

УДК 342.2:339.128

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.56>

## ЦИФРОВІ ПЛАТФОРМИ У КОНТЕКСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

**Єсімов С.С.,***кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін,  
Львівський державний університет внутрішніх справ*

### **Єсімов С.С. Цифрові платформи у контексті надання публічних послуг.**

У статті на підставі комплексного системного аналізу національного законодавства та нормативних актів Європейського Союзу розглянуто класифікація цифрових платформ для надання публічних послуг. Актуальність теми зумовлена необхідністю комплексного наукового вивчення питань правового регулювання діяльності цифрових платформ для надання публічних послуг з точки зору інформаційного права для подальшого розвитку законодавства та юридичної науки у даній сфері. Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини, пов'язані з регулюванням цифрових платформ у правовому аспекті. Предметом дослідження є норми законодавства України та ЄС, правозастосовна практика та доктринальні джерела з теми, що вивчається. Зазначено, що в останні роки економіка України зіткнулася з глобальними викликами цифровізації, які зумовлюють нові цілі та завдання сукупністю програм для електронних обчислювальних машин, пов'язаних з ними інформаційних технологій, інформаційних систем і інформаційних ресурсів, які забезпечують надання публічних послуг, а також взаємодію учасників відповідних правовідносин в інформаційно-комунікаційній мережі. Цифровізація надання публічних послуг розглядається як необхідна передумова цифрової трансформації, що базується на впровадженні та застосуванні цифрових платформ і технологій, що відрізняється інтеграцією внутрішнього та зовнішнього цифрового середовища. Галузеве законодавство, інформаційне, адміністративне, цивільне, яке регулює окремі питання функціонування цифрових платформ, тривалий час розвивалося власним шляхом, вводячи у правове поле різні визначення терміна «цифрова платформа». Завдяки порівняльно-правовому методу пізнання на основі вивчення досвіду країн Європейського Союзу було здійснено аналіз правової природи цифрових платформ з точки зору інформаційного права, запропоновано дефініцію та класифікацію цифрових платформ. Водночас система правового регулювання діяльності цифрових платформ з надання публічних послуг

з точки зору інформаційного права на сьогоднішній день остаточно не сформувалася, залишається ряд невирішених питань наукового та практичного характеру, що вимагає подальших досліджень.

**Ключові слова:** взаємодія, інформаційно-комунікаційні технології, правове регулювання, цифрова економіка, мережа Інтернет.

### **Yesimov S.S. Digital platforms in the context of public service provision.**

The article considers the classification of digital platforms for the provision of public services based on a comprehensive systematic analysis of national legislation and regulatory acts of the European Union. The topicality of the topic is due to the need for a comprehensive scientific study of the issues of legal regulation of the activities of digital platforms for the provision of public services from the point of view of information law for the further development of legislation and legal science in this area. The object of the study is social relations related to the regulation of digital platforms in the legal aspect. The subject of the study is the legislation of Ukraine and the EU, law enforcement practice and doctrinal sources on the subject under study. It is noted that in recent years, the economy of Ukraine has faced global challenges of digitization, which determine new goals and objectives for a set of programs for electronic computers, related information technologies, information systems and information resources that ensure the provision of public services, as well as interaction participants of relevant legal relations in the information and communication network. Digitization of the provision of public services is considered a prerequisite for digital transformation, based on the implementation and application of digital platforms and technologies, characterized by the integration of the internal and external digital environment. Branch legislation, informational, administrative, and civil, which regulates certain issues of the operation of digital platforms, has developed for a long time in its own way, introducing different definitions of the term "digital platform" into the legal field. Thanks to the comparative legal method of knowledge based

on the study of the experience of the countries of the European Union, an analysis of the legal nature of digital platforms from the point of view of information law was carried out, a definition and classification of digital platforms was proposed. At the same time, the system of legal regulation of the activity of digital platforms for the provision of public services from the point of view of information law has not been finalized to date, there are still a number of unresolved questions of a scientific and practical nature that require further research.

**Key words:** interaction, information and communication technologies, legal regulation, digital economy, Internet network.

**Постановка проблеми.** Аналіз зарубіжної практики та теоретичних досліджень показує, що цифрова трансформація соціально-економічних систем здійснюється на основі цифрових платформ, що інтегрують господарські, соціальні та технологічні процеси. В економіці виникає новий інститут, нова категорія бізнес-структур сфери послуг – платформи для надання публічних послуг. Формування та розвиток цифрових платформ розглядаються як набір інтегрованих інструментів, заснованих на цифрових технологіях, використання якого підвищує ефективність публічного управління в соціально-економічній системі, що відрізняється позиціонуванням цифрових платформ як технологічних інтеграторів сукупності послуг, пов'язаних із цифровою економікою, під якою запропоновано розуміти процес зміни інституційної організації публічного вартісний, факторний цифрових платформ та застосування платформних технологій. Застосування цифрових платформ для надання публічних послуг вимагає ефективного правового регулювання, яке неможливе без наукової класифікації цифрових платформ.

**Метою дослідження** є цифрові платформи у контексті надання публічних послуг.

**Стан опрацювання проблематики.** Важливі проблемні питання, пов'язані з впливом цифрових технологій на сферу надання послуг, порушуються у роботах М.А. Авер'янова, О.М. Вінник, Н.В. Власової, А.О. Гордеюка, Н.О. Левицької, Д.С. Медовнікова, Ж.О. Павленко, Р.І. Радейка, Ю.А. Тихомирова та багатьох інших учених. Але правове регулювання функціонування цифрових платформ для надання публічних послуг, способи класифікації, відповідно мережева сервісна взаємодія з іншими суб'єктами, залишаються недостатньо вивченими.

**Виклад основного матеріалу.** Реалізація Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом впливає на розвиток національного законодавства у всіх сферах соціально-економічної діяльності. Про те свідчить нормативні акти, прийняті у діючій каденції Верховної

Ради України, направлені на розвиток цифрової економіки. Це закони України: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі», «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг», «Про цифровий контент та цифрові послуги» [2–4].

Прийняття Європейським Союзом Акту про цифрові послуги (The Digital Services Act) та Акту про цифрові ринки (The Digital Markets Act) сприяє подальшому розвитку цифрової економіки, водночас вимагає проведення досліджень щодо впровадження даних нормативних актів у правову систему України [5; 6]. Пріоритетним напрямом досліджень є правова природа та правове регулювання цифрових платформ.

Термін «цифрова платформа» увійшов у термінологічний обіг інформаційного права з документів ООН. Однак у інформаційному права України відсутній консенсус та однозначне розуміння щодо цифрових платформ та їх юридичних ознак. З юридичної точки зору важко дати універсальне визначення терміну «цифрова платформа», яке охоплювало всі специфічні характеристики цифрових платформ, які суб'єкти використовують для надання публічних послуг. Вчені сходяться на думці, що цифрова платформа є інфраструктурою, яка забезпечує процес взаємодії різних учасників соціально-економічної діяльності.

У законодавстві України окремі різновиди цифрових платформ розглядаються як інформаційна система, яка забезпечує взаємодію між різними суб'єктами права з метою укладання угод. У Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки зазначено, що цифрові державні платформи – це концепція утворення державних органів, орієнтованих на одночасне поліпшення якості послуг, оптимізацію кількості державних службовців та зменшення витрат [7].

Конференція Організації Об'єднаних Націй з торгівлі та розвитку (ЮНКТАД) зазначає, що цифрові платформи є механізмом для зведення користувачів для взаємодії онлайн.

Як наслідок, можна провести аналогію, вказавши, що правовий статус власника цифрової платформи має певні подібності до правового статусу такого суб'єкта як інформаційний посередник відповідно до закону «Про електронну комерцію» [8].

Функціонування цифрових платформ пов'язані з інноваційним прогресом. Цифрові платформи залучають велику кількість споживачів завдяки постійній зміні та вдосконаленню функціональних можливостей, дизайну та інших

аспектів. Цифрові платформи стирають межі між користувачами, оскільки платформи існують в Інтернет-просторі. Тому за допомогою цифрових платформ учасники можуть взаємодіяти, перебуваючи на різних кінцях Земної кулі.

Розглянемо докладніше які послуги власники цифрових платформ надають різним одержувачам публічних послуг. По-перше, цифрові платформи дозволяють продавцям та покупцям продавати та купувати послуги. Завдяки цифровим платформам суб'єкти господарювання, які здійснюють надання послуг та споживачі відповідних послуг можуть укладати та реалізувати угоди.

Наприклад, через платформу EBay користувачі можуть здійснювати операції з купівлі-продажу різних товарів. Завдяки платформі Google Play розробники програм можуть надавати послуги на безгрошовій основі кінцевим споживачам – власникам смартфонів на операційній системі Android. Завдяки цифровим платформам учасники можуть взаємодіяти іншим чином. Наприклад, платформи WhatsApp і Skype надають користувачам можливість надсилати повідомлення та здійснювати дзвінки. Власники цифрових платформ надають послуги рекламодавцям. За допомогою цифрових платформ здійснюється взаємодія між користувачами платформи та рекламодавцями, які розміщують рекламу на відповідній платформі. Наприклад, власник цифрових платформ Instagram і Facebook розміщує на платформах інформацію про послугу, що рекламується, роблячи її доступною для мільйонів користувачів.

Власник цифрової платформи надає послуги різним категоріям споживачів із диференційованим попитом. Одним споживачам надається можливість пропонувати до продажу товар, надавати послуги або виконувати роботи через цифрову платформу. Іншій категорії споживачів надається можливість купувати послуги чи замовляти через платформу виконання робіт чи розміщувати рекламу на платформі.

Цифрова платформа виступає у ролі посередника між продавцями та покупцями, рекламодавцями та іншими користувачами, які не можуть ефективно взаємодіяти без платформи.

Доцільно проаналізувати питання можливості розгляду поняття цифрова платформа з позиції правосуб'єктності. У законі «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання визначається як: юридична чи фізична особа незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, що здійснює діяльність з виробництва, реалізації, придбання товарів, іншу господарську діяльність, у тому числі яка здійснює контроль над іншою юридичною чи фізичною особою. Суб'єктами господарювання визнаються органи державної влади та місцево-

го самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю в частині діяльності з виробництва, реалізації, придбання товарів чи іншої господарської діяльності [9].

Відповідно, суб'єкт господарювання це один із учасників суспільних відносин, регульованих законодавством: юридична або фізична особа. Цифрова платформа не є ні фізичною, ні юридичною особою.

Цифрова платформа – інфраструктура для взаємодії різних учасників правових відносин. Цифрову платформу не можна зарахувати до суб'єктів права. Суб'єктом господарювання буде власник цифрової платформи, який може бути, фізичною або юридичною особою.

Різні автори розглядають цю категорію в кількох аспектах: як інфраструктуру, яка забезпечує взаємодію різних учасників – постачальників послуг та споживачів; як самостійний товарний ринок; як товар чи послугу.

Цифрова платформа – це інфраструктура, за допомогою якої відбувається взаємодія суб'єктів господарювання, які здійснюють надання послуг та споживачів відповідних послуг.

Європейська комісія визначила цифрову платформу як підприємство, яке працює на двосторонніх та багатосторонніх ринках і яке використовує Інтернет для забезпечення взаємодії між двома та більше окремими, однак взаємозалежними групами користувачів [10]. В дослідженні Європейського парламенту запропоновано ширше визначення, згідно з яким цифрова платформа забезпечує (технологічну) основу для надання або агрегації послуг (контенту) від постачальників послуг до кінцевих користувачів [11].

Керівні принципи ООН регулювання цифрових платформ: Багатосторонній підхід до забезпечення свободи вираження поглядів та доступу до інформації – не дають класифікації цифрових платформ [12].

У літературі виділяється кілька класифікацій цифрових платформ [13; 14]. Пропонують поділ цифрових платформ на односторонні та двосторонні (багатосторонні). Як критерій зазначеної класифікації виступає кількість споживачів, яким власник цифрової платформи надає відповідні послуги. Якщо власник платформи надає послуги одній категорії споживачів, платформа є односторонньою. Якщо власник платформи надає послуги двом і більше різним категоріям споживачів, цифрова платформа є двосторонньою або багатосторонньою.

Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD) виділяє ознаки двосторонньої цифрової платформи: власник платформи надає послуги двом різним групам споживачів; попит кожної групи споживачів на реалізований власником платформи послуг обумовлений не-

прямим мережевим ефектом; власник платформи використовує механізм диференційованого ціноутворення по відношенню до кожної групи споживачів реалізованих послуг [15, с. 85].

Як критерій класифікації використовується цивільно-правова угода, яку учасники обороту здійснюють з використанням цифрової платформи. Якщо учасники платформи здійснюють цивільно-правові угоди, цифрова платформа є транзакційною. Якщо учасники цифрової платформи не здійснюють цивільно-правові угоди, цифрова платформа є нетранзакційною.

Під транзакційними платформами розуміють цифрові платформи, з яких відбуваються різні угоди з надання послуг. Власник платформи надає учасникам можливість здійснити угоду – одній стороні щось продати, а іншій стороні власник платформи надає можливість придбати щось у рамках цивільно-правового договору [16, с. 24].

Під нетранзакційними цифровими платформами розуміються платформи, у яких учасники обороту не здійснюють цивільно-правові угоди, а здійснюють взаємодію в інших формах. Класичним прикладом нетранзакційних цифрових платформ є соціальні мережі.

Власники соціальних мереж надають користувачам комунікаційні послуги та послуги з розповсюдження контенту. Водночас власник нетранзакційної цифрової платформи представляє рекламні послуги різним суб'єктам господарювання, які мають намір розміщувати рекламу послуг на платформі серед користувачів платформи.

У 2019 році Конференція ООН з торгівлі та розвитку (ЮНКТАД) у доповіді «Цифрова економіка 2019», запропонувала як одну із класифікацій цифрових платформ – транзакційні цифрові платформи [17].

ЮНКТАД розкриває поняття транзакційної цифрової платформи через поняття двостороннього (багатостороннього) товарного ринку з онлайн-інфраструктурою, що забезпечує товарообіг між різними суб'єктами. Як приклади, зазначених транзакційних цифрових платформ, наводяться такі цифрові платформи: Amazon, Alibaba, eBay, Uber.

В окремих джерелах можна зустріти менш поширені класифікації цифрових платформ. Зокрема, виділяються інноваційні цифрові платформи, які забезпечують інфраструктуру для програмістів і творців різного контенту, наприклад, операційні системи IOS та Android.

Виділяє такі групи цифрових платформ: платіжно-розрахункові, які здійснюють фінансові операції та грошові розрахунки (Alibaba, PayPal, eBay); інформаційно-інтеграційні, які здійснюють надання IT-послуг у цифровому форматі (Google, AppStore, Uber, Yandex); інве-

стиційні, що здійснюють інвестиційні проекти (SoftBank, Booking Holding Inc.); інноваційні, що здійснюють розвиток техніки та технології (Oracle, SAP, Microsoft), навчальні платформи (YouTube, Coursera), соціальні платформи (мережі) (Facebook, Instagram) [15, с. 89–91].

Виділяють рекламні цифрові платформи (Google, Facebook), які збирають персональні дані про користувачів, а потім використовують для ефективного розповсюдження реклами на платформі.

Цифрові платформи є додатками, які одночасно надають послуги різноманітним групам користувачів, при цьому цінність послуг, які платформа надає кожній групі користувачів, залежить від присутності на платформі іншої групи користувачів. Доцільно провести класифікація цифрових платформ у сфері надання послуг:

- пошукові системи – цифрові платформи, призначені для пошуку інформації в Інтернеті, наприклад, платформи Google, Yahoo;
- соціальні мережі – цифрові платформи, призначені для комунікації користувачів, наприклад, Facebook, Instagram, Snapchat;
- транзакційні платформи, призначені для здійснення угод між продавцями та споживачами.

Поширеною є класифікації цифрових платформ на агрегатори (від лат. *Aggregatio* «накопичення») та маркетплейси (від англ. *Marketplace* «місце продажу»). Ця класифікація використовується в зарубіжному законодавстві.

Під агрегатором розуміється цифрова платформа, власник якої надає послуги двом категоріям споживачів: користувачам та рекламодавцям. Ці послуги надаються одній категорії споживачів на безоплатній основі. Як агрегатори можна розглянути пошукові системи Google та Yandex. Власники даних платформ надають користувачам можливість безоплатного пошуку інформації в Інтернеті.

Власник цифрової платформи надає рекламні послуги різним категоріям суб'єктів господарювання, з яких стягує відповідну плату. Споживачами реклами є користувачі платформи, які здійснюють пошукові запити, використовують браузер і переглядають різноманітні рекламні оголошення. Власник агрегатора діє на кількох різних товарних ринках: на ринку рекламних послуг і на ринку Інтернет-пошуку.

Маркетплейс – цифрова платформа, яка забезпечує взаємодію між користувачами, які мають намір придбати послугу, та користувачами, які мають намір надати послугу. Як приклади маркетплейсів можна навести цифрові платформи «Uber» та «Yandex go», власники яких надають водіям таксі та пасажиром послуги інформаційної взаємодії. Аналогічно діє власник цифрової платформи Booking.com, який надає послуги споживачам, які бронюють засоби розміщення.

Платформи Amazon, Ozon, Wildberries, Google Play, App Store, Ebay, власники яких надають можливість одним користувачам продати товар, а іншим користувачам – придбати товар. Власники вказаних платформ реалізують власні послуги через платформу.

Інформаційні правовідносини, що виникають у процесі надання публічних послуг цифровими платформами представляють впорядковану нормами інформаційного та адміністративного права міжсуб'єктну комунікацію, під час якої учасники (суб'єкти) реалізують кореспондуючі правомочності та обов'язки, спрямовані на надання та отримання публічних послуг. Будучи сформованими у межах нормативної моделі публічних правовідносин, які характеризується неперсоніфікованим колом суб'єктів, інформаційні правовідносини виступають як основні по відношенню до персоніфікованих міжсуб'єктних комунікацій, що виникають у зв'язку з конкретизованими предметами публічних послуг.

Цифрова платформа для надання публічних послуг – це сукупність інформаційної інфраструктури, власником, якої можуть бути органи публічної влади та місцевого самоврядування, бізнес-структури державної, комунальної та приватної власності, що надають публічні послуги на підставі аутсорсингу, програми для електронних обчислювальних машин, і пов'язаних з ними інформаційних і комунікаційних технологій, що забезпечують взаємодію в інформаційно-комунікаційній мережі, інформаційні системи та інформаційні ресурси щодо надання публічної послуги.

**Висновки.** В юридичній доктрині [11] та у правозастосовчій практиці відсутній загальний системний підхід до цифрових платформ для надання публічних послуг, оцінки правової природи, класифікаційних критеріїв. Як наслідок відсутня системна оцінка існуючих режимів правового регулювання з погляду інформаційного права. У науковій літературі цифрова платформа розглядається як інфраструктура. У законодавчих актах країн Європейського Союзу цифрова платформа розглядається з різних аспектів: як програма чи сукупність програм для електронних обчислювальної машини, як веб-сайт або сторінка веб-сайту в Інтернеті, як інформаційна система.

Для застосування норм інформаційного законодавства доцільно максимально широко підходити до визначення терміна «цифрова платформа». Цифрову платформу для надання публічних послуг необхідно розглядати як складний об'єкт, який включає сукупність інформаційних технологій та (або) інформаційних систем, та (або) програм для електронних обчислювальних машин, за допомогою якої здійснюється взаємодія різних учасників. Для застосування

законодавства про адміністративні та публічні послуги цифрові платформи доцільно класифікувати на транзакційні та нетранзакційні. Ця класифікація показує, що залежно від типу цифрової платформи для надання публічних послуг визначається специфіка взаємодії учасників – постачальників і споживачів.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text).
2. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15.07.2021 р. № 1689-IX. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1689-20>.
3. Про цифровий контент та цифрові послуги: Закон України від 10.08.2023 р. № 3321-IX. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3321-20#Text>.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі: Закон України від 03.11.2020 р. № 943-IX. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text>.
5. The Digital Services Act. URL. [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_en).
6. The Digital Markets Act. URL. [https://digital-markets-act.ec.europa.eu/index\\_en](https://digital-markets-act.ec.europa.eu/index_en).
7. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 69-р. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text>.
8. Про електронну комерцію: Закон України від 03.09.2015 р. № 675-VIII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/675-19>.
9. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2210-14>.
10. European Commission Online Platforms and the Digital Single Market. URL. <https://publications.parliament.uk/pa/ld201516/ldselect/ldcom/129/129.pdf>.

11. Digital platforms: an analytical framework. European Parliament, Challenges for Competition in a Digitalized Economy, July 2015. URL. <http://www.europarl.europa.eu/RegData/etude>.
12. Guidelines for Digital Platform Regulation: A Multi-Stakeholder Approach to Ensuring Freedom of Expression and Access to Information. ООН. 2023. 56 р. URL. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387385>.
13. Січкаренко К.О. Цифрові платформи: підходи до класифікації та визначення ролі в економічному розвитку. *Причорноморські економічні студії*. 2018. № 35 (2). С. 28–32.
14. Дубель М. Особливості розвитку цифрових платформ та їх вплив на світову економіку. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. 2021. № 7, с. 17–26.
15. Базові аспекти цифровізації та їх правове забезпечення: монографія / К.В. Єфремова, Д.І. Шматков, В.П. Кохан та ін.; за ред. К.В. Єфремової. Харків: НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку, 2021. 180 с.
16. Розгон О. Цифрова платформа як інструмент функціонування мережі трансферу технологій. *Право та інновації*. 2023. № 2 (42). С. 21–34.
17. Digital Economy Report 2019. Creating value and capturing benefits: implications for developing countries. UN. 2019. 31 р.
18. Баранов О.А. Трансформація: соціальна & цифрова & правова: монографія у 3-х т. Т. 1. Порятуюнок цивілізації: економіка результату. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 272 с.