювали таку різницю проведенням інвентаризації, переглядом методології обліку та виключенням із розрахунків значної кількості об'єктів, які не мають самостійної економічної цінності. Водночас сама дискусія засвідчила, що питання єдиної методології обліку активів та консистентності статистичних показників Реєстру залишалося невирішеним^[37].

Водночас сама зміна кількості записів не дозволяє оцінити результативність Реєстру як інструменту управління активами. Навіть після модернізації система продовжує переважно відображати факт існування окремих активів або процесуальних рішень щодо них, але не забезпечує повноцінного відстеження їх подальшого руху в межах циклу арешту, управління, реалізації та припинення арешту.

33. <https://arma.gov.ua/files/general/2026/04/14/2025.pdf>

34. <https://arma.gov.ua/files/general/2025/03/19/20250319141159-19.pdf>

35. <https://arma.gov.ua/files/general/2025/03/19/20250319141159-19.pdf>

36. <https://arma.gov.ua/news/typical/arma-vdoskonalyue-robotu-edinogo-derjavnogo-reestru-aktiviv-na-yaki-nakladeno-aresht-u-kriminalnomu-provadjenni-edraa>

37. <https://zn.ua/ukr/reforms/padinnja-pokaznikiv-brak-dokumentiv-pin-up-kamparitet-i-tets-dubnevicha-z-reformuju-arma-shchos-ne-tak.html>

Суттєвим кроком у 2025 році стало і нормативне оновлення моделі ведення Реєстру. Нове Положення Мін'юсту від 30 жовтня 2025 року замінило старе положення АРМА 2020 року.

За окремими оцінками, новий акт істотно розширив склад відомостей щодо управління активами: якщо попередня модель фіксувала лише кошти від управління та реалізації, то нова передбачає відображення результатів визначення управителя, істотних умов договору з розміром винагороди, посилання на сам договір, щомісячних доходів від управління, компенсації витрат, результатів контролю ефективності, а також окреме фіксування пулів активів. Для реалізації активів тепер також фіксуються посилання на електронні торги та розмір оцінки активу. Одночасно строк внесення інформації було скорочено з семи робочих днів до наступного робочого дня після отримання відомостей від уповноважених суб'єктів.

Чому Реєстр ще не став повноцінним інструментом asset recovery?

Попри очевидний прогрес у цифровізації, **головна проблема** Реєстру полягає не у самому факті його існування, а в тому, що його аналітична та контрольна цінність досі залишається обмеженою. Найбільш показово це видно з примітки самого АРМА у звіті за 2025 рік: технічні можливості Реєстру не дозволяють автоматично порахувати, скільки активів вибуло з-під арешту протягом року, і не дозволяють автоматично визначити загальну суму арештованих коштів за звітний період^[38]. Це принциповий момент, бо без цих даних Реєстр не дає повної картини «руху» активів, можливе втручання у статистичні дані, а людський ресурс АРМА продовжуватиме витрачатись на ведення звітів та статистики.

Другою системною проблемою залишається відсутність повноцінної інтеграції Реєстру з іншими державними інформаційними системами. Попри автоматичне надходження судових рішень через систему «Трембіта», публічно відсутня інформація про аналогічну автоматизовану взаємодію з більшістю державних реєстрів, що містять відомості про майно, корпоративні права, транспортні засоби або земельні ділянки. Це збільшує залежність від ручного внесення та актуалізації інформації і створює ризики неузгодженості даних.

Третьою проблемою є відсутність повноцінного наскрізного відстеження життєвого циклу активу. Попри розширення переліку відомостей у 2025 році, Реєстр досі не дозволяє легко простежити шлях активу від моменту накладення арешту до передачі в управління, реалізації, конфіскації або скасування арешту. У результаті Реєстр залишається переважно інструментом обліку окремих подій, а не системою моніторингу всього циклу asset recovery.

Четверта проблема – відсутність сталої та прозорої методології обліку активів у Реєстрі. Публічні повідомлення АРМА у різні роки містили суттєво відмінні показники кількості записів у Єдиному державному реєстрі арештованих активів.

38. <https://arma.gov.ua/files/general/2026/04/14/2025.pdf>

П'ята проблема – неповна публічна корисність Реєстру для зовнішнього моніторингу. Після відкриття Реєстру представники громадськості неодноразово звертали увагу, що для належного громадського контролю та для потенційних управителів важливими є не лише загальні дані про арешт, а й такі відомості, як розташування активу, зручні переходи до конкурсів на управителя чи торгів на Prozorro.Продажі, а також здатність Реєстру формувати надійну та узгоджену статистику. У 2024–2025 роках АРМА частково відреагувало на ці зауваження, додавши посилання на конкурси управителів, торги та інші нові поля, але сама критика щодо моніторингової придатності Реєстру повністю не знята, оскільки публічна частина і далі відображає не весь цикл життя активу в аналітично зручному вигляді ^[39].

У результаті Реєстр поки не забезпечує можливості пов'язати між собою результати функцій розшуку, управління та реалізації активів, що обмежує його роль як центрального інструменту координації всієї системи asset recovery.

Наслідки збереження наявних обмежень

Якщо нинішній підхід збережеться, Реєстр ризикує залишитися сильним інструментом операційного обліку, але не перетворитися на повноцінний інструмент аналітики, підзвітності та зовнішнього контролю.

У такій моделі АРМА зможе демонструвати великі масиви записів і технічне вдосконалення системи, але користувачі й надалі матимуть обмежені можливості для відповіді на базові питання: який обсяг активів реально є ліквідним; яка частина активів вибула з-під арешту; які активи реально передані в управління або реалізацію; який фінансовий результат пов'язаний з конкретними записами у Реєстрі. Цей розрив між “наявністю Реєстру” і “якістю даних для управлінських та контрольних рішень” є ключовим ризиком.

Окремий ризик полягає в тому, що Реєстр так і не стане повноцінним інструментом підтримки управлінських рішень. За відсутності наскрізного відстеження життєвого циклу активів та інтеграції з іншими державними системами він залишатиметься переважно базою даних для обліку активів, а не інструментом аналізу результативності політики у сфері asset recovery.

Самостійним ризиком також є відсутність довіри до даних. Визнання Реєстру об'єктом критичної інфраструктури та його кіберпосилення у 2024–2025 роках підвищили захищеність системи, але питання консистентності, повноти та методологічної єдності даних залишаються не менш важливими, ніж кібербезпека. Для системи asset recovery захищений, але методологічно “засмічений” або неповний реєстр так само створює проблеми для прийняття рішень.

39. <https://ti-ukraine.org/blogs/shho-vy-ne-znajdete-v-reyestri-areshtovanyh-aktyviv-2/>

Кроки до створення повноцінної системи обліку активів

Для цього підпункту доцільно рекомендувати АРМА та Мін'юст завершити перехід від «реєстру записів» до «реєстру життєвого циклу активу».

Насамперед, публічна та службова частини Реєстру мають забезпечувати наскрізний облік руху активу: *арешт → передача в управління → визначення управителя / реалізація → надходження / припинення арешту / конфіскація*. Саме така логіка вже частково закладена в новому Положенні 2025 року, але її потрібно довести до повноцінної практичної реалізації.

Окремо варто рекомендувати:

- 1 - усунути технічні обмеження, які сам звіт АРМА визнає у 2025 році, зокрема щодо автоматичного підрахунку скасованих арештів і суми арештованих коштів;
- 2 - забезпечити нормативно врегульовану електронну інформаційну взаємодію ЄДРАА з ключовими державними реєстрами;
- 3 - запровадити механізми повноцінного відстеження життєвого циклу активу від моменту арешту до його остаточного вибуття з системи asset recovery;
- 4 - уніфікувати методологію підрахунку активів, пулів активів та записів у Реєстрі, щоб міжрічна статистика була зіставною;
- 5 - забезпечити регулярне публічне пояснення великих змін у масиві записів, пов'язаних з інвентаризацією або "очищенням" Реєстру. Це зменшить ризик недовіри до цифр та підвищить аналітичну цінність Реєстру для зовнішніх користувачів.

Реєстр між цифровим прогресом і функціональними обмеженнями

У 2024–2025 роках у сфері ведення Єдиного державного реєстру арештованих активів відбувся подальший розвиток нормативних та організаційних засад його функціонування. АРМА забезпечувало електронну взаємодію з Єдиним державним реєстром судових рішень, здійснювало заходи із забезпечення безперервності роботи та резервування інфраструктури Реєстру, а також оновило нормативну базу його ведення, розширивши склад даних та скоротивши строки їх внесення.

Водночас якісний прорив у розвитку Реєстру поки що залишається обмеженим. Попри окремі позитивні зміни у нормативному регулюванні та цифровізації процесів, Реєстр і надалі виконує переважно функцію обліку активів. Його трансформація у повноцінний інструмент управління, аналітики та контролю за життєвим циклом активів залишається незавершеною.

Враховуючи масштаб запланованих інтеграцій з іншими державними інформаційними системами, розвиток аналітичного функціоналу та автоматизацію обміну даними, подальша модернізація Реєстру потребуватиме не лише нормативних змін, а й належного фінансового та технічного забезпечення, зокрема із залученням міжнародної технічної допомоги.

СПРИЯННЯ ПОВЕРНЕННЮ АКТИВІВ (ASSET RECOVERY), ЗОКРЕМА У МЕЖАХ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ

Міжнародні стандарти та очікувана модель asset recovery

Повернення активів (asset recovery) є комплексною функцією, що охоплює виявлення, арешт, конфіскацію та репатріацію активів, отриманих злочинним шляхом, зокрема з іноземних юрисдикцій. У міжнародному праві цей підхід закріплений, зокрема, у Главі V United Nations Convention against Corruption, яка визначає повернення активів як один із ключових принципів глобальної антикорупційної політики.

В Україні функція asset recovery реалізується через взаємодію декількох державних органів, які забезпечують різні етапи процесу – від виявлення активів до їх конфіскації та фактичного повернення. У цій системі АРМА виконує спеціалізовану роль, зокрема:

- здійснює виявлення і розшук активів, у тому числі за кордоном;
- забезпечує міжнародну взаємодію з іноземними компетентними органами;
- бере участь у процесах, що передують конфіскації та поверненню активів.

Міжнародна співпраця АРМА базується на стандартах мережі Asset Recovery Offices (ARO), а також на ключових міжнародних інструментах:

- Конвенції ООН проти корупції;
- Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук і конфіскацію доходів;
- стандартах FATF;
- Директиві ЄС 2024/1260.

Окремого значення для розвитку системи asset recovery набуває Директива (ЄС) 2024/1260, яка суттєво розширює підхід до повернення активів у державах-членах ЄС. На відміну від попередньої моделі, Директива охоплює не лише розшук активів, а й механізми їх замороження, управління, конфіскації та подальшого повернення. Вона також передбачає використання різних форм конфіскації, включаючи розширену конфіскацію, конфіскацію без обвинувального вироку, конфіскацію вартості та конфіскацію необґрунтованих активів. Для України це означає необхідність подальшого розвитку законодавства та інституційної моделі asset recovery відповідно до європейських вимог.

Стратегія повернення активів (asset recovery strategy), ухвалена в Україні, передбачає:

- координацію між органами;
- розвиток міжнародної взаємодії;
- підвищення ефективності повернення активів з-за кордону;
- регулярну звітність про результати^[40].

У цій логіці ефективна система asset recovery має забезпечувати не лише виявлення активів, а їх фактичне повернення або конфіскацію.

40. <https://arma.gov.ua/zvit-pro-robuty>

Як АРМА презентує результати міжнародного напрямку

У звітах АРМА за 2024–2025 роки міжнародний компонент і повернення активів подаються як важливий, але допоміжний напрям діяльності.

У 2024 році АРМА повідомляє про конкретні результати міжнародного розшуку активів, зокрема:

- виявлено **16 банківських рахунків** за кордоном із балансом понад **6 млн дол. США**;
- **3 об'єкти нерухомості**;
- **2 транспортні засоби**;
- частки в іноземних компаніях на понад **400 тис. євро** ^[41].

Ці кейси демонструють здатність АРМА працювати з іноземними юрисдикціями та отримувати інформацію про активи.

У 2025 році:

- зафіксовано **246 звернень** від іноземних органів;
- паралельно АРМА продовжує виконувати запити українських органів щодо активів за кордоном ^[42].

Водночас у звітності відсутній окремий блок щодо **повернення активів як результату** та не подано агрегованих даних про:

- конфіскацію за кордоном;
- репатріацію активів;
- фінансовий ефект від таких дій.

Від міжнародного розшуку до повернення активів: що показує практика 2024–2025 років

Формально в Україні створено інституційну основу для повернення активів (asset recovery), яка відповідає міжнародним підходам. АРМА виконує функцію національного офісу з розшуку активів (Asset Recovery Office, ARO) – інституції, що в державах ЄС відповідають за виявлення і ідентифікацію активів, пов'язаних із злочинною діяльністю.

У 2024–2025 роках ця система демонструє стабільну роботу на рівні:

- обробки запитів;
- виявлення активів, у тому числі за кордоном;
- взаємодії з іноземними юрисдикціями.

Зокрема, у 2024 році АРМА звітує про конкретні результати міжнародного розшуку: виявлено 16 банківських рахунків із балансом понад 6 млн дол. США, 3 об'єкти нерухомості, 2 транспортні засоби та корпоративні права на понад 400 тис. євро ^[43].

41. <https://arma.gov.ua/files/general/2025/03/19/20250319141159-19.pdf>

42. <https://arma.gov.ua/files/general/2026/04/14/2025.pdf>

43. <https://arma.gov.ua/files/general/2025/03/19/20250319141159-19.pdf>

У 2025 році зафіксовано 246 звернень від іноземних органів, що свідчить про активну участь України у міжнародному обміні інформацією^[44].

Однак навіть за наявності цих показників ключова проблема полягає в тому, що результати діяльності АРМА концентруються на етапі виявлення активів, тоді як наступні етапи – конфіскація і повернення – залишаються значно менш розвинутими.

Тобто, система функціонує переважно як інструмент tracing (виявлення і ідентифікації активів), але не як повноцінний механізм recovery (повернення активів державі).

Водночас подальші етапи конфіскації та повернення активів залежать від повноважень інших державних органів, рішень судів та міжнародно-правових процедур. У результаті АРМА бере участь лише в окремих етапах процесу і не має достатніх інструментів для забезпечення завершення повного циклу повернення активів.

Це пояснюється кількома факторами:

- відсутністю системної публічної статистики про конфіскацію та повернення активів;
- складністю юридичних процедур на наступних етапах;
- залежністю від рішень іноземних судів та їх оцінкою необхідності повернення активу^[45];
- недостатньою інтеграцією між етапами (розслідування → арешт → конфіскація).

Водночас публічна звітність не містить інформації, яка дозволяла б простежити повний шлях активу від моменту його виявлення до фактичного повернення державі. Це унеможливорює оцінку результативності системи asset recovery як єдиного процесу та не дозволяє встановити, яка частка виявлених активів доходить до стадії конфіскації і подальшого повернення.

Таким чином, попри формальне зростання міжнародної активності, ефективність системи не може бути оцінена за показниками виявлення, оскільки вони не трансформуються у фінальний результат – повернення активів.

Можливості та межі міжнародної взаємодії

Міжнародна співпраця є ключовим елементом системи asset recovery, оскільки значна частина активів, пов'язаних із корупційними та економічними злочинами, розміщується за межами України.

АРМА здійснює таку співпрацю в рамках кількох інституційних і технічних механізмів:

1. Мережа ARO (Asset Recovery Offices) – система національних органів держав ЄС, які обмінюються інформацією про активи. У цій мережі АРМА виконує функцію українського контактного пункту.

44. <https://arma.gov.ua/files/general/2026/04/14/2025.pdf>

45. https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/otsinka_nabu/finalnyi-zvit-ukr.pdf

2. Використовується система SIENA (Secure Information Exchange Network Application) – захищена платформа, яка адмініструється Europol і забезпечує оперативний обмін інформацією між правоохоронними органами різних країн^[46].

Водночас сучасні європейські підходи до asset recovery поступово виходять за межі простого обміну інформацією. Директива (ЄС) 2024/1260 передбачає посилення ролі органів з розшуку активів, розвиток механізмів замороження активів та більш тісний зв'язок між етапами розшуку, конфіскації та повернення. Це створює нові орієнтири для подальшого розвитку української системи.

3. Співпраця здійснюється через:

- двосторонні запити;
- участь у міжнародних розслідуваннях;
- взаємодію з органами юстиції інших держав.

З практичної точки зору ця співпраця дозволяє встановлювати наявність активів за кордоном, отримувати інформацію про рахунки, нерухомість, корпоративні права, а також підтверджувати зв'язки між активами та особами.

При цьому, АРМА може успішно встановити наявність активу за кордоном, але не контролює ані накладення арешту в іншій юрисдикції, ані його конфіскацію, ані повернення такого активу в Україну.

Тобто, участь АРМА в нинішній моделі міжнародної співпраці переважно обмежується обміном інформацією, але не завершеним циклом asset recovery.

Як зазначається у Звіті за результатами зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності НАБУ, який охоплює період 2024 року, однією з ключових причин неповернення активів є те, що іноземні суди не встановлюють достатнього зв'язку між активом і злочином^[47]. Очевидно, що це завдання правоохоронних органів та судів, у той час як АРМА не має повноважень на цьому етапі роботи із активом.

Це означає, що навіть за наявності інформації про актив його конфіскація залежить від якості доказової бази, відповідності іноземним стандартам та завершення кримінального провадження в Україні.

Таким чином, міжнародна співпраця АРМА є необхідною, але недостатньою умовою для повернення активів.

46. https://arma.gov.ua/en/international_cooperation

47. https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/otsinka_nabu/finalnyi-zvit-ukr.pdf

Чому система ще не забезпечує повний цикл asset recovery

Попри розширення міжнародної співпраці та зростання кількості міжнародних запитів, система повернення активів в Україні залишається недостатньо розвинутою як повноцінний механізм asset recovery. Аналіз діяльності АРМА у 2024–2025 роках свідчить, що ключові обмеження стосуються не лише інституційної спроможності агентства, але й загальної архітектури системи повернення активів.

Однією з основних проблем залишається відсутність вимірюваних результатів фактичного повернення активів. Публічна звітність АРМА містить інформацію про кількість міжнародних запитів, напрямки співпраці та окремі приклади виявлених активів, однак не дозволяє оцінити обсяги активів, які були фактично повернуті в Україну або стягнуті в дохід держави за результатами міжнародної взаємодії. У результаті оцінка діяльності агентства переважно базується на показниках процесу, а не кінцевого результату.

Водночас чинна законодавча та інституційна модель обмежує можливості АРМА впливати на завершальні етапи asset recovery. Після виявлення активів подальший розвиток справи залежить від дій органів досудового розслідування, прокуратури, судових рішень та процедур міжнародної правової допомоги. Таким чином, агентство залишається одним із учасників процесу, але не контролює повний цикл повернення активів. Додатковим викликом є необхідність подальшої гармонізації законодавства України з підходами, передбаченими Директивою (ЄС) 2024/1260, зокрема щодо розвитку механізмів замороження активів та різних форм конфіскації.

Ще однією проблемою є концентрація міжнародного напрямку діяльності переважно на етапі розшуку активів. Наявні результати свідчать про розвиток міжнародного обміну інформацією та функції tracing, однак значно менше уваги приділяється подальшим стадіям конфіскації та повернення активів. У результаті міжнародний компонент системи значною мірою орієнтований на встановлення місцезнаходження активів, тоді як ефективність їх фактичного повернення залишається невизначеною.

Окремою проблемою залишається відсутність наскрізного відстеження повного циклу asset recovery. Наявна звітність не дозволяє простежити шлях активу від моменту його виявлення за кордоном до арешту, конфіскації та фактичного повернення. Через це неможливо оцінити, яка частка міжнародних кейсів завершується реальним поверненням активів, а також визначити етапи, на яких система втрачає найбільшу кількість потенційних результатів.

Крім того, результативність міжнародного повернення активів значною мірою залежить від рішень іноземних юрисдикцій та тривалості міжнародних процедур. Навіть після успішного виявлення активів подальші процеси можуть тривати роками та перебувати поза сферою прямого впливу українських органів. Це створює додаткові ризики затягування процедур, втрати активів або неможливості їх фактичного повернення попри успішний етап розшуку.

Що станеться без подальших змін

За відсутності суттєвих змін система asset recovery і надалі ризикує залишатися переважно системою міжнародного розшуку активів, а не їх фактичного повернення. У такій моделі основні ресурси спрямовуються на виявлення активів та міжнародний обмін інформацією, тоді як подальші етапи конфіскації та повернення залишаються недостатньо розвиненими та значною мірою залежать від зовнішніх факторів.

Відсутність наскрізного відстеження руху активів між етапами розшуку, арешту, конфіскації та повернення створює ризик втрати результатів на окремих стадіях процесу. За таких умов навіть успішне виявлення активів не гарантує їх подальшого повернення, а ефективність усієї системи залишається складною для оцінки.

Окремий ризик пов'язаний із збереженням обмеженої доказової спроможності у міжнародних кейсах. У випадках, коли матеріали кримінального провадження не відповідають вимогам іноземних юрисдикцій або не дозволяють належним чином підтвердити походження активів та їх зв'язок зі злочином, ймовірність успішної конфіскації та повернення суттєво знижується.

Додатковим викликом залишається поступове наближення України до європейських стандартів asset recovery. За відсутності подальшої адаптації законодавства до вимог Директиви (ЄС) 2024/1260 може зберігатися розрив між європейською моделлю повернення активів та фактичними можливостями української системи, зокрема щодо застосування механізмів замороження активів та різних форм конфіскації.

У підсумку існує ризик формування ситуації, коли високий рівень міжнародної активності та значна кількість виявлених активів не супроводжуватимуться співмірними результатами у вигляді конфіскованих і фактично повернутих державі активів.

Пріоритети розвитку системи повернення активів

Пріоритетним напрямом розвитку системи asset recovery має стати формування наскрізного механізму обліку результатів на всіх етапах процесу – від виявлення активів до їх фактичного повернення державі. Публічна звітність має дозволяти відстежувати рух активів між стадіями розшуку, арешту, конфіскації та повернення, а також оцінювати фінансовий результат завершених кейсів.

Окремим напрямом реформування повинна стати подальша гармонізація українського законодавства з положеннями Директиви (ЄС) 2024/1260. Це стосується як розвитку механізмів замороження активів, так і вдосконалення правового регулювання різних форм конфіскації, включаючи розширену конфіскацію, конфіскацію без обвинувального вироку, конфіскацію вартості та конфіскацію необґрунтованих активів.

Важливим завданням залишається підвищення якості фінансових розслідувань та доказової бази у міжнародних справах. Ефективність процедур повернення активів значною мірою залежить від здатності українських органів забезпечити належне документування походження активів, їх зв'язку зі злочином та відповідності матеріалів вимогам іноземних юрисдикцій.

Паралельно доцільно розвивати міжнародне співробітництво не лише як механізм обміну інформацією, а як інструмент досягнення кінцевого результату. Це передбачає більш раннє залучення іноземних партнерів до розслідувань, використання спільних слідчих груп та активніше застосування міжнародних механізмів повернення активів.

Також доцільним є посилення міжвідомчої координації між АРМА, органами досудового розслідування, прокуратурою, Міністерством юстиції та іншими суб'єктами системи asset recovery. Лише функціонування цих органів як єдиного процесуального ланцюга дозволить забезпечити перехід від успішного виявлення активів до їх фактичного повернення.

Між інституційним розвитком та відсутністю підтверджених результатів

У 2024–2025 роках Україна зберегла та розвивала інституційну основу міжнародного співробітництва у сфері asset recovery. АРМА продовжувала виконувати функції національного офісу з розшуку активів, підтримувала взаємодію з іноземними партнерами та міжнародними мережами, а також демонструвала стабільну активність у сфері міжнародного обміну інформацією.

Водночас наявні публічні дані свідчать переважно про розвиток функції розшуку активів, тоді як результативність наступних етапів – конфіскації та повернення – залишається складною для оцінки. Відсутність системної статистики щодо фактично повернутих активів не дозволяє встановити, наскільки міжнародна активність трансформується у реальний економічний результат для держави.

Таким чином, прогрес досліджуваного періоду можна оцінити як обмежений та переважно інституційний. Попри розвиток міжнародної співпраці та окремі позитивні зміни, система asset recovery все ще характеризується розривом між етапом виявлення активів та їх фактичним поверненням, а її подальший розвиток значною мірою залежатиме від усунення законодавчих та інституційних обмежень, а також від наближення до стандартів, передбачених Директивою (ЄС) 2024/1260.

ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

7.1. Загальна оцінка розвитку АРМА у 2024–2025 роках

Період 2024–2025 років став для АРМА етапом масштабної трансформації, під час якого агентство одночасно продовжувало виконувати свої базові функції та проходило через суттєве оновлення законодавчої та інституційної моделі діяльності.

Найбільший прогрес у досліджуваній період було досягнуто у сфері нормативного реформування. Законодавчі зміни заклали основу для нової моделі управління арештованими активами, посилили вимоги до процедур відбору управителів, оновили підходи до управління складними активами та створили передумови для подальшого наближення української системи asset recovery до європейських стандартів.

Водночас аналіз показує, що більшість цих змін перебуває на початковому етапі практичної реалізації. Станом на момент підготовки звіту нові процедури ще не сформували достатнього масиву практики, який дозволяв би об'єктивно оцінити їх ефективність та вплив на результати діяльності агентства.

Попри позитивну динаміку окремих показників, ключовим викликом залишається розрив між окремими етапами життєвого циклу активів. Наявна система звітності та обліку не дозволяє повною мірою простежити шлях активу від моменту його виявлення до фактичного управління, реалізації, конфіскації або повернення державі. У результаті оцінка ефективності діяльності АРМА досі значною мірою базується на показниках процесуальної активності, а не на вимірюваних кінцевих результатах.

Окрему увагу привертає те, що значна частина системних проблем, виявлених у попередні роки, зберігає актуальність і після реформування законодавства. Йдеться насамперед про тривалість окремих процедур, складність передачі активів в управління, обмежену інтеграцію інформаційних систем, фрагментарність статистичних даних та недостатню прозорість оцінки результативності окремих функцій агентства.

Таким чином, головний висновок цього звіту полягає в тому, що у 2024–2025 роках АРМА досягло помітного прогресу у створенні нормативних та організаційних передумов для підвищення ефективності своєї діяльності, однак поки що не продемонструвало достатньої кількості практичних результатів, які дозволяли б зробити висновок про завершення реформи або системне підвищення результативності функцій управління арештованими активами.

Успіх наступного етапу розвитку АРМА у 2026–2027 роках визначатиметься не подальшим розширенням нормативної бази, а здатністю агентства забезпечити практичне функціонування нових механізмів, сформувати прозору систему оцінки результатів та підтвердити ефективність реформи через конкретні результати у сфері управління, реалізації та повернення активів.

7.2. Законодавчі рекомендації

1. Забезпечити повну гармонізацію українського законодавства з положеннями Директиви (ЄС) 2024/1260 щодо відстеження, замороження, управління, конфіскації та повернення активів.
2. Завершити синхронізацію Закону України "Про АРМА" із Кримінальним процесуальним кодексом України та суміжним законодавством для усунення правових колізій у процедурах передачі активів в управління та реалізації.
3. Нормативно закріпити єдині підходи до обліку та відстеження активів на всіх етапах їх життєвого циклу – від виявлення та арешту до конфіскації, реалізації або повернення державі.

7.3. Інституційні рекомендації

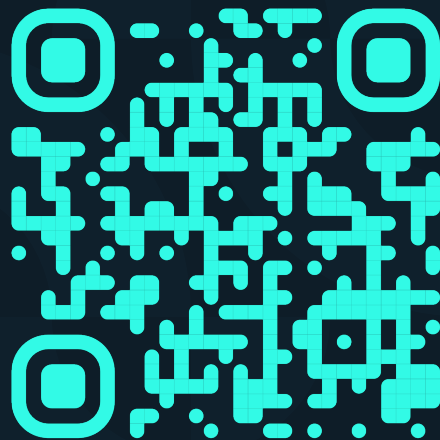
1. Забезпечити завершення інституційної реформи АРМА та стабільність системи управління агентством.
2. Посилити кадрову та експертну спроможність агентства у сферах управління активами, фінансового аналізу, корпоративного управління та міжнародного співробітництва.
3. Сформувати дієву систему міжвідомчої координації між АРМА, правоохоронними органами, прокуратурою, судами та Міністерством юстиції на всіх етапах asset recovery.
4. Провести комплексну оцінку результатів впровадження нової моделі управління активами після завершення першого повного року її практичного застосування.

7.4. Рекомендації щодо управління та підзвітності

1. Запровадити наскрізну систему моніторингу та звітності за повним життєвим циклом активів, яка дозволить відстежувати рух активів між етапами розшуку, арешту, управління, реалізації, конфіскації та повернення.
2. Розширити публічну звітність АРМА шляхом переходу від переважно процесних показників до показників результативності та економічного ефекту.
3. Забезпечити розвиток Єдиного державного реєстру арештованих активів як повноцінного інструменту обліку, аналітики, контролю та підтримки управлінських рішень.

7.5. Євроінтеграційні пріоритети розвитку системи asset recovery

1. Забезпечити практичну імплементацію стандартів Європейського Союзу у сфері asset recovery, передбачених Директивою (ЄС) 2024/1260.
2. Переорієнтувати систему управління арештованими активами на принцип збереження або збільшення економічної вартості активів протягом усього періоду арешту.
3. Розвивати систему asset recovery як єдиний інтегрований процес, що охоплює виявлення, арешт, управління, реалізацію, конфіскацію та повернення активів.
4. Розширювати міжнародне співробітництво не лише на етапі розшуку активів, а й на етапах їх конфіскації та фактичного повернення.
5. Запровадити регулярну оцінку відповідності української системи asset recovery європейським стандартам та практикам держав-членів Європейського Союзу.



АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА



САЙТ ІНСТИТУТУ ЗАКОНОДАВЧИХ ІДЕЙ



Інститут
законодавчих
ідей