

КРИМСЬКИЙ М. В.,

аспірант

(Науково-дослідний інститут
публічного права)

ORCID ID: 0009-0000-8283-9931

УДК 342.9:004.8:351

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.5.2.73>**ПРАВОВІ ТА ЕТИЧНІ ВИМІРИ ВИКОРИСТАННЯ СИСТЕМ ШТУЧНОГО
ІНТЕЛЕКТУ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ
ТА ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ В УКРАЇНІ**

Статтю присвячено дослідженню етичних та правових засад забезпечення прав людини під час застосування систем штучного інтелекту органами публічної влади крізь призму європейських стандартів та сучасної української практики. Обґрунтовано, що допустимість використання штучного інтелекту у сфері публічного управління не може визначатися виключно міркуваннями ефективності, технологічної доцільності чи оптимізації адміністративних процедур, а має оцінюватися з позицій верховенства права, юридичної визначеності, належного врядування та гарантій прав і свобод людини. Акцентовано увагу на тому, що алгоритмічна підтримка управлінських рішень трансформує характер адміністративної дискреції, посилює ризики непрозорості, помилок даних і відтворення соціальних упереджень, що може призводити до дискримінаційних наслідків та ускладнення механізмів правового захисту. Проаналізовано підходи Ради Європи та Європейського Союзу до регулювання застосування штучного інтелекту, зокрема принципи прозорості, недискримінації, підзвітності, обов'язкового людського нагляду та ризик-орієнтованого врядування. Підкреслено значення права на приватність у цифрову добу та необхідність дотримання критеріїв законності, необхідності й пропорційності під час використання алгоритмічних систем у публічній сфері. Зроблено висновок, що ефективний правовий режим застосування штучного інтелекту органами публічної влади має будуватися як система процесуальних гарантій, що охоплює визначення меж автоматизації, стандарти мотивування рішень, забезпечення трасованості та доказовості, запровадження оцінки ризиків і впливу на права людини, реальний людський контроль, аудит і дієві механізми оскарження. Обґрунтовано, що імплементація зазначених підходів є необхідною умовою забезпечення легітимності, довіри та правомірності використання цифрових технологій у публічному управлінні України, а також формування сталих засад демократичного контролю за алгоритмічними управлінськими практиками, відповідно до засад публічно-правової відповідальності держави.

Ключові слова: публічне управління, штучний інтелект, права людини, адміністративна процедура, верховенство права, юридична визначеність, прозорість, недискримінація, людський нагляд, підзвітність.

Krymsryi M.V. Legal and ethical dimensions of the use of artificial intelligence systems in public administration: European standards and implementation in Ukraine

The article is devoted to the study of the ethical and legal foundations for ensuring human rights in the course of using artificial intelligence systems by public authorities, viewed through the prism of European standards and contemporary Ukrainian



practice. It is substantiated that the permissibility of using artificial intelligence in the field of public administration cannot be determined solely by considerations of efficiency, technological expediency or optimisation of administrative procedures, but must be assessed from the standpoint of the rule of law, legal certainty, good governance and guarantees of human rights and fundamental freedoms. Particular attention is paid to the fact that algorithmic support of managerial decision-making transforms the nature of administrative discretion, increases the risks of opacity, data errors and the reproduction of social biases, which may lead to discriminatory outcomes and complicate mechanisms of legal protection. The approaches of the Council of Europe and the European Union to the regulation of artificial intelligence are analysed, with particular attention to the principles of transparency, non-discrimination, accountability, mandatory human oversight, and risk-based governance. The significance of the right to privacy in the digital age is emphasised, as is the necessity of complying with the criteria of legality, necessity, and proportionality when algorithmic systems are used in the public sphere. It is concluded that an effective legal regime for the use of artificial intelligence by public authorities should be constructed as a system of procedural safeguards, encompassing the determination of the limits of automation, standards for the reasoning of decisions, the ensuring of traceability and evidentiary reliability, the introduction of risk and human rights impact assessments, genuine human control, audit mechanisms and effective remedies. It is argued that the implementation of these approaches constitutes a necessary condition for ensuring the legitimacy, trustworthiness and lawfulness of the use of digital technologies in public administration in Ukraine, as well as for the formation of sustainable foundations of democratic control over algorithmic governance practices, in accordance with the principles of public-law responsibility of the state.

Key words: *public administration, artificial intelligence, human rights, administrative procedure, rule of law, legal certainty, transparency, non-discrimination, human oversight, accountability.*

Актуальність теми. Цифровізація публічного управління, яка охоплює як внутрішні управлінські процеси, так і надання адміністративних послуг, об'єктивно зумовлює зростання інтересу до використання систем штучного інтелекту (далі – ШІ) у діяльності органів публічної влади. Однак у публічно-правовій площині застосування ШІ не може бути оцінене лише за критеріями ефективності, швидкості чи зручності: первинним є питання допустимості такого застосування крізь призму прав і свобод людини, принципів верховенства права, належного врядування та юридичної визначеності. З огляду на те, що владні рішення прямо впливають на обсяг прав, обов'язків і законних інтересів приватних осіб, будь-яка алгоритмічна “підтримка” цих рішень має бути організована так, щоб не нівелювати ані законність, ані процедурні гарантії, ані механізми контролю й оскарження.

У сучасних українських дослідженнях акцент зроблено на потенціалі ШІ для інноваційного розвитку територіальних громад, оптимізації управлінських процесів та прийняття обґрунтованіших рішень на основі даних, при цьому підкреслюється необхідність належного теоретико-методологічного осмислення ШІ як явища та врахування етичних і правових вимірів його впровадження [1; 2; 3]. Європейський науковий дискурс, розвиваючи концепцію алгоритмічного врядування, зосереджується на напруженнях між ефективністю і прозорістю, на ризиках упередженості, непрозорості та послаблення підзвітності, а також на потребі ризик-орієнтованого регулювання [4; 5]. У нормативному вимірі Європа рухається від етичних орієнтирів “надійного ШІ” [9] до юридично зобов'язувальної risk-based моделі (AI Act) [10], доповненої стандартами Ради Європи та спеціалізованими документами у сфері правосуддя [7; 8]. Зазначені підходи підтримуються аналітичними матеріалами європейських інституцій, у яких підкреслено як потенційні вигоди, так і етичні виклики ШІ [11].



Разом з тим у доктрині й практиці відчутним залишається дефіцит саме адміністративно-правового “перекладу” європейських стандартів у категорії компетенції, адміністративної процедури, дискреції, мотивування, доказування, контролю, відповідальності та ефективного правового захисту. Унаслідок цього застосування ІІІ ризикує залишитися або “технічною модернізацією” без належного процесуального каркасу, або набором загальних етичних декларацій без механізмів реалізації.

Метою статті є визначення етичних та правових засад забезпечення прав людини під час застосування систем ІІІ органами публічної влади з урахуванням європейських стандартів і стану української практики. Для досягнення мети поставлено завдання: 1) охарактеризувати ключові ризики для прав людини у сфері алгоритмічно підтриманих рішень; 2) проаналізувати європейські стандарти (Рада Європи, ЄС) щодо прав людини, прозорості, людського контролю й підзвітності; 3) зіставити ці стандарти з українськими науковими підходами; 4) сформулювати мінімальний набір адміністративно-правових гарантій, необхідних для легітимного застосування ІІІ у публічній сфері.

Методологічну основу становлять формально-юридичний, системно-структурний і порівняльно-правовий методи, а також ризик-орієнтований підхід до ідентифікації та мінімізації загроз [5].

Виклад основного матеріалу. У публічному управлінні технології штучного інтелекту можуть застосовуватися як у допоміжних функціях (аналітика, прогнозування, автоматизація опрацювання звернень), так і як інструменти підтримки управлінських рішень (ранжування ризиків, відбір заяв, розподіл ресурсів, виявлення аномалій). Водночас у кожному з цих випадків юридично визначальним залишається те, що владне рішення не втрачає природи акту реалізації компетенції суб’єкта владних повноважень і не може бути виведене з-під вимог законності, належної адміністративної процедури та підзвітності лише через використання алгоритмічного інструментарію на певному етапі його підготовки чи ухвалення. Отже, питання полягає не стільки у «впровадженні технології», скільки у її правовому впорядкуванні, тобто у вбудуванні цифрових інструментів у таку юридичну форму діяльності адміністрації, яка здатна гарантувати реальний захист прав і свобод людини.

Відомо, що права людини у публічному управлінні забезпечуються не лише змістом матеріальних норм, а й процесуальними гарантіями, які надають владному втручання передбачуваності, контрольованості та можливості ефективного оскарження. У цифрову добу особливої ваги набуває право на повагу до приватного життя, адже алгоритмічні системи, як правило, ґрунтуються на інтенсивній обробці персональних даних, профілюванні та прогнозуванні. У цьому контексті доповіді органів системи ООН щодо права на приватність у цифрову добу акцентують: цифрові технології істотно посилюють спроможність аналізу даних і створюють додаткові ризики для прав людини, а відтак будь-яке втручання має відповідати критеріям законності, необхідності та пропорційності [14]. З огляду на це, адміністративно-правовий висновок є очевидним: використання алгоритмічних інструментів суб’єктом владних повноважень повинно спиратися на чітку правову підставу, яка визначає мету такого застосування, межі автоматизації, категорії даних, відповідальних осіб, процедурні запобіжники, а також забезпечує можливість контролю й захисту особи.

Разом із тим алгоритмізація управління змінює профіль ризиків у діяльності публічної адміністрації. Поряд із традиційними ризиками помилки посадової особи виникають ризики системного характеру: упередженість даних, помилки моделі, дефіцит пояснюваності («чорна скринька»), а також некоректне перенесення статистичних закономірностей на конкретну індивідуальну життєву ситуацію. Саме тому у науковій літературі обґрунтовано необхідність розгортання у публічній адміністрації повноцінної рамки управління ризиками (risk management framework) для «administration by algorithm», коли ідентифікація, оцінювання та мінімізація ризиків мають бути не випадковою реакцією, а організаційно закріпленою управлінською практикою [5]. Такий підхід узгоджується з європейською регуляторною логікою: Регламент ЄС про штучний інтелект (AI Act) формує ризик-орієнтовану модель, у межах якої високоризикові системи підлягають спеціальним вимогам, зокрема щодо



управління ризиками, ведення записів (логування), прозорості та забезпечення людського нагляду [10]. Відтак для органів публічної влади використання алгоритмічних інструментів у сферах із підвищеною ймовірністю істотного впливу на права людини повинно трансформуватися в обов'язок належної організації системи управління ризиками, а не залишатися суто технічною опцією.

Не менш значущою є й вимога рівності та недискримінації, яка в умовах алгоритмічного врядування набуває матеріально-процесуального характеру. Небезпека відтворення або посилення дискримінації через дані та моделі є одним із найбільш чутливих викликів цифровізації публічних функцій. Етичні настанови Європейської Комісії щодо надійного штучного інтелекту серед ключових вимог прямо формулюють орієнтацію на різноманіття, недискримінацію та справедливість [9], а аналітичні матеріали Європейського парламенту та Joint Research Centre так само наголошують: поряд із потенційними вигодами існують етичні виклики, пов'язані з даними, упередженнями та наслідками автоматизації [11]. У площині адміністративного права це означає, що недискримінація не зводиться до декларативної заборони; вона передбачає позитивні обов'язки адміністрації: контролювати якість даних, перевіряти результати на наявність системно несправедливого впливу, документувати проведені перевірки та запроваджувати коригувальні заходи у разі виявлення ризиків.

Вказані вимоги безпосередньо пов'язані з проблематикою прозорості та мотивування управлінських рішень. Прозорість в алгоритмічному врядуванні має не тільки технічний, а насамперед концептуально-правовий зміст. Дослідження, присвячені прозорості алгоритмічного ухвалення рішень у Фінляндії, демонструють ідейні напруження та концептуальні зсуви у розумінні прозорості в контексті алгоритмічних процедур [4]. Для публічної адміністрації прозорість означає не публікацію загальних відомостей про «цифровізацію», а здатність відтворити юридично значимі підстави рішення і перевірити, чи діяла адміністрація у межах компетенції, з дотриманням процедури та стандартів належного врядування. Показовими у цьому сенсі є підходи, сформульовані Європейською комісією з питань ефективності правосуддя (СЕРЕJ) у Європейській етичній хартії щодо використання штучного інтелекту в судових системах. Хоч документ адресовано сфері правосуддя, закладені в ньому принципи мають значення і для ширшої публічної адміністрації: повага до фундаментальних прав, недискримінація, якість і безпека, прозорість/неупередженість/справедливість, а також принцип «під контролем користувача» [7]. У застосуванні до адміністративної практики це, щонайменше, вимагає поєднання двох площин прозорості: інформаційної – коли особа повинна бути поінформована про релевантне використання алгоритмічного інструменту у процедурі, якщо це може впливати на її права чи обов'язки, та процедурної – коли орган влади спроможний пояснити роль такого інструменту у формуванні висновку і мотивуванні рішення, не підміняючи власні мотиви формулою «так визначила система».

Логічним продовженням цього є питання людського нагляду та меж автоматизації. У правовій державі владне рішення не може набувати характеру «автоматично неминучого», оскільки навіть за наявності технічної рекомендації відповідальність за прийняте рішення зберігається за суб'єктом владних повноважень. AI Act, визначаючи вимоги до високоризикових систем, прямо передбачає необхідність людського нагляду як елементу мінімізації ризиків [10]. У поєднанні з принципом СЕРЕJ «під контролем користувача» [7] це дозволяє сформулювати адміністративно-правовий висновок: людський контроль має бути реальним, а не символічним, і включати спроможність перевірити, скоригувати або відмовитися від застосування результату системи у конкретній справі. Лише за такої умови цифровий інструмент залишається засобом підвищення обґрунтованості управлінського рішення, а не фактичним носієм адміністративного розсуду.

Ефективність контролю й оскарження, своєю чергою, неможлива без належної доказової основи. У цифровому середовищі такою основою стають документація, логуювання, відтворюваність процедур та можливість простежити, які дані, налаштування і версії інструментів були використані. Вимоги AI Act до високоризикових систем показово зміщують акцент у бік record-keeping, документування та процедурної керованості ризиків [10]. Для



публічної адміністрації це трансформується у практичний стандарт: якщо алгоритмічний інструмент впливає на рішення, орган влади повинен організувати документування так, щоб у разі спору стало можливим відтворити, чи не було виходу за межі повноважень, чи дотримано принципів рівності, пропорційності та інших засад належного врядування.

Саме через це особливої ваги набувають гарантії ефективного правового захисту особи в алгоритмічних процедурах. Доповіді ООН щодо приватності у цифрову добу наголошують на значенні нагляду та засобів захисту в умовах застосування цифрових технологій [14]. Рада Європи, ухвалюючи Framework Convention про штучний інтелект, права людини, демократію і верховенство права, закладає загальну орієнтацію на забезпечення сумісності використання штучного інтелекту з правами людини та необхідність заходів у межах життєвого циклу, включно з елементами підзвітності й нагляду [8]. У площині адміністративного права це означає, що особа повинна мати доступ до інформації про релевантне використання алгоритмічних інструментів, право отримати зрозуміле пояснення їхньої ролі у процедурі, а також реальну можливість ініціювати перегляд рішення в адміністративному порядку та/або звернутися до суду. Водночас без належного документування і процедурної прозорості такі гарантії ризикують перетворитися на суто формальні декларації.

Нарешті, автоматизація управлінських процесів неминуче впливає на характер адміністративного розсуду, породжуючи феномен «цифрової дискреції» та змінюючи баланс людської і технологічної агенції. Дослідження цифрової дискреції у соціальних службах Швеції засвідчує, що за умов автоматизованого прийняття рішень трансформується співвідношення ролей людини і системи, а отже потребує уважного «розпакування» функцій, відповідальності та меж застосування технології [12]. У свою чергу, підхід, що окреслює ризик «public value failure», підкреслює: нехтування справедливістю та прозорістю у державному використанні автоматизованих систем здатне спричинити негативні реакції громадян і підірвати оцінку діяльності влади [13]. Це дає підстави для узагальненого висновку, важливого для адміністративно-правової доктрини: людський контроль не може бути декоративним; він потребує професійної спроможності, внутрішніх протоколів, управлінської культури та такої організації роботи, за якої алгоритмічний інструмент не «прикриває» розсуд, а підсилює його правову обґрунтованість.

Українські дослідження щодо впровадження штучного інтелекту у громадах і публічному управлінні підтверджують зростання інтересу до технологічного потенціалу та управлінських ефектів і водночас підкреслюють потребу у теоретичній визначеності та врахуванні етичних і правових вимірів [1; 2; 3]. Однак у правовому аспекті ключовим викликом залишається ризик фрагментарності регулювання та практичної відсутності єдиного процедурного стандарту: хто і як відповідає за якість даних, у який спосіб документується роль алгоритмічного інструменту, як забезпечується недискримінація, як організовано людський нагляд і аудит. Тому гармонізація з європейськими підходами має відбуватися насамперед через запровадження мінімальних процедурних гарантій у кожній сфері, де застосування цифрових інструментів здатне впливати на права людини: ведення реєстру застосувань, оцінювання ризиків і впливу, стандарти прозорості та мотивування, правила людського перегляду, документування і логування, а також механізми внутрішнього та зовнішнього контролю у логіці risk-based governance [5; 8; 10].

Висновки. Застосування систем штучного інтелекту органами публічної влади є не просто технічним удосконаленням, а трансформацією способу реалізації владних повноважень, що безпосередньо торкається змісту адміністративної дискреції, вимог мотивування, доказовості, підзвітності та ефективного правового захисту. Європейські стандарти й наукові підходи формують послідовну логіку: допустимість алгоритмічно підтриманих рішень визначається не вигодами цифровізації, а здатністю держави забезпечити законність, юридичну визначеність, рівність і недискримінацію, прозорість у процедурному сенсі, реальний людський нагляд, документування та аудит, а також дієві механізми контролю й оскарження. Для України першорядним є створення не декларативної, а процедурно забезпеченої моделі застосування ШІ у публічній адміністрації, у якій технологічні інструменти залишаються



підпорядкованими праву, а права людини – незмінним мірилом легітимності кожного владного рішення.

Список використаних джерел:

1. Воробйов С. В., Бутрій А. П. Теоретико-методологічні засади впровадження штучного інтелекту в контексті інноваційного розвитку територіальних громад. *Нові інформаційні технології*. 2024. № 4(107). С. 24–29. DOI: 10.31767/su.4(107)2024.04.09.
2. Горбата Л. П. Використання технологій штучного інтелекту в управлінні розвитком територіальних громад в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2024. № 4(43). С. 31–35. DOI: 10.32782/2310-9653-2024-4.5.
3. Горелова В. Ю. Етичні та правові перспективи застосування штучного інтелекту в Україні. *Legal Bulletin*. 2024. № 2. С. 65–71. DOI: 10.31732/2708-339X-2024-12-A10.
4. Ahonen P., Erkkilä T. Transparency in Algorithmic Decision-Making: Ideational Tensions and Conceptual Shifts in Finland. *Information Polity*. 2020. Vol. 25. P. 419–432. DOI: 10.3233/IP-200259.
5. Bannister F., Connolly R. Administration by algorithm: A risk management framework. *Information Polity*. 2020. Vol. 25, Issue 4. P. 471–490. DOI: 10.3233/IP-200249.
6. Research Handbook on the Law of Artificial Intelligence / eds. W. Barfield, U. Pagallo. – Edward Elgar, 2020.
7. Council of Europe, CEPEJ. European Ethical Charter on the Use of Artificial Intelligence in Judicial Systems. Strasbourg: Council of Europe, 2018. URL: <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c>
8. Council of Europe. Framework Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and the Rule of Law. Strasbourg: Council of Europe, 2024. – URL: <https://rm.coe.int/1680afae3c>
9. European Commission. Ethics Guidelines for Trustworthy AI. High-Level Expert Group on Artificial Intelligence. Brussels: European Commission, 2019.
10. European Parliament; Council of the European Union. Regulation (EU) 2024/1689 of 13 June 2024 Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act). *Official Journal of the European Union*, 2024.
11. European Parliament; Joint Research Centre. Artificial intelligence: Potential benefits and ethical challenges. Annex I. – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/641507/EPRS_STU\(2020\)641507\(ANN1\)_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/641507/EPRS_STU(2020)641507(ANN1)_EN.pdf)
12. Ranerup A., Henriksen H. Z. Digital Discretion: Unpacking Human and Technological Agency in Automated Decision Making in Sweden's Social Services. *Social Science Computer Review*. 2022. Vol. 40. P. 445–461. DOI: 10.1177/0894439320980434.
13. Schiff D., et al. Assessing public value failure in government adoption of artificial intelligence. *Public Administration*. 2022. Vol. 100, Issue 3. P. 653–673. DOI: 10.1111/padm.12742.
14. United Nations Human Rights Council. The Right to Privacy in the Digital Age. Report A/HRC/39/29. 2018.

Дата першого надходження рукопису до видання: 26.09.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 30.10.2025

Дата публікації: 28.11.2025

