

УДК 342.9, 342.5
DOI

ДІДЖИТАЛІЗОВАНІ ІНСТРУМЕНТИ У ПРОЦЕСІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У ПУБЛІЧНІЙ ВЛАДІ УКРАЇНИ: ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧИХ ТА ПРАКТИЧНИХ ПІДХОДІВ

Стародубцева К.С., Галушко В.Г., Котова Л.В.

DIGITALIZED TOOLS IN THE PROCESS OF PREVENTING CORRUPTION IN THE PUBLIC GOVERNMENT OF UKRAINE: IMPROVING LEGISLATIVE AND PRACTICAL APPROACHES

Starodubtseva K. S., Galushko V. G., Kotova L. V.

Анотація. У статті розглянуті та проаналізовані основні нормативно-правові акти в сфері регулювання боротьби та запобіганню корупції. Надано пропозиції, ідеї щодо законодавчих та практичних підходів вдосконалення діджиталізованих інструментів у процесі запобіганню корупції у публічній владі України. Запропоновано розробити стратегію електронного урядування, та прийняти спеціальний нормативно-правовий акт, який би регламентував діяльність електронних застосунків.

Ключові слова: діджиталізація, корупція, боротьба з корупцією, запобіганню корупції, публічна влада, нормативно-правовий акт, інструменти, електронні інструменти, електроні застосунки.

Постановка проблеми. Прояви корупції у будь-якій сфері держави несуть за собою загрозливий та небезпечний характер, який підпорядковує собі всі сфери діяльності держави. Дослідницький інтерес викликає ряд положень законодавства, які потребують вдосконалення в аспекті запровадження діджиталізованих інструментів. Досвід використання електронних інструментів у процесі діяльності публічної влади у боротьбі та запобіганню корупції доказують, що впровадження та активне використання їх допоможуть мінімізувати прояви корупційних правопорушень.

Стан дослідження. Теоретично-правової основою для дослідження зарубіжного до-

свіду запобіганню та протидії корупції стали праці таких вчених, як В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурка, М.Ю. Бездольного, Ю.П. Битяка, М.В. Буроменського, В.В. Галушка, Р.А. Калюжного, Є.В. Зозулі, С.В. Ківалова, Г.М. Котовича, В.А. Кучера, О.В. Сосніна, Н.Г. Чистякова, В.Ф. Дейнека, Н.Г. Шкуренка, Т.В. Сараскіна та інші.

Метою статті є здійснення комплексного теоретико-правового аналізу нормативно-правових актів в сфері регулювання боротьби та запобіганню корупції. Вироблення пропозицій щодо розробки теоретичних та практичних підходів, шляхів ефективної модернізації інструментів запобіганню корупції

у публічній владі України з урахуванням зарубіжного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Показники індексу сприйняття корупції (далі – CPI) світових лідерів, досвід використання електронних інструментів у процесі діяльності публічної влади «країн-відмінниць» у боротьбі та запобіганні корупції доказують, що впровадження та активне використання їх допоможуть мінімізувати прояви корупційних правопорушень. В Україні існують антикорупційні: законодавство, державні органи та чимало різних діджиталізованих інструментів. Однак, Індекс сприйняття корупції в Україні показує, що у нас є проблеми з процесом запобігання цього явища. Однак, порівнюючи антикорупційну стратегію України можна констатувати, що вона майже ідентична іншим успішним країнам та, окрім всього цього, діють всі інші можливі інструменти з урахуванням зарубіжного досвіду у сфері інструментарію та законодавчих новел, які спрямовані на подолання корупції.

Вважаємо, що наша держава рухається у правильному напрямку, проте, для того, щоб цей процес був ефективнішим та результативнішим, ми хочемо запропонувати власні пропозиції, які на нашу думку допоможуть мінімізувати прояви корупційних правопорушень та ризиків з урахуванням зарубіжного досвіду та підняти Україну в рейтингу CPI. Необхідно зробити акцент, передусім на діджиталізованих інструментах боротьби з корупцією та їх законодавчому закріпленні. Адже, як підкреслює директор з державних цифрових інновацій у Банке розвитку Латинської Америки Карлос Сантісо: «сама діджиталізація може зруйнувати корупцію, зменшити свободу дій, збільшити прозорість і забезпечити відповідність за рахунок дематеріалізації послуг та обмежень людської взаємодії» [1].

Перш за все, згідно з обраною нашою державною концепцією діджиталізації, ми по-

винні мати на меті продовжувати оновляти та розширювати можливості застосунку «Дія». Завданням Міністерства цифрової трансформації України є систематизування в одному застосунку усі існуючі в Україні послуги. Спираючись на зарубіжний досвід впровадження та розвитку електронного урядування, в застосунок «Дія» в найближчій перспективі можна додати:

- Е-декларування зі спрощеною процедурою, завдяки наявним в «Дія» персональних даних користувачів, застосунок зможе завантажити всі ваші дані необхідні для декларації та створити шаблон для подальшого заповнення;

- Е-петиції. Додати до застосунку можливість створення та голосування за певні електронні петиції. Перший вид петицій будуть ті, які знаходяться на сайті Офіційного інтернет-представництва Президента України, іншими будуть місцеві петиції, з можливістю обрання окремого цікавого вам міста, селища, області чи району. Місцеві петиції та петиції з сайту Офіційного інтернет-представництва Президента України будуть відображатись у порядку за кількістю голосів, починаючи від самих популярних.

- Е-голосування. Досить обговорювана тема в нашому інформаційному просторі. Застосування електронного голосування є одним із найбільш дієвих механізмів боротьби з політичною корупцією. Ідею е-голосування підтримує міністр цифрової трансформації Михайло Федоров. Перехід до е-виборів дозволить пришвидшити підрахунок голосів та зменшить персонал, необхідний для організації виборчого процесу. Крім того, це нові можливості для громадян, яким складно добиратися до виборчих дільниць. Зокрема, це стосується людей, які проживають у віддалених місцевостях, за кордоном або ж на окупованих територіях. За словами політолога Андрія Кучера, «технології диктують нові тенденції», а тому «ми маємо

визначатися, як бути далі - стояти на місці чи приймати виклики часу і рухатися за світовими тенденціями». «Електронне голосування «помножить на нуль» підкуп виборців. Підкуповувати стане не вигідно, оскільки замовник підкупу не зможе отримати підтвердження, що людина віддала голос за потрібного кандидата», - розповів він. Волевиявлення через інтернет - доволі поширена практика у світі. Її запровадили у США, Канаді, Естонії, Вірменії, Австралії та інших країнах. Щоправда, така форма волевиявлення стосується необов'язкових голосувань (петицій, плебісцитів, опитувань щодо реалізації місцевих ініціатив) або ж окремих категорій людей. Станом на сьогодні Естонія залишається єдиною державою у світі, в якій парламент обирають на онлайн-виборах. При цьому в країні зберегли традиційний спосіб голосування. У 2019 році на виборах в Естонії через інтернет проголосували 44 % виборців [2].

- Е-медицина. Впровадження інструментарію «HELSI» та «Medcard24».
- Е-освіта. Впровадження інструментарію сайту «School.isuo.org» та «Abitpoisk.org.ua» для вступників в заклади загальної середньої та вищої освіти.
- Е-консультація. Інструмент взаємодії між державними органами та громадянським суспільством у форматі «Запитання й відповіді».
- Е-учасник бойових дій. Надання статусу учасника бойових дій з подальшим додатком у застосунок «Дія» електронного посвідчення учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, в зоні проведення Операція об'єднаних сил, забезпеченні її проведення чи у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування широкомасштабної збройної агресії

Російської Федерації від 24 лютого 2022 року.

Е-дитина війни. Можливість надання статусу «Дитина війни» особам, яка є громадянами України та якій на час закінчення війни з Російської Федерацією було менше 18 років. Це можливо зі внесенням правок до Закону України «Про соціальний захист дітей війни».

Задля повної зручності, прозорості та ідеального бачення концепції електронної держави, треба зазначити, що Міністерству цифрової трансформації України потрібно зробити застосунок «Дія» єдиною системою для отримання всіх послуг та видів документів. Застосунок повинен бути доступний не тільки на смартфонах але і окремою програмою на стаціонарних комп'ютерах та ноутбуках. Слід поступово відходити від практики створення безліч різних сайтів, які відповідають за отримання тієї чи іншої послуги. Майбутній успіх буде полягати в тому, що ми не будемо намагатися створювати нові сайти для нових державних структур, а старі сайти будуть ліквідуватися та переходити в цифровий застосунок «Дія». Всі бюрократичні процеси треба викоринювати в нашій державі, тому що бюрократія та людський фактор породжує корупційні ризики.

Також варто акцентувати увагу на тому, що в Україні досі немає стратегії електронного урядування, а тільки його концепція [3], та спеціального нормативно-правового акту, який би регламентував діяльність електронних застосунків. Основою стратегії було б створення єдиної електронної системи урядування, яка забезпечить легший і швидший доступ до даних, простіший обмін інформацією між органами влади і громадянами, підвищення рівня життя громадян через успішну цифровізацію усіх сфер їх життя. а також ефективніше і раціональніше адміністрування в органах публічної влади. Щодо спеціального закону, таким спеціаль-

ним законом міг би стати Закон України «Про електронне урядування» який би регламентував технічну, практичну діяльність застосунку «Дія» та способи захисту особистих даних користувачів.

По-друге, ми пропонуємо створити та сформувані структурні підрозділи Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ), які безпосередньо відповідатимуть за роботу інформаційно-комунікаційних систем з метою забезпечення їх безперебійного використання. НАБУ – центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесенних до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових [4]. Саме НАБУ буде підпорядковуватися ці структурні підрозділи, які будуть діяти у кожному обласному центрі України та мати назву – е-ЗК (електронне запобігання корупції). Це дозволить розгрупувати працівників НАБУ, підняти ефективність та досягти позитивних результатів у боротьбі та запобіганні корупції. Для того, щоб діяльність буда санкціонована державою та мала чітке визначення, необхідно закріпити ці підрозділи, їх назву, сферу діяльності, функції, завдання тощо у національному законодавстві. А саме: у Законах України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 № 1698-VII; «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII тощо.

Е-ЗК буде новим, інноваційним впровадженням у систему державних органів України, що дозволить нашій е-країні досягати швидких позитивних змін в антикорупційній діяльності. І саме для того, щоб цей структурний підрозділ НАБУ міг швидко пристосовуватися до нових реалів в епоху діджиталізації, ми пропонуємо створити системи моніторингу та оцінки ефективності

результатів впровадження інформаційно-комунікаційного інструментарію, а також оцінки економічного та соціального ефекту від їх застосування. Ми вважаємо, що це є необхідним для високої результативності та постійного розвитку.

Моніторинг та оцінка ефективності результатів не може проходити без «ґрунту» для роботи. Е-ЗК звісно буде слідкувати за існуючими антикорупційними порталами та системами, однак необхідно налагоджувати діджиталізований зв'язок з громадськістю. Тому ще однією нашої пропозицією буде створення антикорупційного QR-коду, який буде розташовано у кожному органі державної влади. При виявленні або зіткненні людиною з проявами корупції у публічній владі, вона зможе швидко повідомити про це. Для цього необхідно просто мати смартфон, просканувати код та слідкувати інструкції. Після сканування буде висвітлена спеціальна анкета для повідомлення, де буде все детально описано. Всі ці запити будуть відразу попадати до е-ЗК, що зумовить швидке реагування на корупцію.

Ми розуміємо, що не всі мають телефон та швидкий доступ до Інтернету, особливо це стосується літніх людей. Тому поряд з цим QR-кодом буде так званий антикорупційний термінал. Людина, завдяки ньому, може просто скористатися чат-ботом (про який детально ми розповімо нижче) та повідомити про корупційні правопорушення без смартфона.

Тепер детальніше про чат-бот. Ми пропонуємо долучення та використання соціальних мереж для контролю та можливого виявлення випадків корупції у публічній владі. Соціальні мережи – це велика система, якої на сьогодні користуються більшість українців. У соціальних мережах можна не тільки знаходити друзів та спілкуватися, а ще й знаходити актуальну інформацію про компанії, підприємців, актуальність паспортних

даних, а також вони дозволяють ФОПам подати звіти в податкову та заплатити податки. Це доступно, зручно, а головне прозоро. Саме тому ми пропонуємо створити чат-бот «Прозора країна» у Telegram та Viber, у яких будуть зібрані всі можливі антикорупційні портали та системи. В Україні вже існує чат-бот «Медсестра Іванка», який створений Антикорупційним штабом. Мета цього чат-боту – допомагати українцям виявляти корупцію в медичних закладах [5]. Цей бот успішно працює та має позитивні результати, тому наш запропонований чат-бот буде актуальним серед українців, зручним та мати за мету формування максимально прозорої публічної влади та популяризування системи електронних послуг в Україні як таких, що зменшують корупційні ризики. Для того, щоб почав діяти бот «Прозора країна» необхідно натиснути «/start», а далі просто слідкувати інструкцією та нажимати гарячі клавіші та шукати необхідне. Через те, що всі можливі системи будуть запрограмовані у цьому боті, знайти необхідну доступну інформацію буде легко та швидко.

Український уряд повинен докладати багато зусиль, щоб якомога більше громадян нашої країни знали все щодо запобігання, виявлення та протидії корупції, спектр можливостей їх участі у в реалізації антикорупційної політики. Задля цього потрібне проведення регулярних просвітницьких заходів з антикорупційного виховання серед громадян нашої країни. Значну увагу треба приділяти антикорупційному вихованню та навчанню. Звернемося до досвіду Литви. Протидія корупції як академічна дисципліна – явище зовсім нове і дотепер не настільки поширене в Литовській Республіці. Однак в деяких університетах та інститутах Литви існують освітні програми, в які включено викладання антикорупційних навичок і метод. Найчастіше вони включені в дисципліни з професійної етики. Як правило, вони складають-

ся з теоретичного курсу, аналізу етичного кодексу держслужбовців та інших суміжних факторів. Викладання зазвичай розраховане на один семестр і містить від 40 до 160 академічних годин. Такі академічні дисципліни присутні в програмах бакалаврату та магістратури з державного управління на юридичному факультеті Вільнюського університету, в Каунаському технологічному університеті, в Литовській військової академії. Центр Сучасної дидактики в тісній співпраці зі Спеціальною слідчою службою та Міністерством освіти і науки Литовської Республіки здійснили ряд антикорупційних проектів: «Освіта проти корупції», «Попередження корупції за допомогою освіти, інформації і розвитку самосвідомості», «Розвиток підвищення кваліфікації в області програм антикорупційної освіти». В результаті цих проектів була розроблена програма додаткової освіти для середніх шкіл, програми і курси для антикорупційної освіти в університетах, програма підвищення кваліфікації для вчителів і створена команда тренерів, відповідальних за поширення ідей проекту [6].

Висновки. Отже, показники СРІ в Україні демонструють, що ми продовжуємо шукати шляхи, які необхідні для вдосконалення існуючої законодавчої бази, діджиталізованих інструментів та оновлення в антикорупційній стратегії з оглядом на зарубіжний досвід. Саме тому пропонуємо оновляти та розширювати можливості застосунку «Дія» і додати до послуг: е-декларування зі спрощеною процедурою, е-петиції, е-голосування, е-медицину, е-освіту, е-консультації. Також необхідно розробити стратегію електронного урядування, та прийняти спеціальний нормативно-правовий акт, який би регламентував діяльність електронних застосунків. Вважаємо, що цим спеціальним законом має бути Закон України «Про електронне урядування», який би ре-

гламентував технічну, практичну діяльність застосунку «Дія» та способи захисту особистих даних користувачів.

Також необхідно створити та сформувати структурні підрозділи НАБУ:

Е-ЗК, які безпосередньо відповідатимуть за роботу інформаційно-комунікаційних систем з метою забезпечення їх безперервного використання. І після їх створення є потреба внести зміни до Законів України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 № 1698-VII; «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII тощо.

Е-ЗК буде безпосередньо займатися системою моніторингу та оцінки ефективності результатів впровадження інформаційно-комунікаційного інструментарію, яку пропонуємо впровадити, а також оцінки економічного та соціального ефекту від їх застосування. Е-ЗК також буде налагоджувати діджиталізований зв'язок з громадськістю. Тому ще однією пропозицією є створення антикорупційного QR-коду, який буде розташовано у кожному органі державної влади. Хто не має можливості скористатися QR-кодом, для тих є альтернатива у вигляді антикорупційного терміналу.

Ще одна з пропозицій – долучення та використання соціальних мереж для контролю та можливого виявлення випадків корупції у публічній владі. Тому пропонуємо створити чат-бот «Прозора країна» у Telegram та Viber, у яких будуть зібрані всі можливі антикорупційні портали та системи, що дозволить повисити доступність і прозорість.

Таким чином, для запровадження ефективної системи електронного урядування у державі повинна бути створена та функціонувати необхідна інфраструктура, бути розвиненою політика підтримки інновацій та розвитку систем зв'язку, включаючи швидкісний Інтернет, прийняте необхідне законодавство. Якість електронного урядування залежить від певних фак-

торів, включаючи цифрове законодавство, ефективну інформацію та цифрову політику, доступ користувачів до системи електронного уряду, а також їх мотивація та рівень освіти. Запропоновані пропозиції щодо удосконалення діджиталізованих інструментів та законодавства в Україні, як засобу запобігання корупції в публічній владі, є ефективними та результативними; і саме вони сформують потужне громадянське суспільство та правову соціальну та прозору державу.

Література:

1. Carlos Santiso. Digitalisation as an anti-corruption strategy: what are the integrity dividends of going digital? URL: <https://oecd-development-matters.org/2021/08/04/digitalisation-as-an-anti-corruption-strategy-what-are-the-integrity-dividends-of-going-digital/#:~:text=Digitalisation%20can%20disrupt%20corruption%20by,and%0data%20savvy%20civil%20society> (дата звернення: 16.12.2021).
2. Новини Live. Електронні вибори в Україні: рух у майбутнє чи спосіб для фальсифікацій? Веб сайт. URL: <https://novyny.live/politics/elektronnye-vybory-v-ukraine-dvizhenie-v-budushchee-ili-sposob-dlia-falsifikatsii-38899.html> (дата звернення 16.12.2021).
3. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року № 649-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text> (дата звернення 16.12.2021).
4. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовт 2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (дата звернення 17.12.2021).
5. Антикорупційний штаб. Запущено чат-бот для перевірки витрат для боротьби з COVID-19. веб-сайт. URL: <https://shtab.net/news/view/zapushheno-chat-bot-dlya-perevirki-vitrat-dlya-bor/> (дата звернення 17.12.2021).
6. Інформаційно-дослідницький центр Верховної Ради України. Законодавче регулювання

впровадження антикорупційної освіти в окремих країнах світу. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00XCKW.pdf (дата звернення 17.12.2021).

References:

1. Carlos Santiso. Digitalisation as an anti-corruption strategy: what are the integrity dividends of going digital? URL: [https://oecd-development-matters.org/2021/08/04/digitalisation-as-an-anti-corruption-strategy-what-are-the-integrity-dividends-of-going-digital/#:~:text=Digitalisation %20can %20disrupt %20corruption%20by,and%0data%2Dsavvy%20civil %20society](https://oecd-development-matters.org/2021/08/04/digitalisation-as-an-anti-corruption-strategy-what-are-the-integrity-dividends-of-going-digital/#:~:text=Digitalisation%20can%20disrupt%20corruption%20by,and%0data%2Dsavvy%20civil%20society) (data zvernennia: 16.12.2021).

2. Novyny Live. Elektronni vybory v Ukraini: rukh u maibutnie chy sposib dlia falsyfikatsii? Veb sait. URL: <https://novyny.live/politics/elektronnye-vybory-v-ukraine-dvizhenie-v-budushchee-ili-sposob-dlia-falsyfikatsii-38899.html> (data zvernennia 16.12.2021).

3. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoho uriaduvannia v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 veresnia 2017 roku № 649-r URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text> (data zvernennia 16.12.2021).

4. Pro Natsionalne antykoruptsiine biuro Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 14 zhovt 2014 r. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (data zvernennia 17.12.2021).

5. Antykoruptsiinyi shtab. Zapushcheno chat-bot dlia perevirky vytrat dlia borotby z COVID-19. veb-sait. URL: <https://shtab.net/news/view/zapushcheno-chat-bot-dlya-perevirki-vytrat-dlya-bor/> (data zvernennia 17.12.2021).

6. Informatsiino-doslidnytskyi tsentr Verkhovnoi Rady Ukrainy. Zakonodavche rehuliuвання vprovadzhenia antykoruptsiinoi osvity v okremykh krainakh svitu. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00XCKW.pdf (data zvernennia 17.12.2021).

Starodubtseva K. S., Galushko V. G., Kotova L. V. Digitalized tools in the process of preventing corruption in the public government of ukraine: improving legislative and practical approaches. – Article

Digitized tools in the process of preventing corruption in the public authorities of Ukraine: improving legislative and practical approaches

Summary. The article considers and analyzes the main legal acts in the field of combating and preventing corruption. Suggestions and ideas on legislative and practical approaches to improving digitalized tools in the process of preventing corruption in the public authorities of Ukraine are provided. It is proposed to develop an e-government strategy and adopt a special legal act that would regulate the activities of e-applications.

Thus, in order to introduce an effective system of electronic government in the state, the necessary infrastructure must be created and functioning, a policy of supporting innovations and the development of communication systems, including high-speed Internet, must be developed, and the necessary legislation must be adopted. The quality of e-government depends on certain factors, including digital legislation, effective information and digital policies, access of users to the e-government system, as well as their motivation and level of education. The proposed proposals for improving digital tools and legislation in Ukraine, as a means of preventing corruption in public authorities, are effective and efficient; and it is they who will form a powerful civil society and a legal, social and transparent state.

Key words: *digitalization, corruption, fight against corruption, prevention of corruption, public authorities, regulations, tools, electronic tools, electronic applications.*

Авторська довідка:

Стародубцева Карина Станіславівна - студентка 1-го курсу освітнього рівня «магістр» спеціальності 081 «Право» Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля.

Галушко Владислав Геннадійович - студент 1-го курсу освітнього рівня «магістр» спеціальності 081 «Право» Східноукраїнського національного університету імені В. Даля.

Котова Любов Вячеславна - к.ю.н., професор, професор кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля.

Стаття надійшла до редакції: 23 лютого 2022 р.

