

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

REGULATORY AND LEGAL SUPPORT FOR DIGITALIZATION IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION

Маріц Д.О., д.ю.н., доцент,
завідувачка кафедри інтелектуальної власності та приватного права

Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

Терещенко О.В., фахівець І категорії Служби захисту інформації

Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

Державна політика у сфері цифровізації направлена на формування якісного підґрунтя задля створення сприятливих умов розвитку сталого розвитку в цілому, так і еволюції всіх сфер суспільних відносин. В сучасних умовах процеси цифрової трансформації державного управління є одним з пріоритетних напрямків в умовах глобальних викликів не тільки в Україні, і у всьому світі. Цифрова площина створює нові можливості для їх учасників: оптимізацію часу; можливість отримання послуги у будь-якій країні; мінімізацію трудових та фінансових ресурсів; зниження адміністративного навантаження на державні органи; покращення якості надаваних послуг; тощо. У статті аналізуються стратегічні політико-правові документи, чинне законодавство України, Директиви ЄС.

В Україні ведеться потужна робота щодо впровадження інформаційних технологій в державне управління. У статті проаналізовано національне нормативне регулювання цифровізації та інформатизації публічного управління, політичний курс на подальше впровадження та розвиток цифрових технологій, взаємозв'язок цифрових трансформацій в Україні з сучасними викликами та потребами світового співтовариства до активного етапу глобалізації, що пов'язано з необхідністю, зокрема, захисту довкілля. Досліджено кроки до гармонізації законодавства України з правом ЄС у сфері цифрових трансформацій. Наведено статистичні дані про рейтинг України як цифрової держави за даними Global Skill Report 2022 від Coursera Україна. Висвітлено деякі положення плану цифровізації «Держава в смартфоні», зокрема, Порталу та мобільного застосунку «Дія», InfoTAX для платників податків та ЕкоСистему для аналізу, прогнозу та прийняття управлінських рішень і ефективного захисту довкілля.

Ключові слова: цифровізація, публічне управління, правові відносини, сталий розвиток, гармонізація законодавства.

State policy in the field of digitalization is aimed at forming a qualitative foundation for creating favorable conditions for the development of sustainable development in general, as well as the evolution of all spheres of social relations. In modern conditions, the processes of digital transformation of public administration are one of the priority areas in the face of global challenges not only in Ukraine, but throughout the world. The digital plane creates new opportunities for their participants: time optimization; the ability to receive services in any country; minimizing labor and financial resources; reducing the administrative burden on state bodies; improving the quality of services provided; etc. The article analyzes strategic political and legal documents, current legislation of Ukraine, and EU Directives.

In Ukraine, intensive work is underway to introduce information technologies into public administration. The article analyzes the national regulatory regulation of digitalization and informatization of public administration, the political course for the further implementation and development of digital technologies, the relationship of digital transformations in Ukraine with modern challenges and needs of the world community to the active stage of globalization, which is associated with the need, in particular, to protect the environment. Steps towards harmonizing Ukrainian legislation with EU law in the field of digital transformations were investigated. Statistical data on Ukraine's rating as a digital state according to the Global Skill Report 2022 from Coursera Ukraine are presented. Some provisions of the digitalization plan "State in a Smartphone" are highlighted, in particular, the Portal and mobile application "Diya", InfoTAX for taxpayers and the EcoSystem for analysis, forecasting and making management decisions and effective environmental protection.

Key words: digitalization, public administration, legal relations, sustainable development, harmonization of legislation.

Цифровізація – це сучасне явище, яке приваблює науковців різних галузей знань, адже майже всі сфери суспільних відносин піддаються її впливу. З кожним роком цей процес все більше впливає на організацію роботи державних органів, економічну систему, організацію трудових відносин, соціалізацію особистості. Діяльність публічного управління та адміністрування здійснюється суб'єктами владних повноважень, до яких згідно до статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України відносяться: «...орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг» [1]. Із розвитком цифрових технологій постало питання впровадження цифрової трансформації (електронне урядування, діджиталізація) у сферу публічного управління та адміністрування для побудови цифрової держави. Такі перетворення напряму стосуються і податкової сфери. Так, процеси цифровізації направлені на підвищення якості роботи податкових органів, мінімізації «людського фактору» в адміністративних процедурах, а також є важливою складовою розвитку цифрової еконо-

міки. Актуальність заявленої тематики вбачається у застосування інновацій в державному управлінні; появі нових об'єктів податкових відносин та проблеми їх оподаткування (цифрові активи, тощо); необхідності створення безпечних автоматизованих процесів для здійснення публічного адміністрування в цілому, так і окремих її сфер; забезпечення кібербезпеки, тощо.

21 липня 2021 року було схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2022–2025 роки [2], метою якої є «побудова в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі європейських стандартів та досвіду». Одним із завдань визначено: «...подальшу цифровізацію адміністративних та інших публічних послуг, що сприятиме їх наближенню до користувачів». Реформування системи державного управління здійснюється з урахуванням Європейських стандартів належного адміністрування, розроблених Програмою підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (далі – Програма SIGMA). SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) – це спільна програма Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР/ OECD) та Європейського Союзу. Діяльність програми спрямована на вдосконалення державного управління, а отже,

підтримку соціально-економічного розвитку шляхом підвищення потенціалу державного сектора, посилення горизонтального управління та покращення підходів до роботи та впровадження реформ державного управління, включаючи належне визначення пріоритетності, послідовності та бюджетування [3]. До основних Принципів SIGMA належить: політика державного управління, орієнтована на громадян; належне управління, як ключова ціль політики, що лежить в основі надання публічних послуг та є законодавчо затвердженою і послідовно реалізується на практиці; механізми забезпечення якості публічних послуг; забезпечення доступності публічних послуг. За даними щорічного дослідження Global Skill Report 2022 від Coursera Україна посіла 21 місце серед 100 країн світу у категорії країн-лідерів, а в рейтингу за технологічними компетенціями – 8. Така інформація говорить про те, що за 30 років незалежності Україна пройшла шлях від бюрократичної країни, до країни з розвинутими цифровими послугами та сервісами [4]. Україна зайняла 2 місце в рейтингу Open Data Maturity 2022 серед 35 країн. У 2021 році ми були на шостому місці, а в 2020 році – на 17. Очевидно, що рівень зрілості відкритих даних в Україні становить 97%. У той час як середній показник в Європі – 82% [5]. Наведена статистика свідчить про те, що реформування державного управління триває, залучені Європейські програми певним чином відіграють позитивну роль, зокрема у формуванні рейтингу України як цифрової держави.

За останні роки все більше науковців приділяє увагу питанню цифровізації у державному управлінні: І. Лопушинський, І. Малий, В. Ніколаєв, В. Писаренко, В. Саприкін В. Сиротін, К. Сімаков, Л. Українська, Н. Шифріна, М. Цедік. Кожен з дослідників торкається як питань термінологічного характеру, важливості впровадження ІТ в систему державного управління, одночасно наголошуючи на тому, що трансформаційні процеси державного управління не є альтернативою державному управлінню в цілому. Метою цієї статті є характеристика нормативно-правового забезпечення цифровізації у сфері публічного управління.

Виклад основного матеріалу. За 30 років незалежності, Україна знаходиться на шляху цифрового розвитку державного управління. У 1998 році було прийнято Закон України «Про національну програму інформатизації» [6]. Проте, даний закон втратив чинність на підставі Закону України від 01.12.2022 № 2807-IX «Про Національну програму інформатизації» [7]. В контексті цього Закону під Національною програмою інформатизації розуміється: «...комплекс заходів, програм, проектів, робіт з інформатизації, спрямованих на розвиток інформаційного суспільства шляхом концентрації та раціонального використання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого і науково-технічного потенціалу держави, координації діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності». По суті – цифровізація – «це поступове перетворення усіх державних послуг на зручні онлайн-сервіси. Проте, варто зрозуміти, що це є інструмент для досягнення мети, а саме для побудови цифрової держави» [8]. Водночас, інформатизація – це «сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб громадян та суспільства на основі створення, розвитку і використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, які побудовані на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки» [9].

Таким чином, на наш погляд, «цифровізація публічного управління» та «інформатизація» суспільних відносин співвідносяться між собою як загальне та окреме.

Інформатизація – це процес, який направлений на зручність надання та отримання державних послуг он-лайн; *цифровізація* – це простір за допомогою якого можливе надання та отримання державних послуг, що передбачає виключно віртуальну взаємодію її учасників. Отже, процес інформатизації забезпечує ряд інструментів, зокрема правові, які направлені на регулювання суспільних відносин, що виникають в процесі цифровізації.

Так, 16 листопада 2016 року було схвалено Концепцію розвитку системи електронних послуг в Україні [10] метою якої є визначення напрямів, механізму і строків формування ефективної системи електронних послуг в Україні для задоволення інтересів фізичних та юридичних осіб через розвиток і підтримку доступних та прозорих, безпечних та некорупційних, найменш затратних, швидких та зручних електронних послуг. У вересні 2019 року шляхом перетворення Державного агентства з питань електронного урядування України було створене Міністерство цифрової трансформації, основна ціль якого перевести 100% усіх публічних послуг для громадян та бізнесу онлайн та сприяти впровадженню електронних послуг у багатьох сферах економіки — будівництво, земельні послуги, екологія, реєстрація бізнесу, оформлення субсидій, державної допомоги тощо. Як зазначив М. Федоров у своєму виступі: «...цифрова трансформація нашої країни – це в першу чергу зручність для громадян. Це антикорупція. Це можливість забезпечити рівний доступ для всіх українців до ресурсів. Це також зміни, спрощення, перетворення і часто ліквідація певних галузей та напрямків. Тому важливо побудувати ефективний менеджмент на рівні всієї держави. Коли ми це виконаємо, ми отримаємо державу, як зручний сервіс» [11].

Трансформаційні процеси торкнулись й податкових органів. З метою реалізації стратегії цифрової трансформації в податковій сфері, як зазначають А. Цюцяк, І. Цюцяк, В. Цюцяк: «...ДПС розроблено низку ефективних сервісів у мобільному додатку, які відображають сучасні потреби платників податків. Одним з таких сервісів є «InfoTAX», який надає можливість платникам отримувати різноманітну інформацію за допомогою месенджерів Telegram та Viber. Із використанням такого сервісу існує можливість отримувати: push повідомлення; реєстраційні та облікові дані; витяги з відповідних реєстрів; інформацію в частині розрахунків за податками й платежами; результати опрацювання документів; терміни сплати податків і подання звітності; дані стосовно виникнення податкового боргу та ймовірності виникнення заборгованості у випадку несвоєчасної сплати податків» [12, с. 52].

Зважаючи на те, що процеси цифровізації стосуються всіх сфер суспільних відносин, варто сказати про ЕкоСистему, яка є єдиною національною онлайн платформою у довкілєвій сфері, яка має понад півмільйона постійних користувачів з майже 90 країн світу. Перевівши всі процеси в цифру, держава систематизує дані, може аналізувати запаси природних ресурсів та їх витрати, а також визначати рівень промислового забруднення повітря, води, ґрунту. Дані про природні ресурси та підприємства агрегуються в процесі надання онлайн послуг. Система автоматично «збирає» їх в екологічні реєстри. Накопичену інформацію зручно аналізувати і на її основі обґрунтовано планувати захист довкілля [13]. Водночас, як зазначають О. Вінник, Н. Малишева : «...дуже важливо в цьому зв'язку при впровадженні цифрових технологій, в т.ч. в екологічну сферу, завжди дбати про баланс інтересів (економіка-екологія-соціальна сфера), що є основою сталого розвитку, і чітко закріплювати відповідні чинники в правових актах» [14, с. 250].

Зважаючи на те, що Україна отримала статус кандидата у члени Європейського Союзу, це тягне за собою певні зміни у чинному законодавстві та реформи. Так, перш за все, це

стосується процесів гармонізації законодавства. У 2021 році Європейською Комісією було запропоновано політичну програму «Цифровий компас до 2023 року». Ця програма орієнтована на різні сфери суспільних відносин, зокрема на – цифровізацію державних послуг. Також варто назвати Директиву щодо корпоративної звітності про сталий розвиток (CSRD). Хоч ця Директива поширюється лише на специфічний суб'єктний склад, однак запроваджує жорсткі вимоги до цифрового звітування з метою підвищення прозорості, порівнянності та доступності звітності про сталий розвиток. Цей крок до цифровізації відповідає більш широкій стратегії ЄС щодо створення єдиного цифрового ринку та використання технологій для кращого корпоративного управління [15].

11 грудня 2018 року була прийнята Директива Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2018/1972 [16]. Ця Директива встановлює гармонізовані рамки для регулювання електронних комунікаційних мереж, електронних комунікаційних послуг, пов'язаних засобів та пов'язаних послуг, а також деяких аспектів термінального обладнання. Вона встановлює обов'язки національних регуляторних органів і, якщо застосовно, інших компетентних органів, а також встановлює набір процедур для забезпечення гармонізованого застосування регуляторних рамок в усьому Союзі.

28 квітня 2022 року ЄС, США та ще 32 держави, прийняли Декларацію про майбутнє Інтернету, мета якої – вільний, безпечний, нейтральний Інтернет як єдина децентралізована мережа. Підписанти проголошують свій намір захищати права людини у мережі, утримуватися від заходів, що зменшують до нього доступ, забезпечити правомірне використання цифрових технологій та справедливую конкуренцію у бізнесі, а також підтримувати наявну систему Інтернет-урядування [16]. У 2023 році було прийнято Декларацію про цифрові права та принципи. У грудні 2021 року був ухвалений, а в січні 2022 набув чинності Закон України «Про електронні комунікації», адаптований до положень Європейського кодексу електронних комунікацій, зокрема щодо механізмів забезпечення універсальної послуги широкопasmового доступу до мережі Інтернет. Так, Національна економічна стратегія на період до 2030 року визначає ціль – 95% активних користувачів високошвидкісного Інтернету серед громадян [17].

Згідно статті 15 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони «...Сторони домовились співробітничати з метою забезпечення належного рівня захисту персональних даних відповідно до найвищих європейських та міжнародних стандартів, зокрема відповідних документів Ради Європи [18]. Співробітництво у сфері захисту персональних даних може включати, *inter alia*, обмін інформацією та експертами». Тобто, Україна має реалізувати захист персональних даних за допомогою General Data Protection Regulation (далі GDPR) яке розповсюджується на всі компанії, інтернет сайти, комерційні та не комерційні організації та ін. Своєю чергою, Регламент про цифрові послуги направлений на регулювання та нагляд для цифрових послуг, таких як онлайн соціальні мережі

та ринки, інші посередницькі послуги (надання каналів зв'язку, кешування та хостинг). Регламент спрямований на забезпечення правової визначеності та кращих умов надання цифрових послуг, сприяння онлайн-безпеці, протидії незаконному вмісту, захисту прав, гарантованих Хартією основних прав ЄС, подолання фрагментації внутрішнього ринку [19].

Таким чином, процеси гармонізації законодавства України з правом ЄС у сфері цифровізації тривають, є складними, але необхідними, в силу взятих на себе зобов'язань, на підставі Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їхніми державами-членами. Підсумовуючи, зазначимо, що 1 етап становлення України як цифрової держави припав на 1997–2000 роки. У той час відбувалось становлення правового регулювання інформатизації, реалізація ключових положень Концепції національної програми інформатизації. Зважаючи на початкові процеси євроінтеграції (Угода про партнерство та співробітництво між Україною та Європейським Союзом від 1 березня 1998 р.) між Держкомзв'язком та Генеральною дирекцією XIII Європейської комісії підписано протокол намірів, згідно до якого проводиться обмін інформацією з питань законодавства у галузі зв'язку, розширюватиметься співробітництво з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні і розроблятиметься Спільна декларація про інформаційне суспільство. 2 етап припадає на 2000–2016 роки. Відбувається оновлення законодавства у сфері інформатизації, шляхом прийняття нових нормативно-правових актів. Починаючи з 2013 року, розвиваються цифрові послуги. Створені центри надання адміністративних послуг та відбувається перехід адміністративних послуг у цифрову площину. У 2016 році створюється платформи для спрощення пошуку та запису до медичних установ та лікарів. 3 етап припав на 2016–2020 роки. У 2019 році створено Міністерство цифрової трансформації яке розробляє та випускає застосунок «Дія» так звана держава у смартфоні. 4 етап 2020 рік – по теперішній час. У 2020 році офіційно запущено портал державних послуг «Дія». В результаті оновлення законодавства Ліквідується Єдиний державний портал адміністративних послуг і утворюється Єдиний державного веб-портал електронних послуг, який вже фактично працює (Портал «Дія»). Вперше у світі відповідно до Закону України Про внесення змін до Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» у 2021 році електронні паспорти набули такої ж юридичної сили як і паперові аналоги. Протягом 2023 року частину послуг переведено в електронну сферу. У 2025 році відбулись наступні перетворення: розширення проєкту е-Черга, єдина платформа житлово-комунальних послуг, транспортна цифровізація, цифрові сервіси у морській галузі.

Отже, процеси цифровізації в Україні продовжують охоплювати всі сфери життя. Для сфери публічного управління інновації у сфері цифровізації сприятимуть підвищенню прозорості, доступності, зручності державних послуг та економії часу для їх отримувачів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки від 21 липня 2021 року № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>
3. Реформа державного управління. SIGMA (Підтримка вдосконалення управління та менеджменту). URL: <https://par.in.ua/good-governance/sigma>
4. Україна увійшла до першої десятки країн в рейтингу технологічних навичок Global Skill Report. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-technology/3508245-ukraina-uvijsla-do-desatki-krain-v-rejtingu-tehnologichnih-navicok.html>
5. Open Data Maturity. Україна посіла друге місце. URL: https://zib.com.ua/ua/154153open_data_maturity_2022_ukraina_posila_drugie_misce.html
6. Закон України «Про національну програму інформатизації» від 04.02.1998 № 74/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80#Text> (закон втратив чинність).

7. Закон України « Про національну програму інформатизації» від 01.12.2022 № 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>
8. Поняття та визначення цифровізації URL: <https://www.rv.gov.ua/news/cifrovizaciya-ce-postupove-peretvorennya-usih-derzhavnih-poslug-na-zruchni-onlajn-servisi>
9. Поняття та визначення інформатизації URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%86%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F>
10. 10. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні. від 16. 11. 2016 р. № 918-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80#Text>
11. Цифровізація – це поступове перетворення усіх державних послуг на зручні онлайн-сервіси. URL: <https://www.rv.gov.ua/news/cifrovizaciya-ce-postupove-peretvorennya-usih-derzhavnih-poslug-na-zruchni-onlajn-servisi>
12. 12. А. Цюцяк, І. Цюцяк, В. Цюцяк. Цифровізація податкової системи: сучасний стан, проблеми та перспективи. *Галицький економічний вісник*. 2023. № 4(83). С. 48–55. <https://galicianvisnyk.tntu.edu.ua/pdf/83/1188.pdf>
13. Цифровий захист довкілля як : як діджиталізація рятує природу оскільки заощаджує бізнес та для чого нові сервіси громадськості. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3809029-cifrovij-zahist-dovkilla-ak-didzitalizaciya-ratue-prirodu-skilki-zaosadzue-biznes-ta-dla-cogo-novi-servisi-gromadskost.html>
14. Н.Р. Малишева, О.М. Вінник. Екологія, економіка, цифровізація: правові проблеми взаємодії. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2022. Том 29. № 2. С. 238–260.
15. Практичне застосування Директиви ЄС щодо корпоративної звітності про сталий розвиток (CSRD). URL: <https://gto.dixigroup.org/assets/images/files/1-gto-csrd.pdf>
16. Прийнято Декларацію про майбутнє Інтернету: які зміни чекатимуть на цифрове середовище? URL: <https://dslua.org/publications/pryuniato-deklaratsiiu-pro-maybutnie-internetu-iaki-zminy-chekatymut-na-tsyfrove-seredovyshche/>
17. Цифрова трансформація як основа європейського зеленого курсу та відновлення. URL: <https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2024/06/ZK-TSyfrova-transformatsiya-yak-osnova-YEvropey-skogo-zelenogo-kursu-i-vidnovlennya.pdf>
18. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони 984_11 від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text
19. Цифрова трансформація як основа європейського зеленого курсу та відновлення. URL: <https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2024/06/ZK-TSyfrova-transformatsiya-yak-osnova-YEvropey-skogo-zelenogo-kursu-i-vidnovlennya.pdf>