

## РОЗДІЛ 7

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.5

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-4/79>

## ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ

### USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN PUBLIC ADMINISTRATION

**Бацман Ю.В., студентка II курсу факультету прокуратури**  
*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

**Толкуша К.Р., студентка II курсу факультету прокуратури**  
*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

**Ковтун М.С., к.ю.н., доцентка,**  
**доцентка кафедри адміністративного права**  
*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Запровадження технологій штучного інтелекту (ШІ) в сфері публічного адміністрування набирає все більшого значення завдяки їх потенційним перевагам у покращенні ефективності урядової діяльності. Ця стаття аналізує різні аспекти використання ШІ у державному секторі, включаючи автоматизацію адміністративних процесів, аналіз великих обсягів даних, підвищення безпеки та мінімізацію ризиків, прогнозування попиту на послуги та інші. У статті зазначається про значний крок, який зробив Європейський парламент, прийнявши закон, що регулює використання ШІ з урахуванням безпеки та прав споживачів. Також звертається увага на поточний стан правового регулювання використання ШІ в Україні та передбачається необхідність створення нормативно-правового акту в Україні, який регулюватиме цю сферу, враховуючи міжнародний досвід та ризики.

Висвітлюються переваги використання ШІ у публічному управлінні, такі як підвищення ефективності надання послуг, покращення розробки політики та зменшення бюрократії. Однак, зазначаються й потенційні ризики, такі як питання безпеки даних і можливість поширення дезінформації через ШІ.

У статті аналізуються приклади використання ШІ в публічному адмініструванні в різних країнах, таких як Велика Британія, Україна, США, Нова Зеландія та Франція. Ці приклади включають в себе застосування ШІ для полегшення доступу до нього інтелекту для державних службовців у різних країнах, державних послуг, цифрової ідентифікації користувачів, покращення комунікації з громадянами та навчання державних службовців у сфері штучного інтелекту. Пріоритетом є увага сучасним навчальним програмам і тренінгам із застосування ШІ в сфері публічного адміністрування.

Зосереджується значна увага на важливості урахування недоліків при впровадженні систем штучного інтелекту у державному управлінні. Зокрема, наголошується на ризиках, пов'язаних із можливістю зловживання з боку ворожих країн, які можуть отримати доступ до конфіденційної інформації та порушити суверенітет держави. Також підкреслюється, що результати впровадження ШІ можуть бути різними в різних організаціях, тому потрібна детальна оцінка й передбачення їхньої дії, що може бути досягнуто за допомогою співпраці між різними фахівцями, такими як юристи, економісти та програмісти тощо. Робиться висновок, що використання штучного інтелекту може підвищити якість публічного адміністрування в Україні.

**Ключові слова:** штучний інтелект, публічна адміністрація, адміністрування, державна служба, інформаційні технології.

The introduction of artificial intelligence (AI) technologies in public administration is gaining importance due to their potential benefits in improving the efficiency of government operations. This article analyses various aspects of AI use in the public sector, including automation of administrative processes, analysis of large amounts of data, security and risk mitigation, forecasting demand for services, and others. The article highlights a significant step taken by the European Parliament by adopting a law regulating the use of AI with due regard to security and consumer rights. The article also draws attention to the current state of legal regulation of AI in Ukraine and suggests the need to create a legal act in Ukraine that will regulate this area, taking into account international experience and risks.

The article highlights the benefits of using AI in public administration, such as increased efficiency of service delivery, improved policy development, and reduced bureaucracy. However, potential risks are also highlighted, such as data security issues and the possibility of spreading disinformation through AI.

The article analyses examples of AI use in public administration in different countries, such as the UK, Ukraine, the USA, New Zealand, and France. These examples include the use of AI to facilitate access to AI for civil servants in different countries, public services, digital identification of users, improved communication with citizens, and training of civil servants in the field of artificial intelligence. Attention is paid to modern educational programmes and trainings on the use of AI in public administration.

Considerable attention is paid to the importance of taking into account the shortcomings in the implementation of artificial intelligence systems in public administration. In particular, the author emphasises the risks associated with the possibility of abuse by hostile countries that may gain access to confidential information and violate the sovereignty of the State. It is also emphasised that the results of AI implementation may vary from organisation to organisation, so a detailed assessment and prediction of their impact is required, which can be achieved through cooperation between different specialists, such as lawyers, economists and programmers, etc. It is concluded that the use of artificial intelligence can improve the quality of public administration in Ukraine.

**Key words:** artificial intelligence, public administration, administration, civil service, information technology.

**Мета статті.** Проаналізувати використання штучного інтелекту (далі – ШІ) в публічному адмініструванні в Україні та в зарубіжних країнах, на підставі чого визначити переваги та недоліки його впровадження.

**Розробка проблеми.** Проблеми впровадження ШІ привертють увагу науковців різних галузей права та технічних наук. Ця проблематика знайшла своє часткове відображення у роботах таких науковців як Клян А., Максименцева Н.,

Максіменцев М., Марутян Р. та ін. Проте проблеми застосування ШІ у сфері публічного адміністрування потребують постійної уваги, оскільки в доктрині адміністративного права наразі не вироблено єдиного підходу щодо механізму правого регулювання використання ШІ.

**Виклад основного матеріалу.** Одним з найновіших інструментів публічного адміністрування є запровадження технологій штучного інтелекту, який стає все більш актуальним в наукових дослідженнях через потенційні переваги, які він може надати в покращенні діяльності уряду і системи публічного адміністрування в цілому. Запровадження технологій ШІ має вагомое значення для державного сектору з різноманітних причин. Завдяки ШІ може бути реалізована автоматизація адміністративних процесів, обробки даних, аналізу політики й запровадження додатків, що дозволить публічним службовцям підвищити ефективність процесів. Це може бути реалізовано завдяки розробці чат-ботів або віртуальних помічників, які можуть швидко та точно надавати інформацію про послуги, відповідати на запитання й надавати допомогу, і що важливо – ці системи можуть працювати 24/7 і зменшувати навантаження на штат публічних службовців.

Штучний інтелект може швидше та ефективніше аналізувати великі обсяги даних і підвищити ефективність прийняття рішення на основі об'єктивних фактів, що має відобразитися на їх якості. У державному секторі його можна використовувати для прогнозування попиту на послуги, аналізу ефективності заходів, виявлення шахрайства, аналізу громадської думки та багато іншого.

Штучний інтелект можна використовувати для підвищення безпеки та мінімізації ризиків в державному секторі. Наприклад, системи розпізнавання образів можуть виявляти дії або загрози на основі великих масивів даних і аналізувати їх у режимі реального часу. Штучний інтелект також можна використовувати для прогнозування загроз і розробки стратегій управління ризиками, щоб державний сектор міг приймати обґрунтовані рішення для запобігання кризовим ситуаціям. Використання штучного інтелекту в державному секторі може сприяти інноваціям та економічному прогресу. Це допомагає розвитку нових технологій, створенню робочих місць у сфері штучного інтелекту та суміжних галузях і допомагає залучати інвестиції. Державний сектор може стати каталізатором розвитку ШІ, сприяючи співпраці з приватним сектором і науковими колами.

Штучний інтелект, згідно Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні, що затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.12.2020 № 1556-р, розуміється як організована сукупність інформаційних технологій, із застосуванням якої можливо виконувати складні комплексні завдання шляхом використання системи наукових методів досліджень і алгоритмів обробки інформації, отриманої або самостійно створеної під час роботи, а також створювати та використовувати власні бази знань, моделі прийняття рішень, алгоритми роботи з інформацією та визначати способи досягнення поставлених завдань. А галузь штучного інтелекту – це напрям діяльності у сфері інформаційних технологій, який забезпечує створення, впровадження та використання технологій штучного інтелекту [1].

ШІ – це програмний продукт, який отримує певний запит, збирає та обробляє дані, а потім видає готове рішення. Таке рішення часто сприймається, як результат роботи програми, яка демонструє інтелектуальну поведінку та працює подібно до людського мислення.

Наразі правове регулювання використання ШІ в нашій державі перебуває на етапі становлення, тож можна підтримати таку позицію: оскільки штучний інтелект є програмним продуктом, подібним до комп'ютерної програми, то й правове регулювання штучного інтелекту може застосовуватися за аналогією з регулюванням

комп'ютерної програми. Наразі в Україні регулювання комп'ютерної програми прирівнюється до літературного твору [2].

Проаналізувавши поняття штучного інтелекту, виникла думка, запитати в самого ChatGPT «Які посади в державних установах з часом штучний інтелект зможе замінити?», на що він видав більше 10 посад. А саме, адміністратор бази даних, секретарів, фінансові аналітиків, юристів, консультантів і т.д. І додав: «Хоча штучний інтелект може автоматизувати багато рутинних завдань, важливо врахувати, що він не може повністю замінити людський фактор у багатьох аспектах управління та прийняття рішень».

Також ми задали йому питання «Чи зможе колись штучний інтелект замінити Президента країни?». На що він відповів, що штучний інтелект може виконувати деякі функції пов'язані з діяльністю президента, а саме аналіз прогнозування, розробка стратегій, але роль президента залишиться за людьми, принаймні на найближчі десятиліття.

Задля аналізу ефективності застосування штучного інтелекту в публічному адмініструванні слід звернутися до конкретних прикладів в практиці України та зарубіжних країн.

Взагалі розвиток цифрових технологій в державному управлінні почався у 2010 році впровадженням електронного надання державних і муніципальних послуг, зокрема, як приклад можна навести єдиний портал державних даних у Великобританії та застосунок «Дія» в Україні. Президент України назвав розвиток цифровізації в Україні однією з стратегічних цілей удосконалення та активного залучення до сфери публічного управління. Це важливе та актуальне питання, як він зазначив під час однієї з офіційних зустрічей з керівництвом, зокрема, Microsoft у США [3].

У США також є подібний політичний інструмент, зокрема, прийнято «Національний стратегічний план досліджень і розробок в області мистецтва нового інтелекту» [4], який виступає стратегією США в публічному управлінні щодо застосування ШІ.

У Новій Зеландії державні органи влади використовують ШІ для надання державних послуг, для того, щоб зробити державні сервіси зручними і доступними для громадян, а також для цифрової ідентифікації користувачів та покращення зворотної комунікації з громадянами. Реформа здійснювалася у рамках Служби з надання послуг в Департаменті внутрішніх справ Нової Зеландії. Так, перша послуга в рамках нового плану, SmartStart, була запущена в грудні 2016 року. Вона дає молодим батькам доступ до інформації про народження їхньої дитини і сервісів, пов'язаних з цією подією [5].

Важливим є проведення наукових заходів щодо використання ШІ в Україні. Так, 22 березня 2024 року відбулася науково-практична конференція, організована НАДС «Штучний інтелект як інструмент професіоналізації публічної служби» [6]. У межах цього науково-практичного заходу ані Kirsi Aaltola, директор служб розвитку фінського інституту публічного управління «Haus», представила проекти, які вже використовуються у Фінляндії. А саме, це курси для навчання державних службовців з використання штучного інтелекту; програма щодо використання ChatGPT з урахуванням ризиків та етичного компоненту. Ще одним пілотним проектом є, так звані, штучні асистенти для держслужбовців, вони допомагають збирати дані, мають функцію додаткової пам'яті. Це загалом покращує процеси державної служби.

У Франції в рамках Інституту підвищення кваліфікації Міністерства внутрішніх справ Франції «INEMF» щорічно проводиться цикл підготовки держслужбовців у сфері штучного інтелекту, який передбачає відбір за анкетами певної кількості держслужбовців, проходження протягом року 9 тематичних модулів (загалом 91 година)

та навчальну поїздку до країни ЄС для переймання досвіду. А після проходження такого тренінгу всі учасники складають іспити і отримують диплом.

В Україні теж є приклади впровадження технологій ШІ – чат-боти, які активно використовуються як в українському бізнесі, так і в публічному управлінні. У 2017 році Київська міськдержадміністрація презентувала чат-бота КП «Головний інформаційно-обчислювальний центр», що допомагає киянам сплачувати комунальні послуги через Facebook [5]. У тому ж році Громадською організацією «Антикорупційний штаб» був створений і запущений чат-бот «Держслужбовець Тарас», функції якого полягають у наданні допомоги суб'єктам декларування, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у заповненні декларацій та поданні фінансових звітів, а також допомагає держслужбовцям в швидкому, ефективному та правильному опрацюванні таких документів.

А ще дуже важливим кроком в розвитку штучного інтелекту в публічному адмініструванні є те, що у Страсбурзі 13 березня 2024 року Європейський парламент на засіданні ухвалив знаковий Закон про штучний інтелект, який забезпечує безпеку та дотримання основних прав, одночасно стимулюючи інновації, він на сьогодні є найповнішим у світі набором правил для регуляції ШІ-технологій. Він унормовує: – обмеження на використання біометричних систем ідентифікації правоохоронними органами; – заборони соціальних оцінок і штучного інтелекту, які використовуються для маніпулювання або використання вразливостей користувачів; – право споживачів звертатися зі скаргами та отримувати змістовні роз'яснення; – винятки для правоохоронних органів; – стандарти прозорості; – зобов'язання для систем високого ризику [7].

На сьогодні актуальним є перейняти досвід зарубіжних країн для розроблення законодавства, що буде передбачати правове регулювання запровадження та використання технологій штучного інтелекту в Україні.

Проаналізувавши зарубіжний досвід впровадження технологій ШІ, а також наявні вітчизняні дослідження можемо виокремити низку переваг і недоліків впровадження ШІ у сфері публічного адміністрування в Україні. Так, серед переваг виділяють такі: – програми штучного інтелекту можуть потенційно підвищити ефективність і результативність надання адміністративних послуг і підтримувати прийняття урядових рішень шляхом імітації різних варіантів політики при виконанні функцій публічного управління [8]; – покращення розробки політики, шляхом надання отриманої, на основі даних, інформації державним службовцям, автоматизування повсякденних завдань та процесів [9]; – систематизація об'ємів інформації, які постійно зростають, розроблення більш персоналізованих послуг, щоб краще зрозуміти потреби громадян, наприклад, за допомогою аналізу даних; – значне скорочення бюрократичного апарату; – зменшення або навіть усунення паперового документообігу; – істотне зниження транзакційних витрат (бюджетність адміністративних послуг); – скороченні часу надання державних послуг; – повний контроль над діяльністю чиновників [5]; – зни-

ження ризику шахрайства і помилок в документах і транзакціях і т.д.

У той же час можна визначити й низку недоліків щодо впровадження ШІ: – питання безпеки при обміні даними ставить під сумнів стійкість суверенітету інформаційного простору і загрозу стороннього впливу на дані та розпорядження чутливою інформацією ззовні [8], тобто мова йде про підвищені ризики кібершпигунства, дезінформації та посилення засобів інформаційної війни, що особливо небезпечно в умовах воєнного стану в Україні. Штучний інтелект як інструмент поширення дезінформації може зумовити радикальне порушення електоральних процесів, а також викликати кризу довіри до державних інституцій та офіційних медіа. ШІ може використовуватися для збільшення обсягів, підвищення якості та персоналізування дезінформації за допомогою генерування правдоподібних фото/відео (діпфейки), голосу та чат-ботів.

Наведена низка недоліків має суттєве значення, адже кожна країна, яка має геополітичну напруженість з сусідніми країнами (до яких відноситься й Україна), турбується за ризики, пов'язані з отриманням доступу інших держав до будь-якої інформації щодо державного управління, її органів влади, так як це ставить під загрозу її суверенітет. До того ж, запровадження однієї і тієї ж системи ШІ в різних організаціях, може дати різний результат, що вимагає точне прорахування і прогнозування дії таких систем.

Для запровадження будь-яких систем штучного інтелекту, необхідне точне прорахування та прогнозування дії таких систем, ретельна робота кваліфікованих спеціалістів, взаємодія широкого кола спеціалістів задля уникнення перелічених ризиків. Але в той же час, це зможе призвести до глобального покращення публічного адміністрування, рівня життя громадян та країни в цілому. Держави повинні вирішити, як вони хочуть управляти цими ризиками порівняно з перевагами, які надають цифрові технології для сприяння належному врядуванню, ефективному високотехнологічному державному управлінню та потенціалу ефективних у часі та економічності послуг, які несе штучний інтелект, оскільки він доступний для застосування у масштабах і потребах на розсуд кожної окремої державної влади [8].

**Висновки.** Застосування технології штучного інтелекту у сфері публічного адміністрування має величезний потенціал для підвищення ефективності та якості державних послуг. ШІ можна використовувати для автоматизації адміністративних процесів, аналізу великих баз даних, прогнозування попиту на послуги, виявлення шахрайства, передбачення та управління ризиками. Крім того, запровадження технологій ШІ дозволить знизити корупційні ризики у різних сферах, поліпшити процес перевірки антикорупційних декларацій тощо.

Наразі в Україні правове регулювання використання штучного інтелекту знаходиться на етапі становлення, тож нагальним питанням є прийняття вітчизняної законодавчої бази, яка встановила чітке регулювання впровадження технологій штучного інтелекту, з врахуванням досвіду зарубіжних країн.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.12.2020 № 1556-р: станом на 29 груд. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-p#Text>.
2. Клян А. Правове регулювання штучного інтелекту в Україні та світі. Юридична фірма GOLAW. URL: <https://golaw.ua/ua/insights/publication/pravove-regulyuvannya-shtuchnogo-intelektu-v-ukrayini-ta-sviti/>.
3. Володимир Зеленський зустрівся з президентом корпорації Microsoft, 22 вересня 2021 року. URL: <https://www.president.gov.ua/news/volodimir-zelenskij-zustrivsia-z-prezidentom-korporaciyi-mic-70761>.
4. Digital Transformation and Public Services. URL: [https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/24567/9780367333430\\_text17oktober.pdf?%20sequence=1](https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/24567/9780367333430_text17oktober.pdf?%20sequence=1).
5. Марутян Р. Р. Інформаційні технології інтелектуального управління у публічно-управлінській практиці: зарубіжний та вітчизняний досвід. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Державне управління*. 2018. Вип. 2 (9). С. 146–153. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU\\_2018\\_2\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2018_2_22).

6. Штучний інтелект як інструмент професіоналізації публічної служби: відеозапис науково-практичної конференції. 22 березня 2024 року. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=P0sbrzTYeUA>.

7. Artificial Intelligence Act: MEPs adopt landmark law. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240308IPR19015/artificial-intelligence-act-meps-adopt-landmark-law>.

8. Максименцева Н. О., Максименцев М. Г. Штучний інтелект у публічному управлінні: переваги цифрових технологій та загрози суверенному інформаційному простору. *Derzhavne upravlinnya udoskonalennya ta rozvytok*. 2024. № 2. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.2.7>.

9. Ranerup, A., & Henriksen, H. Z. Digital discretion: Unpacking human and technological Agency in Automated Decision Making in Sweden's social services. *Social Science Computer Review*, 40(2), 2022. pp.445–461. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0894439320980434>.