

2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.023>
УДК342.951: 351.82

Світлана Бевз,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
господарського та адміністративного права
факультету соціології і права Національного
технічного університету України
«Київський політехнічний інститут
імені Ігоря Сікорського»

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1331-3930>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

В контексті впровадження цифрової економіки висвітлено питання, що потребують адміністративно-правового регулювання в умовах електронного урядування в сфері господарської діяльності. Виокремлено завдання, що потребують адміністративно-правового забезпечення у зв'язку з впровадженням електронного урядування у сферу господарської діяльності.

Ключові слова: державне управління у сфері господарської діяльності, цифрова економіка, інформаційна безпека, дерегуляція господарської діяльності, функції державного управління

Бібл.: 10.

Бевз С.

Административно-правовое регулирование электронного правительства в сфере хозяйственной деятельности

В контексте внедрения цифровой экономики освещены вопросы, требующие административно-правового регулирования в условиях электронного правительства в сфере хозяйственной деятельности. Очерчены задания, требующие административно-правового обеспечения в связи с внедрением электронного правительства в сфере хозяйственной деятельности.

Ключевые слова: государственное управление в сфере хозяйственной деятельности, цифровая экономика, информационная безопасность, дерегуляция хозяйственной деятельности, функции государственного управления

Bevz S.

Administrative and legal regulation of E-government in the economic activity sphere

The article is devoted to the identify issues that need administrative and legal regulation in the context of the introduction of e-government in the economic activity sphere. Defining the main tasks for ensuring the development of e-government in the basic sectors of Ukraine, the economy, economic policy or industry is not at all isolated and not specified is established in the article.

Whereas the introduction of such a form of state governance in the economic activity sphere entails the establishment of their, separately defined, tasks, which is conditioned by the specific gravity of administrative and legal relations with the participation of economic entities in the implementation of e-government.

© Світлана Бевз, 2019

It has been established that the functioning of the subjects of power authorities in the process of deregulation of economic activity should be aimed at the realization, first of all, of the economic function of the state and be carried out systematically - with the performance of all state governance functions. Implementation of e-government should cover all of the last.

This will be facilitated by the proper administrative and legal support for the implementation of e-government tasks in a particular area.

The author notes that the digital economy and e-government envisage a digital transformation of requirements enshrined in the legislative framework for the administrative and legal regulation of relevant relations. Before carrying out such activity, it is necessary to create appropriate content relevant mechanism of administrative and legal regulation of state governance in the economic activity sphere. It is can take electronic forms. The article also highlights some features of such a mechanism.

The administrative and legal regulation of e-government in the economic activity sphere on a digital economy should ensure the solution of the tasks of implementation of e-government in the relevant sphere, information security, protection of the rights and legitimate interests of economic entities and consumers; monitoring the implementation of business activities and stimulating the introduction of information and communication technologies in the activities of economic entities and subjects of power authorities.

Keywords: *state governance in the economic activity sphere, digital economy, information security, deregulation of economic activity, functions of state governance.*

Постановка проблеми. Загальносвітовою тенденцією є трансформація індустріального суспільства у постіндустріальне, що відбувається в умовах посилення глобалізаційних процесів, розширення сфери послуг і нематеріального виробництва у результаті науково-технічного прогресу, у тому числі масштабного, глибинного та динамічного проникнення інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери життєдіяльності особи, суспільства, суб'єктів господарювання та держави [1]. Глобальні процеси інформатизації, впровадження технологій в суспільно-політичне життя не залишили осторонь сферу економіки, господарської діяльності зокрема. Стратегією розвитку інформаційного суспільства в Україні 2013 року [1] передбачалася електронна економіка, яку визначено як форму економічних відносин у сфері виробництва, розподілу, обміну та споживання товарів, робіт і послуг, наданих в електронному вигляді за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. В 2018 р. на заміну цьому поняттю Концепцією розвитку цифрової економіки та суспільства на 2018–2020 р. [2] введено поняття цифрової економіки, яке в класичному розумінні означає діяльність, в якій основними засобами (факторами) виробництва є цифрові (електронні, віртуальні) дані як числові, так і текстові.

За оцінками науковців світова цифрова економіка досягає повноліття. Інтернет викликав третю хвилю капіталізму, що виявляється у переході від поведінки споживачів до нових бізнес-моделей на глобальному ринку. Мобільність, хмарні обчислення, бізнес-аналітика та соціальні медіа утворюють підґрунтя цього зсуву, який відбувається як у розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються [3].

Паралельно з цим реформа державного управління в Україні йде, в тому числі шляхом впровадження електронного урядування. Тією ж Стратегією розвитку інформаційного суспільства 2013 року [1] передбачена електронна демократія як форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій. Відповідно до Указу Президента України від 12 січня 2015 року №5 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 року №275 «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік», розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року №1102-р) «Деякі питання реформування державного управління» розвиток електронного урядування визначено одним з першочергових пріоритетів реформування системи державного управління. Електронне урядування прямого доступу (використання нових інформаційно-комунікаційних технологій для здійснення адміністративної діяльності та електронної взаємодії між органами виконавчої влади, юридичними особами та громадянами) визначено країнами колишньої «вісімки» спільно з Європейською комісією одним з пріоритетних проектів, що мають міжнародне значення і демонструють потенціал інформаційного суспільства [4, с.15].

Запровадження такої форми організації державного управління в Україні відбувається не лише в межах реформи державного управління, але й реформ в сфері дерегуляції та розвитку підприємництва, які, окрім іншого, спрямовані на забезпечення надання послуг для громадян та бізнесу в електронному вигляді.

ді. Основним завданням електронного урядування, яке визначене Стратегією реформування державного управління на період до 2021 року [5], є «створення (удосконалення) реєстрів даних громадян, юридичних осіб, земельних ділянок і нерухомості, податків, соціального страхування, забезпечення функціональної сумісності систем та здійснення обміну даними на операційному рівні замість подання довідок та інших документів».

Тож інформаційно-комунікаційні технології впроваджуються в обидві системи, які взаємодіють між собою: державне управління та господарська діяльність. Їх використання (технологій) в державному управлінні змінює лише форму його організації та не повинно змінювати його сутність, зміст. Тому адміністративно-правове регулювання електронного урядування у сфері господарської діяльності має створювати умови та порядок формування і використання відповідних технологій для виконання в процесі здійснення державного управління поставлених завдань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання електронного урядування відображені в дослідженнях таких вчених, як О. К. Волох, О. С. Дніпров, П. С. Клімушин та А. О. Серенок, О. В. Риженко, М. П. Ільницький, В. В. Марченко, С. А. Чукут. Утім, особливості сфер, в яких здійснюється державне управління та впроваджується електронне урядування зумовлюють врахування багатьох їх аспектів, що потребує проведення відповідних досліджень.

Метою статті є визначити питання, що потребують адміністративно-правового регулювання в контексті впровадження електронного урядування в сферу господарської діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до Концепції розвитку електронного урядування в Україні електронне урядування визнається формою організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян. Тож, основою здійснення державного управління у такій формі є людиноцентризм, що цілком узгоджується з Конституцією України.

Електронне урядування має стати ефективною формою організації, в тому числі державного управління у сфері господарської діяльності, оскільки як відмічається у відповідній Концепції, саме інструменти е-урядування здатні забезпечити значне покращення якості обслуговування фізичних і юридичних осіб та підвищення відкритості, прозорості та ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що визнавалося однією з проблем при взаємодії фізичних та юридичних осіб з органами державної влади і місцевого самоврядування у сфері господарювання. Визначаючи основні завдання із забезпечення розвитку електронного урядування у базових галузях України, економіку, економічну політику або галузь господарської діяльності взагалі не виокремлено та не конкретизовано. Тоді як впровадження такої форми державного управління у сфері господарської діяльності передбачає встановлення своїх, окремо визначених, завдань, що зумовлено питомою вагою адміністративно-правових відносин за участю суб'єктів господарювання при здійсненні електронного урядування. Такі завдання потребують розробки нового та вдосконалення чинного відповідного правового регулювання.

Нормативно-правові акти з питань електронного урядування доволі повільно реалізуються на практиці і причини тут насамперед технічного характеру (відсутність типового програмного продукту, єдиних визначених форматів, єдиного технічного адміністратора, незрозумілість термінології і т.п.). Нормативно-правове забезпечення електронного урядування здебільшого стосується питань електронної форми організації державного управління з технічної сторони, не передбачаючи нові елементи механізму його адміністративно-правового регулювання. Цифрова економіка, електронне урядування передбачають цифрову трансформацію тих вимог, що закріплені нормативно-правовими актами, які є основою адміністративно-правового регулювання відповідних відносин. Перш ніж здійснювати таку діяльність, необхідно створити належний зміст, який може мати різні форми. Перехід до електронної форми та паралельне створення та/або удосконалення змісту ускладнюють процеси впровадження інноваційних технологій у сферу державного управління.

Функціонування суб'єктів владних повноважень у процесі дерегуляції господарської діяльності має бути спрямоване на реалізацію насамперед економічної функції держави та здійснюватися системно – з виконанням всіх функцій державного управління [6, с. 88]. Тому впровадження е-урядування має охопити всі функції державного управління. Цьому, на наш погляд, сприятимуть виконання, зокрема, таких завдань: своєчасне оприлюднення прогностичних та планових показників у сфері господарської діяльності; інтеграція існуючих розрізаних баз даних щодо суб'єктів господарювання; створення реєстрів суб'єктів господарювання з диверсифікацією за галузями господарської діяльності, в якій здійснюється основна діяльність

суб'єкта господарювання; запровадження системи електронного моніторингу сфери господарської діяльності; запровадження автоматизації перевірки даних під час звернень суб'єктів господарювання; розвиток автоматизованої дозвільної системи у сфері господарської діяльності, електронних адміністративних послуг та системи електронної взаємодії між державними органами, органами місцевого самоврядування та адміністративними і господарськими судами; запровадження механізмів захисту даних споживачів товарів, робіт, послуг, що залишаються в мережі Інтернет; розвиток системи захисту персональних даних фізичних осіб, фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, що вносяться до різних Державних реєстрів у зв'язку з їх участю у господарській діяльності, та передаються за допомогою електронних засобів.

Наявність окремих завдань, характерних для сфери господарської діяльності, пояснюється насамперед специфікою сфери, щодо якої запроваджується електронне урядування. Вирішення таких завдань можливе за умови створення ефективного механізму адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності, в тому числі у формі електронного урядування. Фрагментарна дерегуляція господарської діяльності, яка відбувається в Україні, має спростити, раціоналізувати цей механізм, а не відмінити його.

Окрім необхідності адміністративно-правового забезпечення виконання завдань, що зумовлені впровадженням електронного урядування у сфері господарської діяльності, адміністративно-правового регулювання потребують і інші питання. Зокрема, особливістю механізму адміністративно-правового регулювання державного управління у формі електронного урядування у сфері господарської діяльності буде електронна форма правореалізаційного акту, юридичний статус якого потребує більш детальної регламентації. В контексті здійснення електронного урядування актуалізується такий напрям, як забезпечення інформаційної безпеки (захисту інформації як такої, що знаходиться в мережі Інтернет; баз даних, що створюються суб'єктами владних повноважень внаслідок звернень осіб приватного права тощо). Закони України «Про захист персональних даних» [7] та «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [8] створили законодавче підґрунтя інформаційної безпеки споживачів. Утім, відсутні ефективні механізми застосування цих законів у практичній діяльності. Тому необхідним є створення механізму охорони та захисту збору та обробки даних споживачів товарів, робіт, послуг, що залишаються в мережі Інтернет. Механізму забезпечення захисту потребують також персональні дані споживачів та юридичних осіб, що вносяться до різних Державних реєстрів та передаються за допомогою електронних засобів та самих баз даних, створених у процесі електронного урядування у сфері господарської діяльності.

Адміністративно-правове регулювання державного управління у сфері господарської діяльності має також враховувати різні правові режими інформації суб'єктів господарювання. Зокрема інформації з обмеженим доступом. До останньої відповідно до частини 1 статті 21 Закону України «Про інформацію» [9] та частини 1 статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [10] належить: конфіденційна інформація; таємна інформація; службова інформація. Для сфери господарювання та здійснення господарської діяльності актуальним є питання захисту конфіденційної інформації, до якої відноситься комерційна таємниця. В Постанові Кабінету Міністрів України від 9 серпня 1993 року № 611 «Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці» визначені відомості, що не можуть належати до комерційної таємниці. Утім правовий режим конфіденційної інформації у сфері господарської діяльності не визначено, що не забороняє віднести до неї будь-які відомості.

Механізм адміністративно-правового регулювання електронного урядування має передбачати координацію взаємодії державних органів та інших учасників електронного урядування щодо створених ними баз даних. Більшість державних органів для належного виконання своїх функцій мають потребу доступу до певного державного реєстру або бази даних інших органів. Електронна форма публічних закупівель, єдине митне вікно, система податкового обліку тощо для свого повноцінного функціонування потребують інтеграції з багатьма державними реєстрами та базами даних. Механізм організації електронної інформаційної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року № 357 у однойменному Порядку. Його дотримання та взаємодія за ним будуть можливими при належному формуванні Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів, що матиме наслідком, окрім іншого, виконання Закону України «Про адміністративні послуги» щодо заборони вимагати від суб'єктів звернення інформацію або дані, що перебувають в інших органах влади, тобто вже були надані громадянами раніше.

Висновки. Тому в умовах цифрової економіки адміністративно-правове регулювання електронного урядування у сфері господарської діяльності має забезпечувати вирішення завдань впровадження електронного урядування у відповідній сфері, інформаційну безпеку, охорону та захист прав і законних інтересів

суб'єктів господарювання та споживачів; моніторинг здійснення господарської діяльності та стимулювання до впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності суб'єктів господарювання та суб'єктів владних повноважень.

Список використаних джерел

1. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 року № 386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80> (дата звернення: 10.08.2019).
2. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 67-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80> (дата звернення: 10.08.2019).
3. Джусов О. А., Апальков С. С. Цифрова економіка: структурні зрушення на міжнародному ринку капіталу. *Міжнародні відносини Економічні науки*. 2016. № 9. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/issue/view/174 (дата звернення: 10.08.2019).
4. Соснін О. Створимо електронну Україну разом. *Юридичний вісник України*. 14–27 червня 2019 року. № 24–25 (1249–1250). С. 14 – 15.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року № 1102-р) «Деякі питання реформування державного управління». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> (дата звернення: 10.08.2019).
6. Бевз С. І. Функції держави в процесі державного регулювання господарської діяльності та її дерегуляції. *Вісник Південного регіонального центру НАПрН України*. 2016. № 9. С. 83–89.
7. Про захист персональних даних: Закон України від 1.06.2010 р. № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> (дата звернення: 10.08.2019).
8. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах: Закон України від 5.07.1994 р. №80/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10.08.2019).
9. Про інформацію: Закон України від 2.10.1999 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 10.08.2019).
10. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. №2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 10.08.2019).

References

1. *Pro skhvalennia Stratehii rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15 travnia 2013 roku №386-r [On Approval of the Strategy of Information Society Development in Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of May 15, 2013]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80> [in Ukrainian].
2. *Kontsepsiia rozvytku tsyfrovoi ekonomiky ta suspilstva Ukrainy na 2018–2020 roky, skhvalena rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17 sichnia 2018 roku №67-r [Concept of development of digital economy and society of Ukraine for 2018-2020, approved by the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 17, 2018 №67-p]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80> [in Ukrainian].
3. Dzhusov, O.A., Apalkov, S.S. (2016). Tsyfrova ekonomika: strukturni zrushennia na mizhnarodnomu rynku kapitalu. [The digital economy: structural shifts in the international capital market] *Mizhnarodni vidnosyny Seriia «Ekonomiczni nauky» - International Relations Series «Economic Sciences», 9*. Retrieved from http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/issue/view/174 [in Ukrainian].
4. Sosnin, O. (2019) Stvorymo elektronnu Ukrainu разом. [Let's create electronic Ukraine together]. *Yurydychnyi visnyk Ukrainy – Legal Bulletin of Ukraine*. 14-27 chervnia 2019 roku. №24-25 (1249-1250). 14–15. [in Ukrainian].
5. *Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 chervnia 2016 roku №474 (v redaktsii rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 hrudnia 2018 roku №1102-r) «Deiaki pytannia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia» [Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine «Some Issues of State Governance Reform» of 24 June 2016 No.474]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> [in Ukrainian].

6. Bevz, S.I. (2016) *Funktsii derzhavy v protsesi derzhavnoho rehuliuвання hospodarskoi diialnosti ta yii derehuliatcii.* [Functions of the state in the process of state regulation of economic activity and its deregulation] *Visnyk Pivdennoho rehionalnoho tsentru NAPrN Ukrainy. – Bulletin of the Southern Regional Center of the National Academy of Sciences of Ukraine.* 9, 83–89 [in Ukrainian].
7. *Pro zakhyst personalnykh danykh: Zakon Ukrainy vid 1.06.2010 r. № 2297-VI* [Law of Ukraine «About protection of personal data»]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> [in Ukrainian].
8. *Pro zakhyst informatsii v informatsiino-telekomunikatsiinykh systemakh: Zakon Ukrainy vid 5. 07. 1994 r. №80/94-VR* [Law of Ukraine «On protected information in information and telecommunication systems»]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
9. *Pro informatsiiu: Zakon Ukrainy vid 2.10. 1992 r. №2657-XII.* [Law of Ukraine «On information»]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> [in Ukrainian].
10. *Pro dostup do publichnoi informatsii : Zakon Ukrainy vid 13.01. 2011 r. №2939-VI* [Law of Ukraine «On Access to Public Information»]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 18.08.2019.