

УДК 342.9:351.82:004.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.01.2.36>

## АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ РЕАЛЬНОСТІ

**Колпаков В.К.,***доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри конституційного і адміністративного права,  
Запорізький національний університет,  
ORCID: 0000-0002-8580-3261*

### **Колпаков В.К. Адміністративні послуги в умовах цифрової реальності.**

У статті досліджено трансформацію інституту адміністративних послуг у середовищі цифрової реальності, де правовий результат дедалі частіше формується платформами, реєстрами та механізмами електронної ідентифікації, а не лише персоніфікованою взаємодією з посадовою особою, що зміщує акцент із «документного пакета» на керовані даними процедурні траєкторії. Обґрунтовано, що цифровізація змінює морфологію адміністративної процедури, посилюючи значення юридичної валідності електронного документа, доказовості реєстрових даних, прозорості автоматизованих компонентів і гарантованої доступності послуги для вразливих груп, а також актуалізуючи вимоги до інтероперабельності та належного процедурного контролю. Проаналізовано нормативні опори української моделі (сервісний закон, платформа «Дія», режими електронних документів, довірчих послуг, персональних даних і публічних електронних реєстрів) та виявлено ключові ризики цифрового сервісу – алгоритмічну непрозорість, розрив доступності, кіберзагрози, а також дефіцит процедурно зрозумілих механізмів виправлення помилок даних і відновлення порушених прав у разі збоїв цифрової інфраструктури. Окремо акцентовано, що гібридність каналів доступу, включно з центрами надання адміністративних послуг, у цифровій моделі набуває значення гарантії рівності та недискримінації, а не лише організаційного компромісу. Порівняльно-правовий аналіз показує, що Німеччина, Франція, Сполучені Штати Америки та Польща розв'язують спільні проблеми різними інструментами: через обов'язок онлайн-доступу до послуг, кодифікацію права електронного звернення, приватнісні оцінки та нормативну інформатизацію публічних завдань, поєднуючи цифровий сервіс із процедурними гарантіями й режимами довіри. Зроблено висновок, що майбутнє цифрових адміністративних послуг в Україні визначатиметься не кількістю сервісів у цифрових каналах, а правовим режимом надійності, який поєднує ідентифікацію, захист даних, підзвітність, процедурну справедливість і інтероперабельність, з урахуванням європейської реформи цифрової ідентичності.

**Ключові слова:** адміністративні послуги; цифровізація; електронна ідентифікація; довірчі послуги; публічні електронні реєстри; захист персональних даних; кібербезпека; процедурна справедливість.

### **Kolpakov V.K. Administrative services in the context of digital reality.**

The article examines how administrative services are reshaped by a "digital reality" in which legal outcomes are increasingly produced through platforms, registries, and electronic identification tools rather than through purely face-to-face interaction with a public official, with a noticeable shift from document-centred workflows to data-driven procedural pathways. It argues that digitalisation changes the morphology of administrative procedure by elevating the legal validity of electronic documents, the evidentiary value of registry data, the transparency of automated components, and the guaranteed accessibility of services for vulnerable groups, while also intensifying the importance of interoperability and traceable decision-making. The study analyses the legal pillars of the Ukrainian model (the framework law on administrative services, the Diia portal regulations, and the regimes of electronic documents, trust services, personal data, and public electronic registries) and identifies core risks of digital service delivery: algorithmic opacity, accessibility gaps, cybersecurity threats, and an insufficiently clear procedural toolkit for correcting data errors and restoring rights when digital infrastructure fails. It additionally highlights that hybrid access channels, including in-person service centres, function in a digital system not merely as an organisational compromise but as a safeguard of equality and non-discrimination. A comparative perspective shows that Germany, France, the United States, and Poland address similar challenges through different legal and institutional instruments: statutory duties to provide online access, codified rights to communicate electronically with administration, privacy impact assessments within e-government, and legal frameworks for the computerisation of public tasks, coupled with procedural guarantees of review and remedy. The article concludes that

the near-term future of digital administrative services in Ukraine will be defined not by the number of services available via digital channels but by a robust “reliability regime” combining identification, data protection, accountability, procedural fairness, and interoperability, especially in light of the EU’s updated digital identity framework and the broader trajectory of cross-border digital trust.

**Key words:** administrative services; digitalisation; electronic identification; trust services; public electronic registries; personal data protection; cybersecurity; procedural fairness.

**Постановка проблеми.** Проблема полягає в тому, що цифровізація адміністративних послуг в Україні змінює не лише канал звернення, а саму процедуру вироблення правового результату. Дедалі частіше рішення фактично формується через платформи, реєстри й електронну ідентифікацію, тоді як для особи «процедура» стає невидимою. Це породжує системні ризики алгоритмічної непрозорості, помилок реєстрових даних, нерівності доступу для вразливих груп, кібервразливостей і дефіциту зрозумілих механізмів виправлення помилок та ефективного перегляду результату. Отже, ключове науково-практичне завдання полягає у формуванні правового режиму надійності цифрових послуг, який поєднає ідентифікацію, захист даних, інтероперабельність, процедурну справедливість і підзвітність у відтворювану модель належного публічного адміністрування.

**Мета дослідження** полягає у теоретико-правовому обґрунтуванні та нормативно-прикладному розкритті трансформації інституту адміністративних послуг в умовах цифрової реальності шляхом встановлення того, яким чином платформи електронних послуг, публічні електронні реєстри, міжвідомча електронна взаємодія та засоби електронної ідентифікації змінюють морфологію адміністративної процедури, а також у визначенні критеріїв і гарантій правового режиму надійності цифрових адміністративних послуг, що забезпечує юридичну визначеність, процедурну справедливість, захист персональних даних, підзвітність і доступність для вразливих груп. Така мета включає зіставлення української моделі з підходами Німеччини, Франції, Сполучених Штатів Америки та Польщі з метою виокремлення релевантних інструментів належного публічного адміністрування та формування обґрунтованих орієнтирів удосконалення національного законодавства і практик надання адміністративних послуг

**Стан опрацювання проблематики.** Аналітичний огляд стану опрацювання проблематики свідчить, що українська доктрина пройшла шлях від інституційно-організаційного осмислення реформи адміністративних послуг (центри надання адміністративних послуг, стандарти якості, доступність) до фокусу на цифрових каналах, реєстровій взаємодії та електронній ідентифікації як передумовах юридичного результату. Цю еволюцію репрезентують, зокрема, праці Є.В. Михайловської та С.Ю. Влізько, М.В. Дубняка, В.В. Савіцької, Н. Мельника, Г.Б. Яновицької, О.Г. Гуйди та Ю.Д. Музики, П.О. Макаренка, А.В. Денисової, Л.Л. Савранчук, Т.О. Мацелик, В.Г. Захарової, М.С. Ковтуна, А.Є. Досужі, Ю. Костюченка, які по-різному висвітлюють понятійні, процедурні та інфраструктурні аспекти електронних (цифрових) послуг, а також ризики платформізації й використання даних. Водночас у значній частині цього корпусу простежується «процедурний дефіцит»: при належному описі інструментів цифровізації (портальні рішення, реєстри, автоматизація) недостатньо чітко реконструюються механізми перегляду, виправлення та оскарження цифрового результату, тобто те, що робить сервіс юридично надійним для адресата. Порівняльно-правовий контекст підтверджує універсальність цих викликів і водночас показує різні юридичні відповіді: Німеччина закріплює обов’язок онлайн-доступу (OZG), Франція кодифікує електронне спілкування з адміністрацією (CRPA), Сполучені Штати Америки переводять цифровий сервіс у стандарти доступності та безпеки (21st Century IDEA Act), Польща нормативно оформлює інформатизацію публічних завдань і інтероперабельність систем.

**Виклад основного матеріалу.** Інтерпретація феномена адміністративних послуг у цифровій реальності починається з того, що «цифровізація» не є зовнішнім технологічним «додатком» до вже відомої сервісної моделі, а виступає новим способом існування адміністративно-процедурної форми, у межах якої владний результат (набуття, зміна чи припинення прав і обов’язків) досягається через цифрові канали, цифрові докази, реєстрову взаємодію та стандартизовані інтерфейси.

Класична законодавча дефініція адміністративної послуги як результату здійснення владних повноважень за заявою фізичної або юридичної особи, спрямованого на юридично значимі зміни у статусі адресата, задає «юридичний інваріант» послуги: вирішальним є не канал подання та не формат документа, а владна природа рішення і його правовий ефект.

У цифровій реальності цей інваріант зберігається, однак змінюється операційний контур: «заява» дедалі частіше перетворюється на цифровий запит, «комплект документів» – на потік даних із реєстрів, «вручення результату» – на електронне відображення інформації чи запис у персональному кабінеті, а доказовість процедурної траєкторії забезпечується журналюванням, електронною ідентифікацією та інтероперабельністю.

Нормативна рефлексія виявляє, що український законодавець уже заклав концептуальні підвалини такого зсуву через побудову системної взаємодії Законів України «Про адміністративні послуги» [1] та «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» [2]. Перший формує загальну рамку інституту, фіксує його дефінітивні ознаки, принципи та організаційні гарантії, тоді як другий – вводить спеціальний цифровий режим реалізації тих самих сервісних повноважень, легалізуючи платформний і реєстровий спосіб «вироблення» правового результату, автоматизовані компоненти, комплексні та проактивні формати надання послуг і особливості електронної комунікації з адресатом.

У такій конструкції базовий закон (Про адміністративні послуги) забезпечує стабільність інваріанта адміністративної послуги як владного результату у сфері публічного адміністрування, а спеціальний – конкретизує та модифікує правила його досягнення в цифровому середовищі, зберігаючи дію загальних принципів юридичної визначеності, доступності, відкритості, захисту персональних даних і раціональної мінімізації документів та процедурних дій, але надаючи їм нового змісту через режими даних, електронної ідентифікації та інтероперабельності.

Другий (Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг) не просто легалізує електронний формат, а переозначає архітектуру надання послуг через категорії «електронна публічна послуга», «автоматичний режим», «комплексні електронні публічні послуги» та механізми надання без подання заяви у разі настання події й підтвердження згоди особи, тобто вводить у правовий обіг проактивність і подієвість як допустимі способи ініціювання владного сервісного результату.

Така модель методологічно зближує адміністративну послугу з адміністративною процедурою як процесом вироблення рішення, але не розчиняє її в процедурі. Послуга залишається «результатом» владного повноваження, тоді як цифрова реальність лише змінює режим відтворення цього результату. Від паперового досьє до даних і реєстрів; від фізичної присутності до цифрової присутності; від локального контакту до розподілених цифрових взаємодій.

Методологічна рефлексія дозволяє уточнити, що «цифрова реальність» у сфері адміністративних послуг має щонайменше три нормативно значущі виміри.

Перший – ідентифікаційно-довірчий. У цьому вимірі цифровий канал потребує надійного встановлення особи та захисту від підміни ідентифікаційних даних, тому Закон України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» [3] закріплює електронну ідентифікацію як процес використання ідентифікаційних даних в електронній формі та вводить рівні довіри, а для публічних інформаційних систем орієнтує на застосування засобів із середнім або високим рівнем довіри залежно від оцінки ризиків.

Другий – інтероперабельний. У цьому вимірі цифрова послуга стає масовою лише тоді, коли публічна адміністрація отримує потрібні відомості без повторного «вितребування» їх у заявника, що прямо пов'язано з організованим обміном даними між реєстрами. Саме тому постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 606 інституціоналізує систему «Трембіта» як інструмент автоматизації та технологічного забезпечення обміну даними між суб'єктами електронної взаємодії на основі єдиних правил і протоколів, у тому числі під час надання публічних (електронних публічних) послуг [4].

Третій – інфраструктурний. Тут цифрові послуги залежать від хмарних та дата-центричних рішень, а отже потребують спеціального правового режиму використання хмарних послуг у публічному секторі. Закон України «Про хмарні послуги» [5] визначає сферу дії та встановлює рамку для використання хмарних сервісів органами влади й іншими суб'єктами владних повноважень, одночасно вбудовуючи таке використання в ширший контекст інформаційної безпеки, кібербезпеки та захисту персональних даних.

Доктринальні інтерпретації щодо меж цифровізації показують, що правова легітимність сервісної держави у цифровому середовищі тримається не на кількості «оцифрованих» послуг, а на стабільності принципів їх надання. Закон України «Про адміністративні послуги» прямо фіксує принципи державної політики у цій сфері: верховенство права і юридичну визначеність, відкритість і прозорість, оперативність, доступність інформації, захищеність персональних даних, мінімізацію документів і процедурних дій, неупередженість і справедливість, доступність і зручність для заявників.

У цифровій реальності ці принципи набувають «перекладу» на техніко-правову мову. Так, юридична визначеність вимагає передбачуваних цифрових маршрутів і зрозумілих правил автоматизованих перевірок; прозорість – пояснюваних алгоритмічних рішень та доступу до статусу розгляду; захист персональних даних – мінімізації доступів і контрольованого обміну; мінімізація документів – реалізації логіки «дані замість довідок»; зручність – дизайну послуги як користувацького шляху, а не як відцифрованої черги до віконця.

У цьому сенсі цифрова трансформація є тестом на здатність права зберегти інваріанти справедливості та підзвітності публічної адміністрації в умовах, коли суттєва частина процедурних дій відбувається «всередині системи» і не сприймається заявником як видима юридична процедура.

Розгляд організаційної складової показує, що цифрова реальність не відмінє значення центрів надання адміністративних послуг як фізичних «вузлів доступу», а радше перетворює їх на гібридну інституцію, яка забезпечує рівність доступу та цифрову інклюзію.

Закон України «Про адміністративні послуги» встановлює, що Кабінет Міністрів України затверджує перелік адміністративних послуг, обов'язкових для надання через центри надання адміністративних послуг, – тим самим закладаючи механізм уніфікації фронт-офісу і обмеження «розпорошеного» доступу до послуг через відомчі канали. Реалізацією цієї норми стала постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2025 № 1226, яка затвердила відповідний перелік і водночас замінила попередні акти, що регулювали обов'язковість надання послуг через центри [6].

У цифровому вимірі це означає, що навіть за пріоритету онлайн-каналів центр надання адміністративних послуг виконує компенсаторну функцію: надає доступ тим, хто не має належного засобу електронної ідентифікації, цифрових навичок або технічних можливостей, і тим самим зменшує ризик дискримінації за цифровою ознакою, що є особливо важливим у період нерівномірного розвитку цифрових інфраструктур і різної «цифрової спроможності» громад.

Переосмислення правової природи електронної послуги веде до ключового висновку: цифровізація переносить центр ваги з «паперового пакета» на «дані та довіру», а отже головною юридичною проблемою стає не стільки електронний документ, скільки режим доступу до даних, режим їх обробки, режим взаємодії реєстрів і режим оскарження рішень, прийнятих із використанням автоматизованих процедур.

У цьому контексті система «Трембіта» [7] є не просто технічним рішенням, а елементом правового механізму належного публічного адміністрування: коли адміністрація одержує потрібні відомості через інтероперабельність, вона об'єктивно зменшує адміністративний тягар для особи, наближаючи практику до принципу мінімізації документів і процедурних дій, закріпленого у Законі України «Про адміністративні послуги».

Водночас саме інтероперабельність підвищує правові ризики – від несанкціонованого доступу й надмірної обробки персональних даних до «ефекту доміно» помилки в одному реєстрі, що автоматично мультиплікується у кількох послугах. Тому цифрова реальність посилює вимогу до процедур контролю доступів, аудиту, фіксації підстав запиту та ефективних механізмів виправлення реєстрових даних як передумови справедливого сервісного результату.

Порівняльно-правова перспектива підказує, що українські рішення загалом рухаються у напрямі, який у різних правопорядках уже проявився як «державна послуга за замовчуванням» і «єдиний цифровий доступ», але з відмінностями в юридичному оформленні. Так, Німеччина формалізувала обов'язок забезпечити цифровий доступ до адміністративних послуг через портали та стандартизувати взаємодію рівнів влади, що на практиці означає інституційне з'єднання федеративної багаторівневості з єдиним підходом до цифрового фронт-офісу. Франція розвиває режим «електронного звернення» до адміністрації та паралельно вибудовує довірчу інфраструктуру доступу до послуг через єдиний механізм автентифікації для багатьох сервісів, підкреслюючи саме зв'язок цифрового доступу з гарантіями прав адресата адміністративної дії. Сполучені Штати Америки, не маючи єдиного «закону про адміністративні послуги», розгортають цифровий сервіс через комбінацію адміністративно-процедурної рамки та спеціальних актів про цифрові інтерфейси держави, зокрема через вимоги до федеральних веб-сайтів, цифрових форм і користувацького досвіду. Польща у межах електронного урядування робить ставку на національні платформи доступу до послуг та довірчі інструменти, поєднуючи їх із процедурними гарантіями.

Усі ці моделі підтверджують базову закономірність: цифрова послуга стає реальною лише тоді, коли право одночасно регулює: 1) ідентифікацію і довіру, 2) реєстрову взаємодію, 3) доступність і недискримінацію, 4) оскарження та виправлення помилок. Саме таке «четверикове» регулювання нині складається в Україні через взаємодію законів про адміністративні послуги, електронні публічні послуги, електронну ідентифікацію та хмарні послуги.

**Висновки.** Концептуалізація майбутнього розвитку адміністративних послуг у цифровій реальності логічно веде до трьох взаємопов'язаних орієнтирів, кожен із яких має безпосередню юридичну «вартість». Перший – перехід від «оцифрування» до «цифрового конструювання» послуги: замість перенесення паперових вимог в електронний кабінет належить будувати послугу як дані-процедуру-результат, де заявник не подає те, що держава вже має, а лише підтверджує релевантні факти або волевиявлення; цей орієнтир прямо узгоджується з принципом раціональної мінімізації документів у Законі України «Про адміністративні послуги» і з концепцією комплексних електронних публічних послуг у Законі України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг». Другий – зміцнення «довірчої екосистеми» через широке застосування засобів електронної ідентифікації середнього/високого рівня довіри та через уніфіковані механізми автентифікації, що зменшує ризики шахрайства й підвищує прийнятність автоматизованих процедур

для правопорядку. Третій – нормативне опрацювання «алгоритмічної адміністрації»: коли окремі послуги або їх частини надаються в автоматичному режимі, юридична визначеність потребує мінімального набору гарантій – фіксації підстав автоматизованого рішення, можливості людиноцентричного перегляду, зрозумілого маршруту оскарження, а також процедур виправлення даних у реєстрах; інакше цифрова швидкість перетворюється на цифрову сваволю, що підриває довіру до сервісної держави сильніше, ніж черги та паперові відмови.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
2. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15.07.2021 № 1689-IX (ред. від 02.09.2024). *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 47. Ст. 383. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1689-20>.
3. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги: Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 45. Ст. 400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2155-19>.
4. Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 606. *Офіційний вісник України*. 2016. № 72. Ст. 2428. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/606-2016-%D0%BF>.
5. Про хмарні послуги: Закон України від 17.02.2022 № 2075-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 31. Ст. 253. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2075-20#Text>.
6. Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України; Перелік від 01.10.2025 № 1226. *Офіційний вісник України*. 2025. № 86. Ст. 5935. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1226-2025-%D0%BF>.
7. Положення про систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта»: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 606. *Офіційний вісник України*. 2016 № 73, ст. 2455. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2016-%D0%BF#Text>.

Дата першого надходження рукопису до видання: 2.01.2026  
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 26.01.2026  
Дата публікації: 2.02.2026