

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.1.13>

БЛИЗНЮК С.В.

ПОНЯТТЯ ТА ЕЛЕМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

THE CONCEPT AND ELEMENTS OF THE ADMINISTRATIVE-LEGAL MECHANISM OF DIGITAL TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION

Актуальність статті полягає в тому, що в умовах сьогодення, сутність та значення цифрової трансформації держави полягає у тому, що вона дозволяє радикально змінити якість життя громадян, спрощуючи доступ до державних послуг, зменшуючи при цьому корупційні ризики та скорочуючи бюрократичні бар'єри, а також підвищити рівень довіри до держави та її інституцій. Вона дозволяє швидше реагувати на виклики сучасності, ефективніше управляти ресурсами та створювати більш стійке й інноваційне суспільство. А відтак, цифрова трансформація публічного адміністрування є складним та багатоаспектним процесом, реалізація якого вимагає належного та ефективного функціонування адміністративно-правового механізму. Мета статті полягає у визначенні поняття та надати характеристику ключовим елементам адміністративно-правового механізму цифрової трансформації публічного адміністрування. Визначено, що під адміністративно-правовим механізмом цифрової трансформації публічного адміністрування найбільш доцільно розуміти сукупність взаємопов'язаних, взаємодоповнюючих та, водночас, незалежних один від одного елементів, які в своїй єдності спрямовані на забезпечення належного регулювання, організації, управління та реалізації процесів та процедур, пов'язаних із цифровізацією системи публічного управління. Характерними ознаками даного механізму, як вбачається, є наступні: по-перше, особлива сфера функціонування такого механізму, яка передбачає використання спеціального набору інструментів та засобів; по-друге, наявність чіткого вектору функціонування; по-третє, гнучкість та адаптивність до сучасних умов та викликів, а також сфери, на яку заходи цифрової трансформації спрямовані; по-четверте, інноваційність; по-п'яте, наявність чіткого кола суб'єктів, які забезпечують функціонування досліджуваного механізму. Виділено та охарактеризовано наступні ключові елементи даного механізму: адміністративно-правові норми; адміністративні правовідносини; юридичні факти; суб'єкти реалізації заходів цифрової трансформації; реалізація норм права; адміністративні процедури.

Ключові слова: цифрова трансформація, цифрові технології, публічне адміністрування, адміністративно-правовий механізм.

The relevance of the article lies in the fact that in today's conditions, the essence and significance of the digital transformation of the state lies in the fact that it allows for a radical change in the quality of life of citizens, simplifying access to public services, while reducing corruption risks and reducing bureaucratic barriers, as well as increasing the level of trust in the state and its institutions. It allows for a faster response to the challenges of modernity, more effective management of resources and the creation of a more sustainable and innovative society. Therefore, the digital transformation of public administration is a complex and multifaceted process, the implementation of which requires the proper and effective functioning of the administrative and legal mechanism. The purpose of the article is to define the concept and characterize the key elements of the administrative and legal mechanism of the digital transformation of public administration. It has been determined that the administrative and legal mechanism of

digital transformation of public administration is most appropriately understood as a set of interconnected, complementary and, at the same time, independent elements, which in their unity are aimed at ensuring proper regulation, organization, management and implementation of processes and procedures related to the digitalization of the public administration system. The characteristic features of this mechanism, as it seems, are the following: first, a special sphere of operation of such a mechanism, which involves the use of a special set of tools and means; second, the presence of a clear vector of operation; third, flexibility and adaptability to modern conditions and challenges, as well as the sphere to which digital transformation measures are directed; fourth, innovation; fifth, the presence of a clear circle of subjects that ensure the functioning of the mechanism under study. The following key elements of this mechanism are identified and characterized: administrative-legal norms; administrative legal relations; legal facts; subjects of implementation of digital transformation measures; implementation of legal norms; administrative procedures.

Key words: *digital transformation, digital technologies, public administration, administrative-legal mechanism.*

Актуальність теми. В умовах сьогодення, сутність та значення цифрової трансформації держави полягає у тому, що вона дозволяє радикально змінити якість життя громадян, спрощуючи доступ до державних послуг, зменшуючи при цьому корупційні ризики та скорочуючи бюрократичні бар'єри, а також підвищити рівень довіри до держави та її інституцій. Вона дозволяє швидше реагувати на виклики сучасності, ефективніше управляти ресурсами та створювати більш стійке й інноваційне суспільство. А відтак, цифрова трансформація публічного адміністрування є складним та багатоаспектним процесом, реалізація якого вимагає належного та ефективного функціонування адміністративно-правового механізму.

Стан дослідження проблеми. Окремі проблемні питання, присвячені цифровій трансформації держави та окремих її інституцій, у своїх наукових працях розглядали: Ю.П. Варжакова, Н.М. Васильців, С.А. Віротченко, Г.М. Дергачова, М.В. Засуха, Я.О. Колешня, О.І. Кульчицький, Ю.О. Нікітін, Г.В. Пчелинська О.І. Хлебінська, І.А. Чиков та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, на сьогоднішній день в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання адміністративно-правового механізму цифрової трансформації публічного адміністрування.

Саме тому *метою статті* є визначити поняття та надати характеристику ключовим елементам адміністративно-правового механізму цифрової трансформації публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що з правової точки зору під механізмом найбільш доцільно розуміти упорядковану та взаємозалежну систему елементів, що в своїй єдності забезпечують реалізацію права та функціонування правового порядку у певній сфері суспільного життя. З точки зору адміністративного права, механізм набуває своїх, найбільш характерних властивостей.

Відповідно до точки зору В.В. Галунька, механізм адміністративно-правового регулювання - це засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства і держави. Автор підкреслює, що механізм адміністративно-правового регулювання дозволяє охопити весь процес правового регулювання, представити його в системно-динамічному вигляді, розкрити його структуру, взаємозв'язок і взаємодію всіх елементів [1, с. 87-97]. К.М. Куркова вказує, що адміністративно-правовий механізм забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні можна визначити як сукупну репрезентацію теоретичного підґрунтя та практичної реалізації забезпечувального впливу держави на процеси якісних перетворень конвергенції науки та технологій як чинника впливу на соціально-економічний розвиток країни та показника рівня вітчизняного науково-технологічного потенціалу [2].

Таким чином, під адміністративно-правовим механізмом цифрової трансформації публічного адміністрування найбільш доцільно розуміти сукупність взаємопов'язаних, взаємодоповнюючих та, водночас, незалежних один від одного елементів, які в своїй єдності спрямовані на забезпечення належного регулювання, організації, управління та реалізації процесів та процедур, пов'язаних із цифровізацією системи публічного управління. Характерними ознаками даного механізму, як вбачається, є наступні: по-перше, особлива сфера функціонування такого

механізму, яка передбачає використання спеціального набору інструментів та засобів; по-друге, наявність чіткого вектору функціонування; по-третє, гнучкість та адаптивність до сучасних умов та викликів, а також сфери, на яку заходи цифрової трансформації спрямовані; по-четверте, інноваційність; по-п'яте, наявність чіткого кола суб'єктів, які забезпечують функціонування досліджуваного механізму.

Розкрити сутність та зміст адміністративно-правового механізму цифрової трансформації публічного адміністрування найбільш доцільно крізь призму його елементів, до яких, як вбачається, слід віднести наступні:

– адміністративно-правові норми. Т.О. Коломоєць зазначає, що адміністративно-правова норма є загальнообов'язковим, формалізованим правилом поведінки, яке встановлюється та охороняється державою з метою врегулювання суспільних відносин, що виникають, змінюються або припиняються у процесі діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Ця діяльність спрямована на реалізацію й захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також охоплює публічне адміністрування в соціально-економічній, адміністративно-політичній сферах та у сфері забезпечення громадського порядку. Дослідниця також підкреслює, що адміністративно-правові норми мають низку характерних рис: вони містять приписи щодо управлінської, контрольної, наглядової та внутрішньо-організаційної діяльності; їх регулятивний вплив переважно носить імперативний характер; держава гарантує їх виконання через систему як організаційно-роз'яснювальних, так і примусових засобів; а також вони мають чітко виражену системну структуру [3]. Таким чином, адміністративно-правові норми є тим елементом адміністративно-правового механізму, за допомогою якого забезпечується регулювання та практичне втілення у життя заходів у досліджуваній сфері суспільного життя. Окрім того, їх роль полягає у тому, щоб уніфікувати процедури запровадження заходів цифрової трансформації, з урахування сфери та сучасних викликів. Особливістю адміністративно-правових норм полягає у тому, що вони мають бути гнучкими та здатними адаптуватись до динаміки цифрового середовища, однак при цьому не порушувати принципів правової визначеності й стабільності;

– адміністративні правовідносини. В. Курило та І. Городецька пропонують ґрунтовний підхід до розуміння сутності адміністративних правовідносин, акцентуючи увагу на їх характерних рисах. Вони підкреслюють, що такі правовідносини виникають і функціонують виключно на основі адміністративно-правових норм, а їх учасниками є суб'єкти адміністративного права. Обов'язковою умовою є наявність однієї сторони, яка наділена юридично-владними повноваженнями, – це можуть бути органи публічної адміністрації, посадові особи або навіть громадські організації з відповідною компетенцією. У межах таких правовідносин один учасник має право вимагати від іншого певної поведінки, передбаченої правовими нормами. Вони виникають у сфері публічного управління – державного чи місцевого – переважно у процесі реалізації владно-розпорядчих функцій органів виконавчої влади та їхніх зобов'язань перед суспільством. Ці відносини можуть започатковуватися з ініціативи будь-якої сторони, при цьому згода іншої не є обов'язковою умовою. У разі порушення обов'язків, відповідальність несе не перед іншим учасником, а перед державою, що реалізується через компетентні органи, шляхом застосування адміністративного примусу або відповідних заходів відповідальності. Вирішення спорів у межах таких правовідносин можливе як у судовому, так і в адміністративному порядку. Усі ці ознаки свідчать про їх державно-публічний характер [4, с. 33]. Отже, адміністративно-правові відносини є практичною (функціональною) складовою досліджуваного адміністративно-правового механізму. Саме через них забезпечується практична дія норм прав, визначаючи при цьому яким саме чином цифрові технології інтегруються у сферу публічного управління. А відтак, адміністративно-правові відносини не лише відображають волевиявлення публічної влади, а й структурно поєднують її із технологічними інструментами, через які здійснюється управління та регламентація цифрового середовища. Саме через досліджувані правовідносини конкретизується юридичний статус суб'єктів, визначаються їхні повноваження, обов'язки, відповідальність, а також порядок реалізації прав;

– юридичні факти. Так, О. Макух під юридичними фактами пропонує розуміти конкретні життєві обставини, з настанням яких норми фінансового права пов'язують виникнення, зміну та припинення фінансових правовідносин, а також корегують певним чином ті права та обов'язки учасників публічної фінансової діяльності, що виникають у межах відповідних правовідносин; забезпечують реалізацію прав та обов'язків відповідних суб'єктів у фактичній їх поведінці. Вони є безпосередньою юридичною підставою виникнення суб'єктивних прав осіб у конкретних правовідносинах, своєрідним засобом переведення правосуб'єктності у відповідне суб'єктивне

право; займають самостійне місце в механізмі правового регулювання, адже забезпечують перехід від державного нормативного регулювання суспільних відносин до індивідуального через передбачені в нормах права, суб'єктивні права та кореспондуючі обов'язки [5, с. 8-9]. З огляду на зазначене вище, юридичний факт, як елемент адміністративно-правового механізму цифрової трансформації публічного адміністрування, виконує функцію своєрідного «пускового» механізму, який ініціює виникнення, зміну або припинення адміністративно-правових відносин у досліджуваній сфері суспільного життя. В рамках цифрової трансформації юридичні факти зазнають змістовного переосмислення, оскільки значна частина дій, має електронного вираження. Вказане вище передбачає необхідність нормативного визнання цифрових слідів, транзакцій, електронної ідентифікації, автоматизованого прийняття рішень здатних викликати правові наслідки, тощо;

– суб'єкти реалізації заходів цифрової трансформації. Взагалі, суб'єкт права – це особа або організація, наділена здатністю мати суб'єктивні права і юридичні обов'язки (тобто правоздатність). Здатність бути суб'єктом права (правосуб'єктність) – не вроджена, не біологічна, а суспільно-юридична властивість особи, якою її наділяє держава [6, с. 754]. Суб'єкти адміністративно-правового механізму цифрової трансформації публічного адміністрування – це визначене нормами чинного законодавства коло спеціально уповноважених державних та недержавних інституцій, які безпосередньо реалізують заходи у досліджуваній сфері суспільного життя. Їхня діяльність визначається та спрямовується компетенцією та завданнями, що закріплені в нормативно-правових актах, та має на меті формування цифрового середовища, підвищення ефективності управління та забезпечення доступу громадян до публічних сервісів у зручній електронній формі. До переліку зазначених суб'єктів відноситься низка органів державної влади різного рівня, втім ключове місце серед них належить Міністерству цифрової трансформації;

– реалізація норм права. Реалізація норм права, вказує О.В. Легка, передбачає соціальну і юридично значиму поведінку суб'єктів, їхню позитивну діяльність для досягнення певних соціальних результатів. Проте ця поведінка не є кінцевим результатом реалізації правового припису. Як і правова поведінка реалізація норм права нерозривно пов'язана з досягненням певного соціального ефекту. Учасники конкретних суспільних відносин діють у відповідності з чинним законодавством, виконують його вимоги і, врешті решт, створюють порядок, який, на погляд держави, найкраще відповідає інтересам суспільства та особи, забезпечує подальший прогресивний розвиток суспільства [7, с. 31]. Отже, реалізація норм права в рамках піднятої у роботі проблематики полягає у практичному втіленні правових приписів, що регулюють цифрові процеси в управлінській діяльності. Вона проявляється через застосування норм органами публічної влади при наданні електронних послуг, ухваленні рішень на основі цифрових даних, автоматизації процедур та дотриманні вимог законодавства у сфері цифровізації;

– адміністративні процедури. Відповідно до точки зору О. Миколенка, адміністративна процедура представляє собою врегульовану адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої і правозастосовної діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами, щодо прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ [8, с. 29]. Є. Демський розглядає адміністративну процедуру як встановлений нормами адміністративно-процесуального права порядок діяльності суб'єктів правовідносин щодо реалізації нормативно-правового регулювання у сфері державного управління та розгляду й вирішення конкретних адміністративних справ [9, с. 134-135]. Р.В. Ігонін та М.В. Вікторчук пропонують виділяти наступні ключові особливості адміністративних процедур: 1) адміністративні процедури застосовуються в публічній сфері; 2) адміністративні процедури застосовуються при здійсненні правозастосовної діяльності; 3) адміністративні процедури охоплюють управлінську діяльність позитивної спрямованості, тобто діяльність, спрямовану на створення умов для ефективної реалізації прав і законних інтересів громадян та організацій; 4) адміністративні процедури спрямовані на упорядкування діяльності уповноважених органів виконавчої влади; 5) для адміністративних процедур характерний особливий суб'єктний склад (однією зі сторін в адміністративній процедурі завжди виступає державний орган або посадова особа, наділені державно-владними повноваженнями); 6) адміністративні процедури закріплюються адміністративно-процесуальними нормами, які, своєю чергою, регулюють застосування матеріальних норм адміністративного та інших галузей права (фінансового, господарського, трудового та ін.) і при цьому регламентують діяльність уповноважених органів і посадових осіб [10, с. 182-190]. Тож, адміністративні процедури, як елемент адміністративно-правового механізму цифрової трансформації публічного адміністрування, визначають порядок реалізації владних повноважень спеціально уповноважених суб'єктів у досліджуваній сфері суспільного

життя. Вони забезпечують формалізовану взаємодію між органами влади та громадянами та/або юридичними особами, встановлюючи чіткі правила прийняття рішень, обробки запитів та надання адміністративних послуг із використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Такі процедури сприяють прозорості, доступності та оперативності прийняття управлінських дій, а також гарантують дотримання прав і законних інтересів суб'єктів, які є учасниками адміністративно-правових відносин у досліджуваній сфері суспільного життя;

– адміністративні інструменти цифрової трансформації публічного адміністрування. Останні відіграють важливу роль у формуванні правових умов для впровадження цифрових технологій сферу публічного адміністрування. Вони охоплюють систему правових засобів, за допомогою яких забезпечується ефективне функціонування електронного урядування, цифрових сервісів, автоматизованих процесів управління, тощо.

Висновки. Таким чином, саме окреслені вище елементи найбільш змістовно та повно характеризують сутність та зміст адміністративно-правового механізму цифрової трансформації публічного адміністрування. А відтак, важливим завданням законодавця є створити всі необхідні умови для того, щоб забезпечити належне функціонування кожного елемента, зокрема, а також їх у комплексі взагалі.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття): монографія / за заг. ред. В. В. Галунька. Херсон : Херсонська міська друкарня, 2010. С. 87-97.
2. Куркова К. М. Поняття та сутність адміністративно-правового механізму забезпечення науково-технологічного розвитку. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*, 2020 № 48. С. 37-40.
3. Коломоєц Т.О. Адміністративне право України : Підручник. Вид. 2, змін, і доп. / За заг. ред. Т.О. Коломоєць. ІС: Істина, 2012. 528 с.
4. Курило В., Городецька І. Місце та роль адміністративних правовідносин у механізмі адміністративно-правового регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія «Юридичні науки»*. 2017. № 4. С. 30-35.
5. Макух О. Поняття і значення юридичних фактів у динаміці фінансових правовідносин. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Випуск 2 (8). URL: http://apnl.dnu.in.ua/6_1_2016/27.pdf
6. Юридичний словник / За ред. В.М. Корецького, В.М. Бабія, В.В. Цвєткова. К., 1974. С. 210.
7. Легка О. В. Реалізація норм права: теоретико-правові аспекти. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 30-33.
8. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запоріжжя, 2011. 40 с.
9. Демський Е. Ф. Адміністративне про-цесуальне право України : навчальний посібник для вузів. К. : Юрінком Інтер, 2008. 495 с.
10. Ігонін Р.В., Вікторчук М.В. Поняття та особливості адміністративних процедур. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2019. Вип. 2. С. 182-190.