

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

КОСТЮК ГАЛИНИ ОЛЕКСАНДРІВНИ

**ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ЯК ЗАСІБ ПРОТИДІЇ
КОРУПЦІЇ**

Спеціальність: 074 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність дослідження: Корупція є однією із найактуальніших соціальних проблем сучасності, вирішення якої є запорукою політичної стабільності. Корупційні прояви у будь-якому суспільстві являють собою загрозливий та небезпечний механізм, який підпорядковує собі всі сфери життя суспільства.

Боротьба з корупцією вже вийшла за формальні межі й стала предметом пильної уваги інститутів держави, громадських організацій, засобів масової інформації, пересічних громадян.

В умовах слабких демократичних традицій, недосконалості національного законодавства та недостатнього рівня правової культури громадян корупція спричиняє негативні наслідки для всіх верств українського суспільства, деморалізує громадян і руйнує їх довіру до держави.

Все це свідчить про значну актуальність даної теми роботи та зумовлює необхідність її дослідження, особливо щодо подолання корупції за допомогою електронного урядування в Україні.

Стан наукової розробки теми. Питання впровадження електронного урядування в Україні як засобу протидії корупції широко обговорюються серед політиків, юристів, фахівців галузі інформаційних та телекомунікаційних технологій, державного управління. Актуальність наукових досліджень зумовлена модернізацією державного управління.

Грунтовні дослідження з питання боротьби з корупцією здійснили такі автори, як: І. Бондаренко, П. Добродумов, В. Лукомський, О. Прохоренко, Б. Романюк, А. Сафоненко, О. Ткаченко. Вивченням проблем складу корупційного правопорушення займалися такі вчені, як Д. Бахрах, І. Коліушко, О. Кривуля, В. Резвих, В. Севрюгін. Правова природа протидії корупції досліджувалася в працях Ю. Битяка, І. Голосніченка, О. Терещука.

При виробленні державної антикорупційної стратегії і відповідних

механізмів щодо подолання корупції слід врахувати, що це складне явище, причини якого не стільки в недосконалості поведінки людини, скільки в організації владних механізмів.

Вагомий внесок у розвиток електронного урядування зробили такі українські вчені, як Н.В. Грицяк, П.С. Клімушина, І.Г. Малюкова, І.П. Лопушинського, І.М. Олійченко, А.І. Семенченка, С.А. Чукут та ін.

Правова проблематика інформаційного суспільства електронного урядування є предметом дослідження вітчизняних науковців: О.А. Баранова, В.М. Брижко, А.М. Новицького, В.С. Цимбалюка та ін. Окремо слід виділити наукові роботи 2015 року І.В. Арістової, М.Ю. Кузнецової, О.В. Радченко, А.О. Серенок.

Метою дослідження є характеристика застосування електронного урядування як засобу протидії корупції.

Зазначена вище мета досягається постановкою таких **завдань**:

- визначити теоретичні засади дослідження електронного урядування та корупції в державному управлінні;
- окреслити антикорупційні стратегії із застосування технологій електронного урядування та електронної демократії;
- обґрунтувати сфери впливу технологій електронного урядування та електронної демократії в Україні на корупцію;
- охарактеризувати електронну демократію як засобу впливу на владу для запобігання корупційним проявам;
- визначити фактори виникнення корупції та моделі їх подолання за допомогою інформаційно-комунікаційного інструментарію;
- розглянути забезпечення прозорості інформації про діяльність органів публічного управління та їх посадових осіб як антикорупційний чинник;
- виявити інформаційно-комунікаційні інструменти участі громадськості в реалізації антикорупційної політики.

Об'єктом роботи є суспільні відносини, що складаються у процесі застосування електронного урядування, як засобу подолання корупції.

Предметом роботи є застосування електронного урядування, як засобу подолання корупції..

Методи дослідження. Методологічним підґрунтям даної роботи є сукупність загальнонаукових, спеціально-правових і економічних методів дослідження. Безпосередньо методи структурного аналізу та синтезу були використані при відборі наукової інформації за темою магістерської роботи. Формально-логічний метод використовувався при визначенні основних понять дослідження. На основі економічного моделювання, порівняльно-правового і структурно-функціонального методів охарактеризовано окремі аспекти застосування електронного урядування, як засобу протидії корупції. Використання методу проведення аналітичної роботи дозволило визначити антикорупційні стратегії із застосування технологій електронного урядування та електронної демократії, а також сфери впливу технологій електронного урядування та електронної демократії в Україні на корупцію. Застосування причино-наслідкового аналізу та статистично-порівняльного методу дало можливість виявити антикорупційні стратегії із застосування технологій електронного урядування та електронної демократії. За допомогою системно-аналітичного методу і методу прогнозування запропоновано рекомендації і окреслено інформаційно-комунікаційні інструменти участі громадськості в реалізації антикорупційної політики. На основі логічного і діалектичного методів зроблено висновки проведеного дослідження.

Наукова новизна дослідження. Магістерська робота є самостійною науковою працею в галузі публічного управління та адміністрування, в якому автором отримано науково-обґрунтовані результати, що розкривають теоретичні засади функціонування електронного урядування та визначають шляхи удосконалення електронного урядування, як засобу протидії корупції.. Основні положення магістерської роботи, що визначають її наукову новизну, полягають в обґрунтуванні електронного урядування, як важливої технології при здійсненні державного управління, створеної з

метою подолання корупції.

Практичне значення одержаних результатів. Матеріали дослідження можуть використовуватися: у науково-дослідній діяльності – для подальшого опрацювання використання електронного урядування у державному управлінні України в умовах сучасного реформування; у нормотворчій діяльності – для внесення відповідних змін до вітчизняного законодавства щодо застосування електронного урядування; у практичній діяльності – для успішного впровадження електронного урядування в діяльність органів державної влади з метою надання якісних публічних послуг населенню та здійснення ефективного управління державними справами.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та літератури, а також додатків. Загальний обсяг роботи складає 88 сторінок, основного тексту – 78 сторінок. Список використаних джерел та літератури налічує 69 найменувань. Робота містить 2 додатки.

.ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність і рівень розробленості обраної теми; визначено мету й основні завдання, об'єкт, предмет та методи дослідження; описано наукову новизну; встановлено практичне значення одержаних результатів магістерської роботи; зазначено структуру та обсяги роботи.

У **першому розділі** *«Теоретичні засади дослідження електронного урядування та корупції в державному управлінні»* визначено теоретичні засади дослідження електронного урядування та корупції.

Підрозділ 1.1. «Загальна характеристика поняття корупція. Корупційні злочини та корупційна злочинність у державно-правовій практиці» розкрито поняття корупція та окреслено поняття корупційні злочини та корупційна злочинність.

З'ясовано, що корупція – це використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Основною формальною особливістю такого визначення поняття «корупція» є те, що воно має нормативно-правовий характер. Що стосується суті самої корупції, то її відзначає низка моментів: по-перше, корупція розглядається як діяльність; по-друге, така діяльність пов'язується із протиправним використанням службових повноважень; по-третє, сфера цієї діяльності обмежується сферою державного управління; по-четверте, її відзначає чітко визначена корислива (матеріальна) спрямованість.

У підрозділ 1.2. «Нормативно-правове регулювання протидії корупції в Україні. Державно-правові механізми протидії корупції» перераховані нормативно-правові акти, що регулюють питання протидії корупції в Україні.

У підрозділ 1.3. «Загальна характеристика поняття електронного урядування. Основні функції електронного урядування» розкрито поняття електронного урядування та перераховані основні функції електронного урядування.

З'ясовано, що електронне урядування — спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, що забезпечує функціонування органів влади в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб, неурядових організацій.

У підрозділ 1.4. «Мета, цілі та завдання електронного урядування» охарактеризовано мету, цілі та завдання електронного урядування.

У другому розділі «Аналіз електронного урядування в Україні як засобу протистояння корупції» зроблений аналіз електронного урядування, як засобу протистояння корупції.

У підрозділі 2.1. «Антикорупційні стратегії із застосування технологій електронного урядування та електронної демократії» зроблений аналіз рейтингу країн за рівнем корупції. Розглянуто зарубіжний досвід використання технологій електронного урядування для мінімізації рівня корупції. В ході аналізу зарубіжного досвіду виділено чотири антикорупційні стратегії із застосуванням технологій електронного урядування та електронної демократії для країн, що розвиваються, зокрема і для України.

У підрозділі 2.2. «Сфери впливу технологій електронного урядування та електронної демократії в Україні на корупцію» встановлено, що система електронних закупівель – це використання електронних засобів на кожному етапі закупівельного процесу – від визначення вимог, подання пропозицій до здійснення платежів та потенційного управління контрактами.

У підрозділі 2.3. «Електронна демократія – вплив на владу для запобігання корупційним проявам» встановлено, що електронна участь громадян в урядуванні відкриває можливості повноцінно сформулювати свої вимоги та пропозиції до державної політики тим людям, для яких у повсякденному житті існують істотні бар'єри для цього. Передусім це стосується громадян з інвалідністю, людей з особливими потребами. Інструменти електронної демократії можуть стати дієвими засобами їх соціальної реінтеграції.

У третьому розділі «Шляхи удосконалення електронного урядування в Україні як засобу протистояння корупції» розглянуто фактор виникнення корупції та моделі її подолання, а також ІКТ в реалізації антикорупційної політики.

У підрозділі 3.1. «Фактори виникнення корупції та моделі їх подолання»

за допомогою інформаційно-комунікаційного інструментарію» встановлено, що корупція – це явище, що несе в собі загрозу суспільству й державі та пов’язане з незаконним використанням владних повноважень або посадових можливостей у корисливих цілях.

Для подолання чи мінімізації впливу таких факторів і умов можуть застосуватися різні інструменти. Зокрема, стратегічним напрямом боротьби з корупцією є запобігання корупційним проявам, де в цьому контексті одним з дієвих інструментів є сучасні ІКТ. Завдяки ним можуть бути вирішені ті завдання антикорупційної політики, що безпосередньо чи опосередковано пов’язані з оптимізацією інформаційних обмінів у системі публічного управління та між нею й суспільством, внаслідок чого попереджається незаконне використання посадовими особами службових повноважень чи пов’язаних з ними можливостей. У такий спосіб акцент в антикорупційній діяльності робиться саме на виявленні й подоланні корупційних ризиків, а не на боротьбі з конкретними її проявами.

У підрозділі 3.2. «Забезпечення прозорості інформації про діяльність органів публічного управління та їх посадових осіб як антикорупційний чинник» виявлено, що шляхом використання різноманітного інформаційно-комунікаційного інструментарію можливо досягти прозорості у діяльності органів публічної влади як однієї з основних умов запобігання корупції; підходи до цього напряму визначені в національному законодавстві та урядових документах, реальне впровадження таких інструментів вже почалося.

У підрозділі 3.3. «Інформаційно-комунікаційні інструменти участі громадськості в реалізації антикорупційної політики» зазначено, що в Україні створена необхідна нормативно-правова база для застосування інформаційно-комунікаційних інструментів участі громадськості в реалізації антикорупційної політики та почато їх впровадження; як свідчить зарубіжний досвід, такий інструментарій є достатньо простий для розробки, впровадження та використання може бути ефективним для попередження та

подолання корупційних проявів у публічній сфері.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі охарактеризовано застосування електронного урядування, як засобу подолання корупції.. Отриманні результати в процесі дослідження дають змогу сформулювати такі висновки:

1. Корупція в сучасних умовах стала чинником, який реально загрожує національній безпеці і конституційному ладу України. Це явище негативно впливає на різні сторони суспільного життя: економіку, політику, управління, соціальну і правову сфери, громадську свідомість, міжнародні відносини. Корумповані відносини все більше витісняють правові, етичні відносини між людьми, із аномалії поступово перетворюються у норму поведінки.

Законом України визначено, що корупція - використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Що стосується корупційної злочинності, то її можна визначити як сукупність умисних злочинів, учинених посадовими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням влади або свого посадового становища з корисливих мотивів, іншої особистої заінтересованості або для задоволення інтересів третіх осіб.

Електронне урядування — спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, що забезпечує функціонування органів влади в

режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб, неурядових організацій.

На практиці це означає організацію діяльності органів влади, їх взаємодію з фізичними та юридичними особами шляхом максимального використання у їхній діяльності сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Тобто, електронне урядування передбачає наступне: будь-яка особа через інформаційно-комунікаційні технології може звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування для отримання необхідної інформації, і головне – для отримання адміністративних послуг.

2. Впровадження електронного урядування передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів публічної влади, їх взаємодію з громадянами та суб'єктами господарювання шляхом надання доступу до державних інформаційних ресурсів, можливості отримувати електронні адміністративні послуги, звертатися до органів публічної влади з використанням Інтернету.

Реалізація проектів електронного урядування є дієвим рішенням проблеми корупції. Автоматизовані адміністративні процеси, підвищення прозорості та відкритості, наділення громадян функціями контролю роблять електронне урядування одним з найбільш дієвих інструментів антикорупційної політики.

Виділяють чотири антикорупційні стратегії із застосуванням технологій електронного урядування та електронної демократії: стратегія «запобігання», стратегія «тиску», стратегія «підзвітності» та стратегія «розвитку».

3. Державна система електронних звернень та електронних петицій створена з метою забезпечення відкритості та доступності органів державної влади і надає громадянам можливість формування, гарантованого надсилання юридично значимих звернень в електронному вигляді а також запитів на отримання публічної інформації до органів державної влади та органів місцевого самоврядування через єдину точку доступу (за принципом

«єдиного вікна») через мережу Інтернет, а також контролю за розглядом звернень та запитів на отримання публічної інформації в режимі он-лайн.

Система електронних закупівель є прикладом інструментів контролю за публічними коштами та вона показує, що прозорість у виконанні бюджету не тільки надає громадянському суспільству та ЗМІ інструменти для моніторингу процесу, але й надає єдину платформу з фіскальними даними, що покращує та полегшує роботу публічних службовців.

Системоутворюючими принципами антикорупційної боротьби є: транспарентність державної системи управління, зменшення бюрократії, мінімізація прямого контакту з чиновниками і громадський контроль над владою з боку суспільства.

4. Електронна участь громадян в управлінні, що у більш широкому сенсі називається електронною демократією, – це комплекс інструментів, в яких персональні комп'ютери, ноутбуки, смартфони та загальнодоступні мережі використовуються для розвитку й захисту основних демократичних цінностей, таких як поширення інформації та комунікація, об'єднання інтересів громадян, участь громадян у процесах прийняття рішень (відкриває можливості повноцінно сформулювати свої вимоги та пропозиції до державної політики тим людям, для яких існують істотні бар'єри для цього).

Електронна участь громадян в урядуванні відкриває можливості повноцінно сформулювати свої вимоги та пропозиції до державної політики тим людям, для яких у повсякденному житті існують істотні бар'єри для цього. Передусім це стосується громадян з інвалідністю, людей з особливими потребами. Інструменти електронної демократії можуть стати дієвими засобами їх соціальної реінтеграції. Подібні проблеми теж виникають у тих людей, які максимально витрачають час на повсякденний догляд за людьми з особливими потребами, та мешканців невеличких міст, сіл та селищ, які територіально віддалені від політико-адміністративних центрів.

5. Існують різні підходи до класифікації зазначених факторів та

відповідних механізмів запобігання корупції в органах публічної влади. Так, серед них виокремлюють: економічні та політичні ; політичні, правові, бюрократичні, економічні, транснаціональні ; політичні, інституційні, економічні, соціальні, а також: політичні, економічні, соціальні, правові, управлінські, психологічні, культурно-етичні ; економічні, інституціональні, організаційні та політичні тощо. З урахуванням продемонстрованого різноманіття в підходах розглянемо ті групи факторів, які виокремлюються найчастіше та мають виразну інформаційно-комунікативну складову: політичні, економічні, соціальні, організаційні.

Запобігання низки факторів корупції в органах публічної влади може слугувати цілеспрямоване застосування інформаційно-комунікаційних інструментів, що дозволяють оптимізувати інформаційні обміни в системі публічного управління та зробити їх якомога більш прозорими, максимально автоматизувати функції, що мають корупційну складову.

6. Доступ до публічної інформації є необхідним інструментом для проведення журналістських розслідувань, стимулювання громадянської активності в антикорупційній сфері. Застосування ІКТ у цій сфері здатне лише посилити позитивний ефект антикорупційних заходів, пов'язаних із забезпеченням прозорості публічної влади. У цілому прозорості у діяльності органів публічної влади з використанням інформаційно-комунікаційного інструментарію можна досягти шляхом: удосконалення системи електронного урядування; удосконалення системи декларування доходів та моніторингу витрат державних службовців; створення та практичного впровадження інформаційних систем, які дозволять підвищити рівень підзвітності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування; створення і повсюдного застосування механізмів забезпечення прозорості процедур публічних закупівель, приватизації, реалізації державних проектів, видачі державних ліцензій, державних комісійних винагород, позик Національного банку, урядових гарантованих позик, бюджетних асигнувань та процедур звільнення від податків тощо.

Шляхом використання різноманітного інформаційно-комунікаційного інструментарію можливо досягти прозорості у діяльності органів публічної влади як однієї з основних умов запобігання корупції; підходи до цього напряму визначені в національному законодавстві та урядових документах, реальне впровадження таких інструментів уже почалося.

7. Застосування інформаційно-комунікаційного інструментарію участі громадськості в реалізації антикорупційної політики дозволяє забезпечити реалізацію таких основних напрямів діяльності громадських об'єднань: збір інформації про факти корупції у вигляді звернень громадян та окремих повідомлень й оперативне реагування на ці сигнали, обмін такою інформацією; ініціювання та реалізація антикорупційних ініціатив в частині подолання корупційних проявів в органах публічної влади; реалізація просвітницьких антикорупційних інформаційних кампаній, у тому числі через співпрацю із засобами масової інформації і правозахисниками.

Практично всі ці права та можливості мають інформаційно-комунікаційну складову, що дозволяє використовувати відповідні технології.

В Україні створена необхідна нормативно-правова база для застосування інформаційно-комунікаційних інструментів участі громадськості в реалізації антикорупційної політики та почато їх впровадження; як свідчить зарубіжний досвід, такий інструментарій є достатньо простий для розробки, впровадження та використання і може бути ефективним для попередження та подолання корупційних проявів у публічній сфері.

Громадяни можуть більш широко застосовувати інформаційно-комунікаційні технології під час взаємодії з органами публічного управління, а органи влади більш оперативно реагувати на запити громадян, підтримувати з ними постійний діалог, забезпечуючи цим самим належний рівень прозорості власної діяльності.

АНОТАЦІЯ

Магістерську роботу присвячено характеристиці електронного урядування в Україні як засобу протистояння корупції на сучасному етапі. У роботі обґрунтовано ступінь дослідженості питання електронного урядування в Україні як засобу протистояння корупції, визначено теоретичні засади дослідження електронного урядування та корупції в державному управлінні, окреслено антикорупційні стратегії із застосування технологій електронного урядування та електронної демократії, обґрунтовано сфери впливу технологій електронного урядування та електронної демократії в Україні на корупцію, охарактеризовано електронну демократію як засіб впливу на владу для запобігання корупційним проявам, визначено фактори виникнення корупції та моделі їх подолання за допомогою інформаційно-комунікаційного інструментарію, розглянуто забезпечення прозорості інформації про діяльність органів публічного управління та їх посадових осіб як антикорупційний чинник, виявлено інформаційно-комунікаційні інструменти участі громадськості в реалізації антикорупційної політики. Наприкінці роботи окреслено подальші перспективи застосування електронного урядування для попередження та подолання корупційних проявів у публічній сфері.

Ключеві слова: електронне урядування, корупція, інформаційно-комунікаційний інструментарій, електронна демократія, антикорупційна політика.

ANNOTATION

The master's thesis deals with the characteristics of e-government in Ukraine as a means of combating corruption at the present stage. The paper substantiates the degree of research on the issue of e-government in Ukraine as a means of combating corruption, defines the theoretical foundations of the study of e-

government and corruption in public administration, outlines anti-corruption strategies for the application of e-government and e-democracy technologies, the areas of influence of e-governance and e-democracy technologies in Ukraine for corruption, characterizes e-democracy as a means of influencing the authorities to prevent corruption, identifies the factors of corruption and the model of their overcoming with the help of information and communication tools, ensuring transparency of information about the activities of public administration bodies and their officials as an anti-corruption factor, identifying information and communication tools public participation in the implementation of anti-corruption policy. At the end of the work, further prospects for the use of e-government for preventing and combating corrupt practices in the public sphere are outlined.

Key words: e-government, corruption, information and communication tools, e-democracy, anti-corruption policy.