

Научная статья

УДК: 343.35

DOI 10.52070/2500-3488_2022_4_845_112



Цифровизация как тактика борьбы с коррупцией: возможности и риски

Г. В. Назаренко

Ростовский юридический институт МВД России, Ростов-на-Дону, Россия

ngv@inbox.ru

Аннотация. Статья посвящена вопросам цифровой трансформации государственного управления и жизни общества, новым возможностям, которые формируют инновационные цифровые технологии, и рискам, обусловленным данными изменениями. Проведена детерминация рисков при применении аналитики больших данных и искусственного интеллекта, предложены направления их нивелирования, что позволит повысить эффективность использования информационно-коммуникационных технологий с точки зрения антикоррупционной политики государства.

Ключевые слова: коррупция, борьба с коррупцией, цифровые технологии, электронное правительство, искусственный интеллект, анализ больших данных, коррупционные риски цифровизации

Для цитирования: Назаренко Г. В. Цифровизация как тактика борьбы с коррупцией: возможности и риски // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Образование и педагогические науки. 2022. Вып. 4(845). С. 112–118. DOI 10.52070/2500-3488_2022_4_845_112

Original article

Digitalization as a Tactic to Fight Corruption: Opportunities and Risks

Galina V. Nazarenko

Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Rostov-on-Don, Russia
ngv@inbox.ru

Abstract. The article is devoted to the issues of digital transformation of public administration and social life, as well as to the new opportunities that innovative digital technologies offer and the risks they may cause. The identification of risks in the application of big data analysis and artificial intelligence has been carried out, directions for their leveling have been proposed, which will enhance the efficiency of information and communication technologies in pursuing the anti-corruption policy of the state.

Keywords: corruption, fight against corruption, digital technologies, e-government, artificial intelligence, big data analysis, corruption risks of digitalization

For citation: Nazarenko, G. V. (2022). Digitalization as a tactic to fight corruption: opportunities and risks. Vestnik of Moscow State Linguistic University. Education and teaching, 4(845), 112–118. 10.52070/2500-3488_2022_4_845_112

ВВЕДЕНИЕ

Коррупция уже признана одной из главных проблем мировой экономики. По данным ООН, ежегодная сумма взяток во всем мире составляет 1,6 трлн долл. США. В то же время мировая экономика теряет еще 2,6 трлн долл. из-за коррупционной деятельности, на которую приходится 2,7 % мирового ВВП¹.

Коррупция – многогранное явление, которое следует рассматривать с правовой, экономической, политической, социологической и даже психологической точек зрения. В ряде исследований, проведенных Всемирным банком, изучалась взаимосвязь между эффективностью борьбы с коррупцией и развитием цифровых технологий в стране, например, в период выборов, когда на избирателей оказывается влияние через социальные сети и неконтролируемый процесс сбор персональных данных [Halai et al., 2021].

1. В сфере борьбы с коррупцией технологии стали одним из самых надежных союзников в предотвращении и борьбе с коррупцией, определяемой согласно п. 1 ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»² как «...взяточничество, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп и др.». Цифровая трансформация приобрела известность как тактика борьбы с коррупцией во всем мире, особенно в отношении государственных услуг, поскольку она направлена не только на цифровизацию, но и на культурные, организационные и операционные изменения внутри госструктур.

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ПРЕДОТВРАЩЕНИИ И БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

Во всем мире технологии все чаще используются для борьбы с коррупцией, причем основное внимание уделяется не только борьбе с конкретными формами коррупции, но и повышению прозрачности, подотчетности, добросовестности, открытости, участию и инклюзивности. Возможности использования цифровых технологий для обеспечения

добропроводности и борьбы с коррупцией огромны и могут быть сгруппированы в два основных подхода: прямой подход к предотвращению коррупции и борьбе с ней, такой как использование цифровых инструментов для обнаружения, анализа, расследования, прогнозирования, и мониторинг коррупции, а также косвенный подход путем продвижения эффективных, подотчетных и инклюзивных институтов и процессов управления для эффективного и действенного предоставления услуг, таких как электронное правительство для эффективного предоставления государственных услуг; открытые данные для мониторинга и доступа к информации. Более того, на протяжении многих лет информационно-коммуникационные технологии (далее ИКТ) играли важную роль в расширении прав и возможностей граждан, упрощая административные процедуры и позволяя правительствам двигаться в направлении более ориентированного на граждан подхода к предложению государственных услуг.

Основными задачами цифровизации государственного управления и внедрения ИКТ в операционные процессы государственных органов власти, по мнению автора, являются:

- 1) значительное сокращение незаконных финансовых потоков и повышение эффективности работы по возврату украденных активов;
- 2) существенное снижение уровня коррупции и взяточничества;
- 3) создание эффективных, подотчетных и прозрачных институтов;
- 4) обеспечение оперативного, инклюзивного, основанного на участии, и репрезентативного процесса принятия решений на всех уровнях власти;
- 5) обеспечение публичного доступа к информации.

Одним из важных способов, с помощью которого ИКТ проникают в сферу государственного управления, является использование прорывных технологий и анализа данных в качестве средств борьбы с коррупцией государственным органами внутри и за пределами правительства, к которым относятся органы, контролирующие государственные ресурсы, а также подотчетные учреждения, такие как аудиторские службы, гражданское общество и, все чаще, стартапы технологий.

Отметим, что цифровизация становится важнейшим фактором экономического роста экономики любой страны и в целом является современной тенденцией. Однако необходимо четкое понимание того, как новые технологии могут повлиять на национальную и глобальную экономику, общество и политику в

¹ООН: из-за финансовых преступлений правительства теряют сотни миллиардов долларов, которые можно было бы потратить на социальное развитие // Организация объединенных наций. 24.09.2020. URL: <https://news.un.org/ru/story/2020/09/1386622>

²Федеральный закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ

«О противодействии коррупции».

URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/

течение следующего десятилетия, и, если их не внедрять осторожно, процесс цифровой трансформации сам по себе может стать очагом коррупции.

ВОЗМОЖНОСТИ И РИСКИ ПРИМЕНЕНИЯ ЦИФРОВЫХ РЕШЕНИЙ: АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ ПОДХОД

Основная цель цифровой трансформации – это автоматизация стандартных, бумажных, устаревших систем и операций, используемых для взаимодействия с гражданами. Это должно сделать госуслуги открытыми, доступными и удобными для граждан. Международный опыт уже имеет ряд цифровых решений, использование которых способствует обеспечению прозрачности, открытости правительства и равного доступа населения к госуслугам, одним из которых выступает электронное правительство.

Уровень развития электронного правительства в мире оценивается Департаментом ООН по экономическим и социальным вопросам с 2003 г. по EGDI (индексу развития электронного правительства), который проводится каждые два года. В дополнение к индексу развития электронного правительства, EGDI использует EPI (Индекс EParticipation), который основан на трех компонентах: электронная информация, электронные консультации и электронное принятие решений, для оценки предоставления интерактивных информационных услуг для граждан.

Во всем мире наблюдается продолжительный рост участия в развитии электронного правительства, причем 65 % государств-членов в настоящее время входят в группу с высоким или очень высоким уровнем EGDI. С 2018 г. более 22 % исследованных

стран перешли в группу с более высоким уровнем EGDI [United Nations E-Government Survey, 2020].

Все регионы добиваются прогресса в развитии электронного правительства, о чем свидетельствуют их более высокие средние значения EGDI. Лидером остается Европа с самой высокой долей стран в очень высокой группе EGDI (58 %), за ней следуют Азия (26 %), Америка (12 %) и Океания (4 %) (см. рис. 1).

Как видно из представленных данных, все пять регионов улучшили свои средние значения EGDI в 2020 г. Лидером остается Европа, за ней следуют Азия, Америка, Океания и Африка. Несмотря на различные проблемы, стоящие перед Африкой, был достигнут значительный прогресс в развитии электронного правительства; только 7 из 54 стран региона остаются в самой низкой группе EGDI. При этом, несмотря на достигнутый глобальный прогресс, различия в цифровом управлении сохраняются как внутри регионов, так и между ними. Хотя Азия и Америка в целом сопоставимы по своему цифровому развитию, разрыв в развитии электронного правительства между странами Азии шире.

Еще одним передовым решением является использование открытых данных, которые позволяют повысить прозрачность деятельности органов власти за счет раскрытия данных о государственных закупках, собственности на землю, образовании и медицине, статистике преступности, финансовых отчетах госорганов и государства, государственных контрактах, международных закупках, экологической статистике и многом другом [Altsivanovich, Tsymbalenko, 2018]. На международном уровне процесс внедрения открытых данных правительствами регулируется Международной хартией открытых данных.

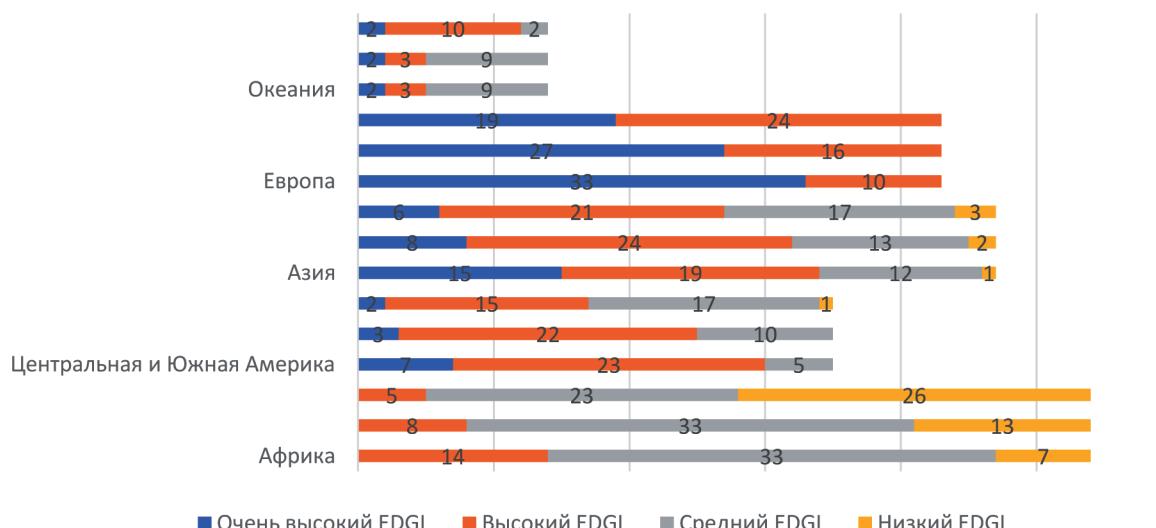


Рис. 1. Региональное распределение стран по уровню EGDI, 2016, 2018 и 2020 гг. [United Nations E-Government Survey, 2020]

Таблица 1

АНАЛИТИКА БОЛЬШИХ ДАННЫХ В АНТИКОРРУПЦИОННОЙ РАБОТЕ

Цели анализа	Ввод отдельных данных	Анализ полного набора данных	Перекрестные ссылки на несколько наборов данных
Выявление случаев коррупции	Анализ конкретных лиц, фирм, контрактов и т. д.	Выявление аномальных закономерностей или экстремальных значений	Выявление случаев услуги «услуга за услугу»
Измерение распространенности коррупции	Объединение нескольких конкретных исследований	Измерение частоты неправильных или подозрительных значений	Измерение частоты неправильных или подозрительных связей
Сравнение объектов или времени		Сравнение значений между объектами для ранжирования или с течением времени для оценки тенденций	Сравнение связей между организациями для составления рейтингов или с течением времени для оценки тенденций
Оценка воздействия на коррупцию		Сравнение значений обработанных / необработанных единиц или до / после вмешательства	Сравнение связей между обработанными / необработанными единицами или до / после вмешательства

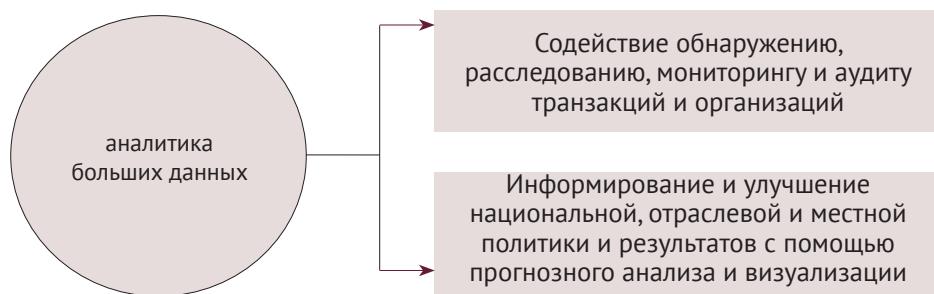


Рис. 2. Два основных способа, с помощью которых аналитика больших данных способствует противодействию и борьбе с коррупцией

Открытые данные обеспечивают прозрачность власти и, соответственно, способствуют снижению уровня коррупционных рисков государства и государственных служащих, расширению возможностей для развития бизнеса и участия в государственных закупках, а, следовательно, повышению конкуренции на рынке товаров и услуг.

Отметим, что открытые данные представляют собой огромный массив данных, представленных в разнообразных формах, начиная с фотографий и заканчивая видео, транзакциями, текстовыми сообщениями, информацией о местоположении, сообщениями в социальных сетях и т. д. Данный массив данных определяется термином «большие данные».

Используя традиционное программное обеспечение для обработки данных, трудно выявить коррупцию из-за необходимости анализировать большие объемы и разнообразие данных, однако рост больших данных привел к появлению новых методов управления данными и интеллектуального

анализа данных для предотвращения мошенничества и злоупотреблений среди населения (см. табл.1).

Аналитика больших данных в области борьбы с коррупцией может быть полезна для выявления случаев коррупции, измерения распространенности коррупции, проведения сравнений между организациями или временем и оценки воздействия на коррупцию (см. рис. 2).

Отметим, что представленные выше методы используются в ряде областей, таких как налогобложение, государственные закупки, умные города, общественные услуги (например, улучшение диагностики и клинических решений в здравоохранении), оценка эффективности и осуществление надзора за предоставлением государственных услуг.

Существующее в стране нормативно-правовое регулирование, политика и процессы формируют основу для управления данными, управления ими,

сбора, сотрудничества и обмена данными между государственными органами и секторами [OECD, 2019], если рассматривать конкретные области политики, включая управление рисками коррупции и мошенничества. Факторы могут влиять на эффективность и действенность анализа больших данных и, хотя они могут расширять возможности для информирования усилий по борьбе с коррупцией, они также могут препятствовать этой деятельности или даже создавать коррупционные риски, особенно в случае злоупотребления властью при сборе данных; конфиденциальность, защита, безопасность, управление и использование, аналитическая обработка дают ошибочные или неправильно интерпретированные результаты, которые могут иметь широкомасштабные негативные последствия.

Во-первых, проблемы конфиденциальности данных, неправомерного использования информации, угроз кибербезопасности и мошенничества создают огромные риски для больших данных и анализа данных. В частности, в государственном секторе хранятся огромные объемы персональных данных, в значительной степени конфиденциальных по своему характеру, включая данные о доходах и финансах, медицинские записи, идентификационные данные и другую политическую или экономическую информацию [New Technologies for Sustainable Development, 2021].

Во-вторых, еще одна область значительного риска связана с политическими процессами, в которых используется информация из собранных данных, политическими решениями, принимаемыми на основе анализа данных, и нормативно-правовой базой, направляющей усилия по сбору данных и обмену информацией.

Важно отметить, что для того, чтобы антикоррупционная аналитика была значимой и проницательной для предотвращения и борьбы с коррупцией, необходимо принимать во внимание несколько областей: качественные данные и аналитические возможности, соответствующие законы и правила, институты. Хорошие качественные данные и аналитические возможности лежат в основе преимуществ аналитики больших данных для борьбы с коррупцией.

Еще одним технологическим решением в области противодействия и борьбы с коррупцией является искусственный интеллект (далее ИИ), который способен анализировать большие объемы данных, чтобы выявить сложные взаимосвязи или закономерности, которые трудно идентифицировать в одиночку. Это не только повышает точность и надежность, но и эффективность с точки зрения времени и затрат. С точки зрения обеспечения целостности и борьбы с коррупцией, ИИ может быть

развернут в качестве системы раннего предупреждения для предотвращения и обнаружения аномалий, красных флагов и закономерностей с удовлетворительным уровнем точности.

Благодаря своей способности выявлять необычные модели или «красные флаги» и прогнозировать возможные коррупционные действия, которые могут произойти, ИИ позволяет властям принимать упреждающие и превентивные меры. Использовать систему раннего предупреждения о коррупции, чтобы сдерживать и предотвращать коррупцию до того, как она произойдет.

Так, например, в Чешской Республике были проанализированы общедоступные финансовые и отраслевые данные всех подрядных фирм из страны, чтобы предсказать, какие фирмы были политически аффилированы. Используя ИИ и методы машинного обучения, они обнаружили, более 75 % подобных компаний [Mazrekaj, Schiltz, Titl, 2019]. Таким образом, этот подход может использоваться государственными учреждениями для выявления фирм, чьи политические связи могут представлять собой серьезные конфликты интересов. Алгоритмы могут со временем повысить надежность, точность и эффективность с постоянно растущим объемом обрабатываемых данных.

Хотя существует огромный потенциал использования ИИ для предотвращения и борьбы с коррупцией, в то же время процедуры с помощью ИИ могут использоваться для облегчения коррупционных действий, преднамеренно или непреднамеренно, для мошенничества и коррупционных действий. Например, появление подделок высокого качества представляет собой множество опасностей, связанных со сложным искусственным интеллектом (например, подделка видео с использованием методов глубокого обучения, которые создают изображения и звуки, кажущиеся реальными).

Без четких механизмов управления или правил, регулирующих использование ИИ и инструментов машинного обучения, ИИ может быть уязвим для тех немногих, кто разрабатывает процессы. Результаты выборов также могут быть сфальсифицированы с целью искажения политического дискурса и контроля над результатами выборов, а системы распознавания лиц могут использоваться для нарушения прав граждан.

Результаты, генерируемые ИИ, и их полезность зависят от конструкции алгоритмов и используемых данных. Наборы данных часто создаются с помощью методов сбора, которые имеют ограничения, что приводит к их систематическим или случайным предубеждениям, включая гендерные и расовые предубеждения [Privacy and Freedom of Expression in the Age of Artificial Intelligence,

2018]. Более того, неэтичный сбор и использование данных может создать огромные проблемы, связанные с конфиденциальностью, безопасностью, проблемами наблюдения и непрозрачными процессами принятия решений. Доступ к данным принципиально важен для систем ИИ, однако конфиденциальность данных может быть не защищена теми, кто их использует. В развивающихся странах эта проблема усугубляется отсутствием инфраструктуры данных.

Учитывая вышеупомянутые риски коррупции и неподкупности, необходимо рассмотреть несколько проблемных областей. Во-первых, необходимо непредвзятое управление системами ИИ при их проектировании и разработке. Это имеет решающее значение для устранения предвзятости алгоритмов и данных, обеспечения этики и целостности в системах ИИ и снижения коррупционных рисков при использовании различных технологий ИИ. Во-вторых, инвестиции в данные хорошего качества имеют решающее значение для получения преимуществ от ИИ. Сбор данных и отсутствие стандартизованных и машиночитаемых данных являются огромными проблемами во многих странах. Органы по борьбе с коррупцией также должны разработать четкое понимание того, какие наборы данных могут больше всего помочь специалистам по ИИ в обнаружении коррупции.

В-третьих, необходимо приложить усилия для устранения пробелов в прозрачности, подотчетности и доверии к технологиям ИИ, его безопасному и эффективному использованию, а также создать доверие людей к самим технологиям, которые люди не могут понять на алгоритмическом уровне.

В то же время важно признать, что, хотя ИИ является важным инструментом для борьбы с коррупцией, особенно в прогнозировании, обнаружении и анализе коррупции, он не может решить проблему коррупции самостоятельно, независимо от того, насколько эффективен он в выявлении. ИИ может помочь в процессе расследования, однако недостаточно полагаться только на технологии, их необходимо дополнять принятием решений аналитиками, следователями и сотрудниками правоохранительных органов, для которых эта технология обеспечивает более глубокое понимание анализируемой проблемы и сокращает объем трудоемких задач [What are the OECD Principles

on AI, URL]. Тем не менее, когда технология ИИ разрабатывается с соблюдением этических норм, управляемая ответственно и в системе строится доверие, преимущества ИИ можно использовать для предотвращения и борьбы с коррупцией.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сегодня цифровые технологии становятся ключевым союзником в борьбе с коррупцией. Новые технологии и открытые данные теперь позволяют специалистам по борьбе с коррупцией выявлять, предотвращать и даже прогнозировать коррупционные действия, которые в прошлом могли быть скрыты за завесой непрозрачности бумажных документов.

Цифровизация становится надежным союзником правительства, стремящихся бороться с коррупцией, поскольку в сочетании с их политической волей цифровые технологии могут изменить процесс формирования политики предоставления государственных услуг.

Цифровая трансформация позволяет государствам создавать эффективные антикоррупционные органы и адаптироваться к требованиям цифрового общества, достигать целей устойчивого развития.

Внедрение инструментов противодействия коррупции в цифровом мире невозможно без открытости правительства, свободного доступа к сетям и, соответственно, информации от государственных институтов, что, на наш взгляд, повысит доверие населения к власти и повысит качество государственных услуг.

В то же время их реализация должна учитывать новые формирующиеся риски, прямо или косвенно влияющие на эффективность использования ИКТ, что позволяет сформировать перечень факторов, которые следует учитывать при внедрении соответствующих систем. Ведь иногда такие инструменты могут стать инструментом в руках коррумпированных чиновников или недобросовестных лиц.

Именно поэтому важна оценка национальных антикоррупционных стратегий, особенностей и степени цифровизации других сопутствующих процессов, уровня навыков исполнителей и населения в использовании информационных технологий, общественной поддержки.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Halai A. et al. Digital Anti-Corruption Tools and Their Implementation in Various Legal Systems Around the World / A. Halai, V. Halai, R. Hrechaniuk, K. Datsko // SHS Web Conf. 2021. Vol. 100. IV International Scientific Congress "Society of Ambient Intelligence – 2021" (ISCSAI 2021). URL: <https://doi.org/10.1051/shsconf/202110003005>
2. United Nations E-Government Survey, 2020. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb>

3. Altsivanovich Ya., Tsymbalenko Ya. International and European experience of avoiding corruption risks during public procurement // Aspects of public governance. 2018. № 10. V. 6. P. 62–73.
4. OECD. Analytics for Integrity. 2019. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/analytics-for-integrity.pdf>
5. New Technologies for Sustainable Development. Perspectives on integrity Trust and Anti Corruption. United Nations Development Programme. 2021.
URL: <https://www.undp.org/publications/new-technologies-sustainable-development-perspectives-integrity-trust-and-anti-corruption>
6. Mazrekaj D., Schiltz F., Titl V. Identifying politically connected firms: a machine learning approach. OECD Global Anti-Corruption and Integrity Forum, 20–21 March 2019. URL: <https://www.oecd.org/corruption/integrity-forum/academic-papers/Mazkeraj-Machine-Learning.pdf>
7. Privacy and Freedom of Expression in the Age of Artificial Intelligence // Privacy International. April 2018. URL: <https://privacyinternational.org/sites/default/files/2018-04/Privacy%20and%20Freedom%20of%20Expression%20%20In%20the%20Age%20of%20Artificial%20Intelligence.pdf>
8. What are the OECD Principles on AI // OECD. URL: <http://www.oecd.org/going-digital/ai/principles/>

REFERENCES

1. Halai A., Halai V., Hrechaniuk R., Datsko K. (2021). Digital Anti-Corruption Tools and Their Implementation in Various Legal Systems Around the World // SHS Web Conf. Vol. 100, 2021. IV International Scientific Congress "Society of Ambient Intelligence – 2021" (ISCSAI 2021). URL: <https://doi.org/10.1051/shsconf/202110003005>
2. United Nations E-Government Survey (2020). <https://publicadministration.un.org/egovkb>
3. Altsivanovich Ya., Tsymbalenko Ya. (2018). International and European experience of avoiding corruption risks during public procurement. Aspects of public governance, 10(6), 62–73.
4. OECD. Analytics for Integrity (2019). <https://www.oecd.org/gov/ethics/analytics-for-integrity.pdf>
5. New Technologies for Sustainable Development. Perspectives on integrity Trust and Anti Corruption (2021). United Nations Development Programme. <https://www.undp.org/publications/new-technologies-sustainable-development-perspectives-integrity-trust-and-anti-corruption>
6. Mazrekaj D., Schiltz F., Titl V. Identifying politically connected firms: a machine learning approach. 2019 OECD Global Anti-Corruption and Integrity Forum, 2019. 20–21 March. <https://www.oecd.org/corruption/integrity-forum/academic-papers/Mazkeraj-Machine-Learning.pdf>
7. Privacy and Freedom of Expression in the Age of Artificial Intelligence. (2018). Privacy International. <https://privacyinternational.org/sites/default/files/2018-04/Privacy%20and%20Freedom%20of%20Expression%20%20In%20the%20Age%20of%20Artificial%20Intelligence.pdf>
8. What are the OECD Principles on AI. OECD. <http://www.oecd.org/going-digital/ai/principles/>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Назаренко Галина Владимировна

кандидат экономических наук, научный сотрудник отделения организации научно-исследовательской работы научно-исследовательского и редакционно-издательского отдела
Ростовского юридического института МВД России

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Nazarenko Galina Vladimirovna

PhD in Economics, scientific-researcher, Department of Organization of scientific-research work,
the Scientific-research and Editorial and Publishing Department,
Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Статья поступила в редакцию 05.09.2022
одобрена после рецензирования 15.09.2022
принята к публикации 26.09.2022

The article was submitted 05.09.2022
approved after reviewing 15.09.2022
accepted for publication 26.09.2022