

ШТУЧНИЙ ІНТЕЛЕКТ В ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE PUBLIC SERVICE: PROBLEMS AND PROSPECTS FOR IMPLEMENTATION IN UKRAINE

Кузава В.І., студентка II курсу магістратури

Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Литвин Н.А., д.ю.н., професор,
професор кафедри службового та медичного права

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

У статті проводиться аналіз доцільності впровадження штучного інтелекту у сферу публічної служби з метою підвищення ефективності її роботи. Наголошується на основних викликах, які стримують реалізацію наявного в Україні потенціалу. Розглядається така основна перешкода, як відсутність нормативно-правового регулювання, яке б визначало відповідальність за некоректну роботу систем штучного інтелекту та забезпечувало безпеку й дотримання етичних стандартів. Також досліджується нагальна проблема нерозголошення персональних даних громадян, важливість удосконалення механізмів їх захисту в умовах активного використання штучного інтелекту, щоб гарантувати конфіденційність інформації та безпеку в публічному секторі. Окрім цього, відзначається ризик дискримінації через алгоритмічні упередження, як показує досвід іноземних країн. Зосереджується увага на значному дефіциті фахівців з цифровою грамотністю в Україні, що уповільнює адаптацію штучного інтелекту у публічному секторі. Тому підкреслюється роль національної політики у створенні умов для впровадження штучного інтелекту, зокрема важливість залучення фахівців з відповідною кваліфікацією в сферу публічного управління. Однак, незважаючи на ці труднощі, штучний інтелект має великий потенціал. Зокрема, його активне впровадження сприятиме суттєвому вдосконаленню системи «розумного міста» для поліпшення якості життя його жителів. Він може значно покращити обробку великої кількості даних, а також автоматизувати системи обслуговування громадян. Крім того, застосування штучного інтелекту сприятиме більш ефективній боротьбі з корупцією. Підкреслюється необхідність забезпечення правового регулювання для успішного використання штучного інтелекту в публічній службі України, що сприятиме більш продуктивній роботі органів та зміцненню довіри громадян до державних інституцій.

Ключові слова: штучний інтелект, публічна служба, захист персональних даних, дискримінація, цифрова грамотність, розумне місто, боротьба з корупцією, автоматизовані системи, управлінські процеси, відповідальність, інформаційна безпека, електронні послуги.

The article analyses the feasibility of introducing artificial intelligence into the public service in order to improve its efficiency. The author emphasises the main challenges that hinder the realisation of the existing potential in Ukraine. The main obstacle is the lack of legal and regulatory framework that would determine responsibility for the incorrect operation of artificial intelligence systems and ensure safety and compliance with ethical standards. The article also examines the urgent problem of non-disclosure of personal data of citizens, the importance of improving mechanisms for their protection in the context of active use of artificial intelligence in order to guarantee confidentiality of information and security in the public sector. In addition, the author notes the risk of discrimination due to algorithmic bias, as shown by the experience of foreign countries. Attention is focused on the significant shortage of digital literacy specialists in Ukraine, which slows down the adaptation of artificial intelligence in the public sector. Therefore, the role of national policy in creating conditions for the introduction of artificial intelligence is emphasised, in particular the importance of attracting specialists with appropriate qualifications to the public administration. However, despite these difficulties, artificial intelligence has great potential. In particular, its active implementation will contribute to a significant improvement of the «smart city» system to improve the quality of life of its residents. It can significantly improve the processing of large amounts of data, as well as automate citizen service systems. In addition, the use of artificial intelligence will contribute to a more effective fight against corruption. The author emphasises the need to ensure legal regulation for the successful use of artificial intelligence in the public service of Ukraine, which will contribute to more productive work of the authorities and strengthen public trust in state institutions.

Key words: artificial intelligence, public service, personal data protection, discrimination, digital literacy, smart city, anti-corruption, automated systems, management processes, liability, information security, electronic services.

Постановка проблеми. Інтеграція штучного інтелекту (далі – ШІ) у публічну службу України відкриває перспективи для її модернізації, підвищення якості державних послуг, оптимізації адміністративних процесів та зміцнення довіри громадян до державних інституцій. Водночас така інтеграція потребує ретельно продуманого підходу, зокрема, щодо формування нормативно-правової бази, яка регулюватиме етичні аспекти, відповідальність за роботу ШІ та забезпечення інформаційної безпеки. Відсутність таких правових механізмів ускладнює впровадження ШІ, особливо у частині захисту персональних даних та запобігання дискримінації. Крім того, недостатня технічна обізнаність публічних службовців створює потребу в їхньому навчанні та підтримці, щоб підвищити рівень готовності до ефективного використання ШІ. З огляду на зазначене, питання доцільності впровадження штучного інтелекту у сферу публічної служби є актуальним для наукових досліджень, потребує теоретичного аналізу та охоплює можливі напрями інтеграції, які враховують як перспективи розвитку, так і ризики, пов'язані із захистом прав громадян та забезпеченням прозорості у публічному секторі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останні дослідження щодо використання штучного інтелекту в публічному управлінні акцентують увагу на його потенціалі та ризиках. Зокрема, Охотнікова О.М. та Корпачова С.В. [1], Домашенко С.В. [2] розглядають вплив ШІ на публічне адміністрування земельних відносин, виокремлюючи переваги і виклики, що виникають при його впровадженні в українську правову систему. Максименцева Н.О. та Максименцев М.Г. [3] аналізують виклики застосування ШІ в публічному управлінні, зокрема з точки зору етики, безпеки та правового регулювання. Яровой Т.С. [4] акцентує увагу на можливостях та ризиках використання цих технологій у публічному управлінні. Дослідження В.В. Гуржій [5] зосереджуються на реальному досвіді впровадження ШІ в українських державних і приватних ініціативах, що дозволяє визначити реальні перспективи та обмеження цих технологій.

Метою статті є проаналізувати основні проблеми та перспективи впровадження штучного інтелекту в публічну службу України, а також окреслити можливі

шляхи їх вирішення, враховуючи іноземний досвід і національні особливості правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. В епоху цифрових трансформацій ШІ стає важливим інструментом для багатьох сфер життя, зокрема й публічної служби. В Україні інтеграція ШІ відбувається навіть в умовах воєнного стану, що підкреслює його значущість для оптимізації управлінських процесів, підвищення ефективності державних послуг та забезпечення нової якості сервісу для громадян.

Для розуміння перспектив і викликів, пов'язаних із застосуванням ШІ, варто визначити саме поняття штучного інтелекту та його особливості. Так, «штучний інтелект – це обчислювальна платформа для виконання конкретних, заздалегідь заданих функцій та розв'язання завдань, пристрій перетворення будь-якої візуальної, акустичної, текстової та ін. інформації в цифру, обробка цієї цифри методами статистики та дискретної обчислювальної математики та отримання відповіді в інтуїтивно зрозумілому вигляді для людини»¹.

Штучний інтелект у сфері публічної служби має кілька ключових особливостей, серед яких автоматизація рутинних процесів, що дозволяє зосередити людські ресурси на більш складних завданнях, підвищення ефективності та швидкості обслуговування через обробку великих обсягів даних, а також покращення прозорості та підзвітності завдяки об'єктивному фіксуванню процесів і результатів. Крім того, ШІ дозволяє індивідуалізувати підходи до надання послуг, що покращує користувацький досвід, сприяє прийняттю обґрунтованих рішень на основі аналізу даних та підтримує інновації в управлінні. Разом із тим, інтеграція ШІ вимагає ретельного врахування питань етики, безпеки даних і забезпечення рівного доступу для всіх громадян. Отже, ШІ може суттєво змінити підходи до адміністрування та забезпечення прозорості у відносинах між державою і суспільством.

Відтак, Голова Національного агентства України з питань державної служби Наталія Алюшина підкреслила необхідність впровадження алгоритмів штучного інтелекту в публічну службу для оптимізації управлінських процесів та забезпечення нової якості послуг для громадян. Крім того, Урядова уповноважена з питань гендерної політики Катерина Левченко наголошувала на важливості гендерної рівності в застосуванні штучного інтелекту, зазначивши, що «гендерна рівність у сфері штучного інтелекту є не лише етичним виміром, а й ключовим фактором для створення інклюзивного та справедливого майбутнього. Перед розробниками стоїть завдання створювати алгоритми та моделі ШІ, які не тільки ефективно виконують свої функції, а й не підсилюють існуючу гендерну нерівність у суспільстві». Вона додала, що триває робота над розширенням сфер забезпечення рівних прав і можливостей у цифровізації та штучному інтелекті, пропонуючи застосування цього принципу як у діяльності органів державної влади, так і в реалізації освітніх програм².

Однак, для досягнення максимального ефекту необхідно проаналізувати всі можливі проблеми та переваги такого впровадження, враховуючи особливості національної правової системи.

Попри значний потенціал, використання штучного інтелекту в публічній службі України супроводжується низкою проблем, які потребують належного вирішення для забезпечення ефективності публічного управління.

По-перше, це відсутність нормативно-правового регулювання використання ШІ в публічному секторі. На сьогодні українське законодавство не містить чітких норм, що регулюють порядок використання штучного інтелекту в публічних установах. Брак нормативного забезпечення ускладнює визначення стандартів безпеки та етичних аспектів. Залишаються невизначеними наступні питання:

– хто несе відповідальність за некоректну роботу штучного інтелекту;

– межа між відповідальністю розробника програми зі штучним інтелектом та користувача такої програми.

На жаль, відповідальність за некоректну роботу штучного інтелекту станом на сьогодні в нашій державі нормативно не закріплена. Відтак, відсутність правового регулювання потребує здійснення певних дій, наприклад, виявити причинно-наслідкові зв'язки, які зумовили правопорушення в кіберпросторі, встановити момент його дії, проаналізувати обставини в кожному окремому випадку, визначити відповідальну особу, адже причинами кіберзлочинності можуть бути недоліки самої програми, що спричиняє відповідальність її розробника; некоректне використання програми, що зумовлює відповідальність користувача за такі дії; втручання третіх осіб, які пошкодили або зламали програму [6].

По-друге, рівень інформаційної безпеки та захисту персональних даних в інформаційно-телекомунікаційних системах є недостатнім.

Використання ШІ часто передбачає обробку великих обсягів персональних даних, що є чутливим питанням з огляду на вимоги Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI. Тому публічні органи, що використовують ШІ, можуть стикатися з труднощами у забезпеченні конфіденційності інформації та захисті даних від несанкціонованого доступу.

Станом на сьогодні більшість сучасних технологій ШІ передбачають обробку персональних даних. Це означає, що один із серйозних ризиків полягає в порушенні права людини на приватність. Неправомірна або помилкова обробка конфіденційної інформації про фізичну особу в системах ШІ може призвести до негативних для неї наслідків. Тому зацікавлені сторони, включаючи організації чи окремих осіб, які розробляють, розгортають або використовують ШІ, повинні забезпечити захист персональних даних протягом усього життєвого циклу системи. Зокрема, зберігати справедливий баланс між інтересами, через які була створена система, і правами та свободами осіб, на чий дані ця система впливає [7].

По-третє, ризик дискримінації під час використання штучного інтелекту у публічній службі залишається актуальним через можливі упередження в алгоритмах. Випадок з системою *Systeem Risico Indicatie (SyRI)* у Нідерландах показує, як ШІ може ненавмисно призводити до дискримінації певних груп населення [8].

У 2014 році під егідою Міністерства соціальних справ та праці Нідерландів кілька міст розпочали використовувати систему SyRI для виявлення фактів шахрайства у сфері соціального забезпечення. Однак обробка даних отримувачів соціальної допомоги призвела до нерівного підходу до осіб із нижчими доходами. В результаті люди, які належали до цього соціального прошарку, підпадали під більш ретельний аналіз на предмет шахрайства. Це викликало негативну реакцію громадськості, оскільки SyRI не пояснювала алгоритми ухвалення рішень, що спричинило обвинувачення в упередженому ставленні до менш заможних верств населення. Врешті, у 2020 році суд Нідерландів визнав цю систему незаконною через непрозорість та надмірний збір персональних даних, що порушувало право на приватне життя згідно з Європейською конвенцією з прав людини і основоположних свобод.

По-четверте, для України характерний недостатній рівень цифрової грамотності у сфері ШІ, інформованості

¹ Heinze C. 5 advantages and disadvantages of using AI in HR TechTarget. HR Software. 2023. URL: <https://www.techtarget.com/searchhrsoftware/feature/Advantages-and-disadvantages-of-using-AI-in-HR> (дата звернення: 08.11.2024).

² Голова НАДС: Публічна служба потребує застосування алгоритмів ШІ для оптимізації управлінських процесів та забезпечення нової якості послуг для громадян (опубліковано 22 березня 2024) <https://nads.gov.ua/news/holova-nads-publiczna-sluzhba-potrebuie-zastosuvannia-alhorytmiv-shi-dlia-optimizatsii-upravlinskykh-protseviv-ta-zabezpechennia-novoi-iaкости-posluh-dlia-hromadian>

щодо загальних аспектів, можливостей, ризиків і безпеки його використання.

Для успішного впровадження ШІ необхідні фахівці з розумінням технологій і алгоритмів штучного інтелекту, однак в Україні спостерігається дефіцит таких кадрів у публічному секторі. Багато службовців потребують додаткового навчання для роботи з технологіями ШІ, що вимагає часу та фінансових ресурсів.

У «Національній економічній стратегії на період до 2030 року» зазначено, що: «Крім загальних цифрових компетенцій, проблемою залишається низький рівень цифрових навичок серед державних службовців... Перехід на електронні послуги у цій сфері повинен супроводжуватися масштабною освітньою кампанією для державних службовців та фахівців соціальної сфери» [9].

Незважаючи на вищепераховані ризики, в Україні штучний інтелект має значний потенціал для підвищення ефективності публічної служби, і його впровадження вже поступово відбувається в різних сферах.

1. Розумне місто. Штучний інтелект може стати основою для концепції «розумних міст» (smart cities), де технології ШІ аналізують дані про трафік, екологічний стан, освітлення та безпеку в містах. Київ, Львів та інші українські міста вже використовують такі системи для управління транспортом, зокрема для оптимізації роботи світлофорів, що дозволяє уникати заторів і зменшувати викиди.

Управління містом здійснюється на основі даних з використанням штучного інтелекту за такими напрямками:

- єдина міська платформа даних про жителів міста, міську інфраструктуру, системи державного управління та бізнес-середовище;

- вільне використання великих даних міста;

- управління системами безпеки на основі обробки даних, що надходять в режимі реального часу, з використанням технологій штучного інтелекту;

- участь жителів міста у прийнятті рішень через електронні системи голосування на базі технології блокчейн [10].

2. Аналіз великих обсягів даних у сфері державної статистики. Використання ШІ для обробки і аналізу великих обсягів даних у державних установах дозволяє значно скоротити час і витрати на збір інформації та її обробку. Наприклад, ШІ може сприяти більш точному прогнозуванню демографічних змін, аналізу економічних показників та вивченню соціально-економічних тенденцій. Такі інструменти здатні підвищити ефективність управлінських рішень у центральних та місцевих органах влади.

3. Оптимізація державних послуг та автоматизація запитів. За допомогою ШІ можна автоматизувати обробку запитів громадян. Зокрема, в Дії планується за сприянням компанії OpenAI додати віртуального помічника «Надія» та запустити проєкт «Голос громадян», який скануватиме за допомогою ШІ соціальні мережі, звернення до контакт-центрів або напряму «Надія» та направляти державній структурі всі зафіксовані скарги [5]. У перспективі штучний інтелект зможе не лише автоматизувати ці процеси, а й надавати персоналізовані рекомендації громадянам, базуючись на їхніх потребах.

4. Боротьба з корупцією. У боротьбі з корупцією в Україні ШІ почали застосовувати ще у 2018 році, коли електронну систему публічних закупівель ProZorro доповнили технологією ШІ Dozorro, завданням якої стала оцінка ризик-факторів кожного тендеру та відбір підозрілих даних. У самих антикорупційних органах України ініціативи щодо застосування технологій ШІ для боротьби з корупцією з'явилися лише нещодавно. У червні 2023 року в НАБУ заявили, що використовуватимуть ШІ при розслідуванні кримінальних справ. Технологія, яку планують запровадити, може аналізувати масиви даних, виділяти підозрілі дії та вибудовувати взаємозв'язки. У грудні того ж 2023 року і НАЗК вирішило змінити підхід до перевірки декларацій чиновників і почати використовувати ШІ. Таке рішення було прийняте у зв'язку з відсутністю системного контролю НАЗК за більшістю декларацій, внаслідок чого громадські очікування щодо їх перевірки виявились невикористаними [11].

Висновки. Штучний інтелект відкриває нові горизонти для розвитку публічної служби в Україні, підвищуючи її продуктивність та адаптацію до потреб громадян. Завдяки ШІ державні установи можуть оптимізувати надання послуг, забезпечити більш ефективний контроль над ресурсами та сприяти розвитку розумної інфраструктури в містах. Проте, впровадження таких технологій має супроводжуватися належним правовим регулюванням, забезпеченням прозорості та захистом прав громадян. Досвід інших країн вказує на необхідність етичного підходу, що запобігатиме дискримінації та забезпечуватиме рівний доступ до державних послуг для всіх груп населення. Ретельно проаналізувавши всі ризики й можливості, Україна може закласти міцну основу для використання ШІ у публічному секторі, зробивши його не лише інструментом інновацій, але й механізмом для забезпечення соціальної справедливості та підвищення рівня довіри до державних інституцій.

ЛІТЕРАТУРА

1. Охотнікова О. М., Корпачова С. В. Штучний інтелект у публічному адмініструванні земельних відносин: проблеми та перспективи. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 1. С. 132–135.
2. Домашенко С. В. Штучний інтелект у публічному управлінні. *Collection of Scientific Papers «ΛΟΓΟΣ»*. July 19, 2024; Boston, USA. С. 58–60. URL: <https://archive.logos-science.com/index.php/conference-proceedings/article/view/2107> (дата звернення 02.11.2024).
3. Максименцева Н.О., Максименцев М.Г. Виклики застосування штучного інтелекту у процесах прийняття управлінських рішень у сфері публічного управління, врядування та послуг. *Інвестиції: практика та досвід*. № 4. 2024. С. 204–212.
4. Яровой Т.С. Возможности та ризики використання штучного інтелекту в публічному управлінні. *Науковий журнал «ECONOMIC SYNERGY»*. 2023. № 2(8). С. 37–46.
5. Гуржій В. В. Досвід впровадження технологій ШІ в державних та приватних ініціативах України. *Штучний інтелект: досягнення, виклики та ризики* : тези доповідей міжнар. наук. конф., 15-16 березня 2024 р. Київ: ІПШ «Наука і освіта», 2024. С. 55–59.
6. Сова М., Деніжна С. Міжнародний досвід правового регулювання небезпеки штучного інтелекту в реаліях воєнного часу: етико-філософський аспект. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2024. № 1 (27). С. 45–57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fmrr_2024_1_7 (дата звернення 02.11.2024).
7. Права людини в епоху штучного інтелекту: виклики та правове регулювання. Методичний матеріал. Міністерство цифрової трансформації України. Київ, 2024. 44 с. URL: <https://drive.google.com/file/d/1YLb1X8wCMQI3g8LjPsERa2b58GM1fRS2/view> (дата звернення 02.11.2024).
8. How Dutch activists got an invasive fraud detection algorithm banned. *Algorithm Watch* : веб-сайт. URL: <https://algorithmwatch.org/en/suri-netherlands-algorithm/> (дата звернення 02.11.2024).
9. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова від 3 березня 2021 р. № 179 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення 02.11.2024).
10. Єршова О. Л., Бажан Л. І. Розумне місто: концепція, моделі, технології, стандартизація. *Статистика України*. 2020. № 2–3. С. 68–77. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/su_2020_2-3_10 (дата звернення 02.11.2024).
11. Штучний інтелект в антикорупційній системі України: перспективи та виклики. Аналітичний звіт. Центр Дністрянського. Львів, 2024. 17 с. URL: https://dc.org.ua/uploads/material/dc_ai_anticorr.pdf (дата звернення 02.11.2024).