

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС МІНІСТЕРСТВА ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE MINISTRY OF DIGITAL TRANSFORMATION

Близнюк С.В., здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

Метою статті є надати характеристику адміністративно-правовому статусу Міністерства цифрової трансформації. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, запропоновано авторське визначення поняття адміністративно-правового статусу Міністерства цифрової трансформації. Акцентовано увагу на тому, що недоліком адміністративно-правового статусу даного міністерства є певна розмитість меж повноважень, зокрема у співпраці з іншими міністерствами та відсутність чітких механізмів впливу на сфери, які формально не підпадають під юрисдикцію Міністерства цифрової трансформації. Наголошено, що під адміністративно-правовим статусом Міністерства цифрової трансформації найбільш доцільно розуміти сукупність визначених нормами чинного законодавства елементів, які в своїй єдності: по-перше, характеризують практичне призначення та вектори діяльності Міністерства цифрової трансформації в контексті здійснення цифрової трансформації; по-друге, визначають місце даного міністерства в системі органів державної влади, які відповідають за формування та реалізацію державної політики у цій сфері, а також реалізацію практичних заходів; по-третє, встановлюють порядок взаємодії з іншими органами влади, тощо. Зроблено висновок, що Міністерство цифрової трансформації об'єднало у собі всі найбільш важливі повноваження, які дозволили йому централізувати державну політику у сфері цифрової трансформації, що дає змогу уникнути дублювання функцій між органами державної влади різних рівнів, а також іншими державними та недержавними інституціями, що пришвидшує розроблення та ухвалення рішень, необхідним для досягнення кінцевої мети у відповідній сфері суспільного життя. А відтак, Міністерство цифрової трансформації стало рушійною силою запровадження низки інноваційних проєктів, які зробили державні послуги доступнішими та прозорішими для громадян. Водночас недоліком адміністративно-правового статусу даного міністерства є певна розмитість меж повноважень, зокрема у співпраці з іншими міністерствами та відсутність чітких механізмів впливу на сфери, які формально не підпадають під юрисдикцію Міністерства цифрової трансформації.

Ключові слова: Міністерство цифрової трансформації, адміністративно-правовий статус, завдання, функції, повноваження.

The purpose of the article is to provide a description of the administrative and legal status of the Ministry of Digital Transformation. The article, based on the analysis of the scientific views of scientists, proposes the author's definition of the concept of the administrative and legal status of the Ministry of Digital Transformation. It is emphasized that the disadvantage of the administrative and legal status of this ministry is a certain blurring of the boundaries of powers, in particular in cooperation with other ministries and the absence of clear mechanisms for influencing areas that formally do not fall under the jurisdiction of the Ministry of Digital Transformation. It is emphasized that the administrative and legal status of the Ministry of Digital Transformation is most appropriate to understand as a set of elements determined by the norms of current legislation, which in their unity: firstly, characterize the practical purpose and vectors of the activities of the Ministry of Digital Transformation in the context of implementing digital transformation; secondly, determine the place of this ministry in the system of state authorities responsible for the formation and implementation of state policy in this area, as well as the implementation of practical measures; thirdly, they establish the procedure for interaction with other government bodies, etc. It is concluded that the Ministry of Digital Transformation has combined all the most important powers, which allowed it to centralize state policy in the field of digital transformation, which makes it possible to avoid duplication of functions between state authorities of different levels, as well as other state and non-state institutions, which accelerates the development and adoption of decisions necessary to achieve the ultimate goal in the relevant sphere of public life. Thus, the Ministry of Digital Transformation has become the driving force behind the implementation of a number of innovative projects that have made public services more accessible and transparent for citizens. At the same time, the disadvantage of the administrative and legal status of this ministry is a certain blurring of the boundaries of powers, in particular in cooperation with other ministries and the lack of clear mechanisms for influencing areas that are not formally under the jurisdiction of the Ministry of Digital Transformation.

Key words: Ministry of Digital Transformation, administrative and legal status, tasks, functions, powers.

Актуальність теми. Ключовим суб'єктом цифрової трансформації публічного адміністрування є Міністерство цифрової трансформації. Створення Мінцифри стало логічним кроком на шляху становлення України, як сучасної, цифрової держави, яка стоїть на шляху європейської інтеграції. Сьогодні «Мінцифри є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, робототехніки та роботизації, розвитку штучного інтелекту, розвитку напівпровідникових технологій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері впровадження електронного документообігу; у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, публічних електронних реєстрів, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, електронних комунікацій та радіочастотного спектра, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах елек-

тронної ідентифікації та електронних довірчих послуг; у сфері розвитку IT-індустрії; у сфері розвитку та функціонування правового режиму Дія Сіті; у сфері хмарних послуг; у сфері організації та проведення азартних ігор та лотерейної сфері» [1]. Зазначене вище обумовлює специфіку правового статусу даного Міністерства.

Стан дослідження проблеми. Окремі проблемні питання, присвячені цифровій трансформації держави, у своїх наукових працях розглядали: Н.М. Васильців, Г.М. Дергачова, М.В. Засуха, Я.О. Колешня, О.І. Кульчицький, Г.В. Пчелинська, О.І. Хлебінська та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, на сьогоднішній день в науковій літературі недостатньо опрацьованим залишається питання дослідження адміністративно-правового статусу Міністерства цифрової трансформації.

Саме тому метою статті є надати характеристику адміністративно-правовому статусу Міністерства цифрової трансформації.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що під адміністративно-правовим статусом Міністерства цифрової трансформації най-

більш доцільно розуміти сукупність визначних нормами чинного законодавства елементів, які в своїй єдності: по-перше, характеризують практичне призначення та вектори діяльності Мінцифри в контексті здійснення цифрової трансформації; по-друге, визначають місце даного міністерства в системі органів державної влади, які відповідають за формування та реалізацію державної політики у цій сфері, а також реалізацію практичних заходів; по-третє, встановлюють порядок взаємодії з іншими органами влади, тощо.

Так, в першу чергу приділимо увагу завдання Мінцифри. З точки зору філософії завдання - це не просто завдання, а «соціальне завдання», і воно тлумачиться у цьому сенсі «як необхідність для суб'єкта (суспільства, соціальної спільноти, особи) здійснити у майбутньому визначену діяльність» [2, с.196]. В. О. Климков дійшов до висновку, що завдання – це мета, досягнення якої є бажаним до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення. Завдання вказує на безпосередню мету організації, що піддається кількісній характеристиці. Більш того, зауважує вчений, завдання являють собою сукупність вимог для прийняття рішень у конкретній ситуації [3, с.99]. Таким чином, завдання Міністерства цифрової трансформації представляють собою узагальнені напрями діяльності, які в своїй єдності визначають основну мету існування цього міністерства.

Відповідно до «Положення про Міністерство цифрової трансформації України», основними завданнями Мінцифри є:

1) забезпечення формування та реалізація державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, робототехніки та роботизації, розвитку штучного інтелекту, розвитку напівпровідникових технологій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства; у сфері впровадження електронного документообігу; у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, публічних електронних реєстрів, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, електронних комунікацій та радіочастотного спектра, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг та інвестицій в IT-індустрію; у сфері розвитку IT-індустрії; у сфері розвитку та функціонування правового режиму Дія Сіті;

2) забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері хмарних послуг, у сфері організації та проведення азартних ігор та лотерейної сфері;

3) життя організаційних заходів із забезпечення сектору безпеки і оборони сучасними зразками робототехніки, безпілотних систем та інших інноваційних технологій для потреб оборони, зокрема технологій подвійного та військового призначення [1].

Перелік зазначених вище завдань обумовлює широке коло функцій, які реалізуються Міністерством цифрової трансформації. У Новому тлумачному словнику української мови функція тлумачиться як: 1) явище, що залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; 2) роботу будь-якого, будь-чого, обов'язок, повинність, місію [4, с.707]. І.А. Бірюков, визначає поняття функції як певний напрям впливу цивільно-правових норм, обумовлений змістом суспільних відносин, що включені до предмета цивільно-правового регулювання. Це мета, яку ставить перед собою законодавець запроваджуючи ту чи іншу правову норму або ухвалюючи певний законодавчий акт [5, с.8]. Таким чином, функції характеризують практичний бік діяльності Мінцифри. Зауважимо, що Положенням про Міністерство

цифрової трансформації України виділено досить широкий перелік функцій, а тому необхідно здійснити класифікацію останніх:

1) правотворча функція. Метою правотворчості є створення єдиної, внутрішньо-узгодженої системи правових норм, яка регулює різноманітні за змістом суспільні відносини; розвиток і вдосконалення національного права; утвердження принципу верховенства права. Зміст і значення правотворчості полягає у тому, щоб вибрати такий варіант врегулювання суспільних відносин, який би повною мірою відповідав поставленій меті [6, с.104]. В рамках реалізації даної функції Міністерство цифрової трансформації: узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку вносить їх Кабінетові Міністрів України; розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції; виступає державним замовником розроблення і забезпечує виконання державних цільових програм з розвитку публічних електронних реєстрів; розробляє пропозиції щодо прийняття або внесення змін до нормативно-правових актів з питань захисту персональних даних; бере участь у: розробленні та погодженні проекту порядку користування радіочастотним спектром в Україні в особливий період та в умовах надзвичайного або воєнного стану, порядку користування радіочастотним спектром в Україні для потреб дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні та військових формувань іноземних держав, які тимчасово перебувають на території України [1]; тощо;

2) організаційно-управлінська функція. Взагалі, організаційно-управлінська функція — це встановлена нормами права діяльність певного суб'єкта, яка спрямована на організацію, координацію, регулювання та контроль у певній сфері суспільних відносин з метою забезпечення законності, ефективності та стабільності управлінських процесів. До переліку зазначених функцій найбільш доцільно віднести те, що Мінцифри: живляє організаційних заходів щодо оптимізації процедур надання публічних (електронних публічних) послуг, зокрема щодо переведення публічних послуг в електронну форму; вживає організаційних заходів щодо забезпечення функціонування реєстру Дія Сіті та є його держателем; організовує роботу з підготовки та підвищення кваліфікації представників держателів і технічних адміністраторів публічних електронних реєстрів з питань технічної та інформаційної взаємодії публічних електронних реєстрів, користування Реєстром публічних електронних реєстрів [1];

3) освітня функція. В рамках реалізації даної функції Міністерство цифрової трансформації: здійснює заходи щодо створення та забезпечення функціонування єдиного державного веб-порталу цифрової освіти, а також освітнього мобільного додатка “Мрія”; формуванні державної політики цифровізації освіти та розробленні професійних стандартів з питань цифрової грамотності; сприяє розвитку наукових досліджень, освітніх і навчальних програм з робототехніки, роботизації, безпілотних систем та інших інноваційних технологій для потреб оборони, зокрема технологій подвійного та військового призначення [1];

4) захисна функція. Взагалі, захист — це правовий інститут, що дозволяє своєчасно, надійно і результативно здійснювати правову охорону інтересів особистості. Здійснення права обвинуваченого на захист нерозривно пов'язане з діяльністю цих органів [7, с.63]. До переліку таких функцій доцільно віднести наступні: а) бере участь у формуванні державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації, кіберзахисту, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового

фельд'єгерського зв'язку, захисту державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, в інформаційних, електронних комунікаційних та інформаційно-комунікаційних системах і на об'єктах інформаційної діяльності, а також у сферах використання державних інформаційних ресурсів в частині захисту інформації, протидії технічним розвідкам, функціонування, безпеки та розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку; б) бере участь у формуванні державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації, кіберзахисту, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового фельд'єгерського зв'язку; тощо [1];

5) інформаційно-аналітична функція. У широкому розумінні інформаційна функція – це загально-соціальна головна функція держави, в якій можна виділити дві похідні функції: функцію інформаційного забезпечення діяльності держави в цілому, її органів, установ, посадових осіб та інформаційно-комунікативну функцію, тобто функцію інформаційного обслуговування громадян – діяльності державних і суспільних органів, організацій, установ, посадових осіб щодо задоволення потреб і законних інтересів громадян в одержанні необхідних зведень, повідомлень, знань, що стосуються політичних, економічних, соціально-культурних і соціально-побутових сторін життєдіяльності держави, особистості, суспільства [8]. Серед таких функцій варто виділити: а) розробляє пропозиції щодо: визначення порядку функціонування офіційних веб-сайтів органів виконавчої влади, державних інформаційно-аналітичних систем, державних інформаційних ресурсів, електронних реєстрів та баз даних; б) забезпечує збір та зберігання інформаційних повідомлень про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації, засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, зокрема з використанням мобільного додатка Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (Дія); в) забезпечує обробку та оприлюднення інформації про використання коштів, що надходять на рахунки, відкриті у Національному банку для залучення добровільних внесків (благодійних пожертв) на підтримку України “UNITED24”, через Єдиний державний вебпортал для збору пожертв на підтримку України “United24”; г) здійснює розроблення критеріїв і порядку проведення оцінки стану захищеності державних інформаційних ресурсів в інформаційно-комунікаційних системах; організації та проведенні оцінки стану захищеності державних інформаційних ресурсів, надання відповідних рекомендацій [1];

б) просвітницька функція. Остання, у найбільш загальному розумінні, представляє собою діяльність, яка спрямована на поширення знань, формування правової культури та підвищення обізнаності осіб щодо їхніх прав, обов'язків та механізмів їх реалізації й захисту, з метою забезпечення свідомого і відповідального ставлення до правових норм у суспільстві. Так, просвітницька функція Мінцифри передбачає, що міністерство: здійснює заходи щодо створення та забезпечення функціонування державної платформи стану розвитку широкопasmового доступу до Інтернету (broadband.gov.ua); забезпечує створення, модернізацію, функціонування та доступ до Реєстру публічних електронних реєстрів, є його держателем; здійснює моніторинг якості надання електронних та адміністративних послуг, широкопasmового доступу до Інтернету, відкритих даних; сприяє розвитку та доступності електронних комунікаційних послуг, формує пропозиції щодо надання державної підтримки, у тому числі фінансової, такому розвитку [1];

7) координаційна функція. До координаційних функцій доцільно віднести: організовує та координує роботу, пов'язану із забезпеченням розвитку системи електронної взаємодії електронних ресурсів; координує діяльність

органів, що утворили центри надання адміністративних послуг, з питань підвищення рівня якості надання електронних та адміністративних послуг, розвитку електронної інформаційної взаємодії таких центрів із суб'єктами надання адміністративних послуг, розширення функцій центрів та переліку послуг, які надаються через них; координує в межах своїх повноважень проекти з вітчизняного виробництва безпілотних систем; організовує та координує випробування та дослідження зразків робототехніки, безпілотних систем та інших інноваційних технологій для потреб оборони, зокрема технологій подвійного та військового призначення; координує в межах своїх повноважень проекти, пов'язані з технологіями штучного інтелекту; організовує та координує діяльність органів виконавчої влади, пов'язану з інтеграцією України до Єдиного цифрового ринку ЄС (EU Digital Single Market), а також участю України у програмах ЄС щодо цифрового співробітництва, зокрема у Програмі ЄС “Цифрова Європа” (Digital Europe Programme); здійснює заходи, спрямовані на підтримку стартапів та розвиток цифрової економіки; координує адміністрування, функціонування та використання адресного простору українського сегмента Інтернету [1];

Окремо звернемо увагу на суб'єктивні права Міністерства цифрової трансформації. Суб'єктивні права – це надана і гарантована державою, а також закріплена в адміністративно-правових нормах міра можливої (дозволеної) поведінки у правовідносинах, яка забезпечена кореспондуючим обов'язком іншого суб'єкта правовідносин [9]. Так, Мінцифри для виконання покладених на нього завдань має право: 1) залучати в установленому порядку спеціалістів центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками), вчених, представників інститутів громадянського суспільства (за згодою) до розгляду питань, що належать до його компетенції; 2) отримувати безоплатно від міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування необхідні для виконання покладених на нього завдань інформацію, документи і матеріали, зокрема від органів статистики - статистичні дані, у тому числі стосовно результатів діяльності оборонно-промислового комплексу; 3) скликати наради, утворювати комісії та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари та інші публічні заходи з питань, що належать до його компетенції; 4) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами у порядку, встановленому законодавством; 5) здійснювати контроль за формуванням та виконанням Національної програми інформатизації; 6) отримувати від інших державних органів, компетентних органів іноземних держав та міжнародних міжурядових організацій інформацію з метою накопичення відомостей про відповідність чи невідповідність заявників та резидентів Дія Сіті вимогам, визначеним статтею 5 Закону України “Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні”; тощо [1].

Висновки. Таким чином, окреслені вище елементи адміністративно-правового статусу Міністерства цифрової трансформації України досить змістовно характеризують його як ключовий суб'єкт у сфері цифровізації, електронного урядування, розвитку цифрових послуг, кібербезпеки, електронних комунікацій та захисту персональних даних. Проведений аналіз дає змогу констатувати, що Мінцифри об'єднав у собі всі найбільш важливі повноваження, які дозволили йому централізувати державну політику у сфері цифрової трансформації, що дає змогу уникнути дублювання функцій між органами державної влади різних рівнів, а також іншими державними та недержавними інституціями, що пришвидшує розроблення та ухвалення рішень, необхідних для досягнення кінцевої мети у відповідній сфері суспільного життя.

А відтак, Мінцифри стало рушійною силою запровадження низки інноваційних проєктів, які зробили державні послуги доступнішими та прозорішими для громадян. Водночас недоліком адміністративно-правового статусу

даного міністерства є певна розмитість меж повноважень, зокрема у співпраці з іншими міністерствами та відсутність чітких механізмів впливу на сфери, які формально не підпадають під юрисдикцію Мінцифри.

ЛІТЕРАТУРА

1. Положення про Міністерство цифрової трансформації України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-p/conv#Text>
2. Філософський словник / За ред. В.І. Шинкарука. К.: Головна редколегія УРЕ, 1973. 560с.
3. Климков В. О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2010. 205 с.
4. Новий тлумачний словник української мови. У 4-х томах/ Укл. В.В. Яременко, О.М. Сліпо. Т.4. К., 1998. 944с.
5. Бірюков І.А., Заїка Ю.О., Підпригора О.О. Цивільне право. Частина перша: Курс лекцій. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2001. 196с.
6. Кириченко В.М. Теорія держави і права: модульний курс: навч. посіб. для ВНЗ. К.: Центр учбової літератури, 2010. 264 с.
7. Біленчук П.Д. Процесуальні та криміналістичні проблеми дослідження обвинуваченого. К.: Атіка, 1999.
8. Климентьев О. П. Інформаційна функція Української держави : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2014. 220 с.
9. Федорова К. І. Адміністративно-правове регулювання приватної нотаріальної діяльності в Україні : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Нац. аграрний ун-т. - К., 2008. - 209 с.