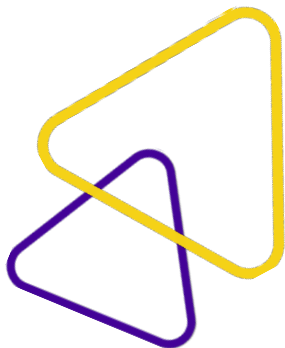


Аналітична записка

Регулювання штучного інтелекту: досвід ЄС та майбутнє регулювання в Україні

Грудень 2025

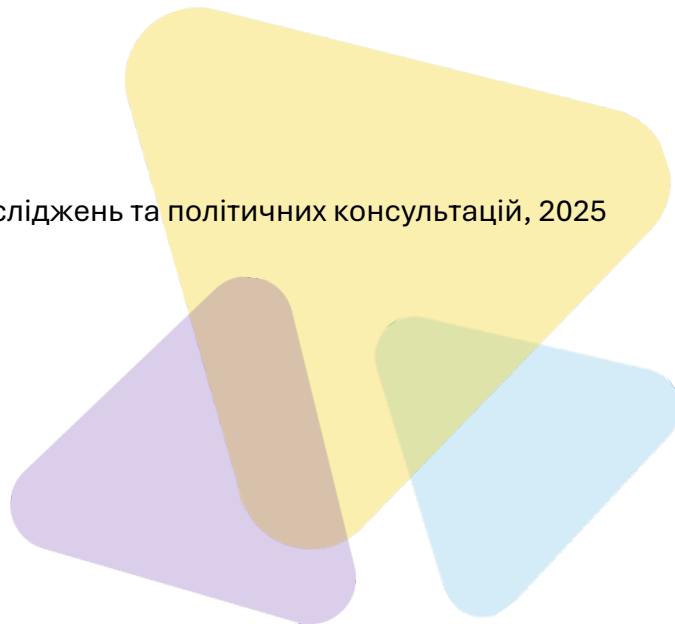
Юхименко Станіслав



Автор: Юхименко Станіслав, науковий співробітник ІЕД

Матеріал підготовлено в рамках проєкту «Оцінка економічного впливу адаптації права ЄС на окремі сфери економіки України» за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження» в рамках спільної ініціативи «Вступаємо до ЄС разом». Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу чи Міжнародного фонду «Відродження».

© Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, 2025



Вступ

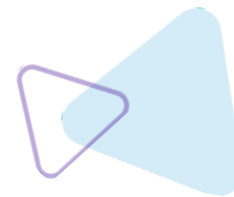
У липні 2024 року Європейський Союз започаткував глобальний експеримент у регулюванні штучного інтелекту. Регламент (ЄС) 2024/1689¹, став першим у світі комплексним законодавчим актом, що встановлює обов'язкові правила для розробників та користувачів систем штучного інтелекту. Цей крок знаменує перехід від добровільних етичних принципів до юридично обов'язкових норм, виконання яких стане умовою доступу до європейського ринку.

Для України питання регулювання штучного інтелекту виходить далеко за межі суто технічної проблематики. Після отримання статусу кандидата на вступ до ЄС у 2022 році та початку переговорного процесу про членство Україна зобов'язана наближати своє законодавство до *acquis communautaire* ЄС. AI Act є частиною цього доробку, а отже його імплементація не є питанням вибору, а радше питанням темпу та послідовності гармонізації. Приєднання України до Європейської ради зі штучного інтелекту у жовтні 2025 року стало першим інституційним кроком у цьому напрямку.

Водночас сам ЄС перебудовує свій підхід. Після ухвалення AI Act стало очевидно, що амбітний графік імплементації та затримки з технічними стандартами створюють значні ризики для бізнесу. На цьому тлі Єврокомісія розглядає можливості адаптації темпу запровадження вимог, щоб не втратити конкурентоздатність.

Мета цього документу – проаналізувати регуляторну архітектуру AI Act та супутніх актів ЄС, оцінити реакцію європейського бізнесу на нове регулювання, а також визначити потенційні можливості та виклики для України при наближенні до цих стандартів. Документ пропонує рекомендації щодо формування збалансованої політики, яка поєднає виконання інтеграційних зобов'язань із підтримкою українського ШІ-сектору.

Регуляторна архітектура Європейського Союзу



Категорії ризику

AI Act, що набув чинності 1 серпня 2024 року, запроваджує в Євросоюзі масштабну систему правил для ШІ. В її основі – класифікація застосувань ШІ за рівнем ризику. Регламент розподіляє системи ШІ на кілька категорій, для кожної з яких встановлено різний режим регулювання. Іншими словами, чим вищий потенційний ризик від застосування конкретної системи ШІ, тим жорсткіші вимоги й обмеження висуваються до неї. На основі положень AI Act виділяють чотири основні категорії ризику².

¹ Регламент (ЄС) 2024/1689 Європейського Парламенту та Ради від 13 червня 2024 року, що встановлює гармонізовані правила щодо штучного інтелекту (Акт про штучний інтелект). Офіційний вісник Європейського Союзу. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

² European Commission. (2024). Regulatory framework for Artificial Intelligence, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>

Рис. 1. Основні категорії ризику ШІ



Джерело: на основі AI Act та аналізу Future of Life Institute³

Неприйнятний ризик (Prohibited Practices, Стаття 5 AI Act) — це способи застосування ШІ, які за своєю природою суперечать основоположним принципам і правам. До цієї категорії віднесено, зокрема, соціальний скоринг (оцінювання людини за поведінкою чи характеристиками), алгоритмічні системи маніпулювання поведінкою людей, а також системи біометричної ідентифікації людей у режимі реального часу в громадських місцях (розпізнавання облич).

Високий ризик (High-Risk AI Systems, Статті 6-7, Додатки I та III AI Act) — це способи застосування ШІ, від яких очікується значний вплив на безпеку чи основоположні права людей. Регламент містить перелік сфер, де ШІ вважається високоризиковим (Додаток III⁴ до Регламенту), серед них: критична інфраструктура, освіта і навчання, працевлаштування (відбір персоналу, оцінювання), управління базами даних і послугами загального користування, правопорядок і правосуддя.

³ Future of Life Institute, High-level summary of the AI Act, <https://artificialintelligenceact.eu/high-level-summary/>

⁴ Додаток III до Регламенту (ЄС) 2024/1689 Європейського Парламенту та Ради від 13 червня 2024 року, що встановлює гармонізовані правила щодо штучного інтелекту (Акт про штучний інтелект). Офіційний вісник Європейського Союзу. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng#anx_III

Високоризикові ШІ-системи дозволені, але ставляться під суворий контроль: вимоги до безпеки, якості даних і прозорості, обов'язковий нагляд людини (human oversight) за їх роботою, оцінка відповідності перед запуском на ринок і протягом життєвого циклу продукту. Розробники таких систем повинні проводити оцінювання впливу на фундаментальні права людей, забезпечувати документування та відстежуваність роботи алгоритму, належний рівень кібербезпеки, можливість пояснити результати тощо.

Обмежений ризик (Системи з зобов'язаннями прозорості. Стаття 50 AI Act) — це способи застосування ШІ, що не належать до перших двох, але все ж можуть впливати на користувачів. Регламент визначає для них переважно вимоги прозорості: наприклад, системи, що генерують контент (тексти, зображення, відео), або чат-боти. Вони обов'язково повинні повідомляти користувача про те, що він взаємодіє з ШІ, або що контент створено штучно.

Мінімальний ризик — усі інші способи застосування ШІ, що не несуть суттєвих загроз. Для них AI Act не встановлює жодних спеціальних вимог, фактично дозволяючи вільне використання. Сюди можна віднести більшість побутових і офісних застосувань ШІ, наприклад фільтри спаму в електронній пошті, алгоритми рекомендацій товарів, ШІ в іграх (як Stockfish в шахах, який є дуже спеціалізованим інструментом і не підходить ні для чого іншого, окрім гри в шахи) тощо. Категорія «Мінімального ризику» не зустрічається в AI Act, але є в комунікації ЄС. Імовірно, ця категорія не згадується напряму в регулюванні через те, що ці системи ШІ є скоріше гарно підготовлені алгоритми, не засновані на великих мовних моделях.

Окремо в AI Act (Розділ 5) виділено поняття **ШІ загального призначення (GPAI — General-Purpose AI)**. Це моделі штучного інтелекту широкого спектра застосувань, які можуть виконувати різноманітні завдання і використовуватися в різних галузях без вузької початкової спеціалізації. Типовий приклад — великі «базові» моделі на кшталт GPT-5, Gemini або аналогічні генеративні моделі, здатні продукувати тексти, зображення чи відео за довільним запитом. Поява таких систем під час підготовки AI Act (бум генеративного ШІ у 2022–2023 роках) спонукала⁵ додати спеціальний режим для них, адже за класичною схемою оцінки ризику вони не вписувалися в жодну категорію напряму.

Провайдери GPAI-моделей (ті, хто розробляє і випускає на ринок базові моделі) мають окремі зобов'язання щодо прозорості та безпеки (Стаття 53, Додатки 11-12 AI Act). Зокрема, вони мають задокументувати технічну інформацію про модель і на вимогу надавати її органам нагляду, забезпечити політику дотримання авторських прав (щоб дані для навчання моделей не порушували права правовласників), а також опублікувати стислий звіт про використані тренувальні дані (узагальнений опис наборів даних).

⁵ «What is the EU AI Act and when will regulation come into effect?» Reuters, 6 грудня 2023 року. <https://www.reuters.com/technology/what-are-eus-landmark-ai-rules-2023-12-06/>

AI Act у статті 113 запроваджує поетапний графік застосування своїх положень:

- **2 лютого 2025 року** набувають чинності заборони на системи ШІ з неприйнятним ризиком (Розділи I-II);
- **2 серпня 2025 року** починають діяти зобов'язання для моделей ШІ загального призначення (GPAI), а держави-члени мають призначити національні компетентні органи (Розділ III, секція 4, розділи V, VII та XII).
- **2 серпня 2026 року** Регламент починає застосовуватися в повному обсязі для більшості систем високого ризику, а також мають запрацювати національні регуляторні пісочниці (контрольоване середовище, де компанії можуть тестувати інноваційні системи ШІ та отримувати роз'яснення щодо регуляторних очікувань без ризику негайних покарань від регулятора);
- **2 серпня 2027 року** набувають чинності останні зобов'язання для певних категорій вбудованих систем високого ризику (наприклад, у медичних виробках) (Стаття 6(1) та відповідні зобов'язання).

Інституційна архітектура

Для впровадження AI Act створюється нова інституційна система нагляду і правозастосування, детально описана у Розділі VII регламенту. Вона багато в чому нагадує механізм, запроваджений в ЄС для захисту даних (GDPR), але має і свої особливості.

Кожна держава-член ЄС має визначити один або кілька органів нагляду за ШІ, відповідальних за виконання регламенту на національному рівні. Це можуть бути абсолютно нові структури або розширені повноваження наявних – наприклад, органів з сертифікації продуктів, агентства з кібербезпеки (як CERT-UA), чи інші органи влади, дотичні до цифрової трансформації. Головне, щоб вони мали достатню експертизу і ресурси у сфері ШІ. Ці компетентні органи реєструватимуть постачальників високоризикових систем, стежитимуть за тим, щоб перед запуском на ринок вони пройшли оцінку відповідності, проводитимуть ринковий нагляд (тобто перевірятимуть вже впроваджені системи на предмет дотримання вимог), розглядатимуть скарги від користувачів чи громадських організацій, і застосовуватимуть санкції при виявленні порушень.

Європейська рада зі штучного інтелекту (European Artificial Intelligence Board, Стаття 65 AI Act) – це координаційний орган ЄС, який об'єднає представників усіх національних регуляторів і Єврокомісії. Його задача – забезпечувати узгоджене застосування AI Act по всьому Союзу. Рада напрацьовуватиме рекомендації та керівні роз'яснення щодо практичного виконання закону, обмінюватиметься інформацією про нові ризикові практики. Рада з ШІ повинна допомогти уникнути фрагментації регулювання і розбіжностей між країнами. Секретаріат цього органу забезпечуватиме Єврокомісія. Україна вже приєдналася до Європейської ради зі штучного інтелекту.⁶

⁶ «Україна приєдналася до Європейської ради зі штучного інтелекту.» Пресслужба Кабінет Міністрів України, 31 жовтня 2025 року. <https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-pryiednalasia-do-ievropeiskoi-rady-zi-shtuchnoho-intelektu>

Європейський офіс ШІ (EU AI Office, Стаття 64 AI Act). Це центральний «технорегулятор» в структурі Єврокомісії, який безпосередньо контролює найпотужніші моделі ШІ загального призначення (GPAI). Офіс ШІ має повноваження проводити оцінки, вимагати інформацію у розробників та накладати великі штрафи. Офіс ШІ створений у структурі Європейської Комісії як центральний елемент системи управління AI Act, який виконуватиме функції секретаріату Ради з ШІ, а також деякі центральні функції — зокрема, ведення Європейського реєстру високоризикових ШІ-систем, приймання звітів про серйозні інциденти від провайдерів, адміністрування добровільних кодексів, які компанії готові добровільно виконувати (як кодекс GPAI⁷ в ЄС та Добровільний кодекс відповідального використання штучного інтелекту в Україні)⁸.

Відповідно до статті 70 AI Act, на національному рівні кожна держава-член повинна створити або призначити щонайменше один «орган нотифікації» та один «орган ринкового нагляду».

Орган нотифікації (Notifying Authority, Стаття 28 AI Act) — це національний орган, відповідальний за акредитацію та призначення органів оцінки відповідності (Нотифікованих органів) для високоризикових ШІ-систем, а також за нагляд за діяльністю таких органів. Тобто орган нотифікації сам не сертифікує ШІ-системи, але видає нотифікації (уповноваження) спеціалізованим установам, які будуть проводити оцінку відповідності (аудит, тестування, сертифікацію) ШІ-систем, що підпадають під AI Act. Україна для євроінтеграції також має визначити, хто виконуватиме цю функцію. Імовірно, це може бути Національне агентство з акредитації України або новий орган із сертифікації.

Нотифіковані органи (Notified Bodies) — це незалежні від виробників ШІ-моделей організації, які офіційно визначаються національними органами нотифікації для проведення conformity assessment (оцінки відповідності) високоризикових систем ШІ. Вони здійснюють перевірку технічної документації, моделей ризик-менеджменту та якості; тестування систем на відповідність вимогам безпеки; оцінку постійної відповідності протягом життєвого циклу ШІ.



⁷ The General-Purpose AI Code of Practice – Кодекс практики з питань моделей загального призначення (GPAI), підготовлений European Commission. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/contents-code-gpaid>

⁸ Добровільний Кодекс поведінки з етичного та відповідального використання штучного інтелекту» Україна. <https://cms.thedigital.gov.ua/storage/uploads/files/page/community/docs/%D0%94%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%9A%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%20%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%B4%D1%96%D0%BD%D0%BA%D0%B8.pdf>

Оскільки AI Act нещодавно набув чинності, офіційний список «Нотифікованих органів» (Notified Bodies) саме для AI Act ще перебуває у стадії формування. Вірогідно, до нього можуть увійти такі компанії як:

- BSI (British Standards Institution). Вони мають нідерландський підрозділ (BSI Group The Netherlands B.V.) активно працює над отриманням статусу Нотифікованого органу для AI Act і має у штаті Head of AI Notified Body.⁹
- TÜV SÜD. Це німецькі гіганти у сфері тестування, інспекції та сертифікації (TIC). Вони вже є Нотифікованими органами для інших директив ЄС.¹⁰
- SGS (Société Générale de Surveillance). Вони є провідним Нотифікованим органом зі штаб-квартирою у Швейцарії, яка має акредитовані органи по всьому ЄС. для медичних виробів, радіообладнання та кібербезпеки.¹¹

Орган ринкового нагляду — це основний національний орган, відповідальний за імплементацію AI Act. Його ключова функція — моніторинг систем ШІ, які вже знаходяться на ринку, для забезпечення їхньої відповідності AI Act. Цей орган розслідує випадки невідповідності й наділений широкими повноваженнями: він може вимагати доступ до технічної документації, вихідного коду, вимагати коригувальних дій, накладати штрафи та забороняти системи, які він вважає небезпечними.

Окремо AI Act зобов’язує кожну державу визначити, які національні публічні органи відповідають за забезпечення дотримання вимог щодо основоположних прав людини при використанні високоризикових ШІ-систем. Це стосується сфер, де ШІ використовується для прийняття рішень про людей – наприклад, підбір кандидатів на роботу, оцінка кредитоспроможності, системи освіти, правопорядку тощо. AI Act не створює нових правозахисних інституцій, але вимагає від країн вказати, які національні регулятори чи наглядові органи слідкуватимуть за тим, щоб застосування ШІ не порушувало правових норм про основоположні права.

AI Act заохочує держави-члени створювати середовища для пілотного впровадження ШІ – так звані регуляторні пісочниці (sandboxes), де компанії за сприяння регулятора можуть тестувати свої інноваційні системи та поступово увідповіднювати їх до вимог закону. Очікується, що такі пілотні режими сприятимуть зменшенню ризиків ШІ-продуктів і водночас дадуть регуляторам краще розуміння технологій. Україна, до речі, вже переймає цю ідею: Мінцифри анонсувало¹² створення пісочниці ШІ за аналогом європейських норм, де вітчизняні компанії

⁹ Notifications — NANDO / Single Market Compliance Space (SMCS), BSI Group The Netherlands B.V., https://webgate.ec.europa.eu/single-market-compliance-space/notified-bodies/notifications?organizationRefeCd=NANDO_INPUT_243705

¹⁰ Notifications — NANDO / Single Market Compliance Space (SMCS), TÜV SÜD Product Service GmbH, https://webgate.ec.europa.eu/single-market-compliance-space/notified-bodies/notifications?organizationRefeCd=EPOS_43445

¹¹ SGS — «Data & Artificial Intelligence» (Service Group). <https://www.sgs.com/en-de/service-groups/data-and-artificial-intelligence>

¹² «В Україні анонсували запуск регуляторної “пісочниці” для розробників штучного інтелекту.» Центр демократії та верховенства права (ЦЕДЕМ), 29 березня 2023 року. <https://cedem.org.ua/news/regulyatorna-pisochnytsia/>

добровільно зможуть випробувати свої розробки з огляду на вимоги майбутнього закону ЄС. В Україні вже відкрита можливість подавати заявки до регуляторної пісочниці, організованої Мінцифрою у співпраці з Фондом Розвитку Інновацій.¹³

Зв'язок з іншими законами ЄС

Digital Services Act (DSA)¹⁴ — Акт про цифрові послуги (набув чинності у 2022 році, основні положення застосовуються з 2023–2024 років). Цей регламент встановлює правила для онлайн-платформ і сервісів щодо контент-модерації, прозорості алгоритмів та реклами, захисту користувачів тощо. DSA зобов'язує дуже великі онлайн-платформи (як-от соцмережі, пошуковики) розкривати політики рекомендаційних систем, проводити оцінку ризиків від своїх алгоритмів для суспільства, надавати доступ до даних для аудиту тощо. Хоча DSA не спрямований прямо на ШІ, він регулює використання ШІ-алгоритмів у платформах — наприклад, системи рекомендації контенту повинні бути прозорими для користувача (він має знати, на основі чого йому щось пропонується) і підлягати перевіркам з боку незалежних експертів.

Data Act¹⁵ — Акт про дані (ухвалений у 2023 році, набув чинності в січні 2024 року, буде застосовуватися з вересня 2025 року). Data Act встановлює правила щодо спільного використання даних між компаніями, доступу користувачів до даних, які генерують їхні пристрої (особливо смартфони), портативності даних при зміні провайдерів хмарних сервісів, умов доступу державних органів до даних бізнесу у виняткових випадках тощо. Для сфери ШІ Data Act має велике значення, адже навчання моделей ШІ залежить від доступності великих масивів даних.

General Data Protection Regulation (GDPR)¹⁶ — Загальний регламент про захист даних (діє з 2018 року). Це один з найвідоміших законів ЄС, що встановлює жорсткі вимоги до обробки персональних даних. Штучний інтелект дуже часто працює з даними про людей – тому всі системи ШІ, що обробляють персональні дані, повинні також відповідати нормам GDPR.

Реакція стейкхолдерів у ЄС

Запровадження AI Act викликало активну реакцію стейкхолдерів — від великих технологічних компаній і бізнес-асоціацій до громадських організацій і науковців.

Більшість європейських бізнес-об'єднань загалом підтримують цілі Акта про штучний інтелект ЄС (AI Act) — підвищення довіри до AI та уніфікацію правил на спільному ринку. Тон їхньої реакції переважно конструктивний: бізнес схвалює

¹³ «Sandbox for AI and Blockchain Startups» — Ukrainian Startup Fund (програма). <https://usf.com.ua/programs/sandbox-ai-blockchain-startups>

¹⁴ Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act). <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng>

¹⁵ Regulation (EU) 2023/2854 of the European Parliament and of the Council of 13 December 2023 on harmonised rules on fair access to and use of data and amending Regulation (EU) 2017/2394 and Directive (EU) 2020/1828 (Data Act), <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/2854/oj/eng>

¹⁶ 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, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj/eng>

ризикоорієнтований підхід та прагнення ЄС стати лідером у «надійному AI», але з численними зауваженнями та попередженнями. Компанії та асоціації різних країн наголошують, що закон має бути реалізований обережно, аби не задушити інновації та не перевантажити бізнес надмірними вимогами.

Позиції ключових європейських бізнес-асоціацій

- BusinessEurope (пан'європейська конфедерація бізнесу) — підтримує створення європейського «rulebook» для ШІ, але застерегла від поспіху та необдуманих рішень. Наголошує на необхідності чіткого визначення сфери дії та термінів перед тим, як запроваджувати вимоги. BusinessEurope підтримує ризикоорієнтовану модель регулювання, але критикує занадто широке охоплення (особливо щодо «General Purpose AI») і накладення відповідальності одночасно з іншими актами.¹⁷
- DIGITALEUROPE (пан'європейська асоціація IT/tech компаній) — підтримує цілі AI Act щодо «довіри на основі ризиків» та баланс прав і інновацій. Вітає те, що регулятори намагалися збалансувати захист безпеки/прав і конкурентоспроможність ШІ-індустрії, однак розкритикувала фінальний компроміс за «перевертання» ризикоорієнтованого підходу з ніг на голову через поспішне додання жорстких вимог для фундаментальних моделей.¹⁸
- SMEunited (асоціація малих і середніх підприємств ЄС) – підтримує цілі AI Act, але акцентує на пропорційності для МСП. SMEunited неодноразово закликала законодавців врахувати обмежені ресурси малого бізнесу, спростити виконання вимог та не допустити ситуації, коли лише великим гравцям «по кишені» відповідати регламенту. Асоціація привітала останні пропозиції змін від Єврокомісії.¹⁹
- Німецький бізнес підтримує єдині правила, але наполягав на вузькому визначенні AI, введенні критерію «значного ризику», узгодженні з галузевими нормами та реалістичних вимогах; Німеччина разом із Францією лобювала пом'якшення регулювання GPAI, щоб захистити своїх розробників.²⁰
- Французький бізнес підтримує регулювання AI, але наполягає на інвестиціях і умовах, що дозволять розвинути «європейський AI»; MEDEF і стартап-асоціації підкреслюють потребу стимулів та гнучкої імплементації, а Франція разом із Німеччиною виступала за пом'якшення вимог до GPAI, щоб підтримати місцеві компанії на кшталт Mistral AI.²¹



¹⁷ https://www.besnesseurope.eu/wp-content/uploads/2025/02/2023-11-30_besnesseurope_ai_act_statement-1a4-1.pdf

¹⁸ «‘A text we can work with’: Reaction to European Parliament vote on the Регламент (ЄС) 2024/1689 (AI Act)» — DIGITALEUROPE, 14 червня 2023. <https://www.digitaleurope.org/news/a-text-we-can-work-with-reaction-to-european-parliament-vote-on-ai-act/>

¹⁹ <https://www.eubusiness.com/sme/smeunited-digital-package-sme-readiness/>

²⁰ <https://www.bitkom.org/EN/List-and-detailpages/Publications/Position-on-EU-Artificial-Intelligence-Act-trilogue-negotiations>

²¹ <https://medef-aisne.fr/fr/actualite-nationale/ia-10-propositions-pour-reussir>

Що ж до техногігантів з США, то вони теж активно лобювали свої інтереси. OpenAI, Google, Microsoft та інші намагалися вплинути на формулювання щодо GPAI й високого ризику. Зокрема, Сем Альтман (OpenAI) спершу різко критикував ранню редакцію закону, навіть погрожував виходом з ринку ЄС, але згодом пом'якшив позицію.

«Цифровий омнібус»: Стратегічний відступ заради конкурентоспроможності

19 листопада 2025 року Європейська Комісія опублікувала пакет законодавчих ініціатив під назвою «Цифровий омнібус» (Digital Omnibus)²². Цей документ став визнанням того, що первісний графік впровадження AI Act є нереалістичним і загрожує конкурентоспроможності європейського бізнесу.

Ключовим фактором стала затримка у розробці гармонізованих стандартів (harmonised standards). Організації CEN та CENELEC не встигли підготувати технічні специфікації, які є основою для "презумпції відповідності". Без цих стандартів компанії опинилися б у ситуації правової невизначеності, ризикуючи отримати штрафи за невиконання вимог, технічна реалізація яких не визначена.

Ключові зміни графіку імплементації згідно з Омнібусом²³:

- Системи високого ризику (Додаток III): Початковий термін (2 серпня 2026 року) переноситься. Новий дедлайн — 2 грудня 2027 року (або через 6 місяців після офіційного затвердження стандартів). Це дає бізнесу додаткові 16 місяців на підготовку.
- Інтегровані системи (Додаток I): Для ШІ, що є компонентом безпеки регульованих продуктів (медичні вироби, автомобілі, ліфти), термін переноситься на 2 серпня 2028 року.
- Спрощення для МСП: Омнібус скасовує прямий обов'язок компаній забезпечувати «грамотність у сфері ШІ» (AI literacy) для персоналу, перекладаючи відповідальність за просвітництво на держави-члени. Також запроваджуються спрощені форми технічної документації для малих та середніх підприємств.

Загалом, стратегія ЄС еволюціонує від підходу «спершу регулювання» до пошуку більш гнучкого балансу. Якщо пропозиції 2024 року більше концентрувались на захисту прав людини й безпеці, нові пропозиції Єврокомісії 2025 року характеризуються прагматичним переглядом курсу на тлі жорсткої глобальної конкуренції у сфері штучного інтелекту. За рік після прийняття AI Act Європа

²² Digital Omnibus – Proposal for a Regulation on simplification of the digital legislative framework (COM(2025) 837 final, 19 November 2025). Brussels, 2025, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-omnibus-regulation-proposal>

²³ Simpler EU digital rules and new digital wallets to save billions for businesses and boost innovation, Press release, European Commission, 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_2718

усвідомила, що надмірна зарегульованість може послабити її технологічний сектор у змаганні з США та Китаєм. Звіт про конкурентоспроможність ЄС під головуванням Маріо Драгі²⁴ став каталізатором змін: у ньому закликали перейти від «регулювання за будь-яку ціну» до «спрощення заради інновацій».

Особливості використання ШІ у військовій сфері

AI Act у Статті 2 зазначає, що він не застосовується до систем, які є частиною озброєння або використовуються виключно в оборонних цілях. Це рішення було ухвалено, оскільки питання оборони та національної безпеки вважаються суверенним правом кожної окремої країни-члена ЄС. Водночас виникає складна ситуація з технологіями подвійного призначення. Якщо система ШІ (наприклад, система розпізнавання об'єктів на супутникових знімках) була створена для цивільного ринку, а потім її без модифікацій почали використовувати тільки для військових цілей, вона виходить з-під дії AI Act. Проте, якщо вона використовується одночасно і для цивільних (наприклад, працівників поліції), і для військових потреб, її цивільне застосування підпадає під регулювання.

Попри виняток в AI Act, Європейський Парламент займає активну позицію щодо обмеження військового ШІ. Парламент в Резолюції²⁵ Європейського парламенту від 12 вересня 2018 року щодо автономних систем озброєння закликав до розробки та укладення міжнародного договору, який би заборонив летальні автономні системи озброєнь (LAWS). Імовірно, досвід використання технологій ШІ в російсько-українській війні значно вплине на майбутнє міжнародне законодавство щодо військового використання ШІ.

Ключова вимога Європарламенту — забезпечення «значущого людського контролю» (meaningful human control) над усіма системами озброєнь.

Це означає, що людина завжди повинна мати можливість ухвалити фінальне рішення про застосування летальної сили. Тут виникає питання ступеня залученості людини, і чи буде прийнятним той ступінь залученості людини до управління засобами з ШІ, який є наразі в українських збройних силах.

Регулювання ШІ в Україні

Україна, як держава-кандидат на вступ до ЄС, орієнтується на європейські підходи у регулюванні цифрової сфери, включаючи штучний інтелект. Хоча спеціального закону про ШІ в Україні ще немає, за останні роки зроблено низку кроків у формуванні політики щодо розвитку та використання ШІ-технологій.

²⁴ The future of European competitiveness: Report by Mario Draghi, European Commission, 2024, https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en

²⁵ Резолюція Європейського Парламенту P8_TA(2018)0341 від 12 вересня 2018 року про систему автономної зброї. Doceo document, European Parliament. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0341_EN.html



Першим фундаментальним документом стала Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні²⁶, схвалена Кабінетом Міністрів у грудні 2020 року. Вона окреслила загальне бачення державної політики в цій сфері: сприяти розвитку ШІ для задоволення прав і потреб громадян, посилення економіки та покращення державного управління. Концепція визначила 9 пріоритетних напрямів — освіта, наука, економіка, кібербезпека, оборона, інформаційна безпека, держуправління, правове регулювання та етика, правосуддя.

Восени 2023 року Мінцифри презентувало «[дорожню карту](#)»²⁷ регулювання ШІ, де були описані загальні плани щодо подальшого регулювання галузі ШІ. Більш детально це було викладено вже в червні 2024 року в документі «[Біла книга з регулювання ШІ в Україні: бачення Мінцифри](#)».²⁸ Це аналітичний матеріал, що окреслює оптимальний на погляд уряду шлях впровадження регулювання ШІ. Важливо, що це не нормативний акт, а документ для консультацій — його виставили на обговорення з усіма стейкхолдерами.

«Біла книга» пропонує дворівневу стратегію, що дозволить Україні адаптуватися до нових правил поступово.

На першому етапі планується впровадити низку поза законодавчих, переважно добровільних, інструментів:

- регуляторна пісочниця: створення безпечного середовища для компаній, де вони зможуть тестувати свої ШІ-продукти під наглядом держави. Це допоможе розробникам одразу враховувати майбутні вимоги AI Act та полегшить вихід на ринок ЄС;
- методологія оцінки впливу ШІ на права людини: розробка української методології, яку компанії зможуть добровільно застосовувати для аналізу ризиків своїх систем;
- маркування ШІ-контенту: створення рекомендацій та інструментів для позначення контенту, згенерованого ШІ;
- добровільні кодекси поведінки: розробка етичних правил для різних секторів (медицина, фінанси), що використовують ШІ.

Після завершення підготовчого етапу та збору зворотного зв'язку Мінцифри планує розробити закон про ШІ. Очікується, що цей закон буде максимально гармонізований з європейським AI Act.

²⁶ Розпорядження Кабінет Міністрів України „Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні“ № 1556-р від 02.12.2020. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text>

²⁷ «Регулювання штучного інтелекту в Україні: презентуємо дорожню карту» — Міністерство цифрової трансформації України, 7 жовтня 2023. <https://thedigital.gov.ua/news/regulyvannya-shtuchnogo-intelektu-v-ukraini-prezentuemo-dorozhnyu-kartu>

²⁸ «Регулювання штучного інтелекту в Україні: презентуємо Білу книгу» — Міністерство цифрової трансформації України, 26 червня 2024 року. <https://thedigital.gov.ua/news/regulyvannya-shtuchnogo-intelektu-v-ukraini-prezentuemo-bilu-knigu>

Потенційні переваги наближення до AI Act для України

1. Єдиний цифровий ринок і експортні можливості. Виконання норм AI Act стане передумовою для взаємного визнання українських ШІ-продуктів в ЄС. Це відкриє нашим компаніям доступ до європейського ринку без додаткових бар'єрів. Фактично, сертифікований в Україні ШІ-продукт зможе вільно продаватись у ЄС — і навпаки. Така інтеграція сприятиме зростанню ІТ-експорту та залученню інвестицій у високотехнологічні сектори.
2. Прискорення цифрової інтеграції до ЄС. AI Act є частиною ширшого пакета цифрового законодавства ЄС. На шляху до членства ЄС Україна зобов'язана прийняти Acquis Communautaire ЄС. Переговори можуть іти лише про тривалість перехідних періодів.
3. Довгостроковий економічний ефект. Хоча у короткостроковій перспективі витрати на відповідність правилам будуть, у довгостроковій — очікується економічна віддача. За оцінками Єврокомісії, спільна регуляторна рамка для ШІ може принести Європі майже €295 млрд додаткового ВВП та 4,6 млн нових робочих місць до 2030 року.²⁹ Частину цього зростання можуть отримати й українські компанії, якщо інтегруються у європейський ринок.

Основні виклики та ризики

Основний фінансовий тягар ляже саме на українські компанії, передусім на технологічний сектор, який є одним із драйверів економіки. Витрати можна поділити на кілька ключових категорій, аналогічних до тих, з якими стикається бізнес у ЄС.

Прямі витрати на відповідність (комплаєнс). Українським розробникам, що планують працювати на ринку ЄС, доведеться нести повний спектр витрат провайдера ШІ-систем. Аналітичний центр Centre for European Policy Studies (CEPS) у 2021 році оцінював³⁰ обсяги витрат, які мають розробники ШІ в ЄС:

- **Створення систем управління якістю (QMS),** що включає розробку внутрішніх процедур для забезпечення відповідності кожного ШІ-продукту вимогам AI Act на всіх етапах – від дизайну моделі до ринкового моніторингу. Компаніям, які працюватимуть із ШІ-продуктами з ШІ-продуктами високого ризику, доведеться підготувати велику кількість документації: опис архітектури й алгоритмів, звіти про використані дані, методи оцінки ризиків, результати випробувань.³¹ Якщо в компанії раніше не було QMS (типово для стартапів), за оцінками CEPS, витрати на створення повністю нової QMS можуть сягати 200–330 тис. євро одноразово, плюс близько 70 тис. євро щорічно на підтримку.

²⁹ Evas, T. (2020). European framework on ethical aspects of artificial intelligence, robotics and related technologies. European Parliamentary Research Service (EPRS), [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU\(2020\)654179](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2020)654179)

³⁰ «Clarifying the costs for the EU's AI Act» — Centre for European Policy Studies (CEPS), 24 вересня 2021. <https://www.ceps.eu/clarifying-the-costs-for-the-eus-ai-act/>

³¹ Стаття 16 – «Обов'язки постачальників систем штучного інтелекту високого ризику» Regulation (EU) 2024/1689. <https://artificialintelligenceact.eu/article/16/>



- **Аудит та сертифікація:** Вартість сертифікації однієї високоризикової ШІ-системи із залученням європейського нотифікованого органу оцінюється в середньому в 17–23 тис. євро. Це не враховує внутрішні витрати на підготовку документації та тестування, які можуть сягати сотень тисяч євро залежно від складності продукту.
- **Технічна адаптація моделей:** Компаніям доведеться інвестувати інженерні ресурси у перевірку та очищення даних та мереж на предмет упередженості, впровадження механізмів пояснення рішень ШІ та посилення кібербезпеки. Це переважно витрати на оплату праці висококваліфікованих інженерів.
- **Юридичний супровід:** Залучення зовнішніх консультантів для інтерпретації вимог AI Act може коштувати від кількох тисяч євро за консультацію і сотень тисяч євро за повний супровід проєкту.³²

Варто зазначити, що частина розробників ШІ вже можуть мати систему управління якістю, яка відповідає вимогам ЄС, а отже їм не доведеться повторно витратити на це ресурси.

Український IT-сектор значною мірою складається з малих та середніх компаній і стартапів. Саме для них вимоги AI Act можуть стати загрозою. Згідно з оцінками CEPS, витрати МСП на виведення одного високоризикового продукту на ринок можуть сягати 400 тис. євро, якщо компанії не мають розбудованих систем управління якістю. Вірогідно, їх витрати в Україні будуть дещо меншими через нижчий рівень вартості сертифікаційних послуг. Водночас для дуже маленьких українських ШІ-стартапів, які планують створювати проєкти у сферах, які ЄС вважає зоною високого ризику, як от медицина, фінтех, освіта, робота з персоналом, не зможуть профінансувати необхідні заходи.

Хоча AI Act передбачає заходи підтримки МСП (регуляторні пісочниці, знижені збори), основні витрати на розробку процесів і технічну адаптацію залишаються. Розмір українських стартапів переважно є значно меншим, ніж у ЄС, а тому витрати на дотримання всіх вимог AI Act і GDPR можуть зупинити життя стартапу ще на етапі ідеї.

Наразі Український сектор штучного інтелекту входить у період імплементації AI Act як один із найдинамічніших у Центральній та Східній Європі. Станом на 2024-2025 роки, в Україні налічується 243 компанії, що спеціалізуються на ШІ.³³ Цей показник виводить Україну на друге місце в регіоні, поступаючись лише Польщі, де зареєстрована 301 така компанія.

³² DIGITALEUROPE. (2025). The Executive Brief: Removing regulatory burden for a more competitive and resilient Europe. <https://cdn.digitaleurope.org/uploads/2025/09/DIGITALEUROPE-THE-EXECUTIVE-BRIEF.pdf>

³³ «WINWIN AI Center of Excellence — Стратегія цифрового розвитку інновацій до 2030 року» — Міністерство цифрової трансформації України, https://winwin.gov.ua/assets/files/%D0%A3%D0%9A%D0%A0%20WINWIN_AI_1.pdf

Розмір українського ринку ШІ у 2025 році оцінюється в 419,4 млн дол. США.³⁴ Цей ринок підтримується кваліфікованими працівниками: загальна кількість AI/ML-спеціалістів сягнула 5 200 спеціалістів станом на січень 2024 року.³⁵

Якщо припустити, що 10-15% українських ШІ-компаній будуть продукувати високоризиковані ШІ-моделі, загальні витрати бізнесу на виконання всіх вимог AI Act будуть вимірюватися десятками мільйонів євро протягом наступних 3-5 років.

Але найбільш важливим буде не загальна сума витрат. Високі витрати на регулювання разом із невеликим розміром українських ШІ-стартапів можуть стати дуже суттєвим бар'єром для проектів, у галузях, які AI Act визначає як високоризиковані, а це медицина, освіта, інфраструктура.

Українські стартапи, які розроблятимуть системи ШІ для високоризикових сфер, потребуватимуть додаткової підтримки, оскільки саме для таких систем AI Act встановлює найсуворіші вимоги — зокрема, наявність системи управління якістю, детальної технічної документації та процедур моніторингу.

Великі IT-компанії, що вже працюють з клієнтами в ЄС, імовірно адаптуються швидше: у багатьох з них уже впроваджені елементи управління якістю, інформаційною безпекою та комплаєнсом, оскільки такі вимоги часто містяться у контрактах або галузевих стандартах. Втім, їм також доведеться коригувати внутрішні процеси, адже повна відповідність AI Act потребує дотримання спеціальних вимог саме до високоризикових ШІ-систем.

Висновки та рекомендації

Європейський AI Act формує нову регуляторну парадигму, в якій доступ до ринку ЄС обумовлюється дотриманням вимог щодо безпеки, прозорості та захисту прав людини.

Аналіз виявив кілька ключових закономірностей:

- По-перше, сам ЄС перебуває у процесі калібрування свого підходу: затримки у розробці стандартів та пропозиції «Цифрового омнібуса» свідчать про те, що початкові амбіції регулювання зіткнулися з практичними обмеженнями. Це відкриває для України вікно можливостей для більш виваженої імплементації.
- По-друге, європейський бізнес загалом підтримує ризикоорієнтований підхід AI Act, але послідовно вказує на загрози надмірного регуляторного тиску для конкурентоспроможності.

³⁴ «WINWIN AI Center of Excellence — Стратегія цифрового розвитку інновацій до 2030 року» — Міністерство цифрової трансформації України, https://winwin.gov.ua/assets/files/%D0%A3%D0%9A%D0%A0%20WINWIN_AI_1.pdf

³⁵ «AI-екосистема України: таланти, компанії, освіта» — AI HOUSE (у співпраці з Roosh), червень 2024. <https://aihouse.org.ua/wp-content/uploads/2024/01/AI-Ecosystem-of-Ukraine-by-AI-HOUSE-x-Roosh-UA.pdf>

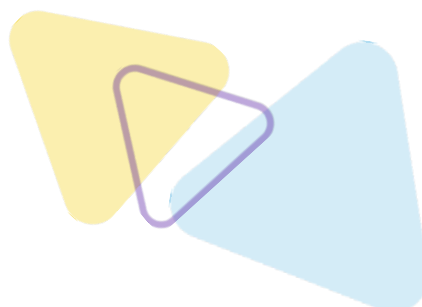
Для України наближення до стандартів ЄС є водночас інтеграційним зобов'язанням і стратегічним вибором, що визначить позиціонування країни на глобальному ринку технологій штучного інтелекту.

Для українського ШІ-сектору, який налічує понад 240 компаній і понад 5 000 спеціалістів, наближення до AI Act створює як можливості, так і виклики. З одного боку, гармонізація відкриває доступ до європейського ринку та підвищує довіру міжнародних партнерів до українських розробників. З іншого боку, витрати на відповідність вимогам для високоризикових систем можуть сягати сотень тисяч євро на один продукт, що становить суттєвий бар'єр для стартапів.

На підставі проведеного аналізу рекомендовано такі кроки:

- У сфері законодавчої гармонізації рекомендовано продовжити підготовку закону про штучний інтелект з урахуванням актуальних змін до AI Act, запропонованих «Цифровим омнібусом». Варто уникати випереджальної імплементації положень, які ще не набули чинності в ЄС.
- У сфері інституційної розбудови, після прийняття відповідного законодавства, слід визначити та наділити повноваженнями національний орган ринкового нагляду за ШІ, а також орган з питань нотифікації та акредитації органів оцінки відповідності.
- У сфері підтримки бізнесу необхідно забезпечити повноцінне функціонування регуляторної пісочниці для ШІ. Слід розробити спрощені шаблони технічної документації українською мовою та розглянути можливість створення програми часткового відшкодування витрат на сертифікацію для МСП, що розробляють високоризикові системи ШІ.
- У сфері міжнародної співпраці рекомендовано активно використовувати участь у Європейській раді зі штучного інтелекту для обміну досвідом та впливу на формування практик застосування AI Act. Варто також налагодити співпрацю з європейськими нотифікованими органами щодо підготовки українських спеціалістів з оцінки відповідності.

За умови збалансованого підходу наближення до європейських стандартів регулювання ШІ може стати не лише виконанням інтеграційних зобов'язань, а й каталізатором зростання технологічного сектору.





Інститут економічних досліджень
та політичних консультацій
вул.Рейтарська, 8/5-А, 01030 Київ
Тел. (+38044) 278-6342
E-mail: institute@ier.kyiv.ua
<http://www.ier.com.ua>

