

УДК 35.082

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-1\(29\)-15](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-1(29)-15)



Ортіна Ганна Володимирівна,

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління, адміністрування та права, Таврійський державний агротехнологічний університет імені Дмитра Моторного, 72312, м. Мелітополь, Запорізька область, просп. Богдана Хмельницького, 18, e-mail: ortinaganna@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-6244-5759>

Ortina Ganna Volodymyrivna,

Doctor of Public Administration, Professor at Public Administration, Administration and Law Department, Dmytro Motornyi Tavria State Agrotechnological University, 72312, Melitopol, Zaorizhzhia region, Bohdan Khmelnytskyi Avenue, 18, e-mail: ortinaganna@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-6244-5759>



Рибальченко Ніна Павлівна,

кандидат наук з державного управління, старший викладач кафедри публічного управління, адміністрування та права, Таврійський державний агротехнологічний університет імені Дмитра Моторного, 72312, м. Мелітополь, Запорізька область, просп. Богдана Хмельницького, 18, e-mail: ninarybka07@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3358-2249>

Rybalchenko Nina Pavlivna,

Candidate of Sciences in Public Administration, Senior Instructor at Department of Public Administration, Administrative Law, Dmytro Motornyi Tavria State Agrotechnological University, 72312, Melitopol, Zaorizhzhia region, Bohdan Khmelnytskyi Avenue, 18, e-mail: ninarybka07@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3358-2249>

ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Анотація. Мета роботи. Стаття присвячена окремим питанням трансформації механізму реалізації публічної влади в умовах цифрового суспільства. Діджиталізація публічної влади серйозним чином коригує взаємовідносини людини, суспільства та держави. Це позначається на конституційно-правовому статусі людини в цифровому вимірі. **Методологія.** Методологічну базу наукового дослідження складають методи проведення аналогії, синтезу, системного аналізу, застосування

методу спостереження, опису, індукції та дедукції. Необхідно відзначити, що на території України з кожним роком набувають популярності державні послуги, що здійснюються в мережі Інтернет. У зв'язку з чим успішно розвивається платформа надання даних державних та муніципальних послуг як громадянам, а й різним установам. З лютого 2020 року почав працювати мобільний додаток «ДІЯ». Це державний проект, яким займається Міністерством цифрової трансформації України. **Наукова новизна.** Формування цифрової економіки видозмінює архітектуру соціально-трудових відносин, визначивши необхідність пошуку нової точки балансу у суспільстві, що забезпечує досягнення соціального компромісу та збереження цілісності держави. Сучасні цифрові технології відкривають нові можливості у реалізації окремих державно-правових інститутів. Це повною мірою стосується інституції виборів. У статті висловлюється певне побоювання, що нові технології у разі їх застосування до усталених інститутів реалізації громадської влади можуть девальвувати конституційно-правові цінності і принципи, що захищаються ними. **Висновки.** На підставі цього можна зробити висновок про необхідність початку конституційно-правової дискусії щодо меж застосування нових технологій у сфері здійснення публічної влади.

Ключові слова: цифрове суспільство, цифрова економіка, діджиталізація, публічна влада, цифрова конституція.

DIGITALIZATION OF PUBLIC POWER

Abstract. The purpose of the research. The article is devoted to some issues of transformation of the mechanism of realization of public power in the digital society. Digitalization of public power seriously adjusts the relationship between man, society and the state. This will affect the constitutional and legal status of man in the digital dimension. **Methodology.** The methodological basis of scientific research consists of methods of analogy, synthesis, systems analysis, application of the method of observation, description, induction and deduction. It should be noted that in Ukraine, public services provided on the Internet are gaining popularity every year. In this regard, the platform for providing data on state and municipal services is being successfully developed not only for citizens, but also for various institutions. In February 2020, the mobile application ACTION was launched. This is a state project implemented by the Ministry of Digital Transformation of Ukraine. **Scientific novelty.** The formation of the digital economy will change the architecture of social and labor relations, identifying the need to find a new point of balance in society, which ensures the achievement of social compromise and preservation of the integrity of the state. Modern digital technologies open new opportunities in the implementation of certain state and legal institutions. This fully applies to the institution of elections. However, the article expresses some concern that new technologies, if applied to established institutions of public authority, may devalue the constitutional and legal values and principles protected by them. **Conclusions.** Based on this, we can conclude that it is necessary to start a constitutional and legal debate on the limits of the use of new technologies in the exercise of public power.

Key words: digital society, digital economy, digitalization, public authority, digital constitution.

1. Вступ

Реалізація публічної влади у кожен конкретний історичний період характеризується своїми особливостями, параметрами, формами та іншими відмітними ознаками, властивими конкретному історичному етапу розвитку суспільства.

Світовий досвід показує, що сьогодні досить ефективним є впровадження діджиталізації в діяльність органів публічної влади, що створює для громадян можливість самообслуговування та швидкого пошуку необхідної інформації з питань отримання адміністративних послуг, подання звітності, реєстрації на прийом до фахівців тощо. Саме це необхідно сьогодні

суспільству, оскільки діджиталізація світу відбувається так швидко, що ми вже скоро не уявлятимемо життя без електронних послуг.

Питаннями впровадження діджиталізації в діяльність публічної влади займалися М.С. Міхровська, О.М. Литвинов, Л.І. Кормич та А.І. Кормич, К.А. Куприна, Т.М. Краснопольська й І.М. Милосердна, І.В. Арістова, О.А. Баранов, К.І. Беляков, М.В. Гордійчук, Н.А. Литвин, С.М. Левчук, А.М. Новицький, Н.Б. Новицька, І.М. Сопілко, М.Я Швець та ін.

Мета статті – дослідження підходів щодо визначення діджиталізації як засобу публічної влади в умовах євроінтеграційних процесів, які відбуваються у державі.

2. Діджиталізація публічної влади – майбутнє України.

Однією з особливостей реалізації публічної влади в сучасний історичний період є її діджиталізація. Термін «діджиталізація» походить від англійського «digitalization» і в перекладі означає «оцифрування», «цифровізація» або ж «приведення в цифрову форму». У широкому сенсі він означає перехід інформаційного поля на цифрові технології, тобто те, що відбувається нині, іноді вживається на позначення конкретного акта переведення певної інформації з аналогового у цифровий формат для її більш легкого подальшого використання на сучасних електронних дивайсах. Відповідно до Оксфордського словника англійської мови діджиталізація – це «запровадження або збільшення використання організаціями в певній галузі країни тощо цифрових і комп'ютерних технологій» (Brennen, 2014).

Термін діджиталізація, як, втім, і саме явище діджиталізація більшою мірою властиві економічним та виробничим процесам, проте зараз ми можемо спостерігати певні елементи діджиталізація суспільних процесів, що змінюють соціальний простір, механізми громадського управління та реалізації громадської влади.

Поняття діджиталізації, автоматизації та цифрової трансформації часто ототожнюються у наукових доробках, публічних виступах, новинах та у самому законодавстві. Ця проблема пов'язана з походженням цих слів з англійської мови та самою новизною цих понять і процесів для українських реалій (Савон, 2021).

Загалом це процес перекладу аналогових даних у цифровий вигляд (Куприна, 2016, с. 259). У цьому сенсі процес діджиталізація має універсальний характер. При цьому виділяється дослідниками особливістю діджиталізація є те, що цей процес характеризує не так взаємовідносини людини та комп'ютера, скільки носить більш глобальний характер, впливаючи на різні сторони суспільного життя, у тому числі на процеси виробництва та споживання, соціальної взаємодії та відправлення влади.

У цьому контексті професор В.Д. Зорькин зазначає, що зароджується нове право – «право другого модерну», що регулює економічні, політичні та соціальні відносини в контексті світу цифрових даних (Зорькин, 2018).

Оцінюючи зміни, пов'язані з цифровою трансформацією життя, зупинимось, передусім, у сфері реалізації публічної влади. Ця сфера за своєю природою дуже консервативна, проте і вона в даний час не може ігнорувати техноло-

гічні новації, що відбуваються, соціокультурні зміни, що впливають на форми суспільної комунікації взаємодії. Можна з високим ступенем ймовірності припускати, що у перспективі дані зміни серйозно видозмінять архітектуру різних державно-правових інститутів. Ряд цих змін ми можемо спостерігати вже сьогодні і виходячи з цього моделювати можливі контури реалізації публічної влади в умовах діджиталізації.

Серйозні зміни системи реалізації публічної влади зачеплять насамперед конституційно-правовий статус людини Людина в нових умовах стає споживачем послуг, у тому числі державних, інформація про які є у держави практично у повному обсязі. Принаймні держава цього прагне. Таким чином, кожен конкретний член суспільства перетвориться на державні інститути з blackbox в whitebox. У зв'язку з цим будь-яка участь у суспільних відносинах фіксується і може бути проаналізована. Для громадянина суспільства це означає його повну відкритість для держави (і не тільки), що в цілому в найближчому майбутньому поставитиме питання про допустимий рівень втручання держави (корпорацій та інших зацікавлених осіб) у життя людини. Як результат, цифрова участь людини в економічному, соціальному, культурному житті суспільства практично не залишає простору для недоторканності приватного життя, особистої та сімейної таємниці При цьому, якщо припустити, що у доступному для огляду майбутньому будуть скасовані «паперові гроші» як засіб платежу, то економічне життя суспільства автоматично стане повністю прозорим та контрольованим.

При переведенні на цифровий вигляд різних управлінських, господарських, соціальних процесів держава, підприємства міста і приватні особи активно накопичують персональні дані, що у цифровому суспільстві стають значним активом, мають високу цінність. Можна констатувати, що ринок персональних даних – це вже реальність. Проте дієвих інструментів контролю та регулювання цього ринку у держави поки немає.

Держава також зацікавлена у збиранні персональних даних як основи створення ефективної системи управління, маючи при цьому необмежений обсяг правових можливостей. Проте будь-які інформаційні системи, у тому числі створювані на майданчику державних структур, на жаль, уразливі перед несанкціонованим втручанням (Lakhyzha, Lozynska, Cherchatyi, Dorofyeyev, Galych, 2021). Все це створює ситуацію потенційної загрози порушення прав грома-

дян. Такі процеси протікають і в інших країнах. У деяких із них форми державної опіки за громадянами стають достатньо жорсткими. Наприклад, досвід Китаю у сфері називають навіть «цифрової диктатурою» (Коростиков, 2018; Гордеев, 2016), що передбачає ранжування громадян за параметрам, що встановлюються державою, що отримало назву «система соціального кредиту», яка має бути запроваджена повсюдно до 2020 року. Сутність системи полягає в тому, що держава планує нараховувати бали за відсутність порушень закону, корисну громадську діяльність, своєчасну виплату кредитів тощо. Як санкції за низький рейтинг пропонується, зокрема, обмежувати працевлаштування у державному секторі, обмежувати соціальне забезпечення, обмежувати заміщення керівних посад та інші обмеження (Гордеев, 2016).

У європейських державах також є надлишкові форми накопичення персональних даних з боку державних структур. Зокрема, у рішенні Європейського Суду з прав людини у справі № 45245/25, прийнятому щодо Великобританії, звернено увагу на порушення прав на конфіденційність безстроковим зберіганням персональних даних громадянина, який вчинив правопорушення з керування транспортним засобом у стані алкогольного сп'яніння. Європейський Суд з прав людини при розгляді відповідної справи наголосив, що вирішальне значення мала не тривалість зберігання даних, а відсутність певних гарантій – не враховувався рівень суспільної небезпеки скоєного правопорушення, була відсутня реальна можливість перегляду відповідного рішення про зберігання даних. Судом також зазначається, що Великобританія – одна з небагатьох країн, що входять до Ради Європи, яка встановила правила безстрокового зберігання персональних даних, включаючи біометричні дані, що перевищує межі допустимого втручання у приватне життя у демократичному суспільстві (Рішення Європейського Суду з прав людини у справі № 45245/25, 2019)

3. Цифрове суспільство «за» та «проти»

У серпні 2021 року Україна у повному складі увійшла до режиму *rare less*. Саме процес оцифровування є однією із пріоритетних реформ в Україні, та її головна мета – ефективна боротьба з корупцією на різних рівнях.

Важливо, що у «цифровому суспільстві» буття людини реалізується одночасно у двох світах – цифровому та реальному. При цьому цифровий світ серйозно тяжіє над людиною. Саме тому актуальним стає поява нових прав – таких як «право на забуття», що передбачає обмеження

доступу невизначеного кола осіб до інформації про громадянина. Вважаємо, що ця сфера буття людини – у цифровому світі – предмет, перш за все, конституційного регулювання, оскільки ця сфера зараз носить всеосяжний характер і стала органічною частиною життя сучасної людини.

Інше важливе питання, яке несе в собі діджиталізація – це статус самої держави, його роль у управлінні суспільними процесами, у реалізації цілого ряду конституційно-правових принципів. Особливо чітко ці зміни простежуються у соціальній сфері. Вважаємо, що державі доведеться шукати нову точку балансу у сфері реалізації принципу соціальної держави. З аналогічними проблемами стикаються та зарубіжні держави.

За оцінками одного з експертів МОП Дж. Месенджера, в умовах четвертої промислової революції кількість реально існуючих робочих місць в економіці скорочуватиметься. Вказаний автор наводить дані про те, що потенційно до 47% робітників місць у США за таких умов перебувають у зоні ризику щодо можливості їх роботизації та комп'ютеризації (Messenger, 2018). Наведений вище дослідник звертає увагу на те, що на даний момент є такі способи вирішення поставленої проблеми: покладання на державу обов'язку щодо забезпечення роботою всіх бажаючих із виплатою заробітної плати на рівні прожиткового мінімуму або гарантування громадянам безумовного базового доходу, однак, на його думку, найменш дорогий і ефективніший шлях – скорочення робочого дня. Діджиталізація вже зачіпає найважливіші державно-правові інститути, що стосуються формування органів структури державної влади та реалізації публічної влади. Щоб бути у тренді діджиталізації, державним органам потрібно чітко відстежувати витрачений споживачем час і залучаючи новітні цифрові технології, щоб максимально його економити. Суспільство хоче прибрати паперову рутину зі свого життя, не хочуть витрачати час на процеси, які не створюють цінності.

У зв'язку з діджиталізацією створюються умови, які можуть спричинити тип сучасної представницької демократії. Принаймні вигляд цілого ряду існуючих державно-правових інститутів може змінитися.

Сінгапур став першою країною у світі, де діє електронний уряд. Естонія та низка скандинавських держав також уже оцифрували державні послуги. Естонія є передовою державою у діджиталізації державних процесів, там є можливість голосувати на виборах онлайн з 2005 року. «Система електронного голосування активно використовується в США та запроваджується

в країнах ЄС, на рівні самого союзу» (Краснопольська, Миросердна, 2020, с. 62–63).

Кроки в цьому напрямку робить і сама держава. Вважаємо, що впровадження подібних інновацій може якісно відбитися не лише на виборчому процесі. Застосування відповідних технологій спрощує та максимально здешевлює процедуру виявлення думки населення та процедуру голосування.

Це означає, що певної трансформації може вимагати і співвідношення між формами представницької і безпосередньої демократії. Запит товариства на вдосконалення форм участі громадян у здійсненні публічної влади, у тому числі із застосуванням інформаційних технологій, дуже помітний.

Як один із прикладів застосування подібних технологій у державному управлінні можна навести ініціативне бюджетування, тобто розподіл певної частки бюджету на основі пропозицій громадян (Концепція розвитку електронного урядування в Україні, 2017).

Причому реалізовувати ідеї ініціативного бюджетування, можна зокрема через механізм інтернет-голосування з використанням системи ідентифікації. Необхідно відзначити, що представлений підхід заслуговує на підтримку, оскільки спрямований на розширення прав громадян щодо участі в управлінні справами держави.

Втілення подібних технологій вимагатиме формування особливого середовища довіри до органів влади в цілому і до цифрового простору, що формується ними.

Незважаючи на серйозні технічні досягнення, впровадження відповідної технології має серйозні ризики, пов'язані, з однієї сторони, з проблемами легітимності результатів інтернет-голосувань, а з іншого боку – психологічними особливостями участі громадян у цьому процесі. Процеси діджиталізації в публічному управлінні спрямовані на те, щоб населення не звертало увагу на те, що позбавлене емоцій та інтересу для них. Все, що спрямоване на задоволення запитів населення, має стати або дуже effortless, тобто не вимагати жодних зусиль, або емоційно заповненим (Ортіна, Рибальченко, 2021). Проте зберігатимуться ті послуги, які людина захоче отримати у реального співробітника. У державних органах це складні послуги, такі як нарахування та оформлення пенсії, управління пенсійними відрахуваннями тощо.

Висновки. Таким чином, діджиталізація державних інститутів та процесів управління наводить до необхідності трансформації цих

інституцій, а також ставить перед суспільством та державою нові завдання, вирішити які перевіреними та відомими методами вже неможливо. Успішність діджиталізації публічної влади буде залежати від того, як швидко буде здійснена така трансформація і яких масштабів вона сягне.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Савон К.В. Поняття діджиталізація в контексті цифрового уряду. *Актуальні проблеми політики*. 2021. Вип. 67. С. 107–111.
2. Куприна К.А., Хазанова Д.Л. Діджиталізація: поняття, предпосылки возникновения и сферы применения. *Вестник научных конференций*. 2016. №. 5-5. С. 259–263.
3. Зорькин В.Д. Providentia или о праве будущего в эпоху цифровизации. *Государство и право*. 2020. №. 6. С. 7.
4. Коростиков М. Власти Китая узаконили лагерь перевоспитания мусульман. 2018. URL: <https://www.kommersant.ru/doc>.
5. Гордеев А. Цифровая диктатура: как в Китае вводят систему социального рейтинга. 2016. URL: <https://www.rbc.ru/business/11/12/2016/584953bb9a79477c8a7c08a7> (дата звернення: 30.03. 2019).
6. Краснопольська Т.М., Миросердна І.М. Компоненти електронної демократії в умовах переходу до електронного правління. *Актуальні проблеми політики*. 2020. №. 66. С. 58–64.
7. Kormych L.I., Kormych A.I. E-democracy and enhancing public administration in Ukraine: the issues of transition. *State and law in the context of globalization: realities and prospects*. 2019. pp. 52–70.
8. Messenger J. Working time and the future of work. *ILO future of work research paper series*. 2018. Т. 6. Р. 44.
9. Brennen S., Kreiss D. Digitalization and digitization. *Culture digitally*. 2014. URL: <https://culturedigitally.org/2014/09/digitalization-and-digitization/>.
10. Ортіна Г.В., Рибальченко Н.П. Державне управління у формуванні відповідального суспільства в умовах розвитку діджиталізації. *Вісник національного університету цивільного захисту України*. Харків, 2021. №. 1(14). С. 125–131.
11. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі № 45245/25. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%7B%22citeMid%22:%5B%22003-6638275-8815904%22>.
12. Lakhyzha M. et al. The development of the legal principles of public administration in the context of providing the rule of law in Ukraine: the role of the free legal aid System. *Public policy and administration*. 2021. Т. 20. №. 2. С. 327–341.
13. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>.

REFERENCES

1. Savon, K. (2021). Poniattia didzhytalizatsiia v konteksti tsyfrovoho uriadu [The concept of digitalization in the context of the digital government]. *Aktual'ni problemy polityky – Current policy issues. Issue. № 67, pp.107-111* [in Ukrainian].
2. Kuprina, K. A., & Khazanova, D. L. (2016). Dydzhytalyzatsiia: poniatye, predposylky voznynovenyia y sfery pryomenyia [Digitalization: concept, preconditions and areas of application]. *Vestnyk nauchnykh konferentsyj – In Bulletin of Scientific Conferences, № 55, pp. 259-263* [in Russian].
3. Zorkin, V. (2020). Providentia yly o prave budusheho v epokhu tsyfrovyzatsyy [Providentia or the law of the future in the digital age]. *Hosudarstvo y pravo – State and Law, № 6, p.7.* [in Russian].
4. Korostikov, M. (2018). Vlasty Kytaia uzakonyly laheria perevospytanyia musul'man. [The Chinese government has legalized Muslim re-education camps]. Retrieved from <https://www.kommersant.ru/doc/3766348>. [in Ukrainian].
5. Gordeev, A. (2016). Tsyfrovaia dyktatura: kak v Kytae vvodiut systemu sotsyal'noho rejtyntsa. [Digital dictatorship: how China introduces a social rating system]. Retrieved from <https://www.rbc.ru/business/11/12/2016/584953bb9a79477c8a7c08a7> [in Russian].
6. Krasnopolskaya, T.M. & Merciful, I.M. (2020). Komponenty elektronnoi demokratii v umovakh perekhodu do elektronnoho pravlinnia [Components of e-democracy in the transition to e-government]. *Aktual'ni problemy polityky – Current Policy № 66, pp.58-64.* [in Ukrainian].
7. Kormych, L. I., & Kormych, A. I. (2019) E-democracy and enhancing public administration in Ukraine: the issues of transition. *State and law in the context of globalization: realities and prospects, Lviv-Toruń Liha-Pres pp. 52-70.* [in English].
8. Messenger, J. (2018). Working time and the future of work. *ILO future of work research paper series, № 6.* p.44 [in English].
9. Brennen, S.; Kreiss, D. (2014) Digitalization and Digitization. Retrieved from <http://culturedigitally.org/2014/09/digitalization-and-digitization> [in English].
10. Ortina, H. V. and Rybal'chenko, N. P. (2021), Derzhavne upravlinnia u formuvanni vidpovidal'noho suspil'stva v umovakh rozvytku didzhytalizatsii [Public administration in the formation of a responsible society in the context of digitalization], *Visnyk natsional'noho universytetu tsyvil'noho zakhystu Ukrayny Seriya «Derzhavne upravlinnia»- Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine Series “Public Administration, vol. 1(14), pp.125-131* [in Ukrainian].
11. Reshenie Evropeyskogo Suda po pravam cheloveka po delu № 45245/25 [Decision of the European Court of Human Rights with regard to case № 45245/25]. Retrieved from [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%22ite mid%22:\[%22003-6638275-8815904%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%22ite mid%22:[%22003-6638275-8815904%22]) [in Ukrainian].
12. Lakhyzha, M., Lozynska, T., Cherchatyi, O., Dorofeyev, O., & Galych, O. (2021). The development of the legal principles of public administration in the context of providing the rule of law in Ukraine: the Role of the free legal aid system. *Public policy and administration, 20(2), 327-341.* [in English]
13. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoho uriaduvannia v Ukraini: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.09.2017 r. № 649-r. [On approval of the Concept of e-government development in Ukraine: order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 20.09.2017 № 649-r.]. Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy – Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text> [in Ukrainian]