

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2022.3.36>**В. І. Яремак**викладач кафедри права і публічного управління  
ЗВО «Університет Короля Данила»

ORCID ID: 0009-0000-7891-3473

## ФОРМИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА

У статті досліджено форми цифровізації громадського контролю, окреслено стан та перспективи цього процесу в Україні в умовах розвитку правової держави та громадянського суспільства. Наголошено, що цифрова трансформація у сфері взаємодії суспільства і держави – це неминучий і водночас важливий процес сьогодення, оскільки першочерговими цілями цифровізації взаємодії держави й суспільства є власне пришвидшення процесу надання адміністративних послуг, мінімізація людського чинника в ухваленні державних рішень, забезпечення транспарентності такої взаємодії. Упровадження різноманітних цифрових сервісних послуг у діяльність держави ставить в пріоритет також нові можливості для ефективного здійснення громадського контролю. Цифровізація громадського контролю можлива за такими напрямками: отримання суб'єктом громадського контролю інформації про діяльність підконтрольного об'єкта; проведення суб'єктом громадського контролю аналізу діяльності підконтрольного об'єкта задля визначення її відповідності суспільним інтересам; вжиття суб'єктом громадського контролю заходів щодо коригування виявлених відхилень. До основних загроз цифровізації, зокрема й у сфері громадського контролю, зараховано: відсутність рівного доступу до державних послуг, культурних цінностей, різноманітних платформ і сервісів, розміщених у цифровому просторі, з огляду на недостатню обізнаність населення щодо особливостей їхнього використання, відсутність навичок роботи з ними і нерідко відсутність доступу до мережі Інтернет; несанкціонований збір і використання персональних даних громадян; практику передачі баз персональних даних користувачів різних цифрових сервісів у цілях, що не відповідають інтересам самих користувачів; створення систем рейтингової оцінки користувачів цифрових сервісів за різними критеріями для їх подальшого використання з метою, що не відповідає інтересам самих користувачів; маніпулювання громадською думкою й поведінкою громадян з використанням інструментів цифрового простору; створення умов для розголошення державної та іншої охоронюваної законом таємниці з використанням інструментів цифрового простору; поширення протиправного виготовлення, використання й обігу цифрових документів, цифрового шахрайства, цифрового екстремізму, а також інших специфічних форм злочинності в цифровій сфері тощо. Зроблено висновок, що інститут громадського контролю є дієвим інструментом впливу громадянського суспільства на управління справами держави. Саме тому впровадження інформаційних технологій у процес реалізації громадського контролю призвело до виникнення нової категорії – цифрового громадського контролю, під яким варто розуміти впровадження сучасних інформаційних технологій у процес громадського контролю. Це нова форма контролю за діяльністю державної влади суб'єктами громадського контролю за допомогою можливостей цифрового світу.

**Ключові слова:** громадський контроль, цифровізація, штучний інтелект, правова держава, громадянське суспільство, права людини, цифрова трансформація, суспільні інтереси, громадські ініціативи, громадські обговорення.

**Вступ.** У 2020 році Кабінетом Міністрів України одним із ключових напрямів діяльності держави було задекларовано «цифровізацію окремих сфер суспільного й політичного життя» [1, с. 29]. До передумов цифровізації можна віднести глобалізацію, яка стирає кордони між

державами, активний розвиток інтернет-технологій, зростання обчислювальної потужності процесорів, поширення мобільних пристроїв, розвиток соціальних мереж тощо. Важливим у розвитку цифровізації є усвідомлення її важливості та значущості для громадян.

В контексті інтересу до персональних комп'ютерів та мобільних пристроїв, а також розширення мережі Інтернет. При цьому, цифрова трансформація у сфері взаємодії суспільства і держави – це також неминучий і водночас важливий процес сьогодення, оскільки першочерговими цілями цифровізації взаємодії держави й суспільства є власне пришвидшення процесу надання адміністративних послуг, мінімізація людського чинника в ухваленні державних рішень, забезпечення транспарентності такої взаємодії.

Упровадження різноманітних цифрових сервісних послуг у діяльність держави створює також нові можливості для ефективного здійснення громадського контролю.

Утім, не варто забувати й про певні ризики, які несе цифровізація взаємодії суспільства і держави щодо порушення фундаментальних прав і свобод людини і громадянина. Адже частішають випадки порушення таємниці персональних даних клієнтів різних цифрових сервісів, внаслідок чого ці дані стають небезпечним інструментом у руках правопорушників. До основних загроз цифровізації, зокрема й у сфері громадського контролю, можна зарахувати: відсутність рівного доступу до державних послуг, культурних цінностей, різноманітних платформ і сервісів, розміщених у цифровому просторі, з огляду на недостатню обізнаність населення щодо особливостей їхнього використання, відсутність навичок роботи з ними і нерідко відсутність доступу до мережі Інтернет; несанкціонований збір і використання персональних даних громадян; практику передачі баз персональних даних користувачів різних цифрових сервісів у цілях, що не відповідають інтересам самих користувачів; створення систем рейтингової оцінки користувачів цифрових сервісів за різними критеріями для їх подальшого використання з метою, що не відповідає інтересам самих користувачів; маніпулювання громадською думкою й поведінкою громадян з використанням інструментів цифрового простору; створення умов для розголошення державної та іншої охоронюваної законом таємниці з використанням інструментів цифрового простору; поширення протиправного виготовлення, використання й обігу цифрових документів, цифрового шахрайства, цифрового екстремізму, а також інших специфічних форм злочинності в цифровій сфері тощо.

Наявність перелічених загроз обов'язково має враховуватися і під час проєктування нових напрямів цифровізації громадського контролю, і при забезпеченні функціонування наявних.

Безумовно, цифрова економіка – це надзвичайно складний процес, який заторкує більшість сфер діяльності суспільства. Характеризуючись багатофункціональною адаптивністю до різних соціально-економічних процесів, інформація створює систему сукупних кореляцій між елементами продуктивних сил та виробничих відносин. Під впливом цифрової економіки просторовий розрив між робочим місцем (у фізичному сенсі), місцем роботи (в юридичному сенсі) та місцем проживання може досягати сотні тисяч кілометрів, що було неможливо у так звану «докомп'ютерну епоху». Ця перевага є особливо актуальною сьогодні, коли в умовах пандемії цифрові технології буквально врятували від закриття багато підприємств та установ, які зуміли перейти на віддалений режим роботи. З огляду на це, на порядку денному стоїть завдання формування на законодавчому рівні пріоритетних напрямів, сфер цифровізації громадського контролю, на основі яких мають розроблятися чіткі правила цифрової трансформації діяльності держави [1, с. 37]. Здійснюючи цифрову трансформацію, держава бере на себе зобов'язання щодо правового супроводу цього процесу і насамперед захисту основоположних конституційних прав і свобод людини та громадянина від негативних наслідків цифровізації. Це положення знайшло відображення в нормах Основного Закону, у ч. 1 ст. 17 якого йдеться про те, що «захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу» [2]. Проте найвищою цінністю для держави є, безумовно, людина, її невіддільні права і свободи як людини і громадянина. Відповідно, процес цифровізації громадського контролю має будуватися на балансі приватних і публічних інтересів, підтримці сформованих суспільних цінностей і забезпеченні та захисті прав людини.

**Метою статті** є аналіз цифровізації громадського контролю крізь призму взаємодії держави й суспільства.

**Ступінь наукової розробки проблеми дослідження.** Окремі аспекти цифровізації діяльності органів публічної влади та їхню взаємодію з інститутами громадянського суспільства досліджували такі вітчизняні вчені: М. Адаменко, О. Барабаш, Н. Бондарчук, Р. Бутинська, В. Дрешпак, О. Карпенко, М. Кириченко, О. Кивлюк, О. Крайнік, М. Максименюк, Ю. Мохова, Н. Петренко, В. Нікітенко, Т. Сергієнко, С. Сидо-

ренко, О. Соснін, Д. Свириденко, Т. Ткачук, Р. Олексенко, О. Пунченко, А. Череп, Н. Хлібороб, А. Шевченко, А. Ярошенко та ін. Утім, попри наявність значної кількості наукових доробків у сфері застосування інформаційних технологій у системі публічного управління, і надалі є потреба в дослідженні діяльності органів публічної влади і їхньої взаємодії з громадянами в умовах цифровізації, а також у розробці практичних рекомендацій у цій сфері.

**Виклад матеріалу.** Для дослідження проблеми цифровізації громадського контролю насамперед варто визначити дефініцію терміна «цифровізація» як процесу і застосувати його у практиці цифровізації громадського контролю.

Термін «цифровізація» доволі часто вживається в сучасному лексиконі. У Кембриджському словнику ділової англійської мови щодо сфери інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІТ-сфера) слово *digital* визначається як застосування системи, здатної використовуватися комп'ютером та іншим електронним пристроєм, у якому інформація відправляється та приймається в електронному вигляді як послідовність чисел 1 і 0, а також як щось, що стосується комп'ютерних технологій та Інтернету [3]. Це слово відображено і в багатьох юридичних джерелах, сповна ним послугуються і на практиці.

Поняття «цифровізація» (з англ. *digitalization*) похідне від іменника «цифра» або прикметника «цифровий» (*digital*) й означає «впровадження цифрових технологій в усі сфери життя: від взаємодії між людьми до промислових виробництв, від предметів побуту до дитячих іграшок, одягу тощо. Це перехід біологічних та фізичних систем у кібербіологічні та кіберфізичні (об'єднання фізичних та обчислювальних компонентів). Перехід діяльності з реального світу у світ віртуальний (онлайн)» [4].

Вважаємо, що першовідкривачем терміну «Цифрова економіка» є Дон Тапскотт, який у книзі *Digital Economy* (Цифрова економіка, хоча є автори, які роблять переклад – «Електронноцифрове суспільство»), що вийшла у світ 1994 року, визначає цифрову економіку як «економіку, що базується на використанні інформаційних комп'ютерних технологій» [5]. Д. Тапскотт перераховує десять технологічних зрушень, які будуть супроводжувати розвиток нової економіки та зроблять світове панування більш ефективним: необхідність впровадження розрахованого на багато користувачів доступу до мережі Інтернет, об'єднання різних даних у вигляді аудіо, відео, тексту в мультимедіа,

переходу до відкритого програмного забезпечення, а також появи різних аспектів віртуальної реальності та штучного інтелекту [6]. Прикладом такої цифровізації є перехід від аналогового телебачення до цифрового телемовлення, перехід від звичайних мобільних телефонів до смартфонів.

Отже, цифровізація передбачає впровадження цифрових технологій у різні сфери життєдіяльності суспільства крізь призму їхнього впливу на процес ухвалення важливих рішень. При цьому відбувається менше залучення до цього процесу людини і віддання переваги технологічним (інформаційним) інструментам. Саме через упровадження цифрових технологій зміст діяльності людини докорінно змінився, особливо за допомогою штучного інтелекту (далі – ШІ).

ШІ та інформаційні технології загалом також торкнулися сфери діяльності держави. Так, у Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні умовами розвитку інформаційного суспільства визначено: забезпечення координуючої ролі держави в реалізації національної інформаційної політики із застосуванням принципів державно-приватного партнерства; розвиток національної інформаційно-комунікаційної інфраструктури та її інтеграцію до світової інфраструктури; вільний доступ до інформації і знань, крім обмежень, установлених законом; удосконалення законодавства з питань регулювання суспільних відносин в інформаційній сфері; впровадження новітніх технологій у систему виробництва і споживання та розвиток високотехнологічного машинобудування тощо [7].

Цифровій трансформації також присвячено Державну стратегію регіонального розвитку до 2027 року від 5 серпня 2020 року. Стратегію розробило Міністерство розвитку громад та територій України за участю Міністерства цифрової трансформації України. Стратегія сприятиме економічному зростанню України та розвитку інформаційного суспільства, а також забезпеченню доступу до високошвидкісного Інтернету всіх населених пунктів, розвитку сфери надання публічних послуг та цифровій трансформації регіонів [8].

Як бачимо, сьогодні цифровізація має всеосяжний характер, заторкує всі основні сфери життя суспільства, підвищується рівень доступності нових технологій для пересічних громадян. На думку вчених, цифрова (електронна) економіка – це економіка, характерною особли-

вістю якої є максимальне задоволення потреб усіх її учасників за рахунок використання інформації, у тому числі персональної [9]. Саме в цих умовах дедалі більшої ролі набуває процес цифровізації громадського контролю. Упровадження цифровізації в діяльність суспільства і держави сприятиме формуванню ефективної публічної політики, з метою побудови демократичної держави [10, с. 106]. Цілком закономірним розвитком цього процесу є перехід до цифрового громадського контролю. Якісні зміни, що відбуваються у сфері діяльності держави, зумовлені цифровізацією, забезпечують високий ступінь доступності інформації, як наслідок, громадський контроль за діяльністю органів публічної влади має ставати більш оперативним і результативним.

Інститут громадського контролю є дієвим інструментом впливу громадянського суспільства на діяльність держави. Саме тому впровадження інформаційних технологій у процес реалізації громадського контролю призвело до виникнення нової категорії – цифрового громадського контролю, під яким варто розуміти впровадження сучасних інформаційних технологій у процес громадського контролю. Це нова форма контролю за діяльністю органів державної влади та їхніх посадових осіб суб'єктами громадського контролю за допомогою можливостей цифрового світу.

Цифровізація громадського контролю можлива за такими напрямками: отримання суб'єктом громадського контролю інформації про діяльність підконтрольного об'єкта; проведення суб'єктом громадського контролю аналізу діяльності підконтрольного об'єкта задля визначення її відповідності суспільним інтересам; вжиття суб'єктом громадського контролю заходів щодо коригування виявлених відхилень.

На сьогодні накопичено великий досвід щодо використання сучасних інформаційних технологій задля здійснення громадського контролю за діяльністю держави. При цьому варто зазначити, що єдиної державної платформи для здійснення громадського контролю не існує і контрольна діяльність реалізується за допомогою використання численних напрямів цифрових платформ і сервісів, що спеціалізуються на окремих об'єктах і формах громадського контролю. Зокрема, на сайті Міністерства юстиції України створено ресурс під назвою «Публічні обговорення проєктів нормативно-правових актів». Цей ресурс дає змогу ознайомитися з текстами проєктів нормативно-правових актів,

вносити свої пропозиції змін до проєктів, проводити незалежну антикорупційну експертизу [11]. За наслідками таких обговорень формується Звіт про результати публічних обговорень проєктів нормативно-правових актів.

Згідно з Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів [12].

Дієвими у сфері громадського контролю є й так звані «Громадські ініціативи», які працюють для розвитку громадської активності і свідомості місцевих громад [13]. Основними напрямками їхньої роботи є сприяння участі громадян у формуванні місцевих і національних політик; розвиток партнерств та мереж на місцевому, регіональному й національному рівні; розвиток організацій громадянського суспільства тощо. Кращими практиками у цій сфері вирізняється європейська громадянська ініціатива, яка є демократичною можливістю європейців долучитися до ухвалення політичних рішень [14]. Така ініціатива має закріплену процедуру, згідно з якою для її висунення на розгляд органів Євросоюзу необхідно заручитися підтримкою щонайменше одного мільйона підписів громадян зі семи чи більше країн Європейської спільноти [15].

Формування й реалізація громадянської ініціативи залежить від таких чинників: зовнішнє середовище, інституціональний клімат, наявність соціального капіталу, ступінь зрілості й самосвідомості громадянина [16, с. 296]. Такі ініціативи закріплені на рівні чинного законодавства.

Також у сфері цифровізації громадського контролю в Україні діє муніципальна онлайн-платформа «Соціально активний громадянин», яка охоплює чотири напрями, спрямовані на взаємодію влади з територіальною громадою та участь громадян в управлінні містом. Це, наприклад, Сервіс подачі електронних петицій [17].

Інформаційні системи, які використовуються для цілей громадського контролю, можна

умовно розділити на дві категорії. До першої належать інформаційні системи, призначені для безпосередньої реалізації різних форм громадського контролю, що дають змогу надсилати запити і звернення до органів публічної влади, проводити громадську антикорупційну експертизу. До другої категорії належать інформаційні системи, що мають допоміжне значення для реалізації громадського контролю, дають змогу отримувати інформацію про підконтрольні об'єкти, ознайомлюватися з проектами нормативно-правових актів й обговорювати їх. При цьому громадський контроль, по суті, не здійснюється, але підвищується рівень обізнаності населення про діяльність органів державної влади.

Зазначені приклади онлайн-платформ і сервісів підтверджують тезу про те, що цифровізація громадського контролю – це активний і динамічний процес, найперспективнішою формою якого є проведення громадських обговорень і слухань з питань діяльності органів державної влади, публічне обговорення проектів нормативно-правових актів.

З метою залучення до громадського обговорення великої кількості учасників, підтримання громадянської активності необхідно створювати і просувати спеціалізовані інтернет-платформи, приклади яких наведено вище. Саме така форма громадського контролю дасть змогу забезпечити оперативне інформування громадянського суспільства про проблеми функціонування державного апарату, а також забезпечити максимальне залучення населення до вирішення проблем суспільного значення.

**Висновки.** У результаті застосування інформаційних технологій відбувається формування нових реалій суспільного життя й функціонування державного апарату. Цей процес не тільки зумовлює виникнення нових можливостей для суспільно-державного партнерства, а й породжує досить серйозні ризики для забезпечення прав людини й державного суверенітету. Адже цифровізація усіх сфер життя суспільства спрямована на якісну трансформацію економіки, управління, соціальної сфери, але з огляду на поспішність цього процесу часто на другий план відходять питання забезпечення й захисту прав громадян. Сьогодні цифрова трансформація держави йде повним ходом (Цифрова адженда України – 2020), проте законодавство не встигає адаптуватися до нововведень, що породжує правові прогалини й невідповідності, які становлять небезпеку для окремих громадян

і суспільства загалом. Наочним підтвердженням цієї тези може слугувати відсутність Цифрового кодексу або іншого нормативно-правового акта, що регулював би цифровий простір у його сучасному розумінні. Тож багато аспектів цифровізації і досі є поза межами правового регулювання.

#### Список використаної літератури:

1. Хлібороб Н. Цифрова трансформація публічних послуг: правове регулювання в контексті європейських принципів. *Адміністративне право і процес*. 2021. № 1 (32). С. 28–40.
2. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України.
3. Cambridge dictionary. URL: <https://dictionary.cambridge.org>
4. Адаменко М. Цифровізація. Термінологія. *Блог Національної бібліотеки України ім. Ярослава Мудрого*. 2022. 22 лют. URL: <https://oth.nlu.org.ua/?p=5614>
5. Бутинська Р. Цифровізація та її вплив на ринок праці в Україні. *Освіта і наука сьогодні: міжгалузеві проблеми та розвиток науки* : матер. конф. (Кембридж, Велика Британія). 2022. 17 груд. DOI: 10.36074/logos-09.12.2022.17.
6. Johnston H., Land-Kazlauskas Ch. Organizing on-demand: Representation, voice, and collective bargaining in the gig economy. Geneva : ILO, 2019.
7. Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні : схвал. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 № 386-р. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/246420577>
8. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки : затвердж. постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 (в ред. постанови КМУ від 13.08.2024 № 940). База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
9. Міхровська М. С. Цифрова термінологія в публічному управлінні: від оцифрування до цифрового урядування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 6. С. 142–144. URL: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2021/40.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2021/40.pdf)
10. Милосердна І. М., Краснопольська Т. М. Процес цифровізації в політиці: межі пізнання та особливості трансформації. *Актуальні проблеми політики*. 2022. Вип. 70. С. 106–113. [http://app.nuoua.od.ua/archive/70\\_2022/17.pdf](http://app.nuoua.od.ua/archive/70_2022/17.pdf)
11. Публічні обговорення проектів нормативно-правових актів. *Офіц. вебсайт Міністерства юстиції України*. URL: [https://minjust.gov.ua/section\\_352](https://minjust.gov.ua/section_352)

12. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>
  13. Громадські ініціативи України : вебсайт. URL: <https://ngonetwork.org.ua/>
  14. Dehousse F., Verhoeven D. The European citizens' initiative: next big thing or new false good idea? Egmont : The Royal Institute for International Relations Academia Press, 2013. 31 p.
  15. Only 1 % of Europeans supported a European Citizens. *NewEurope*. URL: <http://neurope.eu/only-1-europeans-supported-european-citizens-initiative>
  16. Матвійчик А. Громадянська ініціатива як чинник самоорганізації громадянського суспільства в сучасній Україні. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2016. Вип. 3–4. С. 288–298. URL: [https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/matviichuk\\_hromadianska.pdf](https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/matviichuk_hromadianska.pdf)
  17. Соціально активний громадянин : вебсайт. URL: <https://citizen.omr.gov.ua/discussion/>
- 

**Yaremak V. I. Forms of digitalization of public control: a general theoretical characterization**

*The article examines the forms of digitalization of public control, outlines the state and prospects of this process in Ukraine in the context of the development of the rule of law and civil society. It is emphasized that the digital transformation in the sphere of interaction between society and the state is an inevitable and at the same time important process of today, since the primary goals of digitalization of interaction between the state and society are the actual acceleration of the process of providing administrative services, minimizing the human factor in the adoption of state decisions, and ensuring the transparency of such interaction. The introduction of various digital services into the activities of the state also prioritizes new opportunities for effective public control. Digitization of public control is possible in the following areas: obtaining by the subject of public control information about the activity of the object under control; the subject of public control conducts an analysis of the activity of the controlled object in order to determine its compliance with public interests; taking measures by the subject of public control to correct detected deviations. The main threats of digitalization, in particular in the field of public control, include: lack of equal access to public services, cultural values, various platforms and services located in the digital space, given the insufficient awareness of the population about the peculiarities of their use, lack of skills in working with them and often lack of access to the Internet; unauthorized collection and use of personal data of citizens; the practice of transferring personal data bases of users of various digital services for purposes that do not correspond to the interests of the users themselves; creation of rating systems for users of digital services according to various criteria for their further use with a purpose that does not correspond to the interests of the users themselves; manipulation of public opinion and behavior of citizens using tools of the digital space; creation of conditions for disclosure of state and other secrets protected by law using tools of the digital space; spread of illegal production, use and circulation of digital documents, digital fraud, digital extremism, as well as other specific forms of crime in the digital sphere, etc. It was concluded that the institution of public control is an effective tool of influence of civil society on the management of state affairs. That is why the introduction of information technologies into the process of implementing public control led to the emergence of a new category - digital public control, which should be understood as the introduction of modern information technologies into the process of public control. This is a new form of control over the activities of state authorities by subjects of public control using the capabilities of the digital world.*

**Key words:** public control, digitalization, artificial intelligence, rule of law, civil society, human rights, digital transformation, public interests, public initiatives, public discussions.