

УДК 347.4 (347)

Соловійова Валентина Сергіївна –

*студентка 3 курсу 3 групи
Інституту підготовки кадрів
для органів юстиції України
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Valentine S. Solovyova –

*3rd year student of
Personnel Training Institute for the Bodies of Justice of Ukraine
Yaroslav Mudryi National Law University
(77 Pushkinska Street, Kharkiv, 61024, Ukraine)*

Електронні довірчі послуги та цифровий уряд: принципи функціонування і проблемні аспекти

У статті розглянуто механізм функціонування електронних довірчих послуг як складової цифрової держави. Автором було проаналізовано ключові елементи електронної довірчої послуги та доцільність, переваги і недоліки запровадження в Україні програми «Цифрова держава» з урахуванням досвіду Естонії.

Ключові слова: електронні довірчі послуги, цифрова держава, кваліфікований цифровий підпис, MobileID, e-врядування, інтероперабельність.

В статье рассмотрен механизм функционирования электронных доверительных услуг как составляющей цифровой государственности. Автором были проанализированы ключевые элементы электронной доверительной услуги и целесообразность, преимущества и недостатки введения в Украине программы «Цифровое государство», учитывая опыт Эстонии.

Ключевые слова: электронные доверительные услуги, цифровое государство, квалифицированная цифровая подпись, MobileID, e-управление, интероперабельность.

V.S. Solovyova Electronic Trust Services and E-Government: Operational Principles and Problematic Aspects

The article is devoted to the implementation of the state digital policy in Ukraine in the context of creating E-Government initiative and adopting the Law on Electronic Trust Services. The author explains that from the moment of its introduction and hitherto, there are issues in electronic services' usage, their consumer orientation and usability. Analyzing the advantages and disadvantages of implementing digital policy in Ukraine, the author focuses on the national concept of digital state development and concludes that it is limited to the government services. Instead, in the author's view, it would be advisable to promote the digital government as a collaboration between the state and citizens. The author also did not miss the features of electronic trust services, their components and importance for practical implementation: online purchases, participation in public affairs, electronic workflows in court, recognition by mobile phone, etc. Reaffirming the importance and necessity of state digital policy, the author refers to a comparison of the practices of its implementation in Ukraine and Estonia, whose successes in this way are indisputable and often serve as an example to be followed. It is underlined that there is scope for building a functional digital service system in Ukraine, however, different principles of user data protection were already doubted because of security issues, since the creation of a common digital data space was announced by the Government of Ukraine. It is emphasized that the lack of measures to preserve the user's data protection of digital government systems will create high risks to a national security and the manipulation of confidential user information. Thus, the digital data space has legislative regulation but in a very schematic level and without practical tolls, which does not in any way create a "trust environment" in the cyberspace of Ukraine. In such circumstances, it is impossible to guarantee a high motivation for using such

electronic trust services. All in all, the author underscores the need to introduce interoperability not only as a legal standard, but above all as a measure to introduce digital literacy programs.

Keywords: *electronic trust services, digital government, qualified digital signature, MobileID, E-Government, interoperability.*

Постановка проблеми. Безперечно, що роль інформаційних технологій у правовідносинах сьогодні применшувати не можна, адже вони прискорюють і значно полегшують доступ громадян до державних послуг, сприяють укладанню цивільно-правових правочинів, проведенню тендерів тощо. Попри те, що дискусії довкола питання про запровадження електронного уряду та цифровізації правовідносин в Україні точаться вже декілька років, багато громадян досі не розуміють яким чином такі механізми мають працювати, які в них є переваги та недоліки.

На наше переконання, впровадження цифрового уряду має відповідати принципу орієнтованості на споживача, тобто передбачати доступність та простоту у використанні для всіх громадян, а також ефективну взаємодію між різними державними відомствами. Відносно нещодавно було запроваджено програму «Цифрова держава» гаслом якої стала допомога громадянам швидко отримувати послуги, а посадовцям — чесно виконувати свою роботу. Проте, наскільки перспектива об'єднання всіх відомств в єдину онлайн-систему є на часі, яким чином це втілюється та які є ймовірні загрози — ось, що належить дослідити.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній та зарубіжній правовій доктрині помітний внесок у дослідження довірчих послуг та цифрового уряду зробили Голіна О. щодо правових та організаційних засад довірчих електронних послуг, Верес І. щодо правового регулювання використання електронних підписів під час укладення договорів в електронній формі, Писаренко В. щодо використання електронного цифрового підпису в електронних документах органів державної влади, Чмерук Г. стосовно цифрової трансформації підприємств України та інші.

Невирішені раніше проблеми. Більшість досліджень стосувалися лише окремих аспектів довірчих послуг, натомість комплексного дослідження функціонування цифрової держави як напряму державної політики і електронних

довірчих послуг як його складової дотепер вітчизняними науковцями не було зроблено. Питання використання інформаційно-комунікаційних технологій у контексті впровадження Міністерства цифрової трансформації України є перспективними напрямом наукових досліджень з огляду на необхідність вдосконалення діяльності роботи державного сектору, що також предметом самостійних досліджень не було.

Мета. Дослідити взаємодію цифрової держави із громадянами та іншими суб'єктами та за підсумками аналізу кваліфікованих електронних довірчих послуг, MobileID, співставлення сектору електронних довірчих послуг із досвідом Естонії, — дійти висновку про доцільність, переваги і недоліки запровадження цифрової держави в Україні та електронних довірчих послуг зокрема.

Виклад основного матеріалу. У вересні 2019 року було презентовано національну концепцію розвитку цифрової держави в Україні та бренду «Дія» («Держава і я») [1], яка має на меті удосконалити внутрішні процеси управління в державі за допомогою інформаційних технологій. Так, за задумом, використання інформаційних технологій дозволить зменшити випадки зловживання в державних органах, пришвидшити отримання довідок, податкових звітів, дозвільних документів тощо. Проте, на нашу думку, запровадження цифрових технологій в державному управлінні не має обмежуватися лише виключно сферою надання державних послуг, а повинно охоплювати декілька категорій відносин — співпрацю держави та громадян, державних органів один з одним та держави із бізнесом.

Взаємодія державних органів між собою потребує використання інформаційних технологій для підвищення внутрішньої ефективності, скасування бюрократії, наприклад, шляхом автоматизації рутинних завдань та швидкого обміну інформацією між відомствами. Взаємодія між державою та бізнесом, як правило, передбачає використання електронних послуг

для зменшення витрат уряду на купівлю та продаж товарів і послуг від фірм. Натомість, взаємодія громадян між собою є дещо складнішим процесом, який передбачає використання онлайн-платформ для надання публічних послуг та транзакцій в Інтернеті, укладання цивільно-правових договорів та участь в державному управлінні. Отже, це більш загальна та широка категорія, яка зачіпає як більш ефективний, відкритий та доступний для громадян механізм користування державними послугами, так і взаємодію у цивільно-правовій сфері.

Мабуть, саме з цих міркувань, ще до офіційного старту кампанії з цифровізації держави, було прийнято у жовтні 2017 року один з найважливіших нормативно-правових актів — Закон України «Про електронні довірчі послуги» [2] (далі — Закон), значна частина якого набула чинності лише у листопаді 2018 року. Тоді у Мін'юсті висловили позицію, що цей закон «забезпечить українців сучасними інструментами електронної комерції та комунікації з партнерами і державою» [3]. Закон мав на меті запровадження в Україні сучасних електронних методів ідентифікації особи, серед яких MobileID; збільшення кількості державних послуг онлайн та ще купу положень, серед яких значну частину відведено порядку здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг.

Однак, із прийняттям цього закону, постала одна з ключових проблем-передумов реформи цифровізації — багатьом громадянам було (і донині) нелегко зрозуміти, як скористатися тією чи іншою послугою та за якою логікою функціонують електронні довірчі послуги. Ми вважаємо електронні довірчі послуги важливою складовою програми «Цифрової держави», тому не можемо оминати їх проблемні аспекти.

Отже, що таке електронна довірча послуга та як вона працює? Із законодавчого виначення, ми можемо з'ясувати, що це захід забезпечення електронної взаємодії між певними суб'єктами за участі довіреної (з боку цих суб'єктів) третьої сторони — надавача електронних довірчих послуг. Оскільки Закон передбачає поступову заміну електронного цифрового підпису на кваліфікований цифровий підпис, то відповідно у

тексті з'явилося тавтологічне визначення кваліфікованих електронних довірчих послуг. Таким чином, для відповіді на поставлене вище питання потрібно з'ясувати, у чому полягає «кваліфікованість» електронних довірчих послуг.

Отже, кваліфікованість електронного ключа (та послуг) забезпечується особливою процедурою співставлення пари ключів (особистого та відкритого) та сертифіката. Відкритий ключ є публічним, тобто доступним не тільки для підписувача, а особистий ключ перебуває у доступі тільки підписувача. Така асиметрія відображена у законодавчому визначенні («алгоритм асиметричного криптографічного перетворення») і передбачає процедуру присвоєння документам електронного підпису лише за умови використання особистого ключа, який можна перевірити за допомогою відкритого ключа. Сертифікат — це знак верифікації співпадіння даних відкритого ключа особистим даним підписувача. Таким чином, кваліфіковані довірчі послуги — це електронна взаємодія двох або більше суб'єктів за участі надавача електронних довірчих послуг та з використанням алгоритму генерації пар ключів для створення кваліфікованого електронного підпису. Визначення не з легких, однак, тут доцільно зазначити, що більшість термінів та процедур у Законі є перекладеними положеннями eIDAS – Регламенту ЄС Про електронну ідентифікацію, верифікацію та довірчі послуги, прийнятого у 2014 році [4].

Проте, незважаючи на великий відсоток запозичень, загальна тенденція зрозуміла. Наприклад, надавач електронних довірчих послуг є необхідним з мотивів того, що простої ідентифікації підписувача недостатньо. Адже присвоєння документу конкретного підпису не виключає можливості перехоплення ключа чи його фальсифікування зловмисником з метою ідентифікації себе як іншого підписувача. Про необхідність запровадження інфраструктури, яка б верифікувала електронні цифрові підписи зазначається давно — у контексті запровадження в українських реаліях світової практики «інфраструктури відкритих ключів» чи PKI (public key infrastructure) [5, с. 62]. Ми вважаємо, що впровадження Довірчого списку надавачів електронних довірчих послуг, передбаченого Законом, є більш прогресивним підходом. До

того ж, кваліфікованість проявляється також і у фіксації реального часу підписання електронних документів (електронній позначці часу). У цьому контексті, Закон поширює свою дію і на сферу бізнесу, адже такі заходи сприяють достовірності й дійсності контрактів, які укладають онлайн в режимі реального часу.

Питання стосовно процедури з'ясовано. Натомість виникає інше — де можливе застосування електронних довірчих послуг як частини цифрової держави вже зараз? Оскільки, на наше особисте переконання формулювання Закону більш схожі на технічні нормативи, є побоювання, що це буде перешкоджати комерційній діяльності і без належної підтримки не матиме широкого застосування.

Електронні довірчі послуги вплинуть на дедалі популярніший для громадян спосіб укладання цивільно-правових правочинів — онлайн-покупки. Тепер їх проведення фактично має зовсім інше правове регулювання. Електронна ідентифікація дозволить повноцінно прирівняти купівлю-продаж через онлайн-платформи до цивільних правовідносин купівлі-продажу, що в свою чергу дає механізми для притягнення до юридичної відповідальності недобросовісних продавців чи покупців. Застосування механізму електронних довірчих послуг дозволить продавцям отримати довіру і престиж на ринку, відтак це стане додатковим інструментом конкуренції. Судова практика все більше стає на шлях визнання договорів, укладених шляхом обміну електронними повідомленнями та клік-договори (які передбачають обрання відповідного поля «згоден») або договорів, які укладаються за допомогою скан-копій.

Наступний можливий варіант застосування електронних довірчих послуг має безпосередній вплив на сферу державного управління в Україні. Е-врядування (тобто, електронне) стало одним з основних пунктів Дорожньої карти та першочергових пріоритетів реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [6]. До того ж саме е-врядування вказано п'ятим пунктом серед першочергових реформ в Україні і втілюється у контексті електронного суду, що включає повний електронний документообіг між учасниками судового провадження [7]. Суди таким чином під час перевірки електронних матеріалів справи

отримають можливість належним чином пересвідчитися у виконанні учасниками справи вимог законодавства щодо направлення копій заяв по суті справи, поданні доказів тощо. Також це надасть можливість судам ефективно направляти електронні судові повідомлення або повістки та фіксувати інформацію про те, чи отримали їх учасники судових справ. До того ж, із використанням онлайн платіжних систем полегшиться сплата судового збору, що є зручним у межах цивільної та адміністративної юрисдикцій.

MobileID або розпізнавання через мобільний телефон є одним із ключових заходів цифровізації держави. За допомогою смартфона громадяни зможуть отримувати державні послуги чи підписувати документи, для чого потрібно лише звернутися до мобільного оператора та отримати SIM-карту нового покоління, ідентифіковану під кожного користувача, що позначається у індивідуальному цифровому підписі. Із очевидних переваг — можливість на одному девайсі зберігати декілька кваліфікованих сертифікатів одночасно (наприклад, якщо громадянин є одночасно фізичною особою та створив юридичну особу). MobileID багато в чому є запозиченням естонського e-Estonia, ідентифікація в якому відбувається хіба що через спеціальну ID-карту, яку треба вставляти у спеціальний пристрій через USB-порт і вводити один з паролів, який до неї додається (окремий використовується для цифрового підпису).

Співставлення темпів цифровізації в Україні із естонськими колегами є доцільним задля розробки системи, яка зможе гарантувати взаємодію на різних концептуальних рівнях та інформаційну безпеку зокрема. В Україні порівняно із більшістю країн ЄС ситуація для розвитку цифрового уряду краща в певному сенсі, оскільки є можливість «безболісно» почати «з чистого аркуша». І при цьому не зайвим буде перейняти досвід у провідних країн, зокрема, у прибалтійських колег. Проте, при порівнянні одна річ кидається в око — різні підходи до захисту даних користувачів. В Україні гарантією захисту даних є насамперед постанова КМУ «Про затвердження Вимог у сфері електронних довірчих послуг та Порядку перевірки дотримання вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг», яка має на меті

забезпечити створення єдиного простору на основі системи електронних довірчих послуг та гарантувати захист персональних даних. Має також діяти Система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, завдання якої складає обмін електронними даними між суб'єктами владних повноважень з державних електронних інформаційних ресурсів під час надання адміністративних послуг.

Натомість цифровий уряд Естонії побудовано на іншій ідеології. Дані користувачів (для пом'якшення наслідків потенційних кібератак) не зберігаються в одному місці. Діє урядова платформа X-Road, яка об'єднує окремі сервери за допомогою наскрізного шифрування [8]. Сервери можуть надаватися державними структурами, зовнішніми організаціями (банками, компаніями енергетичного сектору і телекомунікаційних технологій) або також обслуговуватися спільно декількома установами. Центральний сервер (RIHA [9]) зберігає лише опис всіх серверів.

Технологічна нейтральність національних технічних рішень як принцип невтручання органів, що здійснюють державне регулювання у сфері електронних довірчих послуг, задекларовано як в Україні так і в Естонії. Проте, в Україні досі не напрацьовано достатньо заходів для збереження захисту даних користувачів систем цифрового уряду. Якщо в основі цифрової безпеки Естонії лежить блокчейн-технологія K.S.I., яка дозволяє відстежити будь-яку взаємодію з системою та діють ініціативи на кшталт Locked Shields (своєрідні «цифрові» військові навчання, коли моделюється екстрена ситуація, і команда з сотні чоловік намагається з нею боротися), то в Україні зовсім інші реалії. Інтегрована система електронної ідентифікації хоч і врегульована на законодавчому рівні (достатньо схематичним Положенням), проте казати про створення саме «довірчого середовища» у кіберпросторі України та високу мотивацію суб'єктів взаємодії та користувачів системи до використання електронних послуг — не можна. Адже відкидати чи недостатньо опрацьовувати питання інформаційної безпеки у сфері надання державних послуг може мати наслідком вразливість національної безпеки загалом та маніпуляцію мільярдами кілобайтів конфіденційної інформації зокрема.

Інше слабке місце впровадження реформи цифрового уряду — це інтеперабельність. Як зазначено у Законі — це технологічна сумісність технічних рішень, що використовуються під час надання електронних послуг, та їх здатність взаємодіяти між собою. Інтеперабельність передбачає не тільки необхідність закупівлі технічного обладнання, натомість, ми розглядаємо її у більш практичному і ширшому контексті: здатності кожного громадянина використовувати інформаційні технології у повсякденному житті для взаємодії у цивільній та адміністративній сферах. Отже, це також питання цифрової грамотності населення. В Естонії з 1996 року діє національна програма загальної комп'ютеризації «Стрибок Тигра», основний акцент якої зосереджений на навчанні комп'ютерної грамотності, а так само на розвиток комп'ютерної та мережевої інфраструктури. Натомість, в Україні значна частка дорослого та похилого населення має труднощі не скільки з опануванням онлайн-сервісів, а взагалі з використанням технологічних рішень.

Висновки. Цифрова держава зовсім не передбачає зникнення уряду в його традиційній формі — мова лише про максимальне спрощення та автоматизацію його роботи. Завдяки впровадженню електронних послуг українці зможуть раз і назавжди забути про паперову тяганину, довгі черги у державних установах, нескінченні оббивання порогів чиновників. Лише відкриті і доступні бази даних, які дозволять зробити управління державою більш прозорим і ефективним і обмежити чиновників у шляхах незаконного збагачення.

Можливим застосування електронних довірчих послуг у повноцінному форматі (з охопленням трьох технологічно опосередкованих суб'єктів: держави, бізнесу і громадян) буде за умови цілеспрямованої державної кампанії з цифровізації, з чим ми маємо справи. Після прийняття Закону та до впровадження кампанії «Дія» за результатами щорічного дослідження ООН щодо електронного уряду у 2018 році Україна опинилася на 82 місці в рейтингу [10, р. 232]. Є ризик залишитися на цій сходинці, якщо реформа розтягнеться у часі і окремі її компоненти функціонуватимуть у розриві, а не в рамках єдиної системи. Безперечно, що електронні довірчі послуги та цифрова держава значно підвищать стандарти

функціонування цивільно-правових правочинів, електронного суду та полегшать ідентифікації особи тощо. Проте є низка небезпек, зокрема стосовно гарантування інформаційної безпеки,

технічного оснащення та здатності населення користуватися електронними послугами.

Список використаних джерел:

1. Сервіс без чиновників. Як буде виглядати і працювати "держава в смартфоні" Зеленського. *Економічна правда*, 2019. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/09/30/652085/> (дата звернення: 25.12.2019)
2. Про електронні довірчі послуги: Закон України. *Відомості Верховної Ради України* від 10.11.2017. 2017. № 45. Ст. 5.
3. Павло Петренко: Закон «Про електронні довірчі послуги» почав діяти. Міністерство юстиції України, 2018. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/pavlo-petrenko-zakon-pro-elektronni-dovirchi-poslugi-pochav-diyati> (дата звернення: 25.12.2019).
4. Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.257.01.0073.01.ENG (дата звернення: 25.12.2019).
5. Писаренко В. П. Електронний цифровий підпис: переваги та недоліки. *Вісник Академії митної служби України. Серія: «Державне управління»*. 2012. № 1 (6). С. 60-64
6. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80> (дата звернення: 25.12.2019).
7. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80> (дата звернення: 25.12.2019)
8. Jarek Jõepera: Estonia is a digital society. URL: <https://www.visitestonia.com/en/why-estonia/estonia-is-a-digital-society> (дата звернення: 25.12.2019).
9. Information System Authority of Republic of Estonia. URL: <https://www.ria.ee/administration-system-of-the-state-information-system/> (дата звернення: 25.12.2019).
10. United Nations E-Government Survey by Department of Economic and Social Affairs. URL: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf (дата звернення: 25.12.2019).

References:

1. Servis bez chynovnykiv. Yak bude vyhliadaty i pratsiuvaty "derzhava v smartfoni" Zelenskoho. *Ekonomichna pravda*, 2019. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/09/30/652085/> (data zvernennia: 25.12.2019).
2. Pro elektronni dovirchi posluhy: Zakon Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* vid 10.11.2017. 2017. № 45. St. 5.
3. Pavlo Petrenko: Zakon "Pro elektronni dovirchi posluhy" pochav diiaty. Ministerstvo yustytzii Ukrainy, 2018. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/pavlo-petrenko-zakon-pro-elektronni-dovirchi-poslugi-pochav-diyati> (data zvernennia: 25.12.2019).
4. Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.257.01.0073.01.ENG (data zvernennia: 25.12.2019).

5. Pysarenko V. P. Elektronnyi tsyfrovyi pidpys: perevahy ta nedoliky. *Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy. Seriya: "Derzhavne upravlinnia"*. 2012. № 1 (6). S. 60-64
6. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoho uriaduvannia v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 veresnia 2017 r. № 649-r. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80> (data zvernennia: 25.12.2019).
7. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoi demokratsii v Ukraini ta planu zakhodiv shchodo yii realizatsii: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 8 lystopada 2017 r. № 797-r. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80> (data zvernennia: 25.12.2019)
8. Jarek Jõepera: Estonia is a digital society. URL: <https://www.visitestonia.com/en/why-estonia/estonia-is-a-digital-society> (data zvernennia: 25.12.2019).
9. Information System Authority of Republic of Estonia. URL: <https://www.ria.ee/administration-system-of-the-state-information-system/> (data zvernennia: 25.12.2019).
10. United Nations E-Government Survey by Department of Economic and Social Affairs. URL: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf (data zvernennia: 25.12.2019).