

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЦИФРОВИХ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЯК НАПРЯМ ВДОСКОНАЛЕННЯ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ****ORGANISATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK FOR THE IMPLEMENTATION
OF DIGITAL ADMINISTRATIVE SERVICES AS A DIRECTION
FOR IMPROVING PUBLIC ADMINISTRATION**

Кравченко І.О., д.ю.н.,
професор кафедри адміністративного та інформаційного права
Сумський національний аграрний університет

Чернадчук Т.О., к.ю.н.,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Сумський національний аграрний університет

У статті досліджено організаційно-правові засади впровадження цифрових адміністративних послуг як важливого напрямку вдосконалення публічного управління в Україні. Актуальність дослідження організаційно-правових засад впровадження цифрових адміністративних послуг обумовлена стрімким розвитком інформаційних технологій та необхідністю трансформації традиційних моделей публічного управління відповідно до вимог цифрової епохи. Нагальність розгляду цієї теми посилюється в умовах післявоєнної відбудови України, коли ефективна цифровізація публічних послуг стає одним із ключових факторів забезпечення сталого розвитку держави та її європейської інтеграції. Проаналізовано два головні підходи до розуміння природи та характеристик цифровізації в контексті трансформації публічного управління. Розглянуто нормативно-правову базу забезпечення електронних публічних послуг та інституційні механізми їх впровадження. Особливу увагу приділено діяльності Міністерства цифрової трансформації України та його ролі в реалізації проекту «Цифрова держава», зокрема створенню та функціонуванню єдиної онлайн-платформи «Дія» у форматі веб-порталу та мобільного додатку. Висвітлено особливості цифровізації адміністративних послуг на місцевому рівні в контексті реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки.

Досліджено Стратегію здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року. Проаналізовано практичні аспекти цифровізації адміністративних послуг на прикладі реструктуризації процедури реєстрації бізнесу. Розглянуто міжнародну співпрацю України в сфері цифрової трансформації, зокрема проект EU4DigitalUA, що реалізується у співпраці з Європейським Союзом. На основі проведеного дослідження сформульовано пропозиції щодо вдосконалення організаційно-правових засад впровадження цифрових адміністративних послуг у контексті модернізації системи публічного управління в Україні.

Ключові слова: цифрові адміністративні послуги, публічне управління, цифровізація, електронне урядування, «Дія», цифрова трансформація, організаційно-правові засади, Міністерство цифрової трансформації.

The article examines the organisational and legal framework for the introduction of digital administrative services as an important area for improving public administration in Ukraine. The relevance of the study of the organisational and legal framework for the introduction of digital administrative services is due to the rapid development of information technology and the need to transform traditional models of public administration in line with the requirements of the digital era. The urgency of addressing this topic is enhanced in the context of Ukraine's post-war reconstruction, when effective digitalisation of public services is becoming one of the key factors for ensuring the sustainable development of the State and its European integration. The author analyses two main approaches to understanding the nature and characteristics of digitalisation in the context of public administration transformation. The author considers the regulatory framework for providing electronic public services and institutional mechanisms for their implementation.

Particular attention is paid to the activities of the Ministry of Digital Transformation of Ukraine and its role in the implementation of the Digital State project, in particular the creation and operation of a single online platform 'Diia' in the format of a web portal and a mobile application. The features of digitalisation of administrative services at the local level in the context of the implementation of the State Strategy for Regional Development for 2021–2027 are highlighted.

The Strategy for Digital Development, Digital Transformation and Digitalisation of the Public Finance Management System for the period up to 2025 is studied. The practical aspects of the digitalisation of administrative services are analysed on the example of restructuring the business registration procedure. Ukraine's international cooperation in the field of digital transformation, in particular the EU4DigitalUA project, implemented in cooperation with the European Union, is considered. Based on the study, the author formulates proposals for improving the organisational and legal framework for the implementation of digital administrative services in the context of modernising the public administration system in Ukraine.

Key words: digital administrative services, public administration, digitalisation, e-government, Diia, digital transformation, organisational and legal framework, Ministry of Digital Transformation.

Постановка проблеми. В умовах стрімкого розвитку інформаційного суспільства та цифрових технологій трансформація традиційних моделей публічного управління стає об'єктивною необхідністю. Впровадження цифрових адміністративних послуг є одним із ключових напрямів модернізації публічного управління, що потребує належного організаційно-правового забезпечення. Незважаючи на значні досягнення України в напрямі цифровізації публічних послуг, існує низка невирішених проблем, які гальмують ефективну імплементацію цифрових ініціатив у сферу публічного управління.

Актуальність дослідження зумовлена недостатньою систематизацією організаційно-правових засад впрова-

дження цифрових адміністративних послуг, наявністю суперечностей у нормативно-правовому регулюванні процесів цифровізації, відсутністю комплексного підходу до формування єдиної цифрової екосистеми надання адміністративних послуг, а також нагальною потребою в удосконаленні механізмів взаємодії між органами публічної влади, громадянами та бізнесом в умовах цифрової трансформації.

Метою статті є комплексне дослідження організаційно-правових засад впровадження цифрових адміністративних послуг в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема організації організаційно-правових засад впровадження цифро-

вих адміністративних послуг у контексті модернізації системи публічного управління знаходиться у фокусі уваги багатьох українських науковців та практиків, а також відображена в нормативно-правовій базі України. Фундаментальні аспекти цифровізації у сфері публічного управління ґрунтовно досліджені В. Сиротиним, який у своїй праці розкриває сутність та особливості цієї трансформації, акцентуючи увагу на викликах цифровізації для розвитку публічного управління.

Законодавче підґрунтя надання цифрових адміністративних послуг сформоване Законом України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг», який визначає основні засади надання електронних публічних послуг, регламентує процедури надання комплексних електронних публічних послуг та встановлює принципи їх надання в автоматичному режимі.

Стратегічні напрями цифровізації публічного управління на регіональному рівні окреслені в Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, яка передбачає розвиток цифрової інфраструктури, подолання цифрового розриву та забезпечення доступності адміністративних послуг у цифровому форматі для населення всіх регіонів України.

М. Трещов та А. Наумик досліджують особливості цифровізації в умовах воєнного стану. Г. Лук'янова та А. Венгліньська аналізують особливості впровадження електронного урядування в органах виконавчої влади України, виокремлюючи проблемні аспекти та перспективні напрями розвитку. І. Криворучко аналізує ключові тренди цифровізації публічного управління в контексті євроінтеграції України, визначаючи перспективні напрями розвитку цифрових адміністративних послуг відповідно до європейських стандартів та практик.

Виклад основного матеріалу. Сучасні цифрові та комунікаційні технології фундаментально трансформують всі аспекти соціальних взаємин – формується новий тип суспільства, спочатку інформаційний, а тепер вже цифровий. Цей процес скорочує географічні бар'єри, посилює глобалізаційні тенденції та відкриває унікальні перспективи для регіонального розвитку. В умовах цифрової трансформації ключовою передумовою успішного реформування державних структур та системи публічного управління стає електронне урядування, що еволюціонує у діджиталізований формат. Його головна мета полягає у підвищенні ефективності взаємодії владних органів з громадянами, бізнесом та різними установами, а також у мінімізації спільних часових і фінансових витрат.

Можна виділити два головні підходи до розуміння природи та характеристик цифровізації. Перший зосереджується на технологічних аспектах розширення цифрових технологій в усіх сферах суспільного життя, спрямованого на вдосконалення комунікації між учасниками та впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у різноманітні процеси та взаємодії.

Другий підхід розглядає фундаментальні трансформації в організації суспільства, де цифрові технології стають основою для створення нових інститутів, що призводить до зміни самої моделі суспільного розвитку. У цьому контексті цифрові технології перетворюються з інструменту взаємодії на сутнісну складову розвитку та його ресурс, супроводжуючи модифікацію механізмів, процедур і методів діяльності.

Інформація перетворюється на цифровий формат, охоплюючи виробничу, підприємницьку, наукову, соціальну сфери та державне управління. Цифрові технології трансформують сучасні суспільні відносини, стаючи невіддільною частиною повсякденного життя людей. Таким чином відбувається цифрова трансформація, що перетворює наше суспільство на цифрове [1].

Нормативно-правове регулювання у галузі цифровізації адміністративних послуг ґрунтується на законодав-

чих документах, що визначають специфіку електронного надання публічних сервісів. Основоположні акти, один з них є Закон України «Про особливості надання публічних (електронних послуг)» [2], в цій сфері встановлюють фундаментальні принципи функціонування електронних публічних послуг, регламентують порядок надання традиційних публічних послуг в оновленому форматі, деталізують особливості комплексних електронних сервісів та окреслюють механізми автоматизованого забезпечення електронних публічних послуг без втручання посадових осіб. Ця законодавча база формує ієрархічну систему взаємопов'язаних правових норм, що охоплюють весь спектр відносин у цифровому адміністративному просторі та забезпечують правову визначеність як для надавачів, так і для отримувачів послуг.

Для прискорення процесів діджиталізації в публічному управлінні у 2019 році було засновано Міністерство цифрової трансформації України. Це міністерство відповідає за розробку та впровадження державної політики у наступних сферах:

- Цифровізація, цифровий розвиток, цифрова економіка, цифрові інновації, електронне урядування та електронна демократія, розвиток інформаційного суспільства та інформатизація;
- Розвиток цифрових навичок та забезпечення цифрових прав громадян;
- Відкриті дані, розвиток національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельність, розбудова інфраструктури широкопasmового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронна комерція та бізнес;
- Надання електронних та адміністративних послуг;
- Електронні довірчі послуги та електронна ідентифікація;
- Розвиток ІТ-індустрії [3].

Головною ціллю Міністерства цифрової трансформації є втілення проекту «Цифрова держава», який має на меті інтегрувати всі державні установи в єдину ефективну онлайн-платформу «Дія» (скорочення від «Держава і я»). Наразі «Дія» функціонує як у форматі веб-порталу, так і мобільного додатку, що значно підвищує зручність користування.

Наповнення платформи відбувається надзвичайно динамічно – менш ніж за рік вдалося оцифрувати 30 різноманітних електронних послуг для населення та бізнесу. При цьому розробники об'єднують декілька сервісів в один для оптимізації процесів. Система також дозволяє підтверджувати особу користувача через електронні версії документів: студентський квиток, ID-картку, біометричний закордонний паспорт та водійське посвідчення. Важливо зазначити, що електронні паспорти в додатку «Дія» мають офіційний статус цифрових аналогів паперових документів, що закріплено на законодавчому рівні [4].

Торкаються змін і процеси цифровізації на місцевому рівні. Так, у Постанові КМУ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» [5], містяться конкретні завдання за напрямом «Цифрова трансформація регіонів», серед яких: – проведення реінжинірингу публічних послуг; удосконалення нормативно-правової бази, що регламентує механізм надання публічних послуг, та забезпечення їх впровадження через Єдиний державний веб-портал електронних послуг «Портал Дія»; – забезпечення електронної взаємодії між національними реєстрами, реєстрами органів місцевого самоврядування; – запровадження можливості отримання електронних послуг через смартфон та через мобільний додаток Єдиного державного веб-порталу електронних послуг «Портал Дія», облаштування відкритих Wi-Fi зон у громадських місцях; – забезпечення розвитку платформ та офіційних порталів органів місцевого самоврядування; – впровадження та поширення в регіонах інтегрованої системи електронної ідентифікації; – забезпечення

переведення пріоритетних публічних послуг, у тому числі відкритих даних та інструментів електронної демократії, в електронну форму; – забезпечення безперешкодного доступу до високошвидкісного Інтернету всіх населених пунктів (насамперед сільських та малих міст; – впровадження використання систем відеоспостереження, контролю за якістю повітря, рівнем забруднення на будівлях державних органів, соціальних закладів та комунальних установ для створення загальнодержавної мережі фіксації подій та природних явищ.

Цифровізація публічного управління націлена на підвищення його ефективності в контексті загальносвітової тенденції формування цифрового суспільства. У цьому зв'язку варто згадати про Стратегію здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та план заходів з її реалізації [6]. Основна мета даної Стратегії полягає у створенні сучасної та результативної системи управління інформаційними технологіями для забезпечення підтримки й подальшого цифрового розвитку прозорості та ефективності системи управління державними фінансами.

Очікуваними результатами впровадження Стратегії є створення Єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи управління державними фінансами. Ця система базуватиметься на принципах інтероперабельності електронних інформаційних ресурсів із комплексним захистом інформації, дотриманням технологічної незалежності та забезпеченням обміну даними в режимі реального часу.

Важливо підкреслити значення Стратегії реформування державного управління на 2022–2025 роки [7], яка визначає пріоритетним завданням забезпечення високоякісних послуг і ефективних адміністративних процедур. Особлива увага в цьому документі приділяється подальшому розвитку цифровізації послуг та розширенню мережі Центрів надання адміністративних послуг.

Ця Стратегія передбачає необхідність забезпечення розвитку ефективної електронної інфраструктури, що слугуватиме основою для збільшення кількості адміністративних послуг, які надаються з використанням інформаційних технологій. Впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій сприятиме створенню та вдосконаленню електронних інформаційних ресурсів (публічних електронних реєстрів), а також забезпеченню функціональної сумісності різних систем та ефективному обміну даними між ними.

Функціональна сумісність систем сприятиме ефективному обміну інформацією між публічними електронними реєстрами, органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Публічні електронні реєстри повинні забезпечувати відкритий доступ для використання органами публічної влади з обов'язковим гарантованим захистом персональних даних.

Така організація роботи з даними значно спростить процедуру надання адміністративних послуг приватним особам органами публічної влади, особливо в електронній формі через веб-сервіси. Для реалізації цієї мети необхідно підключити всі ключові публічні електронні реєстри до системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта».

М. Трещов та А. Наумик [8], підкреслюють ключові переваги цифровізації для держави, що перебуває у стані війни. Серед цих переваг вони виділяють:

- Зменшення витрат на утримання центрів надання публічних послуг;
- Оперативність і гнучкість комунікації між державою та суспільством;
- Можливість оптимізації державних витрат та їх раціональне використання;
- Зниження корупційних ризиків;
- Ефективний контроль за законністю надання послуг.

Водночас автори звертають увагу і на недоліки цифровізації, зокрема на нестабільність роботи інформаційно-комунікаційних технологій та високу вартість їх впровадження. На їхню думку, ці фактори можуть робити державу більш вразливою перед противником у інформаційному просторі.

Електронне урядування є важливим елементом у процесі розвитку цифровізації в державному секторі. Як слушно зазначають [9, с. 179], воно є невід'ємною складовою розвитку електронної демократії та цифрового суспільства в цілому.

Електронне урядування надає суттєві переваги у сфері надання державних послуг громадянам, підвищує швидкість прийняття управлінських рішень, створює бар'єри для розвитку корупційних схем, а також забезпечує відкритість і прозорість діяльності державних органів.

Ілюстративним прикладом оптимізації адміністративних процедур для підприємництва слугує трансформація та діджиталізація процесу створення бізнес-структур. З 2019 року суб'єкти господарювання отримали можливість інтегровано заявляти про своє бажання зареєструвати юридичну особу як платника податку на додану вартість безпосередньо в момент подання документів на державну реєстрацію юридичної особи, що фактично об'єднало дві окремі адміністративні процедури в єдиний процес. Додатково, користувачам електронної платформи «Дія» надано функціонал віддаленої реєстрації товариства з обмеженою відповідальністю із застосуванням типового статуту. Статистичні показники 2022 року демонструють, що з 19317 зареєстрованих ТОВ 4220 (що становить 21,8%) були оформлені саме через електронні канали подання заяв, що свідчить про поступове зростання популярності цифрових інструментів у сфері реєстрації бізнесу [10, с. 148].

Україна спільно з Європейським Союзом ініціювала програму EU4DigitalUA (2020–2024) [11], що є продовженням попередніх проєктів цифрової співпраці. Основним завданням цієї ініціативи визначено інтенсифікацію процесів цифрової трансформації в Україні з фокусом на п'яти стратегічних напрямках: розвиток інтероперабельності та цифрової інфраструктури урядування; зміцнення інституційної спроможності та розбудова кадрового потенціалу; налагодження ефективних комунікацій та підвищення рівня громадської обізнаності; розширення спектру та підвищення якості електронних послуг; забезпечення кібербезпеки та вдосконалення системи захисту даних.

Таким чином, проєкт EU4DigitalUA виступає комплексним інструментом підтримки цифрових реформ в Україні через реалізацію низки взаємопов'язаних заходів, спрямованих на розвиток ключових компонентів цифрової економіки та суспільства відповідно до стандартів і практик ЄС. Кінцевою метою цієї співпраці є стимулювання економічного зростання, збільшення кількості робочих місць, підвищення якості життя громадян та створення сприятливих умов для функціонування бізнесу в цифровому середовищі [12]. У рамках послідовного розвитку цифрової сфери в Україні важливу роль відіграє проєкт «Цифрова трансформація для України» (DT4UA), що реалізується за підтримки Європейського Союзу. Ця ініціатива системно працює над підвищенням якості, безпеки та доступності державних послуг для українських громадян і бізнесу. Особливого значення проєкт набув в умовах воєнного стану, демонструючи здатність оперативно адаптуватися до надзвичайних викликів та забезпечувати стабільність функціонування цифрових адміністративних сервісів. Крім того, DT4UA сприяє вдосконаленню процесів повсякденного управління, що дозволяє державним органам ефективніше виконувати свої функції навіть у кризових умовах [13].

На думку В. Сиротіна, цифровізація створює значні виклики для публічного управління, що вимагають страте-

гічного підходу до їх подолання. Ключовими проблемами є випередження технологічним розвитком законодавчого регулювання, поглиблення цифрового розриву між регіонами та соціальними групами, зростання кіберзагроз і проблем захисту даних, автоматизація робочих процесів та необхідність перекваліфікації кадрів.

Дослідник наголошує на важливості створення гнучкої нормативно-правової бази, яка одночасно стимулюватиме інновації та захищатиме права громадян. Особливої уваги потребує питання кібербезпеки, оскільки збільшення кібератак загрожує фінансовій стабільності, критичній інфраструктурі та конфіденційності персональних даних.

Соціально-економічні наслідки цифровізації проявляються в трансформації ринку праці, яка може призвести як до створення нових можливостей, так і до безробіття в окремих галузях. Саме тому розвинені країни активізують дослідження щодо запровадження безумовного базового доходу та розробляють комплексні стратегії цифрового розвитку, що включають інвестиції в інфраструктуру, систему освіти та правові механізми захисту суспільних інтересів у цифрову епоху [1]. Погоджуємося з цією думкою та хочемо зазначити, що практика впровадження цифрових адміністративних послуг в Україні демонструє наявність проблем як організаційного, так і правового характеру, зокрема: неузгодженість нормативно-правової бази, недостатнє інституційне забезпечення, брак кваліфікованих кадрів, незавершеність процесів цифрової трансформації в органах публічної влади, нерівномірність доступу до цифрових послуг у різних регіонах, недостат-

ній рівень цифрової грамотності населення, проблеми захисту персональних даних та кібербезпеки. Подолання цих проблем потребує комплексного дослідження організаційно-правових засад впровадження цифрових адміністративних послуг та розробки відповідних рекомендацій щодо вдосконалення публічного управління у цій сфері.

Вирішення зазначеної проблематики матиме вагомe значення для підвищення ефективності та прозорості діяльності органів публічної влади, забезпечення доступності та якості надання адміністративних послуг, а також сприятиме інтеграції України до європейського цифрового простору та реалізації концепції «держави в смартфоні».

Висновки. Проведене дослідження дозволило виявити основні проблеми організаційно-правового забезпечення впровадження цифрових адміністративних послуг в Україні та розробити комплексні пропозиції щодо їх вирішення. Запропоновані заходи охоплюють нормативно-правове врегулювання процесів цифровізації, інституційне зміцнення органів публічної влади, розбудову технічної інфраструктури, підвищення кадрового потенціалу, посилення захисту даних та кібербезпеки, вдосконалення взаємодії з користувачами, оптимізацію фінансових механізмів та розвиток міжнародного співробітництва. Комплексна реалізація запропонованих рекомендацій дозволить суттєво підвищити якість, доступність та ефективність надання цифрових адміністративних послуг, що сприятиме модернізації системи публічного управління, покращенню якості життя громадян та підвищенню конкурентоспроможності України в умовах глобальної цифрової трансформації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Сиротін В. Д. Сутність та особливості цифровізації у сфері публічного управління. Проблеми сучасних трансформацій. 2023. № 8.
2. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15 липня 2021 року № 1689-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 47. ст. 383.
3. 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-%D0%BF#Text>
4. Офіційний веб-сайт сервісу ДІЯ. Вебсайт. URL: <https://diia.gov.ua/>.
5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанові Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
6. Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#Text>
7. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>
8. Трещов М. М., Наумик А. С. Цифровізація воюючої держави: необхідність та переваги. *Проблеми сучасних трансформацій*. 2023. № 9. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-9-02-10/2023-9-02-10>
9. Лук'янова Г. Ю., Венгліньська А. С. Особливості впровадження електронного урядування в органах виконавчої влади України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 4. С.175–179.
10. Державне управління в Україні. Оцінювання на відповідність Принципам державного управління. Моніторингові звіти Програми SIGMA. Грудень 2023 року. 219 с.
11. EU4DigitalUA. Funded by the European Union. Website. URL: <https://eufordigital.eu/discover-eu/eu4digitalua/>
12. Арапова О. Цифровізація суб'єктів публічного адміністрування у сфері юстиції: організаційно-правові засади. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/399/10829/22582-1?inline=1> DOI: 10.30525/978-9934-26-369-9-1
13. Криворучко І.В. Ключові тренди цифровізації публічного управління в контексті євроінтеграції України. *Теорія та практика державного управління*. 2024. № 2 (79). С. 115–135. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-06>