

DOI: 10.33270/0525676812.5
УДК 343.3:349.4:342.9:35.077.3

ВАВРИШ Андрій

кандидат юридичних наук, докторант науково-дослідної лабораторії з протидії злочинності навчально-наукового інституту поліцейської діяльності Національної академії внутрішніх справ
м. Київ, Україна
ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-7188-9570>

ЦИФРОВЕ ВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕКРИМІНАЛІЗАЦІЇ БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Анотація. У статті проаналізовано цифрове врядування у сфері містобудування як потенційний інструмент декриміналізації будівельної діяльності. Обґрунтовано, що запровадження електронних сервісів, як-от платформи *e-construction* не забезпечить зменшення кількості правопорушень або підвищення прозорості, якщо правова нормативна база є фрагментованою, колізійною або нестабільною. Посилена увага зосереджена на явищі цифрової латентності – прихованих формах бездіяльності, які не зафіксовано в системах, однак вони мають кримінологічне значення. Проведено огляд нормативної архітектури у сфері землекористування та містобудування, виокремлено джерела правової невизначеності, які унеможливають персоніфікацію відповідальності або сприяють блокуванню рішень. Запроваджено поняття регуляторної імітації, коли цифрова система зовні демонструє прозорість, але фактично фіксує лише процедурні дії без правового результату. Платформу *e-construction*, хоч і адмініструє інституція з високим рівнем довіри – Державна інспекція архітектури та містобудування України, проте вона функціонує в середовищі нормативного реверсу та обмеженої міжвідомчої інтеграції. Здійснено порівняльний аналіз цифрових сервісів у Сингапурі, Естонії, Нідерландах та Грузії. З'ясовано, що ключовими факторами їх ефективності є: повна інтеграція реєстрів, стабільність правозастосування, обов'язковість *audit trail*, автоматичне виявлення аномалій. Запропоновано рекомендації до кримінального та адміністративного законодавства, зокрема впровадження інституту «цифрової службової недобросовісності», закріплення незворотності дозволів і алгоритмізація кримінологічної профілактики. Сформуовано висновок, що цифровізацію слід розглядати не як формальну автоматизацію, а як інструмент формування правової певності та нової архітектури довіри.

Ключові слова: цифрове врядування; *e-construction*; правова певність; цифрова латентність; містобудівна діяльність; декриміналізація; регуляторна імітація; інституційна відповідальність; кримінологічна профілактика; адміністративна бездіяльність.

Рекомендоване посилання:

Вавриш А. Цифрове врядування у сфері містобудування як інструмент декриміналізації будівельної діяльності. *Наука і правоохорона*. 2025. Вип. 1–2 (67–68). С. 35–43. DOI: 10.33270/0525676812.5

Вступ

Цифровізація сфери публічного управління в Україні є не лише інструментом технічної модернізації, а й елементом кримінально-правової політики, що потенційно здатна зменшити рівень правопорушень через підвищення прозорості, підзвітності та правової визначеності. Особливо це актуально у сфері містобудування – галузі з історично високим рівнем латентної корупції, тіньових домовленостей (*Corruption Perceptions Index...*, 2023) та фрагментованого правозастосування.

Формальне впровадження електронних сервісів, як-от системи *e-construction* під адмініструванням Державної інспекції архітектури та

містобудування України (далі – ДІАМ) супроводжується деклараціями про автоматизацію (*Law of Ukraine*, 2011), зменшення людського чинника. Однак аналіз засвідчує, що цифрові платформи є переважно інфраструктурною оболонкою, яка працює з уже наявними неузгодженими нормативними джерелами. Саме ця внутрішня неузгодженість між землею і містобудуванням, класифікаторами й фактичним використанням, дією і бездіяльністю органів формує нову кримінологічну загрозу – цифрову латентність.

В Україні 2023 року зареєстровано понад 2,7 тис. кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності (*Official statistical data...*), однак лише незначна частина з них стосувалася

порушень у сфері будівництва чи землекористування, і ще менше справ було доведено до вироку. Це свідчить не про відсутність порушень, а про неефективність інструментів виявлення, фіксації та кваліфікації. Натомість у суспільному сприйнятті саме забудовник чи інвестор є джерелом ризику, а держава – суб'єктом імунітету (Corruption Perceptions Index...).

Водночас цифрова трансформація за відсутності правової певності не виконує очікуваної функції. Дані, які вносять до цифрових реєстрів, нерідко базуються на неуніфікованих або суперечливих джерелах, змінюваних класифікаторах, ретроспективних намірах радянського зразка. Це створює феномен регуляторної імітації, коли зовні наявна система прозора, однак її політика не унеможлиблює, а лише фіксує структурні дисфункції.

Мета статті – дослідити, чи виконує цифрове врядування в Україні роль інструменту декриміналізації у сфері містобудування. Для цього проаналізовано нормативну архітектуру, визначено форми інституційної бездіяльності, запроваджено поняття цифрової латентності та здійснено порівняльний аналіз із системами інших держав. Як висновок, запропоновано нові межі правового мислення: цифрове врядування як гарантія правової визначеності, а не лише як платформа автоматизації дій.

Огляд нормативної архітектури у сфері містобудування та землекористування. Нормативну архітектуру, що регулює сферу містобудування в Україні, історично сформовано на перетині кількох правових масивів. Передусім це земельне законодавство, яке базується на Земельному кодексі України (Law of Ukraine, 2011), Законі України «Про державний земельний кадастр» (Resolution of the Cabinet of Ministers..., 2020), нормативних актах щодо цільового призначення земель, порядку їх відведення та обігу. Паралельно існує містобудівне законодавство – Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», підзаконні акти Кабінету Міністрів України (Law of Ukraine, 2011) і нормативи Міністерства розвитку громад та територій України.

Окремим блоком винесено систему класифікаторів, зокрема, Класифікатор видів цільового призначення земель (КВЦПЗ) (Law of Ukraine..., 2001; Classifier of land...) і Класифікатор будівель і споруд (ДК 018-2000). Вони є основою для юридичної кваліфікації об'єктів, проте не завжди відповідають практичним функціям забудови або сучасним формам багатофункціонального використання нерухомості.

З 2020 року в Україні формально почав діяти новий етап цифрової трансформації містобудування, а саме з утворенням Державної інспекції архітектури та містобудування (ДІАМ) (Resolution of the Cabinet of Ministers..., 2020) на основі постанови КМ України № 1340. Водночас із цим було

запущено Єдину державну електронну систему у сфері будівництва (ЄДЕССБ) (Order of the Ministry of Strategic..., 2021), яка покликана забезпечити прозорість і уніфікацію процедур. Однак ця система й досі не функціонує частково через фрагментарність джерел, ручне адміністрування окремих етапів, різномірність даних.

Проблема поглиблюється через брак системного поєднання земельного й містобудівного законодавства: часто земельна ділянка, що підлягає певному режиму використання, з погляду містобудівної документації, не підпадає під передбачену функцію забудови. Це породжує юридичну суперечність, коли правовий статус об'єкта різниться залежно від того, з якого реєстру або відомства сформовано його оцінку.

Додатковим джерелом нестабільності є ретроспективні правовідносини, позаяк значну частину земельних відводів було здійснено ще в період СРСР або до прийняття чинного Земельного кодексу України (Law of Ukraine..., 2001), коли не існувало правового інституту цільового призначення. У таких випадках правова оцінка нині ґрунтується не на фактичному функціональному використанні, а на пізніше встановлених формальних категоріях, що зумовлює численні судові спори та паралізує будівельну діяльність.

Отже, навіть за наявності цифрової платформи, як-то e-construction повноцінної правової визначеності бракує. Платформа працює на вхідних даних, які можуть бути нормативно неузгодженими, конфліктними або неповними. Це і є першопричиною, чому цифровізація в українських умовах поки не виконує своєї функції як інструменту декриміналізації, а лише констатує розрив між нормативним і фактичним правовим середовищем.

Регуляторна імітація та цифрова латентність. Попри проголошену реформу цифрового врядування у сфері містобудування, на практиці ключовою проблемою є відсутність справжньої функціональності системи щодо забезпечення правової певності, відповідальності та прозорості. Формально запроваджені сервіси, як-то e-construction стають цифровою вітриною, яка зовні відповідає вимогам автоматизації, однак фактично дублює або паралізує старі інституційні процеси.

Це явище можна визначити як регуляторну імітацію – ситуацію, коли державні інститути функціонують за ознаками, а не по суті (Sukhan, & Senko, 2025). Цифрова платформа реєструє дії, проте не гарантує обов'язковості їх здійснення. Наприклад, документи завантажують у систему без подальшого руху; рішення ухвалюють за межами цифрової логіки; відмови або погодження не мають єдиного уніфікованого шаблону. Тож, цифрова інфраструктура лише фіксує наявність бюрократичного «сліду», а не трансформує інституційну поведінку (Buhera, 2022).

У цьому контексті постає феномен цифрової латентності, коли правопорушення або зловживання не фіксують у системі, бо суб'єкт не діє взагалі. В електронному середовищі «невчинення дії» (наприклад, несвоєчасне внесення даних, відсутність відповіді, свідоме уникнення підпису) стає способом прихованого саботажу або уникнення відповідальності. Тобто брак цифрового сліду тут не означає відсутність правопорушення, а лише неможливість його фіксації.

Ключовим фактором цифрової латентності є неперсоніфікована відповідальність. Багато функцій платформи e-construction поділено між відомствами, однак жодне з них не має чіткої обов'язковості або KPI на кожному етапі, що дає змогу інституціям зберігати колективну бездіяльність або симулювати участь у процесі. Водночас через розподіл повноважень інвестор або суб'єкт звернення не має механізму оскарження дій конкретного посадовця.

Наслідком є відтворення тієї самої криміногенної логіки, яка характерна для паперової моделі – лише замаскованої під цифрову. Справжня диджиталізація мала б забезпечувати: повне трасування дій (audit trail), автоматичну фіксацію порушень строків, створення маркерів ризику та сигнальних алгоритмів, персоніфікацію відповідальності на рівні кожної дії або бездіяльності.

Відсутність цих інструментів робить платформу «мовчазною» в разі вчинення злочину – вона не свідчить, бо не бачить. Тобто цифрова латентність – це не технологічна хиба, а кримінологічна загроза, яка створює нове середовище правової непевності.

Теорія правової певності як основа декриміналізації. Правова певність (Rechtsklarheit) – одна з ключових доктрин правової держави, яка гарантує, що правила гри в суспільстві є зрозумілими, передбачуваними, стабільними й однаково застосовуваними. Вона є основою легітимності кримінального права, оскільки дає змогу особі чітко усвідомлювати межі дозволеного та розуміти наслідки своїх дій або бездіяльності.

У сфері містобудування відсутність правової певності не лише ускладнює реалізацію прав суб'єктів, а й створює нові ризики криміналізації. Забудовник, інвестор або архітектор можуть діяти в межах затверджених документів, які згодом можуть бути визнані недійсними або суперечливими через зміну класифікаторів, позицій регулятора або перехід до іншої редакції нормативного акта. У таких умовах суб'єкт потрапляє в пастку правового реверсу, коли вже реалізовані рішення визнають небажаними, а юридичну оцінку змінено заднім числом.

Теоретична парадигма правової певності передбачає наявність таких елементів: чіткість нормативного регулювання (без суперечливих трактувань), стабільність правозастосування (відсутність адміністративного реверсу), перед-

бачуваність санкцій (залежно від вчиненого діяння, а не позиції органу), персоніфікація відповідальності (конкретна посадова особа, а не орган «в цілому»).

На практиці ж в Україні існує розрив між нормативною формою та реальним правозастосуванням. На цьому акцентовано у вітчизняних дослідженнях цифрової трансформації законодавства, зокрема в роботі (Lutsenko, & Pikulia, 2024). Наприклад, орган місцевого самоврядування може видати містобудівні умови, які згодом самостійно ж ініціює скасувати через підпорядкований департамент або прокурора. Судова система не завжди розглядає зміщення відповідальності між органами як порушення принципу законності.

У цифровому середовищі цей розрив поглиблюється: наявність платформи не означає наявність єдиної логіки. Дані подають у систему, яка не перевіряє на предмет колізій, дублювання або нормативної неузгодженості. Отже, платформа фіксує формальні кроки, однак не гарантує правової певності – як інституційного результату.

З кримінологічного погляду, правова певність – це бар'єр проти випадкової або штучної криміналізації. Там, де система діє зрозуміло й прозоро, значно менше підстав для тиску, маніпуляцій або використання кримінального права як інструменту адміністративного впливу.

У німецькій, естонській, а також сингапурській моделі цифрового управління правова певність формалізована через обов'язкову логіку процедури (неможливість пропустити крок), обов'язкове фіксування результату кожної дії, неможливість винесення рішення без audit trail, публічну перевірку відповідності документів і дозволів.

Застосування таких підходів в українській практиці могло б значно знизити ризики криміналізації дій забудовника й перевести акцент з особи на якість і прозорість процедури. У такій моделі об'єктивний алгоритм заміщує суб'єктивну оцінку, що і є найкращою формою профілактики правопорушень у середовищі цифрового врядування.

Цифровізація як форма кримінологічної превенції. Цифровізація публічного управління має не лише сервісну функцію, а й превентивний потенціал (Digital Government Assessment..., 2023) у кримінологічному сенсі (Law of Ukraine..., 2022; Preventing Public Sector...). Правильно побудована цифрова архітектура може не просто автоматизувати дії, а й унеможливити або виявити злочин до того, як його буде вчинено, через вбудовані механізми верифікації, маркування ризиків і фіксацію всіх операцій (Government Survey..., 2024).

У цьому контексті важливо зазначити про так звану цифрову обов'язковість – нову форму правової поведінки, коли дії суб'єкта (чи органу) неможливі поза системою (Lutsenko, & Pikulia, 2024). Погляди на інституційне оформлення цієї обов'язковості ґрунтовно висвітлено в роботі

Сухана та Сенька, які аналізують юридичні передумови формування електронного урядування в Україні як правової реальності, а не декларативної форми (Sukhan, & Senko, 2025).

Audit trail як основа для контролю.

Центральним елементом такої системи є audit trail – автоматичний цифровий слід, що документує кожен крок, зміну або ухвалене рішення. Audit trail не лише дає змогу відтворити хронологію дій, а й унеможливорює безкарне редагування, підроблення або знищення документів. У Сингапурі або Естонії фальсифікацію цифрового запису прирівняно до службового підроблення, а відсутність запису – до умисного приховування. Це переводить цифрову платформу з технічного рівня – на рівень кримінальної відповідальності.

Ризик-маркетинг і алгоритмічний моніторинг. Цифрові системи можуть бути оснащені алгоритмами раннього попередження – виявлення патернів ризикованої поведінки. Наприклад, надмірна кількість відмов від одного органу, повторювані формальні зауваження, системне порушення строків надання дозволів, завантаження незавічених документів. Такий підхід не лише запобігає злочину, а й знижує рівень латентності, оскільки розширює видимість ризикових дій.

Персоніфікація як ключ до відповідальності. Серед причин безкарності у сфері містобудування є відсутність чіткої прив'язки рішень до конкретних посадових осіб. У цифровій системі це можна й має бути змінено – кожна дія повинна бути верифікована електронним підписом, віднесена до відповідального органу та службовця, зафіксована з датою, часом і метою.

У такій моделі цифрове середовище стає правовим доказом, а не лише реєстратором подій.

Запобігання як цифрова функція. Цифровізація – це форма запобігання, а не лише реєстрації. У моделі, де всі дії прозорі, зафіксовані й пов'язані з відповідальними суб'єктами, зникає простір для маніпуляції, блокування або штучного саботажу. Якщо система не лише приймає документи, а й обчислює ризики, фіксує кожну затримку, маркує аномалії, то вона сама стає елементом кримінально-правового порядку. Це і є суто цифрова превенція.

Платформа e-construction: можливості й обмеження

Платформа e-construction, адміністрована ДІАМ (Resolution of the Cabinet of Ministers..., 2020), декларують як центральний компонент цифрової трансформації містобудівної сфери в Україні. Вона покликана забезпечити прозорість процедур, мінімізувати людський чинник, автоматизувати ухвалення рішень і створити передумови для зниження корупційних ризиків (Digital Government Index..., 2023). Проте аналіз практичного функціонування системи виявляє як її сильні сторони, так і системні обмеження, що заважають

реалізувати її потенціал як кримінологічно-превентивного інструменту.

Функціональні переваги: 1) єдиний цифровий простір: інтеграція сервісів; 2) доступність у режимі 24/7: усі мають змогу взаємодіяти без фізичної присутності; 3) цифровий підпис; 4) можливість моніторингу заявок у реальному часі: зменшення адміністративного свавілля.

Неповнота інтеграції реєстрів. Платформа e-construction досі не забезпечує повноцінної інтеграції (Order of the Ministry of Strategic..., 2021) з низкою ключових державних реєстрів, необхідних для ефективного контролю, міжвідомчої верифікації та кримінологічної профілактики.

Зокрема, система не має прямої автоматизованої інтеграції або уніфікованого обміну даними з такими реєстрами: Державний земельний кадастр (ДЗК) (Law of Ukraine..., 2011) – не дозволяє в режимі реального часу перевіряти межі, площу, право власності та цільове призначення земельної ділянки; Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (ЄДР) – ускладнює повну ідентифікацію учасників будівельного процесу; Реєстр охоронних зон та об'єктів культурної спадщини (Мінкульт) – забороняє доступ до актуалізованої охоронної документації, створює ризики затримок, суперечливих рішень і помилок відмов; Геоінформаційна система просторового планування – ще не використовується як джерело верифікації правових режимів територій; Реєстри спеціалізованих дозволів та обмежень (ДСНС, Украворух тощо) – часто функціонують поза логікою ЄДЕССБ.

Водночас e-construction повністю адмініструє внутрішній реєстр дозвільних документів у сфері будівництва, зокрема: МУО, будівельні паспорти, дозволи на виконання будівельних робіт, сертифікати про прийняття об'єкта в експлуатацію (Law of Ukraine, 2011). Цей компонент функціонує централізовано під контролем ДІАМ і є прикладом найпросунутішого елементу системи, що демонструє високий рівень прозорості, доступності й стабільності.

Однак неповна інтеграція з іншими критичними реєстрами перешкоджає створенню єдиного юридично цілісного середовища. Тому, платформа не здатна самостійно перевіряти повноту або обґрунтованість вхідних даних і змушена покладатися на декларативну відповідальність заявника. Це знижує її кримінологічний потенціал і не дає змоги бути справжнім «запобіжником» у запобіганні порушенням.

Відсутність інституційної логіки контролю. Наразі система не відстежує автоматично строки розгляду заявок, не сигналізує про надмірну кількість відмов або порушень, не генерує попередження в разі відсутності відповідей органів. Отже, будь-яка інституційна бездіяльність перебуває поза увагою платформи, що створює сприятливе середовище для цифрової латентності.

Відсутність принципу персоніфікованої відповідальності. Хоча дії в системі засвідчуються електронним підписом, однак вони не фіксують суб'єкта на кожному етапі процедури, не мають audit trail із прив'язкою до конкретного службовця, не дають змоги встановити, хто саме відповідальний за відмову або затримку. У результаті відповідальність за адміністративне порушення не встановлено, що унеможливорює і дисциплінарне, і кримінальне переслідування.

Ручний режим і наявність «паралельної реальності». Попри формальну цифрову оболонку, рішення часто приймають поза системою, на папері або у вигляді службових записок, платформу використовують лише як формальну точку обліку, без реального впливу на процес. У результаті цифровізація стає ритуальною, а не процедурною і не може захистити права учасників, не створює запобіжників проти зловживань.

Невизначеність у трактуванні даних і зворотна дія норм. Існує ризик реверсу дій, коли: раніше видані дозволи переглядають через зміну класифікатора; законодавство тлумачать «по-новому», однак застосовують його до старих справ; органи вдаються до трактування «намірів» замість дотримання правового принципу, згідно з яким громадяни можуть діяти у спосіб, не заборонений законом. Це підриває конституційну логіку захисту прав власності та створює ризик системного зловживання з боку регулятора.

Платформа e-construction – важливий інструмент цифрової присутності держави у сфері містобудування. Проте її функціональна обмеженість, фрагментарність інтеграції, відсутність правової логіки та механізмів контролю не дають змоги вважати її повноцінним інструментом декриміналізації. Станом на зараз вона залишається інституційно нейтральною оболонкою, яка фіксує дії, але не впливає на їх якість або законність.

Порівняльний аналіз міжнародних систем. Досвід країн, які успішно впровадили цифрові платформи у сфері будівництва, демонструє, що ефективність таких систем залежить не лише від технологічної архітектури, а й від інституційного дизайну, логіки контролю, правової визначеності та повноти інтеграції з іншими державними сервісами. Системи, які стали інструментами зменшення корупції та підвищення довіри, мають такі спільні риси: повну інтеграцію з земельними, податковими, будівельними й охоронними реєстрами; audit trail як обов'язкову компоненту дій службових осіб; фіксацію відповідальності та автоматичне маркування ризиків; зрозумілу інтерфейсну логіку для громадянина; стабільну правову межу, яка не допускає реверс рішень.

Розглянемо приклади систем, які стали еталонами у своїх країнах.

Сингапур запустив нову версію своєї платформи CORENET X 2023 року (Singapore Building...). CORENET X у Сингапурі забезпечує

повну цифрову інтеграцію процесу, автоматичну валідацію та обов'язковий audit trail. Це дало змогу скоротити строки узгоджень у 5 разів і знизити кількість ручних перевірок на 90 %.

У Естонії діє X-Road – національна платформа обміну даними між усіма державними реєстрами (Estonian Information System...). Вона не є окремою будівельною платформою, однак дозволяє будь-якій спеціалізованій системі безплатно взаємодіяти через єдиний стандарт. У будівництві це дає змогу подавати заявки в одне вікно, але отримувати відповіді з 12+ органів; фіксувати затримки й відповідальних через публічний трекінг; позбутися паперових довідок – реєстри самі «розмовляють» між собою.

2024 року Нідерланди перейшли до єдиної платформи Omgevingsloket, що об'єднує планування територій, екологічні дозволи, архітектурні погодження, інженерну інфраструктуру (Estonian Information System...). Сутність системи – єдиний інтегрований дозвіл (Omgevingsvergunning), який охоплює всі аспекти діяльності. Система містить інтелектуальний модуль, що виявляє конфлікти між документами. Процедура відмови потребує чіткого логічного обґрунтування; скарга на це може бути розглянута у спеціалізованому цифровому апеляційному модулі.

У Грузії впроваджено спрощену модель Smart Permit (Georgia Ministry of Economy...), де базовий принцип – довіра до заявника, а контроль здійснюють постфактум: дозволи автоматично надають, якщо немає перешкод за 10 робочих днів. Попри простоту, ця система дала змогу зменшити адміністративне навантаження та зосередити контроль на проблемних кейсах.

Що ж ключове? Успіх цифрових систем пов'язаний не з тим, чи є у країни окрема «будівельна платформа», а з тим, як побудовано інституційну відповідальність і логіку взаємодії: інтеграція всіх реєстрів – запорука правової певності; автоматизація перевірок і відмов – бар'єр до маніпуляцій; прозорий трекінг кожної дії – основа персональної відповідальності; чіткий строк, чіткий наслідок, чіткий підпис – гарантії прав громадянина. Україна має потужний технічний старт, однак правова логіка взаємодії платформ і суб'єктів є незавершеною. Саме її слід надбудувати, використовуючи міжнародний досвід.

Кримінологічні наслідки правової невизначеності. Правова невизначеність у сфері містобудування – це не лише дискомфорт для бізнесу, а й повноцінне джерело криміногенних ризиків. Йдеться не про пряме порушення, а про створення умов, у яких правопорушення важко ідентифікувати; відповідальність розсіюється; інвестор втрачає захист; держава використовує інструменти впливу поза законом або зловживає процедурною перевагою.

Кримінальна відповідальність. Згідно з даними, узагальненими в межах попереднього дисертаційного дослідження автора, у сфері

будівництва та землекористування в Україні кількість кримінальних проваджень, відкритих щороку, становить близько 1500–1800; справ, що доходять до суду, – менше ніж 10 %; вироків – менше ніж 3 %, і з них більшість – умовні або без реального покарання.

Для порівняння, у справах про крадіжки чи шахрайства ці показники вищі у 5–7 разів; у податкових злочинах – у 3 рази. Це означає, що будівельна сфера – одна з найкриміналізованіших у публічному дискурсі, але найменш карана на практиці. Така диспропорція свідчить не про чесність системи, а про використання кримінального процесу як інструменту тиску; процесуальні маніпуляції без мети правосуддя; відсутність механізмів доказування або правової визначеності.

Колегіальна безвідповідальність органів влади. Серед особливостей містобудівної сфери є те, що ключові рішення ухвалюють колегіальні або багаторівневі органи: ради з питань охорони пам'яток при Мінкульті, місцеві ради, департаменти архітектури (архітектурно-містобудівні ради при них), дозвільні комісії. Тому, не можна чітко визначити відповідального за конкретне рішення; органи відмовляються визнавати дії своїх попередників; зміна політичного керівництва – зміна правозастосування. Така поведінка суперечить принципу правової певності та створює криміногенну основу, адже правила змінюються заднім числом, а суб'єкт залишається беззахисним.

Економічні наслідки для інвестора. У результаті правової невизначеності інвестор втрачає право на прогнозоване завершення проекту; наявний ризик зупинення, скасування, блокування рішення, що фактично не обмежується в часі; судовий спір може бути ініційований будь-коли, незалежно від стадії реалізації; жодна цифрова система не гарантує збереження прав, навіть якщо документи були чинними на момент ухвалення рішення. Це блокує залучення капіталу, фінансування та реалізацію інфраструктурних проектів (Doing Business..., 2020). У випадках, де задіяна судова система, відповідальність фактично переносить на самого інвестора або забудовника, тоді як органи влади не несуть жодного процесуального чи фінансового ризику.

Логіка репресії замість логіки права. Правова невизначеність створює ситуацію, коли система не запобігає порушенням, а чекає моменту для «удару»; відсутність дозволу – підстава для кримінального провадження; зміна позиції регулятора – підстава для втрати активу; цифрова система – формальний реєстратор, а не захисник прав. Отже, правова невизначеність не є нейтральним середовищем, вона активно продукує правові конфлікти, часто на шкоду добросовісній стороні (Buhera, 2022). І саме тому її слід розглядати як окрему кримінологічну

загрозу, яка потребує відповідного інституційного й нормативного реагування.

Правова невизначеність створює умови для латентних порушень, маніпуляції та слабого захисту інвестора. Судова практика демонструє велику диспропорцію між кількістю справ і реальними вирокami, що свідчить про використання кримінального процесу як інструменту тиску.

Саме тому боротьба з правовою невизначеністю має бути визнана елементом кримінологічної політики, а цифрові системи не лише технічними платформами, а й інструментами правової стабільності та запобігання зловживанням.

Пропозиції щодо правової та інституційної інтеграції. Сформована в роботі аналітика дає змогу окреслити конкретні кроки (Anti-corruption and integrity..., 2022), які мають бути здійснені для того, щоб цифрове врядування у сфері містобудування перетворилося на реальний інструмент декриміналізації. Йдеться не лише про модернізацію системи e-construction, а й про побудову цілісної нормативної, адміністративної й кримінально-правової логіки, яка забезпечує правову певність, захист добросовісного учасника й унеможливує латентні форми службової бездіяльності.

Законодавчі пропозиції. Законодавчо закріпити незворотність дозволів, виданих до моменту змін у класифікаторах чи процедурі. Дозвіл, отриманий відповідно до чинного на дату звернення регулювання, не може бути скасований або переглянутий, якщо не встановлено шахрайства або підроблення.

Визначити в законі поняття перехідного періоду цифрової трансформації, протягом якого органи влади не мають права обмежувати реалізацію прав, набутих у паперовій або гібридній формі.

Запровадити обов'язкову фіксацію мотивів відмов у цифровій системі з уніфікованим переліком причин (Law of Ukraine..., 2011) та автоматичною їх публікацією.

Інституційна інтеграція. Забезпечити повноцінну інтеграцію e-construction з іншими реєстрами, включаючи Державний земельний кадастр (ДЗК) (Law of Ukraine..., 2011), реєстр об'єктів культурної спадщини, геоінформаційну систему просторового планування, спеціалізовані бази ДСНС, Міндовкілля, Украврооруху.

Визначити на рівні підзаконних актів інституційні межі відповідальності: кожна дія або бездіяльність у цифровій системі має бути прив'язана до посадової особи.

Створити механізм автоматичної верифікації ризиків (Preventing Public Sector): виявлення патернів формальних відмов, затримок, системного недотримання строків.

Кримінологічна та цифрова профілактика. Запровадити поняття цифрової службової недобросовісності (Law of Ukraine, 2022) – як форму ухилення посадової особи від обов'язкових дій у

цифровому середовищі з метою саботажу або блокування прав заявника.

Внести до КК України нову статтю (наприклад, 367¹, яка логічно продовжить блок про службову відповідальність у контексті сучасних викликів, зокрема, саботажу цифрової трансформації): «Перешкоджання функціонуванню критично важливого державного цифрового сервісу».

Визначити в КПК України, що відсутність цифрової дії службової особи у встановлений строк вважається ознакою службового правопорушення.

Комунікаційна політика. Запровадити публічну карту ризиків: кейси відхилення від процедур, масові відмови, затримки, які можна оскаржити автоматизовано.

Ці кроки дадуть змогу не лише модернізувати технічну платформу, а й змінити логіку правозастосування – від реверсивного, формального та персоналізованого вибіркового – до системного, превентивного та прозорого.

Висновки

Цифрове врядування у сфері містобудування в Україні у вигляді платформи e-construction стало одним із символів адміністративної трансформації. Утім, факт запровадження електронного інтерфейсу ще не означає зміни інституційної логіки. Аналіз функціонування системи, супутнього правового поля та правозастосування засвідчує, що відсутність правової визначеності, розмитість відповідальності, дублювання та суперечливість нормативів є джерелами криміногенності навіть у цифровому середовищі.

Встановлено, що ефективна цифрова система повинна відповідати щонайменше трьом критеріям: 1) інституційна узгодженість (інтеграція з іншими реєстрами, стабільні правові межі, уніфіковані процедури); 2) прозорість і персоніфікація (audit trail, електронний підпис, аналітика ризиків); 3) правова певність (незворотність дозволів, захист набутого права, відсутність правового реверсу).

У поточному вигляді e-construction є архітектурно спроможною, але юридично обмеженою платформою. Вона фіксує дії, однак не забезпечує гарантій. Відсутність чітких меж відповідальності, непрозорість алгоритмів рішень і вплив ретроспективних тлумачень роблять систему нездатною виконувати роль запобіжника зловживань або профілактики злочинів.

Виходом з цього стану має стати глибока правова та інституційна інтеграція цифрових систем з кримінально-правовими механізмами. Це передбачає: реформу відповідальності за саботаж цифрових реформ; розробку нових норм КК України (наприклад, ст. 367¹); упровадження презумпції правомірності дій забудовника за наявності чинного дозволу; конституційне переосмислення відносин між цифровою системою й правом особи діяти у спосіб, не заборонений законом.

Цифровізація — це не лише інструмент сервісу, а архітектура довіри, яка має стояти на фундаменті правової певності, передбачуваності, відповідальності та законності. Саме в такому форматі вона може стати дієвим засобом декриміналізації та впровадження прозорих інвестиційних процесів у сфері будівництва в Україні.

References

- [1] Anti-corruption and integrity. (2022). *OECD*. Retrieved from <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-review-of-ukraine.htm>
- [2] Buhera, S.I. (2022). Prevention of corruption and organized crime in the context of digital transformation. *Implementation of state anti-corruption policy in the international dimension: materials of the VII International Scientific and Practical Conference* (pp. 23-25). Kyiv: NAVS, Retrieved from https://www.navs.edu.ua/files/antykoriupcia/2022/materialy_konf_081222.pdf
- [3] Classifier of land use types. *State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre*. Retrieved from <https://land.gov.ua>
- [4] Corruption Perceptions Index 2023. *Transparency International Ukraine*. Retrieved from <https://cpi.ti-ukraine.org>
- [5] Digital Government Assessment: Ukraine. (2023). *World Bank*. Retrieved from <https://documents.worldbank.org>
- [6] Digital Government Index 2023. *OECD*. Retrieved from <https://www.oecd.org/gov/digital-government-index.htm>
- [7] Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies. *World Bank*. Retrieved from <https://www.openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32436>
- [8] Dutch Government. *Omgevingsloket*. Retrieved from <https://www.omgevingsloket.nl>
- [9] eGovernment Benchmark 2023. *European Commission*. Retrieved from <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2023>
- [10] E-Government Survey 2024. *United Nations*. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb>
- [11] Estonian Information System Authority. *X-Road*. Retrieved from <https://x-road.global>
- [12] Georgia Ministry of Economy. *Smart Permit*. Retrieved from https://www.economy.ge/?page=projects&proj_id=77
- [13] Law of Ukraine No. 2322-IX "Anti-corruption strategy for 2021-2025. (2022, June). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20>

- [14] Law of Ukraine No. 2768-III "Land Code of Ukraine". (2001, October). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
- [15] Law of Ukraine No. 3038-VI "On the Regulation of Urban Planning Activities". (2011, February). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>
- [16] Law of Ukraine No. 3613-VI "On the State Land Cadastre". (2011, July). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>
- [17] Lutsenko, V.R., & Pikulia, T.O. (2024). Legal support for digital transformation in Ukraine. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series "Law"*, 85, 45-50. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.81.1.9
- [18] Official statistical data on offenses in the sphere of economic activity. *State Statistics Service of Ukraine*. Retrieved from <https://ukrstat.gov.ua>
- [19] Order of the Ministry of Strategic Industries of Ukraine No. 126 "On some issues of forming and maintaining a register of manufacturers of defense products, works and services, the procurement of which constitutes a state secret". (2021, July). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0951-21>
- [20] Preventing Public Sector Corrupting. Education for Justice (E4J) Module 4. *UNODC*. Retrieved from <https://www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-4/key-issues/preventing-public-sector-corruption.html>
- [21] Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1340 "Regulations on the State Inspectorate of Architecture and Urban Planning of Ukraine". (2020, December). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1340-2020-n>
- [22] Singapore Building and Construction Authority. *CORENET X*. Retrieved from <https://info.corenet.gov.sg/>
- [23] Sukhan, I.S., & Senko, A.I. (2025). Electronic governance in Ukraine: legal aspects and development prospects. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series "Law"*, 88, 61-67. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.86.1.4.1

Список використаних джерел

- [1] Anti-corruption and integrity. 2022. *OECD*. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-review-of-ukraine.htm>
- [2] Бугера С. І. Запобігання корупції та організованій злочинності в умовах цифрової трансформації. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 8–9 груд. 2022 р.). Київ: НАВС, 2022. С. 23–25. URL: https://www.navs.edu.ua/files/antikoruptsia/2022/materialy_konf_081222.pdf
- [3] Класифікатор видів цільового призначення земель. *Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру*. URL: <https://land.gov.ua>
- [4] Corruption Perceptions Index 2023. *Transparency International Ukraine*. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org>
- [5] Digital Government Assessment: Ukraine. 2023. *World Bank*. URL: <https://documents.worldbank.org>
- [6] Digital Government Index 2023. *OECD*. URL: <https://www.oecd.org/gov/digital-government-index.htm>
- [7] Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies. *World Bank*. URL: <https://www.openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32436>
- [8] Dutch Government. *Omgevingsloket*. URL: <https://www.omgevingsloket.nl>
- [9] eGovernment Benchmark 2023. *European Commission*. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2023>
- [10] E-Government Survey 2024. *United Nations*. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb>
- [11] Estonian Information System Authority. *X-Road*. URL: <https://x-road.global>
- [12] Georgia Ministry of Economy. *Smart Permit*. URL: https://www.economy.ge/?page=projects&proj_id=77
- [13] Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки: Закон України від 20 черв. 2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20>
- [14] Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовт. 2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
- [15] Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лют. 2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>
- [16] Про Державний земельний кадастр: Закон України від 7 лип. 2011 р. № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>
- [17] Луценко В. Р., Пікуля Т. О. Правове забезпечення цифрової трансформації в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2024. Вип. 85. С. 45–50. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.81.1.9
- [18] Офіційні статистичні дані про правопорушення у сфері господарської діяльності. *Державна служба статистики України*. URL: <https://ukrstat.gov.ua>
- [19] Про деякі питання формування та ведення реєстру виробників продукції, робіт і послуг оборонного призначення, закупівлі яких становлять державну таємницю: наказ Міністерства з

- питань стратегічних галузей промисловості України від 20 лип. 2021 р. № 126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0951-21>
- [20] Preventing Public Sector Corrupting. Education for Justice (E4J) Module 4. UNODC. URL: <https://www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-4/key-issues/preventing-public-sector-corruption.html>
- [21] Положення про Державну інспекцію архітектури та містобудування України : постанова Кабінету Міністрів України від 23 груд. 2020 р. № 1340. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1340-2020-п>
- [22] Singapore Building and Construction Authority. CORENET X. URL: <https://info.corenet.gov.sg/>
- [23] Сухан І. С., Сенько А. І. Електронне урядування в Україні: правові аспекти та перспективи розвитку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2025. Вип. 88. С. 61–67. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.86.1.4.13
-

VAVRYSH Andrii

PhD in Law, Doctoral Student of the Research Laboratory for Combating Crime of the Educational and Scientific Institute of Police Activities of the National Academy of Internal Affairs

Kyiv, Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-7188-9570>

DIGITAL GOVERNANCE IN URBAN PLANNING AS A TOOL FOR DECRIMINALIZATION OF CONSTRUCTION ACTIVITIES

Abstract. *The article examines digital governance in urban planning as a potential instrument for the decriminalization of construction activities. The author argues that the introduction of electronic services such as the e-construction platform does not necessarily reduce offenses or enhance transparency if the regulatory framework itself is fragmented, contradictory, or legally unstable. Particular attention is paid to the phenomenon of digital latency-hidden forms of inaction that are not recorded in the systems but carry criminological significance. The paper reviews the regulatory architecture in land use and urban planning, identifying sources of legal uncertainty that prevent accountability or facilitate the obstruction of decisions. The concept of regulatory simulation is introduced, describing how digital systems may outwardly exhibit transparency while only recording procedural actions without legal outcomes. Although the e-construction platform is administered by a highly trusted institution (DIAM), it operates in an environment of normative reversals and limited interagency integration. A comparative analysis of digital services in Singapore, Estonia, the Netherlands, and Georgia reveals that key factors in their effectiveness include full registry integration, stability of law enforcement, mandatory audit trails, and automatic anomaly detection. The article offers recommendations for criminal and administrative legislation, including the introduction of the concept of "digital official misconduct," the establishment of permit irreversibility, and the algorithmization of criminological prevention. Conclusion: digitalization should be seen not merely as formal automation but as a tool for ensuring legal certainty and a new architecture of trust.*

Keywords: *digital governance; e-construction; legal certainty; digital latency; DIAM; urban development; decriminalization; regulatory simulation; institutional accountability; criminological prevention; administrative inaction.*