

В. Е. ЛУНЯК

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

ORCID: 0000-0002-3469-3680

НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті представлено результати визначення наукових підходів до вдосконалення механізмів державної політики у сфері цифровізації правового регулювання в Україні (міждисциплінарного та комплексного підходів). Визначення цих підходів здійснено з урахуванням, з одного боку, загальних засад науки «Публічне управління та адміністрування» (щодо побудови системи та механізмів державної політики). А з другого боку, вимог сучасності щодо полегшення надання адміністративних послуг населенню, особливо соціально незахищених категорій громадян. Підґрунтя для визначення таких підходів, власне кажучи, методологічні засади, що механізми державної політики приводять у рух її систему. Виявлено, що вона включає мету, принципи, завдання, функції, методи, засоби, форми тощо. Обґрунтовано, що цифровізація та її технології є результатом соціального розвитку, як і право, держава та ін. Цей результат вимагає формування та функціонування інституційних механізмів державної політики у сфері цифровізації правового регулювання. На цій підставі доведена необхідність щодо виокремлення в межах цих механізмів правової й організаційної підсистем. З'ясовано, що їхнє сучасне функціонування не відзначається результативністю, особливо по відношенню до соціально незахищених категорій громадян, які опинилися на окупованих територіях. При цьому наполягається на взаємозалежності організаційної та правової підсистем державної політики у сфері цифровізації правового регулювання. Серед напрямків розвитку механізмів державної політики щодо цифровізації такого регулювання визначено насамперед ті, що стосуються соціального та пенсійного забезпечення в Україні. До цих напрямків обґрунтовано віднести такі: 1) забезпечення оперативності та комплексності надання державними інституціями адміністративних послуг населенню у сфері соціального та пенсійного забезпечення; 2) зниження соціальної напруги через невчасність або ускладнення задоволення суспільних інтересів; 3) забезпечення раціонального використання «портфелю» ресурсів, спрямованих на соціальне та пенсійне забезпечення населення.

Ключові слова: механізми державної політики, цифровізація, правове регулювання, соціальне та пенсійне забезпечення.

V. E. LUNIAK

Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

ORCID: 0000-0002-3469-3680

SCIENTIFIC APPROACHES TO THE IMPROVEMENT OF STATE POLICY MECHANISMS IN THE SPHERE OF DIGITALIZATION OF LEGAL REGULATION IN UKRAINE

The article presents the results of the identification of scientific approaches to the improvement of state policy mechanisms in the field of digitalization of legal regulation in Ukraine (interdisciplinary and complex approaches). The definition of these approaches was carried out taking into account, on the one hand, the general principles of the science "Public management and administration" (regarding the construction of the system and mechanisms of state policy). And on the other hand, the requirements of modern times to facilitate the provision of administrative services to the population, especially socially vulnerable categories of citizens. The basis for defining such approaches, in fact, are the methodological principles that the mechanisms of state policy set in motion its system. It was found that it includes the purpose, principles, tasks, functions, methods, means, forms, etc. It is substantiated that digitalization and its technologies are the result of social development, as well as law, the state, etc. This result requires the formation and functioning of institutional mechanisms of state policy in the field of digitalization of legal regulation. On this basis, the necessity of separating legal and organizational subsystems within these mechanisms has been proven. It was found that their current functioning is not effective, especially in relation to socially vulnerable categories of citizens who found themselves in the occupied territories. At the same time, he insists on the interdependence of organizational and legal subsystems of state policy in the field of digitalization of legal regulation. Among the directions for the development of mechanisms of state policy regarding the digitalization of such regulation, those related to social and pension provision in Ukraine are identified first of all. The following can reasonably be attributed to these directions: 1) ensuring the efficiency and comprehensiveness of the provision of administrative services by state institutions to the population in the field of social and pension provision; 2) reduction of social tension due to untimely or complicated satisfaction of public interests; 3) ensuring rational use of the "portfolio" of resources aimed at social and pension provision of the population.

Key words: mechanisms of state policy, digitalization, legal regulation, social and pension provision.

Постановка проблеми

Державна політика в Україні у сфері цифровізації правового регулювання – це форма вияву соціального управління, що передбачає впровадження дієвих механізмів щодо сервісного управління, і головне щодо вчасного й оперативного надання адміністративних послуг шляхом використання новітніх технологій. Вони покликані мінімізувати відстань між отримувачем послуги та її надавачем, що особливо актуально в сучасних реаліях, адже є громадяни, які позбавлені можливості звернутися до органу публічної влади безпосередньо. Це ускладнено зовнішньою агресією проти України, що викликало кристалізацію наявних і появу нових соціальних проблем. Вони пов'язані з неможливістю отримати соціальні виплати на окупованій території, чи скористатися громадським транспортом, який не здійснює перевезення через обстріли тощо. Усе це засвідчує, що за умови накопичення соціальних проблем сьогодні важливим є їх врегулювання й унеможливлення, що можливо за рахунок повсюдного використання новітніх технологій. Саме вони наразі здатні забезпечити повноцінне задоволення потреб та інтересів населення, а також покращення економічних, соціальних і політичних умов суспільної життєдіяльності. Особливо по відношенню до незахищених верств населення, які потребують соціального захисту та пенсійного забезпечення, оскільки не мають інших джерел для покращення власного добробуту. Це пріоритети держави, яких вона має неухильно дотримуватися, інакше можливі вияви соціального напруження та невдоволення, а не розвитку суспільних правовідносин. Усе це зумовлює необхідність у визначенні підходів до вдосконалення та розвитку механізмів державної політики щодо цифровізації правовідносин і власне самого правового регулювання в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Організаційні, інституційні, економічні, фінансові та інші аспекти формування та реалізації державної політики в умовах цифровізації аналізували в наукових роботах Л. Антонова, О. Борисенко, Л. Грень, О. Громико, А. Дегтяр, І. Драган, О. Дурман, О. Карпенко, С. Квітка, О. Крюков, І. Лопушинський, Ю. Лях, Ю. Микитюк, В. Мороз, Г. Ортіна, І. Парубчак, А. Помаза-Пономаренко, В. Степанов, В. Шемшученко, Е. Щепанський та ін. [1; 2; 4]. Не применшуючи значних здобутків науковців, зазначимо, що вимагають комплексного визначення наукові підходи до вдосконалення механізмів державної політики у сфері цифровізації правового регулювання в Україні. Адже воно покликано легітимізувати суспільні відносини надавши їм статусу правових. Це, у свою чергу, покликано максимально наблизити надавача – клієнта послуг і підвищити рівень їхнього задоволення інтересів, що можливо за рахунок упровадження інструментів цифровізації.

Постановка завдання

Метою наукового дослідження є визначення наукові підходи до вдосконалення механізмів державної політики у сфері цифровізації правового регулювання в Україні.

Виклад основного матеріалу

Розгляд наукових напрацювань дає підстави стверджувати, що вчені слушно наполягають на розмежуванні поняття «цифровізація державної політики» і «державна політика цифровізації» з позиції визначення умовних політико-цифрових «дискурсів». Власне кажучи, учені зауважують таке: 1) цифровізація державної політики має відношення до поширення цифрових технологій на суспільно-політичні та державно-управлінські відносини (тобто відбувається оцифровування процесів формування та реалізації державної політики); 2) державна політика цифровізації пов'язана із застосуванням акторами (суб'єктами публічного управління) відповідних механізмів і технологій для врегулювання цих відносин, у межах якого обґрунтовано заходи державної політики у сфері цифровізації правового регулювання [2].

Цифрові технології та їх використання у всіх сферах життєдіяльності суспільства дозволяють створити нові бізнес- та управлінські-практики, які відображаються в появі гіг-економіки, фрілансерства, краудфандінга, краудінвестінга, краудсорсингу, краудкастінга, краудлендінга та ін. нових видів послуг [1]. Проявом розвитку новітніх технологій є стрімке зростання кількості інтерактивних взаємодій, які по суті своїй носять сервісний характер [там само].

Існуючі види господарської діяльності знаходяться на різних етапах перетворень, зумовлених цифровими технологіями. Те як суспільство опановує цифрові технології, свідчить про фундаментальне зрушення та поглиблення процесів цифрової трансформації, що проявляється в такому:

– у все більшій орієнтації цифрових технологій на виробничі види діяльності, а не тільки на сферу розваг (таким чином, відбувається перехід від розвитку, власне, сфери послуг до сервісизації традиційних видів господарської діяльності);

– у переході від використання цифрових технологій для накопичення ретроспективних даних в он-лайнному не тільки бізнес-орієнтованому середовищі, але й управлінсько-структурованому, покликаному підвищити рівень життя громадян;

– під час оцифровування окремих сфер і повсюдності впровадження в їх межах цифрових технологій [1; 2].

Розгляд загальних положень науки «Публічне управління та адміністрування» дає змогу визначити структуру системи державної політики у сфері цифровізації правового регулювання. У цій системі вато виокремити такі структурні елементи: а) мету; б) завдання; в) принципи; г) функції; г) методи; д) засоби; е) інструменти держав-

ної політики. Загально відомо, що ці структурні елементи є апіорі статичними, тому їх слід привести в рух за допомогою відповідного рушія, яким є механізм (-и) державної політики. Як відомо, їхнє підґрунтя становлять насамперед методи та засоби державного впливу (організаційні, правові, інституційні, економічні, інформаційні, фінансові тощо). Вони покликані забезпечити практичну орієнтованість механізму (-ів) державної політики, у тому числі у сфері цифровізації правового регулювання. Отже, методи та засоби державного впливу становлять основу для класифікації механізмів державної політики. Проте з огляду на обрану проблематику дослідження можемо відзначити, що цифровізація правового регулювання вимагає застосування, насамперед, інституційних механізмів державної політики.

На підтвердження можемо навести погляди учених [2], що сьогодні особливого значення набувають насамперед *інституціональні* механізми державної політики у сфері цифровізації. Оскільки вони є результатом розвитку суспільства, як власне, й право, будучи соціальним інститутом. Відтак, цифрові технології відіграють ключову роль у забезпеченні соціального розвитку України. При цьому вони мають набути легітимізованої форми, що передбачає правове визначення шляхів використання цифрових технологій, усвідомлення цього самим суспільством, його прийняття цього концепту та впровадження у тих чи інших сферах суспільної життєдіяльності.

На підставі зазначеного вважаємо, що інституційні механізми державної політики у сфері цифровізації правового регулювання мають об'єднаний характер, оскільки дозволяють повсюдно впроваджувати міждисциплінарний підхід до забезпечення високоякісних послуг населенню. Власне кажучи, інституційні механізми державної політики у сфері цифровізації правового регулювання забезпечують інтеграційність і дієвість функціонування правової й організаційної підсистем державної політики в означеній сфері. Правова підсистема представлена системою чинного законодавства України та міжнародно-правових документів. У свою чергу, правова підсистема державної політики у сфері цифровізації правового регулювання передбачає розвиток соціальних інститутів, що набули правового оформлення та організаційного визнання. Останній аспект передбачає результативне функціонування системи публічних інституцій, до яких входять органи державної влади й місцевого самоврядування, об'єднання громадян та ін.

У той же час, вважаємо, що серед інституційних механізмів державної політики щодо цифровізації правового регулювання ускладненим є функціонування, з одного боку, організаційної підсистеми (тобто органів публічної влади). А з другого – правової підсистеми. Йдеться про те, що в сучасних реаліях органи публічної влади обмежені в можливостях виконання своїх повноважень. І заважає цьому відсутність оновленого правового поля щодо діяльності цих інституцій з вчасного надання населенню послуг у умовах війни.

Як відомо, право на соціальне забезпечення має ключове значення для гарантії людської гідності всіх людей у ситуації, коли вони стикаються з обставинами, в яких не мають змоги повністю реалізувати свої права людини. Право на соціальне забезпечення включає право на доступ до соціальних виплат і їх збереження без дискримінації з тим, щоб мати захист у випадку:

- відсутності пов'язаного з роботою доходу через хворобу, інвалідність, вагітність і пологи, виробничу травму, безробіття, похилого віку або загибель члена сім'ї;
- недоступність охорони здоров'я;
- недостатньої підтримки сім'ї, особливо для дітей і дорослих-утриманців.

Отже, соціальне забезпечення відіграє важливу роль у скороченні масштабів злиднів, запобігаючи соціальній ізоляції та сприяючи соціальній згуртованості. Соціальний захист вкрай важливий для пом'якшення негативних наслідків безробіття, оскільки він забезпечує доступ до додаткової освіти, сприяє їх переходу від навчання до роботи та розширює їх можливості для працевлаштування, водночас забезпечуючи користування принаймні їхніми основними економічними та соціальними правами, включаючи право на охорону здоров'я, харчування, воду та санітарні послуги, освіту та житло. Міністерство цифрової трансформації України створило в межах мобільного додатку «Дія» можливості для здобуття громадянами навичок в межах нової професії. Адже через зовнішню агресію вони могли втратити власну роботу, заробіток тощо. Крім того, через «Дію» громадянам можна звернутися за допомогою через втрату житла, в якому мешкали.

Інші державні інституції також залучаються до цифровізації послуг населенню, також полегшенню їх надання в умовах воєнного стану. Серед цих інституцій варто вказати на Пенсійний фонд України. Він перебрав на себе частину функцій щодо полегшення соціального забезпечення громадян, які втратили працездатність. Так, на веб-сайті порталу Пенсійного фонду України можна отримати всю необхідну інформацію з цього приводу, але попередньо слід отримати власний цифровий підпис. Це можливо зробити онлайн, звернувшись через мобільний пристрій і додаток до банку, де громадянин обслуговується.

Разом із тим, можна спостерігати ситуацію щодо правової прогалини в питаннях надання пенсійного та іншого соціального забезпечення особливо незахищеним категоріям громадян, які перебувають на окупованих територіях України. Вони змушені на власний ризик і в умовах небезпеки приїжджати на неокуповані території задля отримання необхідного пенсійного та іншого соціального забезпечення. На цій підставі обґрунтовуємо необхідність внесення змін у вітчизняне законодавство щодо надання пенсійного та іншого соціального забезпечення особливо незахищеним категоріям громадян, які перебувають на окупованих територіях України.

Допомогти в цьому може розвиток цифрових технологій і спрямування їх на людей, які опинилися у складних життєвих обставинах. Такі технології слід опрацьовувати в межах конкретних «цифрових безпекових кейсів», за прикладом Тайваню. Крім того, на наш погляд, за умови крайньої неможливості підвезення фінансових коштів (до банківських установ, у поштові відділення тощо) для видачі їх соціально незахищеним категоріям громадян, мають бути надані інші аналогічні можливості щодо соціального захисту таких громадян. Наприклад, створення та функціонування пунктів незламності, де може видаватися необхідне харчування населенню, а також шелтери, переносні медичні пункти тощо.

Висновки

Отже, проведене дослідження наукових підходів до вдосконалення механізмів державної політики у сфері цифровізації правового регулювання в Україні дало змогу визначити перспективні напрямки такого вдосконалення, а саме:

- 1) забезпечення оперативності та комплексності надання державними інституціями адміністративних послуг населенню у сфері соціального та пенсійного забезпечення;
- 2) зниження соціальної напруги через невчасність або ускладнення задоволення суспільних інтересів;
- 3) забезпечення раціонального використання «портфелю» ресурсів, спрямованих на соціальне та пенсійне забезпечення населення.

Крім того, обґрунтовано важливість реалізацію заходів щодо вдосконалення інституціональних механізмів державної політики щодо цифровізації правовідносин у сфері соціального та пенсійного забезпечення в Україні. Доведено, що ці механізми включають правові, організаційні, інформаційні та інші ресурсні механізми державної політики в зазначеній сфері.

Список використаної літератури

1. Лях Ю.І. Комунікативна парадигма організації взаємовідносин суб'єктів і об'єктів публічного адміністрування. URL: <http://nnvc.nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/specrada/Paliukh.Liakh24.02.2021/disLiakh.pdf>.
2. Помаза-Пономаренко А.Л., Микитюк Ю.М. Цифровізація державної політики vs. державна політика цифровізації у сфері правового регулювання : монографія. Х.: НУЦЗУ, 2021. 200 с.
3. Портал Пенсійного фонду України. <https://portal.pfu.gov.ua/sidebar/Templates/WorkIncapacityPersonList>.
4. Шемшученко В. Штучний інтелект у правосудді. *Центр демократії та верховенства права*. URL: <https://cedem.org.ua/analytics/shtuchnyj-intelekt-pravosuddia/>.

References

1. Lyakh, Y.I. Communicative paradigm of organization of relations between subjects and objects of public administration [Komunikatyvna paradyhma orhanizatsiyi vzayemovidnosyn sub'yektiv i ob'yektiv publichnoho administruvannya]. Retrieved from <http://nnvc.nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/specrada/Paliukh.Liakh24.02.2021/disLiakh.pdf>. [in Ukrainian].
2. Pomaza-Ponomarenko, A. & Mykytyuk, Yu. (2021). Digitization of state policy vs. state policy of digitization in the field of legal regulation [Tsyfrovizatsiya derzhavnoyi polityky vs. derzhavna polityka tsyfrovizatsiyi u sferi pravovoho rehulyuvannya]. Kharkiv: NUTSZU. [in Ukrainian].
3. Portal of the Pension Fund of Ukraine [Portal Pensiynoho fondu Ukrayiny]. Retrieved from <https://portal.pfu.gov.ua/sidebar/Templates/WorkIncapacityPersonList>. [in Ukrainian].
4. Shemshuchenko, V. Artificial intelligence in justice. Center for Democracy and Rule of Law [Shtuchnyy intelekt u pravosuddi. Tsentr demokratiyi ta verkhovenstva prava]. Retrieved from <https://cedem.org.ua/analytics/shtuchnyj-intelekt-prvosuddia/>. [in Ukrainian].