

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2022.3.10>**О. В. Сердюк**доктор юридичних наук,
професор кафедри міжнародного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЕФЕКТ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ: МЕТОДОЛОГІЧНІ ВИСНОВКИ НА ОСНОВІ МОНІТОРИНГІВ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

В статті розглядаються питання взаємодії цифровізації публічних послуг та ефективності заходів протидії корупції. Проведений аналіз матеріалів моніторингових досліджень міжнародних організацій та двох типових прикладів (Данія та Казахстан як case studies) дозволяє зробити висновок про існування двох моделей взаємозв'язку цифровізації та протидії корупції у сфері публічних послуг. Перша модель є характерною для розвинутих держав із зрілими демократичними інститутами і традиціями доброчесності публічної сфери, де фактично відсутня об'єктивна потреба свідомого поєднання цифровізації із завданнями запобігання та протидії корупції. Анतिकорупційний ефект цифровізації в державах такого типу досягається на основі послідовності в реалізації загальних принципів належного урядування (good governance). Це приклади специфічної моделі цифровізації державних послуг, яка відбувається у публічному секторі майже позбавленому інституційних корупційних ризиків і при наявності стійкого несприйняття населенням, бізнесом і державними службовцями корупційних моделей поведінки. Друга модель характерна для держав, що не мають усталених демократичних традицій та стандартів доброчесності. За таких умов цифровізація сприяє зменшенню передумов корупції лише у комплексі заходів антикорупційної політики і вдосконалення функціонування демократичних інститутів. Обґрунтована можливість віднесення ситуації в Україні до моделі другого типу, що робить актуальним визнання того, що цифровізація публічних послуг об'єктивно має антикорупційний потенціал, але в умовах все ще недостатнього рівня зрілості демократичних інститутів та впливу негативних чинників та обставин воєнного стану реалізація цього антикорупційного потенціалу не є автоматичним наслідком цифровізації а передбачає врахування у процесі формування та реалізації державної антикорупційної політики.

Ключові слова: міжнародні організації; публічні послуги; належне урядування; цифровий розвиток; цифровізація публічних послуг; корупція; антикорупційна політика.

Постановка проблеми. Цифрова трансформація сфери публічного урядування, яка за своєю природою має розкрити потенціал і збагатити демократичні інститути, в Україні є масштабним стратегічним компонентом реформ публічного сектору з яскраво вираженою антикорупційною складовою, де більшість завдань є принципово новими для українського контексту. Однак міжнародний досвід дає при-

клади успішного вирішення таких завдань, що робить актуальним визначення можливостей використання таких кращих практик. Міжнародні організації (ЄС, ООН, ОЕСР), Світовий банк та інші) прагнуть формулювати загальні принципи цифровізації орієнтуючись на загальноновизнані ознаки демократії і виходячи з того, що цифровізація має антикорупційний потенціал. Однак його реалізація не є автоматич-

ним наслідком цифровізації. Визнається унікальність національних ситуацій і необхідність гнучкого підходу - визначення також особливих інструментів цифровізації публічних послуг, що будуть релевантні національному контексту і забезпечать не лише власне успішність цифрових реформ публічної, але й усунення передумов корупції. В останні роки міжнародними організаціями проводяться моніторинги процесів цифрової трансформації публічного урядування: зокрема, Індекс цифрового урядування ОЕСР (*OECD Digital Government Index* або *DGI*), що має певну *Індекс цифрового розвитку ООН*, деякі інші. Методології таких моніторингів мають концептуальну схожість, що дозволяє порівнювати їх результати (рейтинги держав) із моніторинговими дослідженнями корупції та проблем доброчесності публічного сектору.

Україна обрала шлях цифрової трансформації державного управління під впливом різних чинників: необхідність реалізації демократичного принципу "належного урядування" (*good governance*), зручність для населення в отриманні адміністративних та інших послуг, оптимізація управлінських структур, підвищення ефективності управлінських рішень, тощо. Особливістю української ситуації є особливе значення цифровізації державних послуг для усунення передумов корупції. Національні опитування та політико-правові акти показують, що саме на антикорупційному потенціалі цифровізації в значній мірі концентрується суспільне сприйняття ефекту цифровізації в Україні [1, р.6; 2]. Найбільш чітко така позиція була відображена в Законі України про Антикорупційну стратегію на 2021-2025 роки, де цифровізація публічної сфери визнається одним із п'яти базових принципів протидії корупції [3]. Варто враховувати існування різних площин публічного урядування, де ці процеси відбуваються у різний спосіб і з різними наслідками. При цьому, надання публічних адміністративних послуг – ключовий елемент відносин держави з населенням і бізнесом, що визначає і якість державного управління і довіру населення до влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Аналіз взаємодії процесів цифровізації публічного урядування і антикорупційної політики є новим напрямком міждисциплінарних досліджень проблем корупції. Найбільш глибоко проблему досліджують західні вчені, спираючись на більш тривалий період використання цифрових технологій. Особливе значення мають аналі-

тичні центри в рамках міжнародних організацій (ООН, ОЕСР, Світовий банк, ЄС, тощо), в роботах яких органічно поєднуються традиції академічних досліджень і прикладні завдання. Для вітчизняних дослідників проблематика є новою і відповідні публікації мають переважно описовий та загальнотеоретичний характер. Прогалиною є відсутність досліджень нормотворчої та аналітичної діяльності міжнародних організацій у сфері застосування цифрових технологій як антикорупційного інструменту.

Мета статті – на основі матеріалів моніторингу процесів цифрової трансформації, що проводяться міжнародними організаціями (зокрема, ООН та ОЕСР), провести аналіз особливостей та умов реалізації потенційного антикорупційного ефекту цифрових рішень у сфері надання публічних адміністративних послуг та визначити залежності таких ефектів від відмінностей суспільного контексту окремих держав і рівня розвитку демократичних інститутів.

Виклад основного матеріалу. В 2021 році 70% держав світу мають 20 і більше оцифрованих державних послуг. Сьогодні вже не викликає сумнівів *імператив цифровізації публічних послуг* як фактично безальтернативний варіант розвитку державного управління сучасних держав. [4] Однак, наявність і масштаб оцифрування сам по собі вже не є визначальним. Важливо чи досягає оцифрування тих цілей, задля яких воно проводиться та/або чи є воно економічно виправданим. У цьому відношенні чи не найбільш складним виявляється доведення домінуючої і дуже привабливої гіпотези *про те, що цифровізація публічних послуг усуває корупцію чи суттєво впливає на її появу, зменшує її поширеність*. Така проблема особливо актуальна для держав, де в силу різних обставин існують підвищені ризики поширеності корупції.

В дослідженні 2017 року, проведеному Базельським інститутом урядування, було зафіксовано наступний факт: у випадку зростання на 1,0 % показників цифровізації державного управління (за методологією ООН для цілей моніторингу цифрового розвитку держав), на 1,17 % зменшується показник поширеності корупції (за методологією Трансперенсі Інтернешенал). [5, р.9] В наступні роки ця тенденція розвивається і поглиблюється під впливом успішності процесів цифровізації і більш повним використанням принципів та інструментів цифрового урядування, що витісняють початкові форми електронного урядування (формату,

в якому ключове означення мали переважно засоби електронного документообігу).

Аналітичні матеріали тематичних моніторингів ООН, Організації економічного співробітництва та розвитку, міжнародних неурядових організацій (зокрема, TI) надають можливість отримати інформацію про ситуацію у більшості держав світу у сфері цифровізації, яка може доповнюватись даними про поширеність корупції у різних форматах (сприйняття корупції, поширеність реальних практик, тощо). Водночас, такий аналіз є рамковим для визначення взаємодії потенціалу цифрових рішень і антикорупційної активності в різних державах та регіонах світу.

Загальна порівняльна оцінка національних ситуацій показує наявність *узгодженості* динаміки показників цифровізації державного управління і показників сприйняття поширеності корупції. Цифровізація забезпечує зменшення ймовірності корупції. Водночас, такий зв'язок не є простим і лінійним а опосередковується конкретним суспільним контекстом, що дає підстави для наступного припущення: в сучасному світі існує *дві базові моделі взаємозв'язку між цифровізацією і станом корупції (зокрема, це стосується також і змісту і завдань антикорупційної політики)*.

Перша модель є характерною переважно для розвинутих держав із зрілими демократичними інститутами і традиціями доброчесності публічної сфери, де зазвичай показники поширеності корупції є досить низькими і відсутня об'єктивна потреба свідомого поєднання цифровізації із завданнями запобігання та протидії корупції. Антикорупційний ефект цифровізації в державах такого типу досягається на основі імплементації чи посилення загальних принципів належного урядування (good governance), але все ж таки за необхідності певного врахування окремих специфічних антикорупційних аспектів.

Класичним і найбільш очевидним проявом такої моделі є практика північноєвропейських та прибалтійських держав (перш за все - Естонія, Данія, Швеція, Норвегія, Фінляндія), де поєднується *високий рівень цифровізації та найнижчі у світі показники поширеності корупції*. Це приклад специфічної моделі цифровізації державних послуг, яка відбувається у публічному секторі майже позбавленому інституційних корупційних ризиків і при наявності стійкого несприйняття населенням, бізнесом і державними службовцями корупційних моделей поведінки.

Варто розглянути наступний приклад. Королівство Данія, невелика за чисельністю населення країна Північної Європи, впродовж останніх десятиліть займає стабільно високі місця у різноманітних світових рейтингах (рівня життя, демократії, людського розвитку, рівня погодинної оплати праці, рівності доходів, освіти, рівня ВВП на душу населення, тощо). Унікальною є і стабільність лідерства Данії в рейтингах електронного урядування (за методологією ООН) та поширеності корупції (за методологією TI).

Хоча найпростіші цифрові технології застосовувались в сфері державного управління Данії ще в 70-80 роках минулого століття, про "електронне урядування" можна вести мову лише з 90-х років. В 2002 році урядом була затверджена перша *Стратегія цифрового урядування*, що охоплювала період до 2006 року. В 2004 році Стратегія була переглянута з метою забезпечення більшої релевантності потребам і потенціалу держави. Зокрема, було запроваджено більш жорстку координацію залучених відомств. Всі рішення щодо цифровізації послуг базувались на результатах опитувань потенційних споживачів та інших видах інформації, що забезпечувалась державними статистичними спостереженнями. Важливим наслідком реалізації Стратегії стала певна зміна "організаційної культури" державних відомств та формування "*сервісної спільноти*" (ефективної взаємодії всіх провайдерів державних послуг), яка на сьогодні ще більш зміцніла.

Вже на початку 2000-х років за оцінками Європейської Комісії Данія визнається європейським лідером у створенні електронних послуг для населення та бізнесу, як щодо поширеності так і досконалості відповідних сервісів. Важливим висновком із аналізу наявних даних є те, що успішність цифровізації пов'язувалась з чинниками національного контексту: а) прихильність урядових структур протягом останніх десятиріч використанню інформаційних технологій; б) культура публічного урядування з домінуючими традиціями консенсусу та компромісу, нетерпимості до корупції; в) сприйняття електронного урядування як інструменту вдосконалення інших сфер публічної адміністрації. Ще одним важливим чинником стала синхронність двох процесів: а) проведення "*структурної реформи державного управління*" на засадах відкритості, прозорості, "людино-центризму", ефективності та б) інтенсивного запровадження ІТ- техно-

логій. Цифровізація в Данії ніколи не визнавалась самоціллю а лише інструментом реформ.

Вся подальша історія цифровізації публічного урядування в Данії свідчить про відсутність свідомого її поєднання із завданнями запобігання та протидії корупції. *Об'єктивний антикорупційний потенціал цифрових технологій став додатковим інструментом, що зміцнював запобіжники корупції, які вже існували у данському суспільстві не лише як публічні інститути та процедури і практики але і як традиції демократичного урядування та доброчесності, нетерпимості до корупції у всіх її проявах.* Оціночні та моніторингові дослідження поширеності та сприйняття корупції в Данії (наприклад, ТІ, Євробарометр, ГРЕКО) узгоджуються в тому, що *корупція у сфері державних послуг практично відсутня.* Винятком останніх років є лише так званий «рибний скандал» - справа щодо квот на вилов риби, де переможець протягом тривалого часу (12 років) отримував перевагу з використанням підробки документів, однак електронний формат послуги при цьому не мав жодного значення ні як запобіжник корупції ні як інструмент.

Водночас ГРЕКО звертає увагу на випадок, що є унікальним для Данії і разом з тим симптоматичним для практики цифровізації загалом. Цифровізація державного управління може створювати додаткові корупційні ризики та ситуації. Зважаючи на адміністративну культуру Данії, яка традиційно має максимальну для європейського регіону нетерпимість до корупції, ці ризики стосуються не власне надання послуг а *процедур ІТ-закупівель для проведення цифровізації.* В 2018 році 20 посадовців (працівників поліції та ІТ-департаментів відомств) були викриті при отриманні хабарів від фірми АТЕА (постачальника програмних продуктів для цифровізації); при цьому розмір хабарів є найбільшим в історії Данії. [6]

Приклад Данії є показовим у двох аспектах: а) як ілюстрація *першої моделі* взаємодії цифровізації публічного урядування та антикорупційної політики; б) як певне застереження щодо абсолютизації наслідків цифровізації, оскільки автоматично корупція не зникає за будь-яких умов.

Друга модель характерна для держав, що не мають усталених демократичних традицій та стандартів доброчесності. Перш за все тих, що перебувають на стадії реформ особливого типу - модернізації чи пострадянських (постсоціалістичних) трансформацій. За таких умов

цифровізація сприяє зменшенню передумов корупції *лише у комплексі заходів антикорупційної політики і вдосконалення функціонування демократичних інститутів.* Якщо цього не відбувається, то існуюча корупція за певних умов отримує лише *“цифрову оболонку”.* Україна фактично перебуває в рамках цієї моделі а вихід із неї має стати підсумком реформування суспільства.

Особливості цифровізації в такій моделі варто розглянути на прикладі Казахстану, який є одним із специфічних варіантів пострадянської трансформації, коли в умовах авторитарного політичного режиму із низьким рівнем зрілості демократичних інститутів і поширеністю неформальних (тіньових) інститутів і практик, може досягатись досить *відчутний рівень цифровізації державних послуг.* Високий рівень централізації влади у форматі сильної президентської республіки дозволяє робити процес цифровізації керованим, хоча і надто залежним від політичної волі.

Рівень корупції в Казахстані в загальнонаціональній *Стратегії Казахстан-2050* визнається *прямою загрозою національної безпеки.* Очевидно, політичні рішення про цифровізацію державних послуг були обумовлені в значній мірі масштабом корупційних практик в рамках пострадянської бюрократичної системи. Специфічною обставиною, характерною для Казахстану, є визнання цифровізації державних послуг підтвердженням модернізації Казахстану відповідно до «цивілізаційних трендів» і як умови для підвищення інвестиційної привабливості.

За останні роки Казахстан зазнав суттєвого просування у рейтингах цифровізації державних послуг: показник OSI в 2018 році склав 0,86 а уже в 2020 – 0,92 (для порівняння: Нідерланди – 0,90). Водночас, Казахстан залишається у групі держав з високим рівнем поширеності корупції: показник Індексу сприйняття корупції в 2020 році склав 38/94 (для порівняння: Нідерланди – 82/8). Ключовою ознакою ситуації в Казахстані є поєднання успішності в технологічній сфері і відсутності радикального просування у сфері протидії корупції.

Цифровізація державних послуг була започаткована ще в 2006-2007 роках і передбачала створення 39 електронних сервісів. При розробці/формалізації відповідних сервісів було зроблено акцент на: а) аналізі існуючої процедури і виявленні ризиків і проблем (зокрема, передбачалось виявлення корупційних ризиків

і оцінка можливості їх усунення чи мінімізації); б) визначенні інформаційних ресурсів (реєстрів), які мали бути інтегровані у відповідну процедуру. В оцінках цього періоду звертають увагу на помилковість стратегії на плюралізм веб-ресурсів, від чого відмовився з часом і об'єднали всі сервіси на 3 спеціалізованих веб-платформах (ліцензування і дозволи; «відкритий уряд»; «відкриті дані»). Розробка програмного забезпечення електронних послуг майже повністю забезпечується державними ІТ-компаніями (наприклад, АТ «Національні інформаційні технології»).

Антикорупційна стратегія Республіки Казахстан на 2015-2025 роки визначає ключовим корупційним чинником наявність безпосереднього контакту посадових осіб та отримувачів державних послуг, який створює можливість практик адміністративної (дрібної) корупції як у форматі корупційних вимог посадовців так і корупційних пропозицій користувачів. Цифровізація таких послуг має мінімізувати ці ризики шляхом: а) розширення можливостей надання автоматичних послуг (з використанням ШІ); б) забезпечення прозорості та доступності процедур. Для успішності цифровізації державних послуг було створено спеціальну *нормативну базу*. В 2013 році було прийнято *Закон про державні послуги*, що на пострадянському просторі є одним із найбільш сучасних актів у сфері публічного урядування. Зокрема, закон містить рамкові/базові положення щодо електронних послуг, які є достатньо послідовною імплементацією міжнародних стандартів та кращих національних практик. Крім того, в 2104 році було прийнято спеціальний Закон про дозволи та повідомлення, де конкретизовано положення про електронні послуги і визначено (ст. Ст. 9,15 та інші) окремі антикорупційні запобіжники в рамках таких послуг.

Концепція електронної державної послуги має кілька стандартних інструментів, що вже відомі як «кращі міжнародні практики», метою яких є запобігання корупції. Антикорупційний ефект також презюмується в окремих *перспективних інструментах*, що передбачені Стратегією «Цифровий Казахстан» на 2018 – 2025 роки: передача (у формі аутсорсингу) окремих цифрових послуг бізнесу та неурядовим організаціям; інтеграція інформаційних систем та каналів комунікації в моделі «омніканального обслуговування», де доступ можливий у будь-який час і з будь-якого пристрою; принцип «однієї заяви»; автоматизація внутрішніх

процедур державних органів на засадах електронного документообігу.

Кінцевими споживачами електронних послуг є населення та бізнес. На порталі державних послуг в електронному форматі доступні 91 % послуг (включно із платежами, послугами звернення до органів влади, інформаційними, консультативними та довідковими). Мобільний варіант сервісу дозволяє отримувати майже 100 послуг. Особливістю послуг для населення є наявність послуг, що можуть надаватись лише у аналоговому вигляді (через Центри публічних послуг). Критерієм для віднесення послуги до цього типу є наявність вимоги *особистої присутності заявника* (наприклад, отримання паспорта, водійського посвідчення, тощо).

Найбільш часто бізнес використовує веб-платформу «Ліцензування», де доступними є 86 послуг з ліцензування та 453 - з надання дозволів. Дозвільні документи видаються виключно у електронній формі (в 2018-2020 рр щорічно видається 7,0 тисяч ліцензій та 700-800 тисяч дозвільних документів). За оцінками Генеральної прокуратури Казахстану ліцензування належить до найбільш корумпованих сфер державного управління, а основним корупціогенним чинником є наявність посередників (посадових осіб) та непрозорість застосування ними дискреційних повноважень. В цьому вбачаються причини прагнення створити повністю цифрові сервіси ліцензування, де посередники повністю вилучені із процедури.

Для оптимізації ліцензування застосовується декларативна форма заяви («форма відомостей»), що мінімізує кількість додаткових документів. Всі електронні послуги для бізнесу з ліцензування та надання дозволів проходять обов'язкову стадію тестування, де перевіряється доцільність, ефективність та доступність електронного формату послуги.

Ще з середини 90-х років було визнано необхідним для посилення інвестиційної привабливості реалізувати амбіційні завдання у сфері «цифровізації» та створення сприятливого інвестиційного середовища. Згідно з оцінками ООН Казахстан належить до держав – лідерів у сфері електронного урядування, суттєво випереджаючи, зокрема, Україну. В 2006 році було створено веб-портал «електронного уряду», де поступово було запроваджено майже 600 електронних публічних послуг. В 2017 році була прийнята програма «Цифровий Казахстан», яка передбачала до 2022 року - не менше 80 % електронних послуг (фактично досягнуто 93 %).

Однак, досягнення певних кількісних показників у сфері цифровізації послуг не супроводжувалось бажаними якісними здобутками і зростанням затребуваності електронних послуг. Сама по собі цифровізація послуг не вирішувала автоматично проблеми у сфері взаємодії держави з населенням і бізнесом. *Парадоксальна ситуація* була виявлена при порівняльному дослідженні якості державних послуг у двох форматах: електронному та цифровому. По більшості критеріїв електронна послуга мала суттєво нижчі показники, за винятком прямого індикатора наявності корупційних ризиків, де електронна послуга отримувала суттєво вищі результати. Чинники цього були різними: «цифровий розрив» населення, неякісні програмні продукти і фактична недоступність багатьох електронних послуг, проблеми у взаємодії державних інформаційних ресурсів (проблеми інтеграції), відсутність технічних пристроїв у користувачів, тощо.[7,с.98]

Крім того, цифровізація не усувала передумови корупції настільки відчутно як це очікувалось. *«Антикорупційна стратегія Республіки Казахстан на 2015-2025 роки* визначає ключовим корупційним чинником *наявність безпосереднього контакту посадових осіб та отримувачів державних послуг*. Але неналежна якість електронних послуг мотивує населення та бізнес звертатись до аналогового формату, де спрацьовували класичні корупційні ризики і не діяли запобіжники, які пов'язані з демократичною культурою публічного урядування і відсутністю виизнання корупції прийнятною моделлю поведінки.

Аналіз двох моделей взаємозв'язку цифровізації та протидії корупції дозволяє зробити загальний висновок - *цифровізація сприяє зменшенню передумов корупції лише у комплексі заходів антикорупційної політики та вдосконалення функціонування демократичних інститутів*. Практика цифровізації публічного урядування в державах із найнижчими показниками поширеності корупції свідчить про відсутність свідомого її поєднання із завданнями запобігання та протидії корупції. *Об'єктивний антикорупційний потенціал цифрових технологій став додатковим інструментом, що зміцнював запобіжники корупції, які вже існували у цих державах не лише як публічні інститути та процедури але і як традиції демократичного урядування та доброчесності, нетерпимості до корупції у всіх її проявах*.

Водночас в країнах, що не мають усталених

демократичних традицій та стандартів доброчесності (зокрема на стадії модернізації чи пострадянських трансформацій), *цифровізація публічних послуг реалізується більш складно* і потребує політичної волі, громадської підтримки і спеціальних організаційно-правових інструментів взаємодії із антикорупційною політикою.

Цифровізація державних послуг отримує можливість впливати на усунення передумов корупції лише за умови її відповідності деяким *загальним принципам цифровізації*, які формулюються як міжнародні стандарти в актах міжнародних організацій. Хоча такі акти належать до м'якого міжнародного права держави їх поважають і дотримуються, що робить їх успішними і в сфері цифровізації і в сфері протидії корупції. До таких принципів, зокрема, належать наступні :

- *прозорості та відкритості* інформації про цілі, завдання, хід та ефект цифровізації (економічний, антикорупційний тощо), наявність процедур контролю та підзвітності суб'єктів цифрової інфраструктури;

- *урахування* об'єктивної інформації про поширеність корупційних практик у певних адміністративних процедурах як основи для прийняття рішень про можливість/необхідність цифровізації та її формати;

- *інклюзивності* - під час проведення цифровізації публічних послуг звертається увага на *вразливі категорії населення* та створюються гарантії їх доступу до онлайн-послуг; до вразливих груп населення можна віднести осіб із низьким рівнем доступу до мережі Інтернет та низьким рівнем «цифрової грамотності»;

- *зрозумілості та простоти* - національні практики свідчать про важливість спрощення та уніфікації як змісту так і термінології процедур електронної послуги як умови підвищення їх привабливості і доступності; це стосується різних аспектів-наприклад, у багатьох державах вже не використовується формулювання, що з'явилося на перших етапах впровадження електронних послуг («е-паспорт», та подібні); потребує чіткого розмежування використання понять «електронний» та «цифровий», тощо;

- *неможливості абсолютизації цифрової форми*; теза про те, що «все, що технологічно може бути оцифроване, має бути оцифровано» є перебільшенням і не знаходить реалізації навіть у найбільш «цифровізованих» державах; в рамках ЄС послуга повністю реалізується у онлайн форматі стосовно більшо-

сті але не всіх послуг (2020 рік – 22 % послуг надається в офісі, хоча інформація про послугу доступна онлайн), повністю оцифрованими (зокрема, автоматичними на основі штучного інтелекту) є 9 % послуг); Європейський стандарт не передбачає визнання цифрового формату єдиною можливістю. Талінська декларація 2018 року містить дещо інше положення: із можливого варіанту цифрова послуга перетворюється у варіант базової, а “паперовий” варіант навпаки є факультативним; цей же принцип підтверджується і у Берлінській декларації (грудень 2020 року);

- *належного врядування* - всі помилки в процесі та результатах надання цифрової публічної послуги мають мати негативні наслідки для держави —діє “презумпція правомірності дій користувача”;

- *поваги до прав людини та недискримінації* - розробка, впровадження та використання цифрових технологій та цифрових публічних послуг повинно відповідати основним правам людини та запобігати розвитку або посиленню будь-якої дискримінації між окремими особами або групами осіб);

- *принцип “лише один раз”* - запобігання випадкам множинності платформ послуг та їх результатів, можливість запровадження комплексних та суміжних послуг, звернення за отриманням послуги за відсутності потреби багаторазових відвідувань або звернень користувача до надавача послуги (зокрема обов'язок адміністраторів відповідного сервісу щодо автоматичного отримання доступу до даних, володільцями яких є інші державні органи та законодавча заборона “дублювання” користувачем маршруту цифрової послуги в паперовому вигляді);

- *поєднання єдності та диференціації* - надання цифрових послуг здійснюється як правило за допомогою централізованої системи — “єдина точка доступу” (Велика Британія та інші).

Висновки і пропозиції. Проведений аналіз матеріалів моніторингових досліджень міжнародних організацій та двох специфічних прикладів (Данія та Казахстан як case studies) дозволяє зробити висновок про існування двох моделей взаємозв'язку цифровізації та протидії корупції у сфері публічних послуг. *Перша модель* є характерною для розвинутих держав із зрілими демократичними інститутами і традиціями доброчесності публічної сфери, де зазвичай показники поширеності корупції є досить низькими і відсутня об'єктивна потреба свідомого поєднання цифровізації із завданнями запо-

бігання та протидії корупції. Антикорупційний ефект цифровізації в державах такого типу досягається на основі послідовності в реалізації загальних принципів належного урядування (good governance). *Друга модель* характерна для держав, що не мають усталених демократичних традицій та стандартів доброчесності. За таких умов цифровізація сприяє зменшенню передумов корупції *лише у комплексі заходів антикорупційної політики і вдосконалення функціонування демократичних інститутів*. Якщо цього не відбувається, то існуюча корупція за певних умов отримує лише “цифрову оболонку”.

Україна фактично перебуває в рамках цієї моделі а вихід із неї має стати підсумком реформування суспільства. З цією метою доцільно *забезпечувати узгодження антикорупційної політики та державної політики у сфері цифрової трансформації суспільства*. Зокрема, проявом цього є гармонізація цілей та змісту відповідних стратегій, а також конкретних заходів, які вони передбачають. Наприклад, антикорупційні стратегії та відповідні плани дій враховують відповідні положення стратегій цифровізації у форматі визначення *спільних операційних цілей та засобів їх досягнення*. Позитивним є намагання в Україні реалізувати це в Антикорупційній стратегії на 2021-2025р.р. [3]

Список використаної літератури:

1. e-Democracy in Ukraine. Citizens and key stakeholders perspective. EGAP –project. Kyiv.2016. 75 p.
2. Національна економічна стратегія на період до 2030 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України № 179 від 03.03.2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/prozatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>. (дата звернення 28.07. 2022).
3. Закон України Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 р.р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-IX#Text> (дата звернення 28.07. 2022).
4. Recommendation of the Council on Digital Government Strategies. Adopted by OECD Council 15 July 2014. URL: <https://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf> (дата звернення 21.10. 2022).
5. New Perspectives in E-government and the Prevention of Corruption. *Basel institute of Governance Working Papers 23. Basel, July 2017*. 47 p.
6. Fifth Evaluation Round. Prevention corruption and promotion integrity in central governments (top

executive functions) and law enforcement agency. Evaluation Report. DENMARK. URL:<https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/168097203a> (дата звернення 21.10. 2022).

7. Результаты общественного мониторинга оценки качества оказания государственных услуг/Исследовательский центр «Талап», -Нур-Султан: Агентство РК по делам гос. службы. 2021.380с.

Serdiuk O. V. Anti-corruption effect of digitalization of public administrative services: methodological conclusions based on monitoring of international organizations

The article examines the issue of interaction between the digitalization of public services and the effectiveness of anti-corruption measures. The analysis of the materials of monitoring studies of international organizations and two typical examples (Denmark and Kazakhstan as case studies) allows us to draw a conclusion about the existence of two models of the relationship between digitalization and the fight against corruption in the field of public services. The first model is characteristic of developed states with mature democratic institutions and traditions of integrity in the public sphere, where there is actually no objective need to consciously combine digitalization with the tasks of preventing and countering corruption. The anti-corruption effect of digitization in states of this type is achieved on the basis of consistency in the implementation of general principles of good governance. These are examples of a specific model of digitalization of public services, which takes place in the public sector almost devoid of institutional corruption risks and in the presence of persistent non-acceptance of corrupt behavior patterns by the population, businesses and civil servants. The second model is characteristic of states that do not have established democratic traditions and standards of integrity. Under such conditions, digitalization contributes to reducing the prerequisites of corruption only in the complex of anti-corruption policy measures and improving the functioning of democratic institutions. There is a well-founded possibility of attributing the situation in Ukraine to the second-type model, which makes it urgent to recognize that the digitalization of public services objectively has anti-corruption potential, but in the conditions of the still insufficient level of maturity of democratic institutions and the influence of negative factors and circumstances of war, the realization of this anti-corruption potential is not an automatic consequence of digitalization, but involves consideration in the process of formation and implementation of the state anti-corruption policy.

Key words: international organizations; public services; good governance; digital development; digitalization of public services; corruption; anti-corruption policy.