

ОЛІЙНИК О. М.,

orcid.org/0000-0001-8382-9751

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри теорії і методики
викладання суспільно-правових
дисциплін*(Харківський національний педагогічний
університет імені Г. С. Сковороди)***СОЛОШЕНКО О. М.,**

orcid.org/0000-0003-2877-0237

кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії і методики
викладання суспільно-правових
дисциплін*(Харківський національний педагогічний
університет імені Г. С. Сковороди)***УДК 342.9(477)(09)****DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.6.35>****ЕВОЛЮЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ
ПРАВОПОРУШЕННЯ В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД
ТА ВИКЛИКИ РЕФОРМУВАННЯ**

У статті здійснено комплексний історико-правовий аналіз еволюції законодавства про адміністративну відповідальність в Україні крізь призму соціокультурних та політичних трансформацій суспільства. «Кодекс України про адміністративні правопорушення» (КУпАП) 1984 р. розглядається не лише як нормативний акт, а як унікальне історичне джерело, що фіксує динаміку змін державного регулювання: від радянської доби до умов воєнного стану.

Авторами простежено, як політика «Перебудови» та спроби впровадження ринкових механізмів у 1980-х рр. відобразилися у нових статтях Кодексу (боротьба з нетрудовими доходами, азартними іграми, самогоноварінням). Проаналізовано законодавчу реакцію на виклики незалежності, зокрема на кризу 90-х рр. та появу нетрадиційних практик (цілительство). Окрема увага приділена адаптації КУпАП до вимог сучасності: захисту інтелектуальної власності в мережі Інтернет, формуванню антикорупційного законодавства (Глава 13-А) та регулюванню військових правовідносин після повномасштабного вторгнення 2022 року (Глава 13-Б).

У результаті дослідження доведено, що попри численні зміни (понад 1500 правок), які дозволяли ситуативно реагувати на суспільні запити, потенціал модернізації радянського за формою КУпАП вичерпано. Чинний Кодекс набув хаотичного, «клаптикового» характеру, де новітні демократичні норми конфліктують із застарілими радянськими конструкціями. Обґрунтовано висновок, що подальше точкове реформування є неефективним. Нагальною потребою є розробка та прийняття принципово нового Кодексу про адміністративні проступки, який системно врегулює публічні правовідносини на основі сучасних стандартів права.



Ключові слова: адміністративна відповідальність, КУпАП, історія права, трансформація суспільства, антикорупційне законодавство, правовий режим воєнного стану, кодифікація.

Oliinyk O. M., Soloshenko O. M. Evolution of legislation on administrative offenses in Ukraine: historical experience and reform challenges

The article offers a comprehensive historical and legal analysis of the evolution of legislation on administrative liability in Ukraine, examining it through the lens of socio-cultural and political transformations within society. The Code of Ukraine on Administrative Offenses (CUAO) of 1984 is considered not only a normative act but also a unique historical source that records the dynamics of state regulation changes, from the Soviet era to the conditions of martial law.

The authors trace how the «Perestroika» policy and attempts to introduce market mechanisms in the 1980s were reflected in new articles of the Code (combating unearned income, gambling, home brewing). The legislative response to the challenges of independence, particularly the crisis of the 1990s and the emergence of non-traditional practices (such as healing), is analyzed. Special attention is paid to the adaptation of the CUAO to modern requirements, including the protection of intellectual property on the Internet, the formation of anti-corruption legislation (Chapter 13-A), and the regulation of military legal relations following the full-scale invasion in 2022 (Chapter 13-B).

The study demonstrates that despite numerous changes (over 1,500 amendments) that enabled situational responses to public demands, the modernization potential of the Soviet-style CUAO has been exhausted. The current Code has acquired a chaotic, “patchwork” character, where modern democratic norms conflict with outdated Soviet structures. The conclusion is substantiated that further spot reforming is ineffective. There is an urgent need to develop and adopt a fundamentally new Code on Administrative Misdemeanors, which would systematically regulate public legal relations in accordance with modern legal standards.

Key words: administrative liability, CUAO, history of law, transformation of society, anti-corruption legislation, martial law legal regime, codification.

Вступ. «Кодекс України про адміністративні правопорушення» (далі – КУпАП) є не просто кодифікованим законом, а унікальним історичним джерелом, що відображає основні етапи та зламні моменти трансформації українського суспільства від радянського періоду до незалежності та сьогодення. КУпАП, ухвалений у 1984 р., постійно змінювався та адаптувався, і саме ці зміни слугують правовим індикатором соціокультурних, економічних та політичних змін. Насьогодні це нормативний акт, який зазнав найбільше (понад 1500) правок.

Актуальність дослідження визначається стратегічною потребою осмислення причин запровадження правових механізмів регулювання суспільних відносин у різні періоди української історії. КУпАП можемо використовувати як історичне джерело для реконструкції соціокультурних та економічних реалій другої половини ХХ ст. і до сьогодення.

Науковці неодноразово звертались до вивчення розвитку та становлення адміністративного законодавства України, зокрема, певна увага приділялась також історичним передумовам внесення доповнень до Кодексу [12]. До прикладу, в дослідженнях М. Сирко висвітлювались питання витоків і суспільно-правових причин кодифікації адміністративного законодавства України в різні історичні періоди [13, 15]. Набувають актуальності комплексні міждисциплінарні (історико-правові) дослідження, результати яких представлено в матеріалах наукових конференцій [1, 2].

Ряд статей присвячені особливостям адміністративної відповідальності за правопорушення, що включалися до КУпАП протягом останніх років у різних сегментах правового



регулювання суспільного життя. До прикладу, у сфері інтелектуальної власності [7], охорони здоров'я [9, 17], запобігання корупції [3, 13, 16], військової служби [6, 10] тощо.

Таким чином, сучасний науковий дискурс хоча все більше схиляється до комплексного, міждисциплінарного аналізу, визнаючи Кодекс важливим джерелом для реконструкції соціокультурних, економічних та політичних трансформацій українського суспільства, проте має обмежене коло досліджень, в яких статті КУпАП розглядаються, як історичне джерело.

Постановка завдання. Українська історія з другої половини 1980-х років, переживала кардинальні суспільні перетворення та суттєві трансформації, що обумовлювало модернізацію нормативно-правового поля. Саме «Кодекс України про адміністративні правопорушення» слугує прямим відображенням історичної та соціальної еволюції державно-правових відносин. Перші зміни в КУпАП були внесені вже в 1985 р., а процес його вдосконалення триває і дотепер.

Мета статті – здійснити комплексний історико-правовий аналіз еволюції змін КУпАП у відповідності до вимог та запитів українського суспільства в історичній ретроспективі.

Результати дослідження. Глибокі зміни, що відбувалися в українському суспільстві з другої половини 1980-х років, вимагали невідкладного оновлення законодавства. Відтак, «Кодекс України про адміністративні правопорушення» став правовою нормою, що фіксувала історичну та соціальну динаміку державних правовідносин. Зупинимося на аналізі деяких із найбільш показових змін. Для даного дослідження особливий інтерес має Особлива частина КУпАП, в якій надано статті про конкретні склади адміністративних правопорушень та санкції за їх вчинення [14, с. 48].

Політика Перебудови, що була розпочата в 1985 р., передбачала кардинальне реформування всіх сфер радянського суспільства, що, зокрема, спричинило глибоку трансформацію економічної системи. Цей період ознаменувався спробою впровадження регульованих ринкових механізмів у централізовану планову економіку.

«Закон про індивідуальну трудову діяльність» (1986 р.) легалізував певні види приватної праці та послуг, що стало першим кроком до визнання недержавної економічної активності. Проте, легальна діяльність могла використовуватись для приховування протиправних актів: спекуляції, тіншового надання послуг, організації несанкціонованих азартних ігор. В 1986 р. КУпАП був доповнений ст. 181 «Азартні ігри, ворожіння в громадських місцях» – «участь в організованих без дозволу азартних іграх (карти, рулетку, «наперсток» та інші) на гроші, речі та інші цінності – тягнуть за собою попередження або накладення штрафу від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією грального приладдя, а також грошей, речей та інших цінностей, що є ставкою у грі, або без такої. Ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню, тягнуть за собою накладення штрафу від семи до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією грального приладдя, а також грошей, речей та інших цінностей, що є ставкою у грі, або без такої. Ворожіння у громадських місцях – тягне за собою попередження або накладення штрафу від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян». Стаття 1811 «Заняття проституцією», включена до КУпАП в 1987 р. Ця норма відображала офіційну ідеологічну позицію СРСР, яка кваліфікувала проституцію, як антисоціальне явище. Однак, встановлення адміністративної відповідальності за заняття проституцією (у вигляді попередження або штрафу від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [8]) чітко демонструвало державну оцінку: це діяння розглядалося, як порушення громадського порядку та моралі, а не як важкий кримінальний злочин.

На практиці економічні експерименти призвели до системної деформації планової економіки та, як наслідок, до посилення товарного дефіциту. У цих умовах «торгівля з рук» перетворилася на неофіційний, але життєво необхідний механізм розподілу ресурсів та для багатьох, єдине джерело «виживання». Держава намагалася встановити суворий контроль та вела боротьбу з цією «несанкціонованою» комерцією, оскільки вона фундаментально суперечила засадам радянської економічної системи. В 1989 р. до КУпАП була внесена ст. 160,



яка зазначала: «торгівля в містах з рук на вулицях, площах, у дворах, під'їздах, скверах та в інших невідновлених місцях тягне за собою накладення штрафу від одного до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі або без такої. Торгівля з рук у невідновлених місцях промисловими товарами тягне за собою накладення штрафу від шести до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі» [8].

Кампанія проти пияцтва, розгорнута в рамках Перебудови, була безпрецедентною і мала комплексне коріння (ідеологічне, соціальне, економічне). Як наслідок, у 1985 р. КУпАП зазнав значних змін: його було доповнено новими положеннями, що жорстко регламентували питання, пов'язані з алкоголем. Ці законодавчі нововведення мали на меті посилити контроль за громадським порядком, дотриманням моральних норм та громадською безпекою. До прикладу, ст. 176 «Виготовлення, зберігання самогону та апаратів для його вироблення», ст. 177 «Придбання самогону та інших міцних спиртних напоїв домашнього вироблення», ст. 1772 «Виготовлення, придбання, зберігання або реалізація фальсифікованих алкогольних напоїв або тютюнових виробів», ст. 179 «Розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв на виробництві», ст. 180 «Доведення неповнолітнього до стану сп'яніння» тощо [8].

У період «Перебудови» соціально-психологічна нестабільність стимулювала громадян до пошуку альтернативних стратегій покращення власного життя. Послаблення правового контролю та законодавча неврегульованість нових видів деліктів створили сприятливе середовище для безкарності та поширення шахрайства. Як наслідок, зростала віра у надприродне, до прикладу, і цілительство набуло значного суспільного попиту. Правова база з цього питання сформувалася пізніше і була представлена Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (ст. 74 «Право на зайняття народною медициною (цілительством)») (1993 р.) [5] та Наказом МОЗ України «Про затвердження Положення про організацію роботи цілителя, який здійснює медичну діяльність в галузі народної та нетрадиційної медицини» від 11.02. 1998 р. № 36 (втратив чинність в 2016 р.). Відповідно, лише в 2007 р. до КУпАП було внесено ст. 462 «Порушення встановлених законодавством вимог щодо заняття народною медициною (цілительством)», що «тягне за собою накладення штрафу від п'ятидесяти до ста п'ятидесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян» [8]. Така значна затримка у правовій реакції на соціальну трансформацію підтверджує, що законодавство не завжди оперативно реагувало на нові виклики, які виникали в українському суспільстві.

Розвиток в Україні мережі Інтернет кардинально змінив механізми доступу до інформації та її поширення, що обумовило необхідність адаптації національного законодавства про інтелектуальну власність. Масове поширення та доступність мережі з 2006–2007 рр. обумовило зростання кількості порушень авторських прав у цифровому просторі. До КУпАП в 2017 р. були внесені зміни, які посилили відповідальність за незаконне використання об'єктів права інтелектуальної власності, включаючи їхнє неправомірне розміщення та розповсюдження в мережі. До прикладу, ст.164⁹ «Незаконне розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних» передбачає відповідальність, у тому числі за контрафактні об'єкти» (за ввезення, продаж, здачу в прокат або інше незаконне використання примірників контрафактних творів або фонограм фізична особа піддається штрафу; одночасно конфіскуються відповідні контрафактні вироби), ст. 164¹⁷ «Порушення умов і правил, що визначають порядок припинення порушень авторського права і (або) суміжних прав з використанням мережі Інтернет» та ст. 164¹⁸ «Наведення завідомо недостовірної інформації у заявах про припинення авторського права і (або) суміжних прав, вчинених з використанням мережі Інтернет» [8]. Таким чином, КУпАП відображав виклики цифровізації та прагнення держави забезпечити правозахист у нових технологічних умовах.

В незалежній Україні корупція швидко перетворилася із залишку радянської системи на системну проблему та критичну перешкоду для демократичного й економічного розвитку. На початковому етапі боротьба була переважно фрагментарною та декларативною,



часто використовуючись як політичний інструмент проти опонентів, а не як послідовна державна політика. Між тим, можна відзначити основні кроки та правові норми щодо боротьби з корупцією: «у 1994 р. було утворено Комісію з питань боротьби з організованою злочинністю та корупцією, а в грудні того ж року Верховна Рада України розпочала розгляд проекту Закону України «Про боротьбу з корупцією», який остаточно ухвалила в жовтні 1995 р. В червні 2009 р. набув чинності Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», а в квітня 2011 року ухвалено інший Закон з ідентичною назвою» [9, с. 145–146]. Новий етап боротьби із корупцією розпочався після Революції Гідності, коли під тиском громадянського суспільства та західних партнерів було створено ключові антикорупційні органи та набули чинності антикорупційні правові норм: Закони України «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», «Про запобігання корупції». До КУпАП в 2014 р. була додана Глава 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією», яка регулює питання адміністративної відповідальності за правопорушення, які пов'язані з корупцією, але не є кримінальними злочинами. Внесення змін до КУпАП (зокрема, щодо конфлікту інтересів та незаконних подарунків) відобразило спроби держави посилити адміністративну відповідальність за дрібні корупційні правопорушення.

Початок війни в Україні та запровадження військового стану (Указ Президента України № 64/2022 від 24.02.2022 р.) обумовило внесення змін до КУпАП «щодо удосконалення механізмів притягнення осіб за порушення правил військового обліку та законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [4], зокрема, за ст. 210 «Порушення призовниками, військовозобов'язаними, резервістами правил військового обліку» та ст. 210¹ «Порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію» передбачено накладення відповідних штрафних санкцій. Суттєві зміни внесені до Розділу IV «Проведення в справах про адміністративні правопорушення». В 2022 р. до КУпАП було включено Главу 13-Б «Військові адміністративні правопорушення», в якій визначені: відмова від виконання законних вимог командира (начальника) (ст. 172¹⁰); самовільне залишення військової частини або місця служби (ст. 172¹¹); необережне знищення або пошкодження військового майна (ст. 172¹²); зловживання військовою службовою особою владою або службовим становищем (ст. 172¹³); перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень (ст. 172¹⁴); недбале ставлення до військової служби (ст. 172¹⁵) тощо [8]. Відповідні зміни у КУпАП дозволяють швидко адаптувати законодавство під нові виклики та загрози, які виникають під час збройного конфлікту, забезпечуючи необхідну гнучкість у регулюванні військових правовідносин.

Обмеження прав і свобод людини і громадянина та прав і інтересів фізичних та юридичних осіб в межах конституційних норм будь-якою демократичною державою є обумовленою складовою частиною особливого правового режиму в період дії воєнного стану [11, с. 33].

Попри те, що КУпАП постійно адаптувався до нових реалій (від ринкової економіки до воєнного стану), така велика кількість точкових змін (понад 1500 правок) призвела до розбалансованості законодавчого акту. Включення нових інститутів, таких як відповідальність за корупцію чи військові правопорушення, у радянську структуру кодексу 1984 р. створює внутрішні суперечності та ускладнює правозастосування. «Клаптиковий» характер модернізації свідчить про вичерпання потенціалу чинного Кодексу.

Висновки. Історична цінність чинного законодавства. «Кодекс України про адміністративні правопорушення» є унікальним історико-правовим пам'ятником, який зафіксував складний шлях трансформації українського суспільства. Його норми відобразили перехід від планової економіки та боротьби з «несанкціонованими доходами» часів Перебудови до регулювання цифрових відносин та викликів воєнного часу.

Аналіз динаміки змін (впровадження нових глав про корупцію, військові правопорушення, захист інтелектуальної власності) демонструє, що держава намагалася реагувати на суспільні запити шляхом нескінченних доповнень застарілої бази. Однак, прийнятий ще у 1984 р. документ, попри численні правки, концептуально залишається продуктом



радянської правової системи, що не повною мірою відповідає сучасним демократичним стандартам та євроінтеграційним процесам.

Величезний масив змін, відсутність єдиної логіки у побудові санкцій та нагромадження різнорідних норм свідчать про те, що етап «латання дірок» має завершитися. Історико-правовий аналіз доводить: КУпАП виконав свою перехідну функцію соціально-політичного індикатора. Нагальною потребою сьогодення є не подальша адаптація радянського спадку, а розробка та прийняття принципово нового Кодексу про адміністративні проступки, який би системно врегулював публічні правовідносини на основі верховенства права, а не каральної ідеології минулого століття.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку: Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 24 березня 2017 року). Кривий Ріг: Донецький юридичний інститут МВС України, 2017. 212 с.
2. Актуальні дослідження правової та історичної науки. Випуск 57: матеріали Міжнародної наукової інтернет-конференції (м. Тернопіль, Україна, м. Ополе, Польща, 16–17 січня 2024 р.). ГО «Наукова спільнота». WSZIA w Opolu. Тернопіль : ФО-П Шпак В.Б., 2024. 112 с.
3. Денисова А.В., Сірко В. С. Особливості адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією. Актуальні питання юридичної науки. Право і суспільство. 2023. №2. Том. 2. С. 305–309.
4. Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо удосконалення механізмів притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення правил військового обліку та законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію». *Голос України* від 16.04.2025. № 74.
5. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я». *Відомості Верховної Ради УРСР* від 26.01.1993. № 4. Ст. 19.
6. Зінич Л. В. Забезпечення законності під час призову на військову службу в період мобілізації. *Право і суспільство*. 2023. № 6. Том. 2. С. 201–205.
7. Ковалів М. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері інтелектуальної власності. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2020. Том. 27. С. 142–148. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/355/337>
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради УРСР* від 18.12.1984. № 51. Ст. 1122.
9. Мирошнікова А. Є. Історико-правова генеза запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у сфері охорони здоров'я засобами адміністративного права. *Право і суспільство*. 2024. № 1. Т. 2. С. 119–128.
10. Моїсєєв М. С. Правові засади адміністративної відповідальності військовослужбовців в Україні. *Право і суспільство*. 2024. № 3. С. 232–237.
11. Олійник О.М., Солошенко О.М. «Необхідні» порушення демократії при режимі воєнного стану в Україні. *Новий колегіум*. №4 2023 (112). С. 28–34. URL: <https://dspace.hnpu.edu.ua/handle/123456789/14627>
12. Ониско Р.В. Історичний аналіз становлення адміністративного судочинства на території сучасної України. *Науковий погляд на розвиток адміністративної юстиції в історичному контексті*. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2014. Випуск 24. Том 3. С. 94–99.
13. Приходько А. Теоретична сутність адміністративно-правових відносин у сфері запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Jurisprudence*. 2020. №8(60). С. 171–172.
14. Сірко М. В. Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення 1984 р.: до питання про історичні витоки. *Право і суспільство*. 2019. №4. С. 42–49.
15. Сірко М. В. Адміністративний Кодекс Української РСР 1927: історико-правовий аналіз. *Juris Europensis Scientia*. 2022. № 1. С. 77–82.



16. Тихонова Д. С. Адміністративно-правові засади запобігання корупції в Україні. Право і суспільство. 2025. №4. Том 2. С. 82–88.

17. Шовкопляс О. В. До питання адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я. Право і суспільство. 2021. № 2. С. 119–124.

Дата першого надходження рукопису до видання: 21.11.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 15.12.2025

Дата публікації: 31.12.2025

