

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2025.25.56>**Віхляєв М.Ю.**

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного, фінансового
та інформаційного права,
Державний вищий навчальний заклад
«Ужгородський національний університет»
ORCID ID: 0000-0002-1906-5176*

Чернишова В.Ю.

*доктор філософії в галузі права,
доцент кафедри адміністративного, фінансового та банківського права,
Навчально-науковий інститут права імені князя Володимира Великого
ПрАТ ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
викладач кафедри правознавства,
Приватний вищий навчальний заклад «Фінансово-правовий коледж»
ORCID ID: 0000-0002-6974-1021*

ЕЛЕКТРОННІ (ПУБЛІЧНІ) ПОСЛУГИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Актуальність обраної тематики. Впровадження цифрових рішень у повсякденне життя знаходиться на етапі своєї найбільшої активізації, що пов'язане із розвитком держави та суспільства, а також виникненням нових зв'язків між учасниками суспільних відносин. Електронні послуги стають зручним та ефективним інструментом взаємодії громадян та влади, а також свідчать про стрімке наближення нашої держави до рівня розвинутих суб'єктів міжнародно-правових відносин. В свою чергу держава, впроваджуючи відповідні цифрові зміни, бере на себе зобов'язання створити дієву нормативну та інституційну основу для повноцінної реалізації передбачених змін.

У березні 2024 року набув чинності Закон України «Про цифровий контент та цифрові послуги» від 10.08.2023 № 3321-IX, який спрямований на регулювання відносин між виконавцем та споживачем щодо надання цифрового контенту та/або цифрової послуги [1]. Прийняття даного закону було необхідним

кроком для реалізації можливості громадян отримувати послуги у цифровій формі, тобто створювати, обробляти, зберігати та поширювати дані у цифровій формі або отримувати доступ до таких даних, а також здійснювати будь-які інші дії з даними у цифровій формі [1], що відповідає завданням, визначеним Стратегією розвитку інформаційного суспільства 2013 року. Водночас правове регулювання електронних послуг здійснюється відповідно до положень Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг», в результаті чого виникає певне дефінітивне неузгодження у нормативно-правовому полі.

Відповідно, не викликатиме заперечення факт наявності потреби у дослідженні електронної (публічної) послуги як об'єкту адміністративно-правового регулювання, тобто такого, що включає публічні ознаки впливу на реалізацію процесу цифровізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Процеси та питання цифровізації, до складу

яких справедливо можна віднести і електронні (публічні) послуги, досліджувались такими ученими як М. Хаустова, В. Тогобицька, О. Вознюк, В. Куйбіда, О. Карпенко, О. Вінник, О. Шаповалова, Т. Попович Т., О. Баранов, О. Заярний та ін. Також слід відзначити науковий вклад у розвиток правового розуміння адміністративно-правового регулювання таких учених в галузі адміністративного права, як В. Бевзенко, Р. Мельник, А. Берлач, О. Проневич, М. Віхляєв, Т. Коломоєць, В. Колпаков та ін.

У зв'язку із впровадженням нових нормативних змін в чинне регулювання, питання дослідження електронних (публічних) послуг для науки адміністративного права є актуальним та необхідним.

Метою статті є дослідження електронних (публічних) послуг як об'єктів адміністративно-правового регулювання в процесі впровадження цифрових змін та розвитку процесів глобальної цифровізації в Україні.

Наукова новизна публікації полягає у формуванні теоретичного підходу до розуміння електронних (публічних) послуг як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

Методологія дослідження полягає у комплексному використанні сукупності методів та прийомів наукового пізнання, сукупне застосування яких дозволило досягти поставленої мети дослідження. Так, було використано такі методи, як методи аналізу та синтезу, метод порівняння, метод аналогії, формально-юридичний метод, системно-структурний метод.

Виклад основного матеріалу. Вищезгаданий Закон № 3321-IX вніс деякі корективи в сферу правового регулювання цифрових процесів, увівши в правове поле нове визначення цифрової послуги ті, що надають можливість споживачу створювати, обробляти, зберігати та поширювати дані у цифровій формі або отримувати доступ до таких даних, а також здійснювати будь-які інші дії з даними у цифровій формі, що були створені чи завантажені споживачем або іншими

користувачами такої послуги, і віднісши до них, зокрема такі, що дають змогу створювати, обробляти, отримувати доступ або зберігати дані в цифровій формі, включаючи хостинг файлів, обробку текстів або гри, які пропонуються в середовищі хмарних обчислень і соціальних мережах [1].

Водночас, Законом України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» від 15.07.2021 № 1689-IX визначено засади надання електронних публічних послуг, публічних послуг, комплексних електронних публічних послуг, автоматичного режиму надання електронних публічних послуг [2].

Відповідно до положення статті 1 даного Закону під електронною публічною послугою розуміється послуга, 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) [2]. Фактично, ознаки публічної електронної послуги підпадають під ознаки цифрової послуги з відмінністю у суб'єктному складі, оскільки Законом № 3321-IX передбачено, що виконавцем цифрової послуги є фізична або юридична особа незалежно від форми власності, яка на підставі укладеного із споживачем договору надає або зобов'язується надати йому цифровий контент та/або цифрову послугу (самостійно або через іншу особу, що діє від її імені або за її дорученням) у межах підприємницької діяльності, що здійснюється такою особою, виконавець є суб'єктом електронної комерції в розумінні Закону України «Про електронну комерцію» [1].

В правовому полі України існує ще наступні терміни: електронна послуга (або е-послуга) – це адміністративна або інша публічна послуга, що надається громадянину або юридичній особі в електронній формі [3], публічна послуга – юридично або соціально значуща дія суб'єкта надання публічної (електронної публічної) послуги, у тому числі адміністративна послуга, за заявою (зверненням, запитом) суб'єкта звернення або без такого звернення, у результаті якої набуваються, переходять, припиняються права та/або здійснюються обов'язки суб'єктом звернення, надаються відповідні матеріальні та/або нематеріальні блага суб'єкту звернення [2], що вносить певну суперечність у розуміння понять.

Що стосується наукових підходів до розуміння електронної публічної послуги, слід зазначити наступне. Наприклад, Щербина Є. М. розглядає електронну послугу в системі публічних послуг в Україні як регламентовану правовими актами діяльність органів публічної адміністрації за допомогою сучасних інформаційних комунікаційних технологій з розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акту (дозволу (ліцензії), посвідчення, сертифіката тощо), спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків [4, с. 188]. Інший дослідник – Ємельяненко О. – пропонує розуміти електронні послуги як процес це надання в електронній формі урядової інформації: програм і напрямів діяльності уряду, формування стратегій задля розв'язання найважливіших суспільних проблем. Електронні послуги характеризуються новими формами громадянської участі та співробітництва між владою й громадянами [5].

Таким чином, електронні (публічні) послуги є видом адміністративних послуг, які реалізуються в установленому порядку. Такий порядок передбачено положенням статті 12 Закону № 1689-ІХ, якою передбачено, що порядок надання електронних публічних послуг, публічні послуги, що надаються на

підставі заяви (звернення, запиту), поданої виключно в паперовій формі, публічні послуги, результати надання яких оформлюються виключно в паперовій формі, визначаються Кабінетом Міністрів України. Також Кабінетом Міністрів України визначається Перелік електронних публічних послуг, що надаються в автоматичному режимі, і перелік випадків у яких суб'єкт надання публічних (електронних публічних) послуг може надавати електронні публічні послуги за замовчуванням [2].

З квітня 2020 року працює сервіс надання державних послуг через «Портал Дія», його мета, основні завдання, функціональні можливості, коло суб'єктів Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, зміст розміщеної на ньому інформації та порядок її внесення, порядок ведення Реєстру адміністративних послуг, а також інші питання щодо якого визначені Положенням про Єдиний державний вебпортал електронних послуг, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 року № 1137 [6].

Як зазначає Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації на сьогодні Дія налічує 28 документів, більше 40 послуг у застосунку, та понад 130 послуг на порталі. Завдяки Дії українці мають можливість отримати необхідні послуги за кілька кліків, без черг та зайвих паперів. Головними досягненнями Дії стали: цифрові документи – Україна стала першою країною у світі, де електронні паспорти мають таку ж юридичну силу, як паперові; комплекс е-Підприємство об'єднав послуги для реєстрації бізнесу за лічені хвилини: послуги ФОП, відкриття рахунку, пожежна декларація, інформація про вакансії тощо; програма Зимова єПідтримка, завдяки якій 14,8 мільйонів людей подали заяву про виплату, а Національним кешбеком зараз користується понад 4,5 мільйона громадян і 1 700 виробників-учасників; єВідновлення – державна програма допомоги для власників пошкодженого та знищеного житла; для водіїв – зміна техпаспорта, реєстрація

авто після розмитнення, збереження номерних знаків при зміні власника, перереєстрація авто онлайн та отримання водійського посвідчення без візиту до держустанов; послуга «Малятко: тут можна зареєструвати дитину та отримати свідоцтво про народження, а також замовити до 9 інших державних послуг [7].

Фактично Портал Дія став зручним державним сервісом, який функціонує за принципом «єдиного вікна» і гарантує постійний доступ до документів та послуг, які надає держава. Однозначними перевагами Порталу Дія є швидкість, доступність, відкритість, надійність та безпека. Портал Дія став втіленням цілей електронного урядування. Останнє в свою чергу було ціле спрямованим кроком держави по впровадженню та реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, відповідно до якої Україна має забезпечити комплексний розвиток електронного урядування відповідно до європейських вимог [8].

Як зазначається в Концепції розвитку електронного урядування в Україні, «з огляду на міжнародний досвід розвитку електронного урядування є одним з основних факторів забезпечення успішності реформування та підвищення конкурентоспроможності країни. Реформа будь-якої галузі в сучасних умовах спрямована на широке використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для досягнення необхідного рівня ефективності та результативності. Адже саме інструменти е-урядування здатні забезпечити значне покращення якості обслуговування фізичних і юридичних осіб та підвищення відкритості, прозорості та ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування (далі - органи влади). Крім того, запровадження електронного урядування є базовою передумовою для розбудови в Україні ефективних цифрової економіки і цифрового ринку та його подальшої інтеграції до єдиного цифрового ринку ЄС (EU Digital Single Market Strategy)» [9].

Відповідно до інформації, зазначеної на сайті Євростату, впровадження EU Digital Single Market сприятиме: покращенню доступу до цифрових товарів та послуг (Стратегія єдиного цифрового ринку спрямована на забезпечення кращого доступу споживачів та підприємств до онлайн-товарів та послуг по всій Європі, наприклад, шляхом усунення бар'єрів для транскордонної електронної комерції та доступу до онлайн-контенту, одночасно підвищуючи захист споживачів); створенню середовища, де цифрові мережі та послуги можуть процвітати (Єдиний цифровий ринок має на меті створити належне середовище для цифрових мереж та послуг, забезпечуючи високошвидкісну, безпечну та надійну інфраструктуру та послуги, що підтримуються належними регуляторними умовами. Ключові питання включають кібербезпеку, захист даних/електронну конфіденційність, а також справедливість і прозорість онлайн-платформ); розвиток цифрових технологій як рушійної сили зростання (Стратегія єдиного цифрового ринку спрямована на максимізацію потенціалу зростання європейської цифрової економіки, щоб кожен європеєць міг повною мірою користуватися її перевагами, зокрема, шляхом покращення цифрових навичок, які є важливими для інклюзивного цифрового суспільства) [10].

Варто також зазначити, що у березні 2021 року Європейська Комісія запропонувала шлях до Цифрового десятиліття - політичної програми, яка керується Цифровим компасом 2030 року – планом досягнення цифрової трансформації економіки та суспільства ЄС. Цифровий компас спрямований на створення безпечної, орієнтованої на людину цифрової екосистеми, де громадяни мають розширення можливостей, а підприємства процвітають завдяки цифровому потенціалу. Компас вказує чотири основні точки для цієї траєкторії: цифрові навички, безпечна та ефективна цифрова інфраструктура, цифрова трансформація підприємств та цифровізація державних послуг. Стратегія єдиного цифрового ринку ЄС про-

клала шлях до тіснішої цифрової гармонізації між державами-членами ЄС. Запущена у 2015 році, вона мала на меті сприяти економічному зростанню, стимулюванню робочих місць, конкуренції, інвестицій та інновацій у ЄС, спираючись на три ключові цілі: доступ: кращий доступ споживачів та бізнесу до цифрових товарів та послуг по всій Європі; навколишнє середовище: створення належних умов та рівних умов для процвітання цифрових мереж та інноваційних послуг; економіка та суспільство: максимізація потенціалу зростання цифрової економіки [11].

Враховуючи, що електронні (публічні) послуги є об'єктом адміністративно-правового регулювання, слід звернути увагу на суб'єктне забезпечення їх реалізації електронних. До основних органів, діяльність яких спрямована на реалізацію надання електронних (публічних) послуг, належать Кабінет Міністрів України, як орган, що забезпечує формування державної політики, Міністерство цифрової трансформації України як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрової трансформації та ін., а також низка інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких скоордино-

вана відповідно до напрямків цифрової трансформації.

Висновки. Таким чином, аналіз нормативного та змістовного визначення електронних (публічних) послуг дозволяє зробити наступні висновки. По-перше, електронні (публічні) послуги є відносно новим видом сервісного напрямку діяльності держави, який відображає її соціальну спрямованість та спрямований на забезпечення доступу громадян до сервісів та ресурсів держави безперешкодним та швидким методом; по-друге, електронні (публічні) послуги підлягають адміністративно-правовому регулюванню, про що свідчить масив нормативно-правового забезпечення та інституційна система відповідних суб'єктів публічної служби, діяльність яких спрямована на формування та реалізацію державної політики у сфері електронного урядування та цифровізації та розвитку інших напрямів цифрового розвитку; по-третє, електронні (публічні) послуги є одним із способів реалізації завдань електронного урядування як напряму публічної політики. Певне застереження викликає введення в нормативну площину поняття «цифрові послуги», які характеризуються особливим суб'єктним складом, проте, сутнісно та за сукупністю ознак майже ідентичні із електронними (публічними) послугами.

Анотація

У статті досліджуються теоретико-нормативні засади надання електронних (публічних) послуг як способу реалізації наданих повноважень суб'єктами публічної адміністрації. З'ясовано правову природу електронних (публічних) послуг в системі державних послуг, охарактеризовано запропоновані нормативні визначення.

Розкрито зміст електронних (публічних) послуг як напряму реалізації концепції електронного урядування в контексті формування надійного публічного адміністрування сучасної правової держави. Особливу увагу присвячено порівняльному аналізу електронної (публічної) послуги та цифрової послуги. Звернено увагу на наявність об'єктивних певних застережень стосовно введення в нормативну площину поняття «цифрові послуги», які характеризуються особливим суб'єктним складом, проте, сутнісно та за сукупністю ознак майже ідентичні із електронними (публічними) послугами.

З'ясовано, що електронні (публічні) послуги є відносно новим видом сервісного напрямку діяльності держави, який відображає її соціальну спрямованість та спрямований на забезпечення доступу громадян до сервісів та ресурсів держави безперешкодним та швидким методом. Охарактеризовано електронні (публічні) послуги як об'єкт адміністративно-правового

регулювання та обґрунтовано їх місце в системі таких об'єктів через такі критерії, як, наявність необхідного нормативно-правового забезпечення, наявність інституційної системи відповідних суб'єктів публічної служби, діяльність яких спрямована на формування та реалізацію державної політики у сфері електронного урядування та цифровізації та розвитку інших напрямів цифрового розвитку. Встановлено, що електронні (публічні) послуги є одним із способів реалізації завдань електронного урядування як напрямку публічної політики.

В результаті дослідження сформовано актуальні висновки, які можуть бути використані для теоретичних напрацювань в галузі адміністративного права у практичній площині реалізації діяльності суб'єктів публічного адміністрування.

Ключові слова: цифрові послуги, цифрова держава, цифрова трансформація, цифровізація, діджиталізація, адміністративно-правове регулювання.

Vikhliaiev M.Yu., Chernyshova V.Yu. Electronic (public) services as an object of administrative and legal regulation

Summary

The article examines the theoretical and normative principles of providing electronic (public) services as a way of implementing the granted powers by public administration entities. The legal nature of electronic (public) services in the system of public services is clarified, the proposed normative definitions are characterized.

The content of electronic (public) services is disclosed as a direction of implementing the concept of electronic governance in the context of forming a reliable public administration of a modern legal state. Particular attention is paid to the comparative analysis of electronic (public) services and digital services. Attention is drawn to the presence of objective certain reservations regarding the introduction into the regulatory plane of the concept of “digital services”, which are characterized by a special subjective composition, however, essentially and in terms of a set of features are almost identical to electronic (public) services.

It was found that electronic (public) services are a relatively new type of service direction of the state, which reflects its social orientation and is aimed at ensuring citizens' access to services and resources of the state in an unhindered and fast method. Electronic (public) services are characterized as an object of administrative and legal regulation and their place in the system of such objects is justified through such criteria as the presence of the necessary regulatory and legal support, the presence of an institutional system of relevant public service entities, whose activities are aimed at the formation and implementation of state policy in the field of electronic governance and digitalization and the development of other areas of digital development. It was established that electronic (public) services are one of the ways to implement the tasks of electronic governance as a direction of public policy.

As a result of the study, relevant conclusions were formed that can be used for theoretical developments in the field of administrative law in the practical sphere of implementation of the activities of public administration entities.

Key words: digital services, digital state, digital transformation, digitalization, digitalization, administrative and legal regulation.

Список використаних джерел:

1. Про цифровий контент та цифрові послуги : Закон України від 10.08.2023 № 3321-IX. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2023. № 90. Ст. 345.

2. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України від 15.07.2021 № 1689-IX. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2021. № 47. Ст. 383.
3. Що таке електронна послуга? *Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади* : вебсайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/usi-pitannya-po-e-poslugam/sho-take-elektronna-posluga>
4. Щербина Є. М. Характеристика процедури надання електронних послуг в системі публічних послуг в Україні. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. Випуск 4. 2022. С. 185-189. DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.4.28>
5. Ємельяненко О. Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності. *Віче* : вебсайт. URL: <https://veche.kiev.ua/journal/811/>
6. Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1137. *Верховна Рада України. Законодавство України* : вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-п#Text>
7. Цифровізація сфери державних послуг виросла до повноцінної екосистеми. *Комітет з питань цифрової трансформації. Верховна Рада України* : вебсайт. URL: https://komit.rada.gov.ua/news/main_news/75911.html
8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *Верховна Рада України. Законодавство України* : вебсайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text
9. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-р#Text>
10. What is the digital single market about? *EUROSTAT* : website. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/ict/bloc-4.html>
11. EU Digital Strategy. *EU Digital* : website. URL: <https://eufordigital.eu/discover-eu/eu-digital-strategy/>