

УДК 342.9+321.7+347.121

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.85>**М. Б. Стиранка**кандидат юридичних наук
ORCID ID: 0009-0007-6523-0586

ЩОДО ВСТАНОВЛЕННЯ ЗМІСТУ КАТЕГОРІЇ «ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЦИФРОВІЗАЦІЇ»: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті досліджено правову природу та зміст категорії «державна політика у сфері цифровізації» як окремого правового явища, що формується в умовах цифрової трансформації суспільства та державного управління. Автором обґрунтовано, що цифрові технології стають не лише засобом оптимізації адміністративних процесів, а й новим предметом публічної політики, що вимагає чіткого правового оформлення. З урахуванням філологічного походження терміна «політика» та аналізу сучасних наукових підходів у сфері юриспруденції, політології та публічного адміністрування, визначено основні риси державної політики як інструмента публічного управління. Наголошено, що поняття «державна політика у сфері цифровізації» у сучасному науковому дискурсі ще не набуло усталеного тлумачення, а наявні дослідження зосереджуються переважно на фрагментарних аспектах: цифровій інфраструктурі, електронному врядуванні, безпеці даних. У роботі окреслено необхідність міждисциплінарного підходу до формування концепції цифрової політики, яка повинна враховувати правові, адміністративні та соціальні чинники. Зроблено висновок, що державна політика у сфері цифровізації є нормативно закріпленим, стратегічно орієнтованим напрямом діяльності публічної влади, спрямованим на реалізацію суспільно значущих інтересів у цифровому середовищі. Встановлено її ключові ознаки: формалізованість, системність, публічно-правовий характер, зв'язок з адміністративно-правовими інструментами та загальнонаціональне охоплення.

Ключові слова: державна політика, нормативно-правове регулювання, цифровізація, держава, суспільство, публічний інтерес.

Постановка проблеми. В сучасних умовах важко уявити повсякденне життя без цифрових технологій. Вони не лише стимулюють розвиток виробництва товарів і послуг, а й тісно інтегрувалися у систему державного управління. Основна цінність цифрових технологій полягає в тому, що вони дозволяють автоматизувати багато рутинних завдань і значно розширюють можливості доступу до інформації, що, своєю чергою, привернуло значну увагу з боку держави, яка почала активно розвивати відповідну політику. У зв'язку з цим цифрова трансформація стала одним із ключових напрямів державної стратегії розвитку України на найближчі роки. Вона базується на ґрунтовній правовій основі, а реалізація її положень покладена на спеціалізовані державні органи. Водночас цифрова політика має і ряд внутрішніх особливостей, аналізу яких присвячено це наукове дослідження [1].

Встановлення терміну політики цифровізації має виходити із визначення його філологічного тлумачення. Політика в перекладі із давньогрецького слова «polis» розуміється як місто-держава, і від нього походить інший давньогрецький термін – «politike», що перекладається як «мистецтво керувати державою» [2, с. 327; 3, с. 7; 4, с. 28].

Стан наукової розробки проблеми. Питання визначення змісту та структури державної політики в різних сферах суспільного життя, у тому числі у сфері цифровізації, привертає все більше уваги з боку науковців, оскільки цифрова трансформація є не лише технічним чи технологічним процесом, а й важливою складовою державного управління, що потребує належного правового оформлення та концептуального осмислення.

У сучасній українській та зарубіжній науковій літературі державна політика роз-

глядається як системна, цілеспрямована діяльність органів влади, що базується на правових нормах і спрямована на досягнення суспільно значущих цілей. Науковці, зокрема О.Л. Валецький, С.А. Віротченко, І.О. Петренко, О.О. Кучеренко, Л.Л. Прокопенко, акцентують на багатовимірності державної політики, її нормативно-правовій основі, стратегічному характері та необхідності відповідати викликам сучасного розвитку. Попри розвинутість загальної теорії державної політики, окрема увага до цифрового напрямку почала зосереджуватися лише останніми роками. Це пояснюється стрімким розвитком цифрових технологій, активною участю держави у їх впровадженні, а також появою нових правових інститутів, що регламентують цифрові процеси (електронне урядування, цифрові послуги, захист даних, штучний інтелект тощо).

Разом із тим, дослідження державної політики у сфері цифровізації здебільшого фрагментарні: акценти робляться переважно на технічних аспектах цифровізації (цифрова інфраструктура, інформаційні технології), організаційно-правовому забезпеченні електронного врядування, або безпеці цифрового середовища. При цьому категорія «державна політика у сфері цифровізації» як окремий правовий феномен ще не має усталеного доктринального визначення.

Перші кроки до наукового осмислення цього феномена вже зроблено: так, у працях деяких дослідників (зокрема, І.Г. Івасюка, О.В. Лаврука, О.О. Тихомирової) цифровізація розглядається як об'єкт державної політики, що вимагає міждисциплінарного підходу – на стику адміністративного, інформаційного, конституційного та міжнародного права.

Окремі дослідники вказують на необхідність створення цілісної концепції цифрової політики держави, що має поєднувати питання правового регулювання, публічного адміністрування, захисту прав громадян в цифровому середовищі, забезпечення цифрової інклюзії, а також формування механізмів оцінки ефективності впроваджених цифрових стратегій.

Таким чином, можна констатувати, що попри наявність значної кількості дослі-

джень, присвячених окремим аспектам цифровізації, питання визначення змісту категорії «державна політика у сфері цифровізації» залишається недостатньо опрацьованим. Воно потребує подальшого теоретико-правового аналізу, зокрема з точки зору адміністративно-правових інструментів реалізації цифрових перетворень, визначення цілей, завдань, функцій та правових засад формування цифрової державної політики.

Метою наукової статті є встановлення змісту категорії «державна політика у сфері цифровізації» з точки зору правового регулювання.

Виклад основного матеріалу.

Сучасні термінологічні підходи до встановлення сутності категорії «політика» виходять із її визначення як сфера діяльності, пов'язана з прийняттям рішень щодо управління суспільством, державою або окремими її сферами, що охоплює процеси формування, реалізації та контролю влади, а також взаємодію між державними інститутами, політичними партіями, громадськими організаціями та громадянами. У ширшому значенні політика – це засіб досягнення певних цілей у суспільстві через вплив, компроміси, домовленості та нормативне регулювання. У науковій літературі у сфері політології політика також може розглядатися як: мистецтво управління державою (згідно з класичною традицією); механізм розподілу влади та ресурсів у суспільстві; система рішень і дій, спрямованих на досягнення суспільно значущих результатів [5, с.130-132]. На визначенні політики як сукупності взаємозв'язків між людьми, їх соціальними групами та класами визначено у публікаціях Н.Ю. Іванової, Ю.М. Манелюка та В.Ф. Смолянюка [6, с.29-33].

Структурний характер політики виділяється у публікаціях Н.В. Дикань та І.І. Борисенка, які наголошують, що вона є інструктивним засобом досягнення поставлених цілей та виконання управлінських рішень. До ознак політики передусім необхідно віднести її цільовий характер, та той факт, що її ефективність вимагає довготривалих підходів, що свідчить про недоцільність визначення політичних задач в межах окремих сфер

суспільних відносин, керуючись ситуативним та моментальним розумінням їх змісту [7, с.37-39].

Об'єктом впливу політики, відтак, як справедливо зазначається в дослідженнях О.Л. Валевського [8], С.А. Віротченко [9] та інших є людина та її інтереси, де останні, попри їх суперечливість, в наслідок реалізації державної та регіональної політики, здатні стати збалансованими, що є базисом для формування умов для розвитку суспільства на засадах гармонійності та співмірності.

Зміст політики та її функціональне призначення через встановлення та досягнення інтересів соціальних груп визначається у наукових публікаціях О.К. Струкевича [10, с. 70-71] та С.О. Рябова [11, с. 110-126]. Політика є чинником становлення людини, дозволяє її сформувати як вільну та свободну особистість, підкреслити та розкрити її унікальність, але при цьому і задовольнити загальні інтереси суспільства [10, с. 70-71; 11, с. 110-126].

Багатоаспектність політики пов'язується із різносторонніми сферами суспільного життя. При цьому політики є не лише відображенням приватних та публічних інтересів, вона виступає як засіб налагодження гармонії у соціальних зв'язках, є інструментом оволодіння державною владою. Крім того політика є тим інструментом, що основою для побудови системи владних суб'єктів та політичної системи в цілому. Відтак широке тлумачення політики виходить із її ототожнення із соціальною дійсністю, а вузький підхід є засобом досягнення балансу інтересів різних соціальних груп [12, с.7-8].

Здійснення державної політики має персоніфікований характер, і відповідно її реалізація покладається на державу як найбільш ефективну форму організації суспільства. Спрямування державної політики вимагає утримання від дій чи їх реалізація, що покладається на органи публічної адміністрації і спрямовується на вирішення суспільних проблем [13, с.22]. На результативності та дієвості здійснення державної політики як засобу вирішення суспільних проблем наполягають у працях таких вчених, як М. Пол Браун [14,

с.64-66], Г. Пітерсон [15, с.13-15], Дж. Андерсона [16] та інших представників західноєвропейської та північноамериканської юриспруденції.

Прихильниками розуміння державної політики як відповідних дій владних суб'єктів на задоволення потреб суспільства є такі представники вітчизняної юриспруденції, як О.Л. Валевський [17, с.8], Л.Л. Прокопенко [18, с.53], О.О. Кучеренко [19, с.477], О.О. Тихомирова [20, с.74] та інших. Варто зазначити, що ряд вчених підкреслюють, що до ознак державної політики передусім необхідно відносити її стабільність і цілеспрямованість, що саме наявність таких її характеристик необхідним базисом для задоволення суспільних потреб [20, с.74; 21, с.475]. Визначення цілей, завдань і функцій держави, їхня практична реалізація, а також вибір засобів і методів для досягнення цих цілей відображають саму сутність держави. Зазначені елементи набувають юридичної сили через політичну систему і проявляються у формі державної політики [22, с.62-64; 23].

У наукових публікаціях І.О. Петренка міститься визначення «державної політики» через розуміння її як сукупності дій, управлінських рішень чи утримання від діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, що функціонально на задоволення цілей розвитку суспільства, що проявляється у розробці стратегічних документів та актів, цільових та концептуальних програм [24].

На основі аналізу різних наукових підходів та визначень, О.В. Лаврук робить висновок, що державна політика є ключовим елементом суспільного життя, оскільки її основна мета – підвищення якості життя громадян і забезпечення соціальної стабільності як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях. На його думку, державна політика повинна бути комплексною, тобто спрямованою на вирішення взаємопов'язаних політичних і соціально-економічних завдань. Вона має своєчасно реагувати на зміни, що відбуваються у суспільстві та державі, залишатися ефективною (тобто передбачати раціональний розподіл повноважень, якісні управлінські рішення та чітке фор-

мулювання цілей), давати реальні результати та бути зрозумілою і прийнятною для населення [25, с.254-263; 26].

Питання встановлення змісту державної політики в різних сферах суспільного життя постійно є предметом уваги сучасних представників соціології, юриспруденції, політології тощо. Наприклад, державна політика у сфері охорони здоров'я розкривається через вжиття заходів державою задля підтримки психічного, ментального, фізичного здоров'я населення через впровадження системи політико-правових, організаційно-управлінських, економіко-екологічних, соціальних, духовних, культурних, наукових, профілактичних, реабілітаційних та медичних заходів комплексного характеру, ціллю збереження національного генофонду та гуманітарного потенціалу народу [27, с.234; 28]. Державну політику у сфері оподаткування визначають як цілеспрямовану діяльність держави щодо регулювання податкових відносин з метою забезпечення стабільного наповнення бюджету, стимулювання економічного зростання, соціального захисту населення та справедливого розподілу фінансових ресурсів у суспільстві; при цьому вона охоплює: встановлення податків і зборів, їхніх ставок і порядку справляння; формування податкової системи, яка відповідає економічним пріоритетам держави; розробку механізмів контролю за сплатою податків і запобігання ухиленню; забезпечення балансу між фіскальною ефективністю та соціальною справедливістю, – що основною метою має створення справедливої, ефективної та прозорої податкової системи, яка сприятиме сталому розвитку держави [29, с. 83-96]. Розуміння державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища базується на усвідомленні необхідності забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання природних ресурсів та збереження довкілля для нинішніх і майбутніх поколінь. Така політика: ґрунтується на принципах сталого розвитку; спрямована на запобігання забрудненню довкілля, відновлення порушених екосистем та ефективне управління природними ресурсами; передбачає нормативно-пра-

вове регулювання екологічної діяльності, контроль за дотриманням екологічних стандартів, а також екологічну просвіту населення; інтегрується у всі сфери державного управління – економіку, енергетику, промисловість, сільське господарство тощо. У своїй основі така політика поєднує державні, громадські та міжнародні зусилля, спрямовані на формування безпечного та здорового середовища існування людини [30].

На основі своїх наукових досліджень І.Г. Івасюк стверджує, що державна політика є важливою складовою загальної політичної системи, яка охоплює діяльність вищих органів влади – Президента, Кабінету Міністрів, Верховної Ради, а також міністерств та інших установ. Її ключова функція полягає в тому, щоб забезпечити узгодження та реалізацію як загальносуспільних, так і індивідуальних та групових інтересів, а також ефективно впорядковувати суспільні взаємовідносини задля збереження гармонії та єдності в країні [31, с.169-174].

Функції державної політики охоплюють широкий спектр завдань, спрямованих на ефективне управління суспільством та розвиток держави. До основних із них належать: створення умов для комфортного життя громадян та вирішення актуальних суспільних проблем; виявлення, узагальнення і представлення інтересів різних соціальних верств; визначення напрямів розвитку країни та ухвалення відповідних управлінських рішень; поширення знань про політичну систему, державні інститути та права громадян; прийняття важливих рішень, які впливають на всіх членів суспільства; залучення і розподіл ресурсів для реалізації політичних цілей і програм; забезпечення ефективної комунікації між суб'єктами політичного процесу; сприяння розвитку соціальних інститутів та інструментів політичного впливу; контроль за діяльністю окремих груп та регулювання відносин між ними; посередництво у вирішенні соціальних конфліктів; підтримка державної єдності, стабільності та національної ідентичності; формування системи моральних, етичних і культурних орієнтирів; сприяння процесу соціалізації громадян через взаємодію з інститутами суспільства; забезпечення безперервності

суспільного розвитку, поєднуючи традиції та інновації. Зазначені функції разом формують основу цілеспрямованої та послідовної діяльності держави, спрямованої на підтримку стабільного і гармонійного розвитку суспільства [32; 33, с.169-174].

Висновки. Ознаки державної політики у сфері публічного управління, зокрема в контексті адміністративного права, відображають її специфіку як інструмента реалізації владно-організаційної діяльності держави. Систематизація наукових підходів, представлених у працях вітчизняних та зарубіжних дослідників, дозволяє окреслити такі загальні риси державної політики. По-перше, державна політика виступає цілісним, системно організованим та концептуально визначеним напрямом діяльності суб'єктів публічної влади, який спрямований на розв'язання конкретних проблем у сфері суспільного розвитку або трансформацію існуючих соціально-політичних та економіко-правових парадигм. Її реалізація здійснюється через послідовне впровадження програмних заходів, що передбачають досягнення визначених цілей у межах адміністративно-правового регулювання. По-друге, така політика характеризується формалізованим, нормативно закріпленим характером. Вона не є продуктом ситуативної або індивідуальної ініціативи, а реалізується виключно на підставі та у межах чинного законодавства. Відповідні політико-правові рішення оформлюються у вигляді нормативно-правових актів, які містять директивні приписи щодо порядку функціонування органів державної влади в межах їхньої компетенції. По-третє, реалізація державної політики здійснюється не окремими гілками влади, а в межах цілісної, скоординованої діяльності всієї системи публічного управління. Це передбачає взаємодію ключових суб'єктів державної влади – Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, а також центральних і місцевих органів виконавчої влади, які виконують адміністративно-правові функції в межах делегованих повноважень. По-четверте, у процесі реалізації державної політики можливе застосування заходів адміністративного примусу, що становить одну

з принципових ознак її належності до публічно-правової сфери. Відповідні повноваження органів виконавчої влади закріплюються законодавчо та передбачають право видавати обов'язкові для виконання акти, здійснювати контроль за їх реалізацією, а у випадку невиконання – притягувати осіб до адміністративної чи іншої юридичної відповідальності. По-п'яте, державна політика має загальнонаціональний характер і не обмежується конкретними рівнями чи напрямками діяльності. Її масштаб і зміст детермінуються суспільною потребою у вирішенні певних соціально значущих питань та базуються на обов'язку держави забезпечити сталий розвиток, національну безпеку, добробут населення, а також динамічне оновлення системи публічного управління.

Узагальнюючи вищезазначене, можна зробити висновок, що державна політика в адміністративно-правовому вимірі виступає упорядкованою в нормативному сенсі, структурованою організованою та стратегічно спрямованою діяльністю, що реалізується суб'єктами публічної влади з метою втілення суспільно значущих інтересів, підтримання правопорядку, функціональної стабільності та досягнення належного рівня результативності в системі державного управління.

Таким чином, державна політика у найбільш узагальненому вигляді може бути визначена як організований і систематизований, нормативно закріплений напрям діяльності органів державної влади всіх рівнів, спрямований на розв'язання ключових проблем суспільного розвитку, забезпечення ефективного функціонування державного механізму та підвищення рівня національного добробуту, реалізація якого можлива, зокрема, через застосування засобів державно-владного впливу, передбачених чинним законодавством.

Список використаних джерел:

1. Лєгеза Ю.О. Права дитини в інформаційному цифровому просторі. *Law. State. Technology*. 2021. №3. С. 79-83
2. Крижицький С. Д. Поліс. Енциклопедія історії України : у 10 т. / редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін. ; Інститут історії України НАН України. К. : Наукова думка, 2011. Т. 8 : Па - Прик. С. 327.

3. Політологія : навч.-метод. посіб. (у схемах і таблицях) / за наук. ред. проф. В. С. Бліхара. Львів : Арал, 2018. 540 с.
4. Максименко Н., Новіцька І. Поняття та сутність державної політики у сфері освіти. *Актуальні проблеми правознавства*. 2024. № 2 (38). С. 27–32.
5. Шляхтун П. П. Політологія історія та теорія : підручник. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 471 с.
6. Іванова Н. Ю., Манелюк Ю. М., Смолянук В. Ф. Політологія : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. Київ : КНЕУ, 2013. 165 с.
7. Дикань Н. В., Борисенко І. І. Менеджмент : навч. посіб. Київ : Знання, 2008. 389 с.
8. Валевський О. Л. Концептуальні засади впровадження державної політики в умовах трансформації українського суспільства : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2010. 413 с.
9. Віротченко С. А. Цифрова трансформація в освіті: теоретичні концепції та порівняльний аналіз досвіду України та країн Балтії. *Педагогіка формування творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах*. 2024. № 93. С. 9–13.
10. Струкевич О. К. Політична культура старшини Української козацької держави: провідні інтегральні орієнтації : дис. ... д-ра іст. наук : 07.00.01. Київ, 2005. 454 с.
11. Рябов С. Метафізика інтересів як засадове бачення політики. *Політологічні читання*. 1992. № 1. С. 110–126
12. Політологія : навч.-метод. посіб. (у схемах і таблицях) / за наук. ред. проф. В. С. Бліхара. Львів : Арал, 2018. 540 с.
13. Пал Л. Аналіз державної політики. / пер. з англ. І. Дзюби. Київ : Основи, 1999. 422 с.
14. Браун М. Пол. Посібник з аналізу / пер. з англ. Київ : Основи, 2000. 243 с.
15. Державна політика : аналіз та механізми її впровадження в Україні / О. І. Валевський, В. А. Ребкало, М. М. Логунова та ін. Київ : НАДУ, 2000. 232 с.
16. James E. Anderson, Public Policy Making: An Introduction, 3rd ed. Boston : Houghton Mifflin Company, 1984.
17. Валевський О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження. Київ : НІСД, 2001. 242 с.
18. Прокопенко Л. Л. Державне управління освітою в Україні: становлення та розвиток (IX – початок III ст.) : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01. Дніпропетровськ, 2010. 442 с.
19. Кучеренко О. О. Методологічні засади аналізу державної політики. *Збірник наукових праць УАДУ*. 2001. № 1. С. 471–482.
20. Тихомирова Т. О. Реалізація державної політики охорони здоров'я в системі МВС України: адміністративно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 217 с.
21. Кучеренко О. О. Методологічні засади аналізу державної політики. *Збірник наукових праць УАДУ*. 2001. № 1. С. 471–482.
22. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, Ю. О. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
23. Легеза Ю. О. Функції держави як зміст її сутності. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2. С. 68–75
24. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. *Віче*. 2011. № 10. С. 23–25.
25. Лаврук О. В. Сутність поняття державної політики. *Університетські наукові записки*. 2018. № 67–68. С. 254–263.
26. Bielai S., Morozov I., Tylchuk V. The Innovative Approach To The Crisis Situations Monitoring Of The Social And Economic Origin That Endanger The Security Of Ukraine. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2018. Vol 4. № 3. P. 15– 21.
27. Радиш Я., Курило Т., Долот В. Державна політика України в галузі охорони здоров'я: вступ до проблеми. *Вісник Української академії державного управління при президентів України*. 2005. № 1. С. 231–235.
28. Логвиненко Б. О. Адміністративно-правові засади медичного забезпечення органів внутрішніх справ України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2008. 211 с.
29. Скаско О., І. Могила Т Теоретичні засади податкової політики в Україні: принципи, рівні та моделі. *Вісник економіки*. 2023. Вип. 3. С. 83–96.
30. Кучма К. С., Легеза Ю. О. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері екології та природних ресурсів: процедурний аспект : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 192 с.
31. Івасюк І. Г. Загальна характеристика державної політики у сфері національної безпеки України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 1. С. 169–174.
32. Твердохліб В. С. Забезпечення національної безпеки України в умовах воєнного стану. *Об'єднані наукою : перспективи міждисциплінарних досліджень*. Київ, 2022. 324 с.

Styranka M. B. Regarding the establishment of the content of the category "state policy in the field of digitalization": legal aspect

The article examines the legal nature and content of the category "state policy in the field of digitalization" as a separate legal phenomenon, which is formed in the conditions of digital transformation of society and public administration. The author substantiates that digital technologies are becoming not only a means of optimizing administrative processes, but also a new subject of public policy, which requires clear legal registration. Taking into account the philological origin of the term "politics" and the analysis of modern scientific approaches in the field of jurisprudence, political science and public administration, the main features of state policy as a tool of public administration are determined. It is emphasized that the concept of "state policy in the field of digitalization" in modern scientific discourse has not yet acquired a well-established interpretation, and existing research focuses mainly on fragmentary aspects: digital infrastructure, e-governance, data security. The paper outlines the need for an interdisciplinary approach to the formation of the concept of digital policy, which should take into account legal, administrative and social factors. It is concluded that state policy in the field of digitalization is a normatively established, strategically oriented direction of public authority activity aimed at the implementation of socially significant interests in the digital environment. Its key features are established: formality, systematicity, public-legal nature, connection with administrative-legal instruments and nationwide coverage.

Key words: state policy, regulatory and legal regulation, digitalization, state, society, public interest.