

ДЕМ'ЯНЧУК В. А.

**ДЕРЕГУЛЯЦІЯ ТА ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЯК ЧИННИКИ ТРАНСФОРМАЦІЇ
ПОЗАСУДОВОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА****DEREGULATION AND DIGITALISATION AS FACTORS IN THE TRANSFORMATION
OF EXTRAJUDICIAL CONTROL IN THE FIELD OF ENTREPRENEURSHIP**

У статті здійснено адміністративно-правовий аналіз впливу дерегуляції та цифровізації на трансформацію позасудового контролю у сфері підприємництва. Обґрунтовано, що зазначені процеси не є лише зовнішніми умовами модернізації публічного адміністрування, а структурно змінюють предмет, методи, інструменти та критерії ефективності контрольної діяльності щодо публічної адміністрації. Показано, що дерегуляція, спрямована на скорочення надмірного адміністративного втручання у господарську діяльність, одночасно підвищує значення контролю за правомірністю, обґрунтованістю та пропорційністю використання адміністративної дискреції.

Розкрито особливості переходу від недиференційованих моделей державного нагляду до ризик-орієнтованого підходу, за якого предметом позасудового контролю стає не лише конкретний адміністративний акт, а й методика оцінювання ризику, коректність використаних критеріїв, повнота вихідних даних та співмірність обраного заходу адміністративного впливу. Встановлено, що цифровізація змінює архітектуру позасудового контролю завдяки формуванню цифрового сліду адміністративної діяльності, автоматизованому контролю процедурних строків, аналізу масивів однотипних рішень та можливості виявлення системних відхилень у практиці публічної адміністрації.

Окрему увагу приділено автоматизованим та алгоритмічно підтримуваним адміністративним рішенням. Обґрунтовано необхідність контролю не лише за їх результатом, а й за логікою, критеріями, вихідними даними та процедурою формування відповідного рішення, із забезпеченням прозорості, людського нагляду та можливості ефективного перегляду. Проаналізовано значення принципу пропорційності як одного з центральних матеріальних критеріїв контролю в умовах дерегуляції.

Доведено, що цифровізація адміністративного оскарження є необхідною, але не самодостатньою передумовою його ефективності, оскільки технологічна модернізація не усуває інституційної вразливості внутрішньоадміністративного перегляду. Виявлено феномен цифрової асиметрії між державою та бізнесом і обґрунтовано необхідність гарантій інформаційної прозорості, доступу до релевантних даних та можливості перевірки критеріїв, використаних адміністрацією. Запропоновано цілісну модель трансформації позасудового контролю, засновану на ризик-орієнтованості, цифровій простежуваності, алгоритмічній прозорості, пропорційності, превентивності та цифровій підзвітності.

Ключові слова: дерегуляція; цифровізація; позасудовий контроль; публічне адміністрування; підприємництво; ризик-орієнтований підхід; алгоритмічні рішення; принцип пропорційності.

The article provides an administrative-law analysis of the impact of deregulation and digitalisation on the transformation of extrajudicial control in the field of entrepreneurship. It is substantiated that these processes should not be regarded merely as external conditions for the modernisation of public administration, since they structurally reshape the subject matter, methods, instruments, and effectiveness criteria of control over public administration. It is demonstrated that deregulation, while aimed at reducing excessive administrative interference in economic activity, simultaneously increases the importance of reviewing the lawfulness, reasonableness, and proportionality of the exercise of administrative discretion.

The article examines the transition from undifferentiated models of state supervision to a risk-oriented approach, under which the subject matter of extrajudicial control extends beyond an individual administrative act to encompass the methodology of risk assessment, the correctness of the criteria applied, the completeness of the underlying data, and the proportionality of the selected administrative measure. It is established that digitalisation reshapes the architecture of extrajudicial control by enabling the creation of a digital trace of administrative activity, automated monitoring of procedural time limits, analysis of large sets of comparable decisions, and the identification of systemic deviations in public administration practice.

Particular attention is paid to automated and algorithmically supported administrative decision-making. The necessity of reviewing not only the outcome of such decisions, but also the underlying logic, criteria, input data, and decision-making process is substantiated, with due regard to transparency, human oversight, and the possibility of effective review. The principle of proportionality is analysed as one of the central substantive criteria of control under conditions of deregulation.

It is demonstrated that the digitalisation of administrative appeals is a necessary but not self-sufficient prerequisite for improving their effectiveness, since technological modernisation does not eliminate the institutional vulnerabilities inherent in intra-administrative review. The phenomenon of digital asymmetry between the state and business is identified, and the need for guarantees of informational transparency, access to relevant data, and the possibility of verifying the criteria applied by the administration is substantiated. A comprehensive model for the transformation of extrajudicial control is proposed, based on a risk-oriented approach, digital traceability, algorithmic transparency, proportionality, prevention, and digital accountability.

Key words: *deregulation; digitalisation; extrajudicial control; public administration; entrepreneurship; risk-oriented approach; algorithmic decision-making; principle of proportionality.*

Актуальність проблеми. Сучасна трансформація публічного адміністрування у сфері підприємництва відбувається під одночасним впливом двох взаємопов'язаних процесів – дерегуляції та цифровізації. Деретуляція орієнтована на скорочення надмірних адміністративних бар'єрів, спрощення дозвільних і контрольних процедур та зменшення регуляторного навантаження на бізнес. Водночас цифровізація змінює спосіб прийняття, фіксації та оскарження адміністративних рішень, розширює використання електронних сервісів, автоматизованої обробки даних і алгоритмічних інструментів. У сукупності ці процеси істотно змінюють не лише форми взаємодії держави з підприємцями, а й саму природу позасудового контролю за діяльністю публічної адміністрації.

За таких умов традиційна модель контролю, орієнтована переважно на перевірку окремого владного акта після його прийняття, виявляється недостатньою. Зростає потреба у контролі за методиками оцінювання ризику, критеріями автоматизованих рішень, якістю вихідних даних, дотриманням принципу пропорційності та цифровою простежуваністю адміністративних процедур. Особливої актуальності набуває проблема цифрової асиметрії між державою та бізнесом, коли інформаційні й аналітичні можливості публічної адміністрації зростають швидше, ніж можливості суб'єкта підприємництва перевіряти підстави прийнятих щодо нього рішень. Все це зумовлює необхідність наукового обґрунтування нової моделі позасудового контролю, здатної поєднати дерегуляційні цілі з вимогами законності, прозорості, пропорційності, підзвітності та ефективного захисту прав суб'єктів підприємництва.

Мета статті полягає в адміністративно-правовому аналізі впливу дерегуляції та цифровізації на трансформацію позасудового контролю у сфері підприємництва та обґрунтуванні

напрямів формування його ризик-орієнтованої, прозорої, пропорційної й цифрово підзвітної моделі.

Викладення результатів дослідження. Дерегуляція господарської діяльності в Україні поступово утверджується як один із провідних напрямів державної політики, спрямований на скорочення надмірного адміністративного навантаження на бізнес, перегляд дозвільних і контрольних процедур, зменшення кількості регуляторних вимог та ширше застосування декларативних механізмів. Державна регуляторна служба України систематично висвітлює реалізацію відповідних заходів у межах державної політики дерегуляції [1].

Варто вказати, що при цьому у науковій літературі дерегуляція справедливо й обґрунтовано розглядається не як відмова держави від регулюючого впливу на економіку, а як зміна його характеру – пошук оптимального співвідношення між необхідністю забезпечення публічного інтересу та свободою підприємницької діяльності шляхом усунення надлишкових і застарілих вимог, перегляду регуляторного масиву та його поступового наближення до європейських стандартів [2, с. 45].

Саме у цій площині виникає принципова суперечність, яка становить одну з вихідних тез цього дослідження. Дерегуляція об'єктивно зменшує інтенсивність прямого адміністративного втручання у підприємницьку діяльність – кількість дозволів, погоджень, обов'язкових процедур і контрольних заходів. Проте скорочення такого втручання саме по собі не усуває ризиків необґрунтованих, непропорційних або непрозорих рішень суб'єктів публічного адміністрування. Навпаки, зі зменшенням кількості формалізованих процедур зростає значення того, наскільки правомірно адміністрація використовує залишену їй дискрецію, за якими критеріями приймає рішення та чи забезпечені належні механізми їх перевірки й оскарження. У таких умовах предмет контролю поступово зміщується від кількісного виміру адміністративного втручання до його якості, обґрунтованості та пропорційності.

Отже, дерегуляція не повинна розглядатися як альтернатива контролю за діяльністю публічної адміністрації. Йдеться радше про необхідність структурного узгодження двох процесів: чим менше держава втручається у підприємницьку діяльність через дозволи, погодження та перевірки, тим більшого значення набувають точність нормативних критеріїв, прозорість адміністративних процедур і ефективність позасудового контролю за реалізацією владної дискреції. Практична потреба бізнесу в таких механізмах підтверджується й діяльністю Ради бізнес-омбудсмена України, до якої протягом років функціонування надійшли тисячі скарг на рішення, дії та бездіяльність органів публічної влади [3]. Тому дерегуляція не усуває потреби у контролі за адміністрацією, а змінює його предмет, інструментарій і критерії ефективності.

Одним із найбільш виразних проявів такої трансформації є перехід від суцільних і формально однакових підходів до ризик-орієнтованої моделі державного нагляду. За умов обмежених адміністративних ресурсів однакова інтенсивність контрольного впливу незалежно від характеру діяльності, потенційних наслідків порушення та попередньої поведінки суб'єкта господарювання не лише створює надмірне навантаження на добросовісний бізнес, а й знижує результативність самого контролю. Ризик-орієнтований підхід, навпаки, передбачає концентрацію контрольних ресурсів у тих сферах і щодо тих видів діяльності, де потенційна шкода для публічних інтересів є вищою.

Українське законодавство вже містить нормативну основу такого підходу. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (№ 877-V) пов'язує періодичність планових заходів державного нагляду (контролю) зі ступенем ризику від провадження господарської діяльності [4]. Водночас для предмета цього дослідження принципово важливо, що ризик-орієнтованість змінює не лише порядок здійснення державного нагляду за бізнесом, а й зміст позасудового контролю за діяльністю самої адміністрації. Об'єктом перевірки стає вже не тільки результат конкретного контрольного заходу, а й правомірність застосування критеріїв ризику: чи правильно визначено відповідну категорію, чи дотримано затвердженої методики, чи є рішення достатньо мотивованим і чи не використано ризикову класифікацію як прихований засіб посилення адміністративного тиску.

За таких умов трансформується і предмет позасудового контролю. Якщо в традиційній моделі основна увага зосереджувалася на перевірці законності конкретного акта – результатів перевірки, приписи, відмови у видачі дозвільного документа чи іншого індивідуального рішення, – то в ризик-орієнтованій моделі дедалі більшого значення набуває контроль за передумовами такого рішення: методикою оцінювання ризику, коректністю використаних критеріїв, повнотою вихідних даних і пропорційністю обраного адміністративного втручання. Тим самим позасудовий

контроль поступово виходить за межі суто ретроспективної перевірки окремого акта і набуває превентивного та системного виміру, спрямованого на оцінювання того, наскільки правомірно й обґрунтовано побудований сам механізм прийняття владних рішень.

Якщо дерегуляція визначає нові межі та інтенсивність адміністративного втручання, то цифровізація змінює саму архітектуру позасудового контролю. Йдеться вже не лише про технічне перенесення окремої процедури в електронне середовище – наприклад, подання електронної скарги замість паперового звернення, – а про поступову перебудову всього ланцюга взаємодії суб'єкта підприємництва з публічною адміністрацією: від подання заяви та отримання адміністративної послуги до фіксації процедурних дій, прийняття рішення, його виконання та подальшого оскарження.

Насамперед змінюється сама форма адміністративної процедури. Розвиток концепції цифрової держави та екосистеми «Дія» демонструє послідовний перехід значної частини адміністративних сервісів в електронний формат: станом на 2024 - 2025 роки на порталі «Дія» було доступно близько 130 послуг, а у мобільному застосунку – понад 40 сервісів [5]. Цифровізація адміністративної процедури при цьому не повинна зводитися до технологічного спрощення взаємодії. Її правове значення полягає у підвищенні доступності, передбачуваності, оперативності та прозорості адміністративної діяльності, тобто у створенні додаткових гарантій належного адміністрування. Водночас цифрова форма не може автоматично визнаватися безумовно кращою за традиційну: зберігається ризик цифрової нерівності, пов'язаний із неоднаковим доступом суб'єктів підприємства до технічних засобів, цифрових навичок та відповідної інфраструктури. Тому цифровізація має розширювати, а не звужувати фактичну доступність адміністративних процедур [6, с. 244-245].

Не менш важливою є поява можливості формування цифрового сліду адміністративної діяльності. Електронні інформаційні системи здатні технічно фіксувати час подання документів, послідовність процедурних дій, доступ до матеріалів, зміну статусу справи та інші операції. Це створює передумови для автоматизованого контролю за додержанням строків, виявлення процедурних відхилень і перевірки послідовності дій адміністративного органу без необхідності відтворювати відповідні обставини виключно зі слів учасників чи паперових документів. У певних сферах української цифрової адміністрації вже реалізуються автоматичні перевірки й електронне журналювання операцій, що демонструє потенціал такого підходу для підвищення прозорості адміністративних процедур.

Цифровізація змінює також внутрішній інформаційний обіг публічної адміністрації. Перехід від розрізнених паперових матеріалів до структурованих електронних даних створює можливість аналізувати не лише окрему адміністративну справу, а й практику органу щодо значної кількості однотипних рішень. За належного правового врегулювання доступу до таких даних це потенційно дає змогу суб'єктам позасудового контролю виявляти сталі відхилення у застосуванні законодавства, непропорційні рішення, систематичні порушення строків або неоднакове ставлення до співставних категорій заявників.

У такий спосіб цифровізація здатна трансформувати позасудовий контроль із переважно реактивного механізму, що запускається після надходження індивідуальної скарги, у механізм, здатний поєднувати реактивний і превентивний компоненти. Предметом аналізу стає не лише конкретне рішення, а й масив даних про практику його прийняття, що відкриває можливість переходу від контролю за одиничним випадком до виявлення системних закономірностей адміністративної діяльності.

Найбільш складним проявом цієї трансформації є автоматизоване прийняття адміністративних рішень. Використання алгоритмічних систем для визначення категорії ризику, обчислення платежів, перевірки встановлених законом умов чи надання окремих послуг без безпосереднього розгляду посадовою особою ставить перед позасудовим контролем принципово нове питання: якщо юридично значуще рішення формується автоматизованою системою, то предметом перевірки має бути не лише його результат, а й логіка, критерії та дані, на яких ґрунтується відповідний алгоритм.

При цьому автоматизоване прийняття адміністративного рішення не слід отождествлювати із застосуванням штучного інтелекту. Автоматизація може ґрунтуватися на попередньо визначених формалізованих правилах і здійснюватися без використання систем ШІ, тоді як застосування штучного інтелекту передбачає використання систем, що відповідають установленим для них технологічним і правовим ознакам. Відтак стандарти, передбачені законодавством про штучний інтелект, мають значення для позасудового контролю лише тією мірою, якою відповідна адміністративна процедура фактично використовує системи ШІ.

Європейське право вже формує нормативні орієнтири для такого контролю. Стаття 22 Загального регламенту про захист даних (GDPR) закріплює право особи, за встановленими Регламентом умовами, не підпадати під дію рішення, що ґрунтується виключно на автоматизованій обробці та породжує щодо неї юридичні наслідки або подібним чином істотно впливає на неї. У передбачених Регламентом випадках застосування автоматизованого рішення мають забезпечуватися відповідні гарантії, зокрема можливість домогтися людського втручання, висловити власну позицію та оскаржити рішення [7]. Водночас слід ураховувати, що зазначені гарантії GDPR безпосередньо стосуються фізичних осіб як суб'єктів персональних даних. Тому у відносинах публічної адміністрації з юридичними особами вони можуть розглядатися передусім як нормативно-методологічний орієнтир для формування стандартів прозорості й контрольованості автоматизованих рішень, а не як безпосередня правова підстава відповідних прав суб'єкта господарювання. Регламент (ЄС) 2024/1689 про штучний інтелект, своєю чергою, встановлює для високоризикових систем вимогу ефективного людського нагляду. Особи, яким доручено такий нагляд, повинні мати можливість належно розуміти можливості й обмеження системи, контролювати її функціонування, коректно інтерпретувати результати, а за необхідності – не використовувати, відхилити, змінити або припинити застосування відповідного результату [8].

В українському правовому та науковому дискурсі відповідна проблематика перебуває на етапі активного формування. У дослідженнях автоматизованого прийняття рішень виокремлюються ризики дискримінації, послаблення фактичної автономії людини, ускладнення визначення відповідального суб'єкта та недостатньої прозорості алгоритмічної логіки [9, с. 58]. У цьому контексті дедалі більшого значення набуває концепція права на пояснення автоматизованого рішення, що передбачає щонайменше поінформованість особи про автоматизований характер процесу, можливість одержати змістовну інформацію про критерії прийняття рішення та його наслідки, а також ефективно його оскаржити [10, с. 8].

Український підхід до майбутнього регулювання штучного інтелекту також розвивається у ризик-орієнтованому напрямі. Представлена Міністерством цифрової трансформації України Біла книга з регулювання штучного інтелекту виходить із поступового, «bottom-up підходу», спрямованого на підготовку держави й бізнесу до майбутнього нормативного регулювання та зближення з вимогами європейського AI Act [11]. Це створює підстави розглядати оцінювання ризиків алгоритмічних систем не лише як елемент технологічного регулювання, а й як потенційний компонент майбутньої моделі контролю за цифровизованою діяльністю публічної адміністрації.

Отже, автоматизація адміністративного рішення не усуває обов'язку адміністрації діяти законно, обґрунтовано та пропорційно. Навпаки, вона змінює спосіб, у який виконання цього обов'язку має бути перевірене. За алгоритмічного прийняття рішень недостатньо встановити, що конкретний результат формально відповідає закону: необхідною стає можливість перевірити якість вихідних даних, правомірність закладених критеріїв, логіку їх застосування, наявність належного людського нагляду та можливість ефективного перегляду результату. Тим самим позасудовий контроль поширюється з окремого адміністративного акта на саму технологічно опосередковану модель його формування.

Така зміна предмета контролю закономірно виводить на ще один критерій, здатний об'єднати дерегуляційний і цифровий виміри трансформації публічного адміністрування, – принцип пропорційності адміністративного втручання.

Розширення меж адміністративної дискреції в умовах дерегуляції підвищує значення принципу пропорційності як самостійного матеріального критерію позасудового контролю. Традиційна перевірка правомірності владного рішення значною мірою концентрується на питаннях компетенції органу, дотримання процедури та наявності передбачених законом підстав для втручання. Проте за умов скорочення формалізованих регуляторних обмежень і водночас збереження певної свободи адміністративного розсуду такого підходу недостатньо. Рішення може бути прийняте в межах компетенції адміністративного органу та відповідати формальним вимогам закону, але водночас створювати для суб'єкта підприємництва надмірний тягар порівняно з публічною метою, для досягнення якої воно застосовується.

У правовій доктрині принцип пропорційності розглядається як універсальний механізм узгодження приватних і публічних інтересів, покликаний запобігати надмірному та невиннованому втручанням публічної влади у права приватних осіб [12]. Водночас європейський стандарт належного адміністрування доповнює цей матеріальний вимір належними процедурними гарантіями. Стаття 41 Хартії основоположних прав Європейського Союзу передбачає право особи на неупереджений, справедливий і своєчасний розгляд її справи, включаючи право бути вислуханою

до прийняття несприятливого індивідуального рішення, право доступу до матеріалів справи та обов'язок адміністрації мотивувати свої рішення [13]. Закон України «Про адміністративну процедуру» закладає нормативні передумови для наближення української адміністративної практики до таких стандартів належного адміністрування [14].

Для позасудового контролю у сфері підприємництва принцип пропорційності означає, що перевірка підлягає не лише формальна законність рішення, а й співвідношення між застосованим адміністративним заходом і метою, задля якої він обраний. У цьому контексті доцільно використовувати класичну трискладову модель оцінювання пропорційності: придатність заходу для досягнення легітимної мети; його необхідність, тобто відсутність іншого, менш обтяжливого засобу досягнення того самого результату; та пропорційність у вузькому значенні – співмірність негативного впливу на права й інтереси суб'єкта підприємництва з очікуваною суспільною користю.

У ризик-орієнтованій моделі цей принцип набуває додаткового змісту. Інтенсивність адміністративного втручання має кореспондувати реальному рівню ризику, характеру можливої шкоди та обставинам діяльності конкретного суб'єкта. Застосування однаково суворих заходів до суб'єктів із суттєво різним рівнем ризику може свідчити не лише про недостатню диференційованість державного нагляду, а й про порушення вимоги пропорційності. Таким чином, ризик перестає бути винятково технічним критерієм планування контрольних заходів і стає одним із параметрів оцінювання правомірності адміністративного втручання.

За таких умов пропорційність трансформується з допоміжного аргументу на один із центральних матеріальних критеріїв позасудового контролю. Саме вона дозволяє оцінити не лише те, чи мала адміністрація право діяти, а й те, чи скористалася вона своїм повноваженням належним чином – без надмірного обмеження свободи підприємництва та із дотриманням розумного балансу між приватним і публічним інтересом.

Ця зміна критеріїв контролю законодавчо позначається і на механізмі адміністративного оскарження, який в умовах цифровізації перестає бути виключно традиційною процедурою перегляду індивідуального владного рішення та поступово набуває нових організаційних і технологічних характеристик.

Адміністративне оскарження залишається одним із основних позасудових механізмів захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання. Водночас його практична результативність тривалий час є предметом критичної оцінки в адміністративно-правовій доктрині. Зокрема, В. П. Тимошук, аналізуючи практику податкового оскарження, звертав увагу на істотний розрив між часткою задоволених адміністративних скарг і результативністю подальшого судового захисту, пов'язуючи це, серед іншого, з ризиком відомчої солідарності та недостатньої інституційної дистанції між органом, який прийняв первинне рішення, і суб'єктом його адміністративного перегляду [15, с. 445].

Закон України «Про адміністративну процедуру» формує низку процедурних гарантій, покликаних підвищити якість адміністративного перегляду. Суб'єкт розгляду скарги може утворити комісію, до складу якої допускається включення представників інститутів громадянського суспільства; посадова особа, яка прийняла оскаржуване рішення, не може брати участі в розгляді скарги; подання скарги за клопотанням скаржника зупиняє дію адміністративного акта, якщо інше не встановлено законом. Загальний строк перегляду справи за скаргою не повинен перевищувати тридцять календарних днів, із можливістю його одноразового продовження не більше ніж на п'ятнадцять календарних днів у передбачених законом випадках. Ці механізми спрямовані на підвищення неупередженості, оперативності та передбачуваності адміністративного оскарження.

Водночас адміністративне оскарження в українській моделі загалом зберігає характер альтернативного судовому способу захисту, якщо спеціальним законом не передбачено інше. Поряд із ним продовжують функціонувати інші правові механізми комунікації та врегулювання конфліктів – звернення громадян, спеціальні процедури оскарження та медіація. Їх нормативне співіснування саме по собі не є проблемою, однак відсутність достатньо чіткого функціонального узгодження між цими процедурами може створювати для особи складність у виборі належного способу захисту [16, с. 708].

Цифровізація адміністративного оскарження потенційно здатна посилити саме ті процедурні гарантії, дефіцит яких традиційно знижує довіру до внутрішньоадміністративного перегляду. Електронний кабінет може забезпечувати фіксацію моменту подання скарги, відображення етапів її розгляду та автоматизований контроль процесуальних строків; електронний доступ до

матеріалів справи – зменшувати інформаційну асиметрію між адміністрацією та скаржником; структуроване накопичення даних про предмет, строки та результати розгляду скарг – створювати можливість виявляти системні проблеми в діяльності адміністративного органу. У такій моделі цифровізація служить не лише зручності заявника, а й формує новий масив даних для внутрішнього та зовнішнього контролю за якістю адміністративної практики.

Водночас технологічна модернізація процедури не усуває її основної інституційної вразливості. Електронна система може зробити розгляд скарги швидшим, прозорішим і краще документованим, але сама по собі не забезпечує достатньої інституційної дистанції між суб'єктом первинного рішення та суб'єктом його перегляду. Тому цифровізацію адміністративного оскарження слід розглядати як необхідну, але не самодостатню умову його ефективності. Вона має поєднуватися з гарантіями неупередженості, реальним усуненням автора первинного рішення від перегляду справи, колегіальністю у відповідних випадках та достатньою автономією суб'єкта розгляду скарги.

Більше того, сама цифровізація породжує нову проблему, яка виходить за межі внутрішньої організації адміністративного оскарження. Концентруючи у публічній адміністрації значні обсяги даних, аналітичні можливості та автоматизовані засоби їх обробки, вона може істотно змінювати фактичний баланс можливостей між державою і суб'єктом підприємництва. Саме це зумовлює необхідність звернення до проблеми цифрової асиметрії між публічною адміністрацією та бізнесом.

Окремої уваги заслуговує аспект цифровізації, який нерідко залишається поза межами суто технологічного аналізу, проте має принципове значення для позасудового контролю. Цифрова трансформація розширює можливості не лише суб'єкта підприємництва, а й публічної адміністрації, причому ці можливості за своєю природою є асиметричними. Підприємець, використовуючи електронні сервіси, отримує передусім зручність, швидкість комунікації, можливість дистанційного доступу до адміністративних процедур та певний рівень їх прозорості. Адміністрація натомість може концентрувати й обробляти значні масиви структурованих даних про діяльність великої кількості суб'єктів господарювання, автоматизовано зіставляти показники, виявляти закономірності, формувати ризикові профілі та використовувати результати такого аналізу при прийнятті індивідуальних владних рішень.

Така інформаційна асиметрія має структурний характер. Вона виникає не всупереч цифровізації, а значною мірою внаслідок неї, оскільки цифровий слід стає дедалі повнішим джерелом інформації про поведінку та взаємодію суб'єкта з публічною адміністрацією [17], тоді як швидкість агрегування й аналітичної обробки відповідних масивів даних істотно перевищує можливості традиційних контрольних процедур, побудованих переважно навколо перевірки окремого рішення після його прийняття. Для приватного цифрового сектору відповіддю на подібну концентрацію інформаційної та алгоритмічної влади стало формування спеціальних правових гарантій у сфері захисту персональних даних, прозорості цифрових процесів та регулювання великих платформ. У відносинах між публічною адміністрацією і бізнесом відповідний комплекс гарантій перебуває у процесі становлення.

Звідси випливає принциповий для цього дослідження висновок: цифровізація публічного адміністрування має супроводжуватися не механічною «симетрією» інформаційних можливостей держави і бізнесу, яка об'єктивно є недосконалою, а формуванням достатніх гарантій інформаційної прозорості та контрольованості адміністративного рішення. Якщо категорія ризику, обсяг контрольного втручання чи інший юридично значущий результат визначаються із застосуванням автоматизованої обробки даних, суб'єкт підприємництва повинен мати можливість знати про використання такого механізму, отримати інформацію про застосовані до нього критерії та релевантні вихідні дані, перевірити їх правильність і ефективно оскаржити результат. Ступінь розкриття конкретної методики може залежати від законних обмежень, пов'язаних із захистом інформації, правами третіх осіб чи іншими публічними інтересами, однак такі обмеження не повинні позбавляти особу реальної можливості зрозуміти підстави рішення і поставити їх під сумнів.

Без відповідних гарантій технологічна об'єктивізація адміністративної діяльності може виявитися значною мірою ілюзорною. Посилання на результат автоматизованого аналізу саме по собі не робить рішення нейтральним: алгоритм відтворює закладені в нього критерії, використовує визначений масив даних і реалізує попередню обрану модель оцінювання. Тому «об'єктивність алгоритму» не може замінювати юридичного обґрунтування адміністративного рішення. За відсутності належної прозорості цифровізація здатна не зменшити, а ускладнити оскарження

адміністративного втручання, оскільки його фактичні передумови переміщуються з відкритої площини індивідуального розсуду посадової особи у менш доступну для заявника площину даних, моделей та автоматизованих правил їх обробки.

Саме тому практична трансформація позасудового контролю в умовах одночасної дерегуляції та цифровізації має бути спрямована не на збільшення кількості контрольних процедур, а на зміну їх якості, предмета та технологічного забезпечення. Першим напрямом такої трансформації є використання ризик-орієнтованого підходу як критерію пріоритизації та аналітичного спрямування позасудового контролю. Передбачена Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» диференціація планових заходів державного нагляду залежно від ступеня ризику [4] може слугувати вихідним орієнтиром для визначення тих адміністративних рішень, методик і практик, які потребують підвищеної контрольної уваги. Водночас самі критерії ризику, методика їх застосування та обґрунтованість віднесення конкретного суб'єкта до відповідної категорії мають залишатися предметом ефективного позасудового контролю.

Другим напрямом має стати забезпечення цифрової простежуваності адміністративного рішення. Електронна процедура повинна дозволити відтворити основні стадії його формування: момент надходження документів, здійснені процедурні дії, використані інформаційні джерела, зміни статусу справи та момент прийняття кінцевого рішення. Йдеться не про абсолютну технічну незмінюваність кожного запису, а про належне журналювання операцій (ведення логів), захист історії змін та можливість подальшого аудиту адміністративного процесу. Така «цифрова історія рішення» здатна істотно підвищити доказову спроможність позасудового контролю.

Третім напрямом є розвиток інтегрованої електронної історії взаємодії суб'єкта господарювання з публічною адміністрацією. За умови дотримання вимог щодо захисту інформації та належного розмежування доступу така система могла б зменшити необхідність повторного подання тих самих документів, полегшити перевірку послідовності адміністративних дій і водночас надати підприємцю можливість бачити, які дані про нього використовуються у відповідних процедурах.

Четвертим напрямом доцільно визначити автоматизоване виявлення процедурних порушень, насамперед недотримання встановлених законом строків. Якщо інформаційна система об'єктивно фіксує момент початку адміністративної процедури та її окремі етапи, прострочення може виявлятися без необхідності окремого звернення особи зі скагою на бездіяльність. Такий механізм не підміняє юридичної процедури захисту, але створює передумови для превентивного реагування ще до виникнення повноцінного адміністративного спору.

П'ятим напрямом має стати розвиток цифрового аудиту адміністративних процедур – систематичного аналізу масивів електронних даних з метою виявлення повторюваних порушень строків, аномального розподілу негативних рішень, відхилень у застосуванні однакових критеріїв та інших ознак системної адміністративної проблеми. На відміну від традиційного контролю, орієнтованого переважно на конкретну скаргу, такий підхід дозволяє виявляти порушення ще до того, як вони сформулюють значний масив індивідуальних спорів.

Шостим напрямом є формування стандартів прозорості автоматизованих та алгоритмічно підтримуваних адміністративних рішень. Вони мають охоплювати вимоги щодо ідентифікації автоматизованого характеру процесу, документування основних критеріїв і джерел даних, можливості перевірки коректності їх застосування, людського нагляду у юридично значущих випадках та ефективного перегляду результату. Методологічними орієнтирами для формування такого підходу можуть виступати ризик-орієнтована модель, запропонована у Білій книзі Мінцифри [11], та європейські стандарти людського нагляду за високоризиковими системами штучного інтелекту [8].

Сьомий напрям пов'язаний із посиленням превентивного характеру позасудового контролю. У цифровізованій адміністрації предметом перевірки мають ставати не лише вже прийняті індивідуальні рішення, а й правила, методики, ризикові моделі та алгоритмічні процедури, здатні породжувати значну кількість однотипних рішень. Виявлення дефекту на рівні такої моделі є потенційно ефективнішим, ніж подальше виправлення кожного помилкового рішення окремо.

Восьмим напрямом є повноцінна інтеграція адміністративного оскарження з цифровими каналами взаємодії бізнесу і держави. Електронне подання скарги має доповнюватися можливістю відстежувати її рух, отримувати доступ до матеріалів справи, бачити перебіг установлених строків та одержувати мотивоване рішення в електронній формі. У перспективі така система може забезпечувати і передачу матеріалів між різними позасудовими механізмами за згодою заявника, зменшуючи дублювання процедур.

Нарешті, дев'ятим напрямом має стати формування уніфікованої системи відкритої статистики позасудового контролю. Дані про кількість і предмет скарг, строки їх розгляду, частку задоволених звернень, типові порушення та виконання рекомендацій дозволяють оцінювати не лише ефективність конкретного механізму захисту, а й якість адміністративної діяльності відповідного органу. Практика систематизованої публічної звітності Ради бізнес-омбудсмена України [3] демонструє потенціал такого підходу. У масштабі всієї публічної адміністрації відповідна статистика могла б перетворити позасудовий контроль із переважно індивідуального засобу реагування на важливий інструмент оцінювання якості публічного адміністрування.

Таким чином, майбутня модель позасудового контролю у сфері підприємництва має ґрунтуватися на поєднанні ризик-орієнтованості, цифрової простежуваності, алгоритмічної прозорості, пропорційності, превентивності та ефективного адміністративного перегляду. Дерегуляція в такій конструкції означає не послаблення контролю за публічною адміністрацією, а скорочення надмірного втручання у діяльність бізнесу; цифровізація – не просту заміну паперових процедур електронними, а створення нових можливостей для перевірки якості адміністративних рішень. Саме їх поєднання дає змогу перейти від моделі, в якій контроль переважно реагує на вже допущене порушення, до моделі, здатної виявляти та коригувати системні ризики ще на рівні механізмів формування владних рішень.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що дерегуляція та цифровізація не лише супроводжують розвиток позасудового контролю за діяльністю публічної адміністрації у сфері підприємництва, а структурно трансформують його функції, предмет, методи та критерії ефективності. Дерегуляція, скорочуючи надмірні формалізовані механізми адміністративного втручання, змінює структуру владного впливу на бізнес і підвищує значення контролю за обґрунтованістю та пропорційністю використання адміністративної дискреції. За таких умов ризик-орієнтована організація державного нагляду зумовлює трансформацію і позасудового контролю за діяльністю адміністрації: предметом перевірки стає не лише конкретне владне рішення, а й критерії ризику, методи їх застосування, вихідні дані та пропорційність відповідного адміністративного втручання.

Встановлено, що цифровізація змінює саму архітектуру позасудового контролю, створюючи можливість використання цифрового сліду адміністративної діяльності, автоматизованого виявлення процедурних відхилень та аналізу масивів однотипних рішень. Це відкриває перспективу переходу від переважно реактивного контролю за окремим випадком до поєднання реактивних, превентивних і системних механізмів оцінювання якості публічного адміністрування. Водночас автоматизація адміністративних рішень формує новий предмет контрольної діяльності – перевірку не лише результату, а й алгоритмічно опосередкованого механізму його формування. Такий контроль потребує гарантій прозорості релевантних критеріїв, перевірюваності використаних даних, належного людського нагляду у юридично значущих випадках, можливості ефективного перегляду результату та недопущення дискримінаційних або непропорційних наслідків автоматизованого рішення.

Обґрунтовано, що принцип пропорційності набуває значення одного з центральних матеріальних критеріїв позасудового контролю в умовах дерегуляції. Перевірка формальної компетенції адміністративного органу та дотримання процедури не є достатньою для оцінювання якості владного втручання: необхідно також встановлювати придатність обраного заходу для досягнення легітимної мети, відсутність менш обтяжливої альтернативи та співмірність негативного впливу на суб'єкта підприємництва з очікуваною публічною користю.

Виявлено, що цифрова трансформація адміністративного оскарження є необхідною, але не самодостатньою передумовою підвищення його ефективності. Електронні процедури здатні посилити прозорість, контроль строків, доступ до матеріалів і накопичення даних про практику розгляду скарг, однак самі по собі не усувають інституційної вразливості внутрішньоадміністративного перегляду, пов'язаної з недостатньою дистанцією між суб'єктом первинного рішення та суб'єктом його перегляду. Тому технологічні рішення мають доповнюватися процесуальними та організаційними гарантіями неупередженості й інституційної автономії.

Окремо обґрунтовано існування цифрової асиметрії у відносинах між державою і бізнесом: цифровізація істотно розширює інформаційні та аналітичні можливості публічної адміністрації, тоді як можливості суб'єкта підприємництва контролювати використання відповідних даних і методик можуть залишатися обмеженими. Подолання негативних наслідків такої асиметрії потребує забезпечення достатньої прозорості адміністративних критеріїв, доступу до релевантних даних, що були використані щодо конкретного суб'єкта, можливості перевірити їх достовірність та ефективно оскаржити сформований на їх основі результат.

Наукова новизна дослідження полягає в обґрунтуванні цілісної моделі трансформації правосудного контролю у сфері підприємництва, в якій ризик-орієнтованість, цифрова простежуваність, алгоритмічна прозорість, пропорційність, превентивність і цифрова підзвітність розглядаються як взаємопов'язані елементи єдиного процесу. Практичне значення одержаних результатів полягає у визначенні напрямів удосконалення відповідної моделі – від забезпечення цифрової простежуваності адміністративного рішення та автоматизованого виявлення процедурних порушень до розвитку цифрового аудиту, інтеграції адміністративного оскарження з електронними платформами та формування уніфікованої публічної статистики скарг. Запропоновані підходи можуть бути використані у подальшому удосконаленні законодавства про адміністративну процедуру, державний нагляд (контроль) та цифрове публічне адміністрування.

Список використаних джерел:

1. Деретуляція / Державна регуляторна служба України. URL: <https://drs.gov.ua/deregulation/>.
2. Шмиголь Н. М., Антонюк А. А., Шмиголь Є., Кузьмін В. В. Регуляція та дерегуляція: баланс між керуваністю та свободою підприємницької діяльності. Управління змінами та інновації. 2023. № 6. С. 44–47. DOI: <https://doi.org/10.32782/CMI/2023-6-8>.
3. Річний звіт 2024 / Рада бізнес-омбудсмена України. 2025. URL: <https://boi.org.ua/wp-content/uploads/2025/06/boi-10-years-ua.pdf>.
4. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 р. № 877-V / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.
5. Федоров М. Інтеграція ШІ, еКонсул і сервіси для водіїв. Які нові послуги будуть доступні в Дії. РБК-Україна. 2025. 6 лютого. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/integratsiya-shi-ekonsul-i-servisi-vodiyiv-1738755295.html>.
6. Осадчий А. Ю. Цифровізація адміністративних процедур. Проблеми законності. 2023. Вип. 163. С. 229–247. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.163.291971>.
7. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation). OJ L 119. 2016. P. 1–88. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.
8. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act). OJ L. 2024/1689. 12 July 2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>.
9. Орлов О. Цифрова етика та алгоритмічна прозорість: виклики та методи забезпечення справедливості автоматизованих рішень у державному управлінні. Аспекти публічного управління. 2025. Т. 13. № 2. С. 51–60. DOI: <https://doi.org/10.15421/152520>.
10. Базалицький В. І. Дотримання прозорості в обробці персональних даних за допомогою штучного інтелекту. Академічні візії. 2024. № 32. С. 1–9. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.11544316>. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1168>.
11. Біла книга з регулювання ШІ в Україні: бачення Мінцифри: версія для консультацій / відп. за розроб. Г. Румянцев. Київ: Міністерство цифрової трансформації України, 2024. 30 с. URL: <https://storage.thedigital.gov.ua/files/a/ba/d5da75c2613e331bb89258f950adcbac.pdf>.
12. Вербіцька М., Боднарчук Л. Суб'єкт владних повноважень як позивач у адміністративних справах. Актуальні проблеми правознавства. 2021. № 4(28). С. 31–37.
13. Charter of Fundamental Rights of the European Union. Article 41 – Right to good administration. OJ C 202. 7 June 2016. P. 401–402. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2016/art_41/oj.
14. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20>.
15. Тимошук В. П. Розвиток адміністративного оскарження за Законом України «Про адміністративну процедуру». Альманах права. 2024. Вип. 15. С. 441–447.
16. Ярощ А. О., Мачелик Т. О. Позасудові форми врегулювання публічно-правових спорів: правове регулювання та напрями удосконалення. Аналітично-порівняльне правознавство. 2024. № 6. С. 705–710. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.117>.
17. Титиш Б. Й. Державне регулювання в умовах викликів цифрової трансформації. Академічні візії. 2025. № 39. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14882881>.

Дата першого надходження статті до видання: 09.10.2025

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 10.11.2025

Дата публікації (оприлюднення) статті: 24.11.2025