

УДК 342.351

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.2.23>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Гарбінська-Руденко А.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри фінансового та податкового права
Державного податкового університету
ORCID: 0000-0002-0971-1234

Верлата Д.А.,
здобувачка,
Державний податковий університет
ORCID: 0009-0009-2500-9443

Садова В.О.,
здобувачка,
Державний податковий університет
ORCID: 0009-0008-2303-631X

Гарбінська-Руденко А.В., Верлата Д.А., Садова В.О. Правове регулювання надання електронних адміністративних послуг.

У цій статті досліджено правове регулювання надання адміністративних послуг в електронному вигляді в Україні. Проведено аналіз нормативного забезпечення, яке регламентує функціонування електронних адміністративних сервісів, а також основних законодавчих актів, принципів надання послуг. Особливу увагу приділено виявленню ключових проблем, пов'язаних із реалізацією таких послуг, зокрема безпековим ризикам, загрозам витоку даних із державних реєстрів та ризикам зловживань, що можуть виникати у процесі цифрової взаємодії між державою та громадянами. Масштабне впровадження електронних послуг супроводжується ризиками недотримання законодавчих вимог, порушенням прав на захист персональних даних, їх витік у руки третіх осіб, у тому числі ворога, та подальші маніпуляції цими даними, виникненням шахрайських схем у сфері електронного урядування.

Визначено основні напрямки подальшого розвитку системи електронних послуг з урахуванням викликів воєнного часу, коли значна частина громадян

перебуває в умовах тимчасового переміщення з постійного місця проживання. Обґрунтовано необхідність посилення захисту персональних даних отримувачів електронних адміністративних послуг. Авторами акцентовано увагу на тому, що незважаючи на наявність досить широкого переліку нормативних актів у сфері надання електронних адміністративних послуг, вказана законодавча база потребує комплексної модернізації та систематизації для врахування специфічних потреб під час воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Окрему увагу приділено аналізу проблем у сфері практичної реалізації надання електронних адміністративних послуг, оскільки рівень цифрової грамотності серед населення все ще є не достатнім, особливо серед осіб старшої вікової категорії. На основі аналізу наукових джерел та проблематики практичного впровадження електронних адміністративних послуг, сформовано перелік першочергових напрямів для вдосконалення практики застосування електронних платформ надання адміністративних послуг. Обґрунтовується, що вирішення вказаних заходів сприятиме не лише покращенню доступності та якості адміністративних послуг, а й зміцненню цифрового суверенітету, стійкості державного управління та підвищенню конкурентоспроможності України в глобальному цифровому середовищі.

Ключові слова: адміністративні послуги, кіберзагрози, публічні послуги, цифрова грамотність, адміністративне обслуговування, електронне врядування, цифровізація, інформаційні технології.

Harbinska-Rudenko A.V., Verlata D.A., Sadova V.O. Legal regulation of the provision of electronic administrative services.

This article examines the legal regulation of the provision of administrative services electronically in Ukraine. An analysis of the regulatory framework governing the functioning of electronic administrative services, as well as the main legislative acts and principles of service provision, is carried out. Particular

attention is paid to identifying key problems associated with the implementation of such services, in particular security risks, threats of data leakage from state registers and risks of abuse that may arise in the process of digital interaction between the state and citizens. The large-scale implementation of electronic services is accompanied by risks of non-compliance with legislative requirements, violation of the rights to the protection of personal data, their leakage into the hands of third parties, including the enemy, and further manipulation of this data, the emergence of fraudulent schemes in the field of electronic governance. The main directions of further development of the electronic services system are determined, taking into account the challenges of wartime, when a significant part of citizens are in conditions of temporary displacement from their permanent place of residence. The need to strengthen the protection of personal data of recipients of electronic administrative services is substantiated. The authors emphasize that despite the presence of a fairly wide list of regulatory acts in the field of electronic administrative services, the specified legislative framework requires comprehensive modernization and systematization to take into account the specific needs during martial law and post-war reconstruction.

Special attention is paid to the analysis of problems in the practical implementation of electronic administrative services, since the level of digital literacy among the population is still insufficient, especially among older people. Based on the analysis of scientific sources and the issues of practical implementation of electronic administrative services, a list of priority areas for improving the practice of using electronic platforms for providing administrative services has been formed.

It is substantiated that the implementation of these measures will contribute not only to improving the accessibility and quality of administrative services, but also to strengthening digital sovereignty, the sustainability of public administration and increasing the competitiveness of Ukraine in the global digital environment.

Key words: administrative services, cyber threats, public services, digital literacy, administrative services, e-governance, digitalization, information technologies.

Постановка проблеми. У сучасних умовах стрімкого розвитку цифрових технологій, електронні адміністративні послуги поступово трансформуються в основний формат комунікації громадян з органами публічної влади. Воєнний стан, тимчасове переміщення значної частини населення, руйнування інфраструктури, потребують оперативного, зручного та безпечного доступу до державних сервісів. Вони відкривають нові можливості для спрощення адміністративних процедур, зменшення бюрократичного навантаження, підвищення ефективності державного управління та рівня задоволеності громадян якістю послуг. Однак, успішне впровадження та функціонування електронних адміністративних послуг вимагає належного нормативного забезпечення та ефективної практичної реалізації. Оскільки, масштабне впровадження електронних послуг супроводжується ризиками недотримання законодавчих вимог, порушенням прав на захист персональних даних, їх витік у руки третіх осіб, у тому числі ворога, та подальші маніпуляції цими даними, виникненням шахрайських схем у сфері електронного урядування.

Метою цієї статті є аналіз сучасного стану та правового регулювання електронних адміністративних послуг в Україні, а також виявлення основних проблем та ризиків для держави та громадян, що виникають при їх практичному застосуванні, та визначення напрямів їх удосконалення.

Стан опрацювання проблематики. Науковий інтерес до теми електронного урядування й цифровізації адміністративних процесів активно зростає. Вагомий внесок у розробку теоретико-правових засад здійснили В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Т.В. Качур, які досліджували природу адміністративних послуг, їх організаційне та нормативне регулювання. Питання безпеки й бюджетної дисципліни розглядали М.Я. Швець, А.П. Дзюблюк, що акцентували увагу на необхідності контролю ефективності використання бюджетних коштів при цифровізації. Офіційні джерела, зокрема звіти Міністерства цифрової трансформації України, Рахункової палати України та Держстату, є цінними для аналізу практичного стану впровадження електронних адміністративних послуг.

Окремо, в контексті вказаної проблематики, варто відмітити публікації, що присвячені розвитку проєкту «Дія» як флагманської платформи електронних послуг в Україні. Зокрема, у звітах Міжнародного банку реконструкції та розвитку (Світового банку) аналізується ефективність «Дії» у контексті скорочення корупційних ризиків та забезпечення доступності послуг у віддалених регіонах.

Проте такий формат надання адміністративних послуг є відносно новим і стрімким у своєму розвитку та потребує більше досліджень різних аспектів цієї тематики, в особливо безпекових, оскільки з'являються і розвиваються нові схеми хакерства та шахрайства, що потребують оновлення досліджень та технологічного розвитку даних електронних систем які б допомогли зрозуміти масштаб заходів щодо попередження таких шкідливих явищ.

Виклад основного матеріалу. Під електронними адміністративними послугами варто розглядати державні або муніципальні послуги, які надаються громадянам або юридичним особам в електронному форматі, через інтернет, без необхідності самостійно відвідувати державну установу.

Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» закріплює наступне визначення електронної публічної послуги як «послуги, що надається органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, у тому числі адміністративна послуга (у тому числі в автоматичному режимі), яка надається з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем на підставі заяви (звернення, запиту), поданої в електронній формі з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем (у тому числі з використанням Єдиного державного веб-порталу електронних послуг), або без подання такої заяви (звернення, запиту)» [1].

У сучасних умовах трансформації системи публічного управління електронні адміністративні послуги стають ключовим елементом взаємодії громадян і держави. Запровадження цифрових сервісів дозволяє суттєво спростити доступ до державних послуг, підвищити прозорість управлінських процесів, скоротити часові та фінансові витрати.

Водночас практична реалізація таких послуг в Україні супроводжується низкою викликів, які потребують комплексного аналізу. Серед них – не достатня цифрова грамотність населення, нерівномірний доступ до інфраструктури, недосконалість правового регулювання та зростання кіберзагроз. Окрему увагу варто приділити специфічним викликам, спричиненим умовами воєнного стану, коли електронні сервіси стали критично важливими для забезпечення безперервного доступу громадян до базових адміністративних процедур і, при цьому, дуже вразливими.

Нормативно-правове забезпечення надання електронних адміністративних послуг включає:

Конституцію України (стаття 40), що закріплює право громадян звертатись до органів державної влади [2];

Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI, що визначає базові поняття та процедури надання адміністративних послуг [3];

Закон України «Про електронні довірчі послуги» вказати від 5 жовтня 2017 року (№ 2155-VIII), який регулює використання електронних підписів, печаток та інших засобів автентифікації [4];

Закон України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року (№ 2297-VI), який встановлює правила обробки, зберігання і передачі персональної інформації [5];

Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 5 жовтня 2017 року (№ 2163-VIII), що регламентує безпекові вимоги у сфері функціонування цифрових систем державного управління [6];

Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» від 15 липня 2021 року №1689-IX, що визначає засади надання електронних публічних послуг, публічних послуг, комплексних електронних публічних послуг, автоматичного режиму надання електронних публічних послуг. [7];

Постанова Кабінету Міністрів України «Про Єдиний державний портал електронних послуг» №527 від 24 липня 2019 року, яка врегульовує функціонування порталу «Дія» [8].

Попри наявність перелічених нормативних актів, вказана законодавча база потребує комплексної модернізації та систематизації для врахування специфічних потреб під час воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Однією з найгостріших проблем у сфері практичного впровадження електронних адміністративних послуг залишається обмежений рівень цифрової грамотності серед населення, особливо в сільських територіях та серед осіб старшого віку. За даними аналітичних досліджень, станом на 2021 рік лише близько 40% дорослого населення України володіли базовими цифровими навичками, достатніми для самостійного користування електронними сервісами [9]. Це створює передумови для соціального виключення значної частини громадян та потребує реалізації масштабних освітніх програм у сфері цифрової інклюзії.

Згідно з висновками О. Кожушка, «недостатній рівень підготовки громадян до користування сучасними цифровими інструментами ускладнює процес інтеграції електронних сервісів у повсякденне адміністративне обслуговування, створюючи бар'єри доступу до державних послуг, що мають бути рівноцінними для всіх верств населення» [10].

Суттєвою перешкодою для розвитку електронного урядування є і нерівномірність розвитку телекомунікаційної інфраструктури. У низці регіонів, зокрема в сільській місцевості, досі відсутній стабільний широкопasmовий Інтернет, що унеможливує повноцінне використання електронних адміністративних сервісів. До кінця 2021 року лише близько 30% сільських населених пунктів мали належний рівень інтернет-покриття [9].

Як зазначають М. Сливка та А. Гінда, «наявність технічних обмежень у доступі до цифрової інфраструктури є фактором, що стримує розвиток цифровізації адміністративного обслуговування і потребує першочергової уваги в державній політиці» [11, с. 196]. В умовах воєнного стану вказана проблема набуває ще більшої гостроти, оскільки вже існуюча інфраструктура піддається постійним атакам і може бути зруйнована, що потребує додаткових бюджетних коштів на відновлення. У тому числі, значна частина громадян була змушена змінити місце проживання, внаслідок чого виникла потреба у віддаленому доступі до адміністративних сервісів незалежно від географічного розташування. Проте недостатній рівень технічного забезпечення обмежує можливості таких осіб у реалізації своїх прав.

Незважаючи на наявність основоположних законодавчих актів, нормативна база у сфері електронних адміністративних послуг залишається несистемною. Низка підзаконних актів має тимчасовий або фрагментарний характер. Відсутність єдиного закону, що регулює комплексну діяльність у сфері електронних послуг, зумовлює правову невизначеність для суб'єктів надання послуг. У статті М. Сливки підкреслено, що «чинна система нормативного забезпечення не охоплює питання міжвідомчої інтеграції, формування єдиних цифрових платформ і регулювання відповідальності посадових осіб за неналежне надання електронних послуг» [11, с. 198].

Крім того, неузгодженість між реєстрами, інформаційними системами та відсутність єдиного стандарту автентифікації користувачів також перешкоджає наданню електронних адміністративних послуг. Це знижує ефективність обміну даними між органами влади та ускладнює надання комплексних адміністративних послуг, що передбачають взаємодію кількох інституцій.

Гостро стоїть і питання інформаційної безпеки та захисту персональних даних. Зі зростанням кількості електронних сервісів виникають нові загрози інформаційній безпеці. Недостатній рівень технічного захисту персональних даних, відсутність протоколів реагування на кіберінциденти, а також обмежені ресурси для аудиту цифрових систем створюють передумови для зловживань.

Зв'язаною з цим проблемою є низький рівень довіри освічених громадян до безпечності обробки їхніх персональних даних. Це зумовлено не лише низькою цифровою культурою, а й недостатньою прозорістю органів влади щодо захисту інформації, яку вони збирають та обробляють під час надання послуг. Військові дії на території України спричинили масштабне переміщення населення, зростання кількості звернень щодо соціальної допомоги, реєстрації місця проживання та оформлення документів. Як зазначає U-PLAN, саме у 2022–2023 роках електронні адміністративні сервіси стали критично необхідними, однак багато органів влади не змогли оперативно адаптувати свої ІТ-системи до нових умов [12]. У зв'язку з цим збільшилось навантаження на платформи на кшталт «Дія» та ЦНАПи.

Разом з тим, перехід на електронну модель надання послуг дозволило зменшити кількість фізичних контактів, забезпечити мобільність сервісів та покращити інформування громадян про доступні послуги. Проте, як підкреслює О. Кожушко, навіть під час надзвичайних ситуацій реалізація електронних послуг потребує законодавчого супроводу та чіткого інституційного механізму контролю [10].

Висновки. Вважаємо, що на основі вивчених джерел та аналізу проблематики практичного впровадження електронних адміністративних послуг, варто сформулювати такі першочергові напрями для вдосконалення практики застосування електронних платформ надання адміністративних послуг:

- затвердження єдиної державної стратегії у сфері цифровізації публічного управління з урахуванням регіональної специфіки та пріоритетів безпеки;

- підвищення цифрової компетентності населення через включення відповідних навчальних модулів у програми освіти, запуск освітніх платформ та підтримку неформального навчання дорослих;

- удосконалення правового регулювання у сфері надання електронних адміністративних послуг, що охоплюватиме питання доступу, відповідальності, захисту прав користувачів та функціонування цифрової інфраструктури;

- інтеграція державних цифрових систем та запровадження стандарту сумісності для усіх державних ІТ-систем, єдиних протоколів обміну даними та централізованого нагляду за їх дотриманням;

- посилення кіберзахисту через створення спеціалізованих підрозділів кібербезпеки на рівні органів публічного управління, запровадження аудиту безпеки та обов'язкової сертифікації електронних сервісів;

- встановлення механізмів контролю та зворотного зв'язку з громадянами, зокрема створення незалежних платформ для оцінки якості послуг та оперативного реагування на скарги користувачів.

Практичне впровадження електронних адміністративних послуг в Україні відбувається в умовах постійної адаптації до соціальних, економічних і безпекових викликів. Незважаючи на значні до-

сягнення, існують системні проблеми, що стримують ефективну інтеграцію е-сервісів у структуру публічного управління. Наявні прогалини в цифровій освіті, нерівномірність доступу до інфраструктури, законодавча фрагментарність та загрози інформаційній безпеці створюють ризики для сталого функціонування системи е-послуг.

Подолання виявлених проблем потребує комплексного підходу, орієнтованого на координацію зусиль усіх гілок влади, громадськості, бізнесу та міжнародних партнерів. Вирішення цих завдань сприятиме не лише покращенню доступності та якості адміністративних послуг, а й зміцненню цифрового суверенітету та стійкості державного управління в умовах сучасних викликів.

Вирішення цих завдань сприятиме не лише покращенню доступності та якості адміністративних послуг, а й зміцненню цифрового суверенітету, стійкості державного управління та підвищенню конкурентоспроможності України в глобальному цифровому середовищі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг. Закон України від 15 липня 2021 року № 1689-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
3. Про адміністративні послуги. Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
4. Про електронні довірчі послуги. Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2155-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>.
5. Про захист персональних даних. Закон України від 1 червня 2010 року № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>.
6. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України. Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2163-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text>.
7. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг. Закон України від 15.07.2021 № 1689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>.
8. Про Єдиний державний портал електронних послуг. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 року № 527. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/527-2019-п#Text>.
9. Проблеми та перспективи цифровізації адміністративних послуг в Україні. Інвестиції: практика та досвід. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/investplan/article/download/3977/4012/930> 2.
10. Кожушко О.О. Проблеми та перспективи розвитку електронних адміністративних послуг в Україні. *Вісник Міжнародного гуманітарного університету*. URL: <https://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc51/11.pdf>.
11. Сливка М., Гінда А. Правове регулювання надання електронних адміністративних послуг. *Вісник НУ «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2021. № 3(31). С. 195–201.
12. Вплив війни на сферу адміністративних послуг та рекомендації на майбутнє. Аналітична платформа U-PLAN. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/vplyv-viiny-na-sferu-administrativnykh-posluh-tarekomendatsii-na-maibutnie>.