

Юлія Миндреску

Стратегії інститутів громадянського суспільства України в реалізації антикорупційної політики

Як свідчить міжнародний досвід, в контексті запобігання та протидії корупції як механізму зростання довіри до політичних інститутів та влади, громадські організації можуть включати до спектру своєї діяльності проблеми: сприяти підвищенню антикорупційної освіченості й зростанню усвідомлення небезпеки і негативних наслідків корупції у громадян; діяти як каталізatori і посередники у налагодженні й підтримці двосторонньої співпраці між владою, бізнесом та громадянами; виступати як експерти з антикорупційних питань, формуючи окремі групи, необхідні для посилення впливу на дотримання принципів антикорупційної політики; проводити різноманітні дослідження й формувати пропозиції до удосконалення державної політики в сфері протидії корупції; здійснювати моніторинг реалізації національної антикорупційної стратегії та державних програм запобігання корупції¹.

Можливості інститутів громадянського суспільства в процесі запобігання корупції визначаються положеннями Закону України «Про запобігання корупції», відповідно до якого має розвиватися у трьох напрямках: 1) надання пропозицій органам влади за результатами проведення досліджень/громадської антикорупційної експертизи; 2) надання пропозицій щодо вдосконалення існуючого антикорупційного законодавства; 3) вплив громадських організацій на формування державної антикорупційної політики. Громадськість має пра-

¹ Б.М. Якимюк, *Вплив громадських організацій на протидію корупції в Україні*, "Інвестиції: практика та досвід" 2013, № 18, с. 163.

во подавати за результатами експертизи нормативно-правових актів пропозиції до відповідних органів влади².

З поміж 200 громадських організацій, які є суб'єктами реалізації антикорупційної політики в Україні, найбільш потужними є Transparency International, Центр протидії корупції, Стоп корупції, Громадська організація «Всеукраїнський центр протидії корупції та сприяння правоохоронним органам «Антикорупційна ініціатива», Центр Протидії Корупції, Центр «Ейдос». *Попри спільний предмет діяльності – запобігання корупції та антикорупційна діяльність, ці громадські організації відрізняються між собою функціонально, за методами діяльності та за контекстуальними аспектами протидії корупції.* Відповідно, кожна з них впливає на трансформацію рівня (не)довіри до політичних інститутів, фокусуючись на різних аспектах антикорупційної діяльності.

Transparency International (1993 р.) є міжнародною громадською організацією, метою якої є боротьба з корупцією та здійснення досліджень корупції³. Організація найбільш відома щорічним вимірюванням Індексу сприйняття корупції та формуванням Глобального корупційного барометру. Українське відділення Transparency International виросло з Творчого об'єднання «ТОРО» – неурядової організації, зареєстрованої у 1999 р. в м. Кіровоград, яке 1 червня 2012 р. офіційно було перейменовано на громадську організацію Transparency International Україна⁴. У жовтні 2014 р. Transparency International Україна отримала повну офіційну акредитацію як відділення Transparency International.

Однією з перших в Україні Transparency International почала займатися зміною негативного ставлення до викривачів корупції та їх захистом, створивши електронну форму повідомлень і долучившись до антикорупційних тренінгів для державних службовців. Організація проводить інформаційні кампанії, які покликані змінити ставлення українського суспільства до корупції («Прокинься! Корупція вбиває!», «Вони б не мовчали», «Корупція має бути помічена». «Я не даю!»⁵).

² Верховна рада України, *Про запобігання корупції. Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII*, «Відомості Верховної Ради України» 2014, № 49, ст. 2056.

³ Transparency International Україна [доступ: 18.09.2020]. World Wide Web: <https://www.transparency.org/>

⁴ Transparency International Україна, *Річний звіт, 2012* [доступ: 22.12.2020]. World Wide Web: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2018/08/zvit_2012_2.pdf.

⁵ Transparency International Україна, *Річний звіт Transparency International Україна, 2017* [доступ: 22.12.2020]. World Wide Web: <https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2019/08/ТИ-Richnyj-zvit-2017-interaktyvnyj.pdf>.

Традиційними дослідницькими мішенями для Transparency International Україна були і залишаються такі аспекти корупції в Україні, що гальмують зростання довіри до політичних інститутів, як приховування майнових декларацій службовців та надання недостовірної інформації у деклараціях, кардинальних зміни державної антикорупційної стратегії України, необхідність інтенсифікації антикорупційних реформ в Україні, відкритість та прозорість державних закупівель на національному, регіональному та локальному рівнях, прояви корупції в державних органах влади⁶, прозорі публічні фінанси та прозоре фінансування політичних партій⁷, посилення доброчесності в органах судочинства і прокуратури, запобігання корупції у приватному секторі, формування негативного ставлення до корупції⁸. З 2016 р. організація визначає нові пріоритети: відкрите та належне врядування (моніторинг доброчесності публічних закупівель і продажів, впровадження стандартів Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд», а також «Відкритий парламент», сприяння прозорості державного управління та залучення громадян до участі в процесах ухвалення рішень влади); нульова толерантність до корупції (інформаційно-правозахисні кампанії, моніторинг розслідування зловживань режиму Януковича і конфлікту інтересів у діяльності топ-посадовців, посилення доброчесності українського бізнесу, запровадження механізму контролю прозорості політичних фінансів, сприяння вільному доступу до державних даних), ефективні борці з корупцією (підтримка викривачів та борців з корупцією, сприяння розвитку антикорупційних державних органів)⁹.

Transparency International Україна визнає, що «наразі (йдеться про 2018–2019 рр. – прим. Авт.) забезпечення невідворотності покарання за корупцію є недовсяжною ціллю для нас. Притягнення до відповідальності топ-чиновників досі радше бажання, аніж доконаний факт. Жодна з гучних корупційних справ поки що не завершилась вироком, у багатьох випадках створюються штучні перепони на стадії досудового слідства, справи або закриваються на півшляху, або затягуються вже на стадії судового розгляду»¹⁰. Саме тому до своїх пріоритетних цілей

⁶ Transparency International Україна, *Річний звіт, 2013* [доступ: 27.01.2020]. World Wide Web: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2018/08/richny_zvit_ti-ukraine_2013_ua.pdf.

⁷ Transparency International Україна, *Ми творимо зміни. Річний звіт, 2014* [доступ: 27.01.2020]. World Wide Web: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2018/08/ti2014_annual_report_ua.pdf.

⁸ Transparency International Україна, *Ми творимо зміни. Річний звіт, 2015* [доступ: 27.01.2020]. World Wide Web: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2018/08/annual_report_ti_2015_ukr.pdf.

⁹ Transparency International Україна, *Річний звіт, 2016* [доступ: 27.01.2020]. World Wide Web: <https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2018/08/Richny-zvit-TI-2016.pdf>.

¹⁰ Transparency International Україна, *Знизити рівень корупції. Річний звіт 2018* [доступ: 29.01.2020]. World Wide Web: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2019/04/Richnyj-zvit_web-07_02-light.pdf.

громадська організація включає етап покарання за корупційні дії, формуючи таким чином найважливіший трикутник запобігання – протидія – покарання, який в разі ефективного функціонування здатен забезпечити підвищення рівня довіри до політичних інститутів та суб'єктів влади.

Найбільш успішним проектами Transparency International Україна, розпочатими у 2018 р. є DOZORRO – громадський контроль публічних закупівель. Діяльність Transparency International Україна в рамках DOZORRO була зосереджена, по-перше, на адвокації змін до антикорупційного законодавства – була здійснена оцінка 33 законопроектів у сфері публічних закупівель. По-друге, розроблені та вдосконалені аналітичні інструменти виявлення корупції, зокрема інтегровані в публічний модуль аналітики ProZorro додаткові сервіси на основі відкритих даних (YouControl, OpenDataBot, Clarity Project, Суд на долоні) та додано етап планування в закупівлях, розроблено Модуль аналітики медичних закупівель, який дозволяє знаходити неефективні та корупційні закупівлі в сфері охорони здоров'я і досліджувати ринок медичних закупівель, вдосконалено професійний модуль аналітики за рахунок відображення показників моніторингу Держаудитслужбою. Важливим аспектом цієї діяльності громадської організації стало проведення навчання з використання аналітичних інструментів для державних службовців, працівників державних підприємств, антикорупційних і контролюючих органів, просування аналітичних інструментів (30 відео- та 43 текстові інструкції) серед представників бізнесу, замовників, журналістів, правоохоронних органів і дослідників. По-третє, впроваджені інноваційні технології, зокрема (1) DOZORRO стала першою у світі платформою, яка використовує алгоритми штучного інтелекту для виявлення корупційних ризиків у закупівлях за 40 ризик-індикаторами та типами відгуків; (2) була створена онлайн-карта з 8 обласними центрами України, на яких відображені закупівлі шкіл і садків, яка надала можливість стежити за витратами коштів навчальних закладів. По-четверте, відбулося організаційне зміцнення DOZORRO-спільноти, тобто формування мережі довіри як основи політичної довіри. Були проведені інтенсивні навчання для представників 25 громадських організацій, запроваджена модерація підготовлених звернень від учасників DOZORRO-спільноти та можливість залишити відгук на їхню роботу з метою професіоналізації, створені кабінети в DOZORRO для 34 керівних органів замовників для підвищення ефективності закупівель їхніх департаментів, розпочався процес формування мережі регіональних журналістів, які висвітлюють порушення в закупівлях у місцевих медіа та привертають увагу громадян до сфери закупівель. По-п'яте,

досліджувалася сфера публічних закупівель, результати якої відображені у дослідженнях «Реформа публічних закупівель в Україні та результати роботи електронної системи ProZorro»¹¹, «Батьківський дозор: непрозорі закупівлі шкіл»¹² та «Медичні закупівлі в ProZorro: експрес-обстеження 2.0»¹³. На кінець 2018 р. DOZORRO-спільнота розширилась до 25 громадських організацій, що виявили порушення в майже 10 тисячах закупівлях¹⁴.

Одним з основних лобістів формування системи антикорупційного законодавства в Україні та створення антикорупційних інституцій, насамперед Національного антикорупційного бюро, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Агентства по поверненню активів є Центр Протидії Корупції – неурядова громадська організація, створена у 2012 р. В. Шабуніним¹⁵. Головними напрямками її діяльності є виявлення корупційних схем під час закупівлі ліків, контроль над держзакупівлями, ініціативи до антикорупційного законодавства України, створення відкритого держреєстру бенефіціарних власників юридичних осіб та відкриття доступу до реєстрів майна. У березні 2016 р. Генеральна Прокуратура України (далі – ГПУ) розпочала досудове розслідування щодо діяльності організації, офіційною причиною якого стало звернення депутатів до ГПУ з проханням провести перевірку використання іноземної допомоги. В рамках розслідування Генпрокуратура провела обшуки і вилучила документацію Центру. З приводу кримінальної справи, відкритої ГПУ, Посол ЄС в Україні Ян Томбінський заявив, що «стурбований недавніми повідомленнями про розслідування з боку Генеральної прокуратури діяльності вельми шанованої неурядової організації, яка робить велику службу на користь державі в боротьбі з корупцією в Україні... ці рішення ГПУ викликають підозру щодо тиску на незалежних експертів, які критикують Генпрокуратуру»¹⁶.

Громадська організація «Стоп корупції» (створена у 2014 р.) від початку своєї діяльності поєднувала журналістські розслідування, правову підтримку

¹¹ Transparency International Україна, *Реформа публічних закупівель в Україні та результати роботи електронної системи ProZorro*. [dostęp: 6.02.2020]. World Wide Web: <https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2017/05/Zvit-ProZorro-2016.pdf>.

¹² Transparency International Україна, *Батьківський дозор: непрозорі закупівлі шкіл*. [dostęp: 6.02.2020]. World Wide Web: https://osvita.ua/doc/files/news/618/61855/Batkivskij_dozor__neprozori_zakupivli_.pdf.

¹³ Transparency International Україна, *Медичні закупівлі в ProZorro: експрес-обстеження 2.0* [dostęp: 6.02.2020]. World Wide Web: <https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2018/11/Medychni-zakupivli-v-ProZorro-ekspres-obstezhennya-2.0.pdf>.

¹⁴ Transparency International Україна, *Знизити рівень корупції. Річний звіт 2018* [dostęp: 29.01.2020]. World Wide Web: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2019/04/Richnyj-zvit_web-07_02-light.pdf.

¹⁵ Центр протидії корупції: ЦПК. [dostęp: 9.03.2020]. World Wide Web: <https://antac.org.ua>

¹⁶ European Union in Ukraine on Facebook, 29.03.2016 [dostęp: 9.03.2020]. World Wide Web: <https://www.facebook.com/EUDelegationUkraine/photos/a.145962402115063/1104925432885417/?type=3>

та правовий захист громадян від корупційних дій державних посадовців у Київській області. Згодом організація поширила діяльність на більшість регіонів України і станом на 2018 р. її загальноукраїнська мережа нараховує 50 відокремлених підрозділів та партнерських організацій в регіонах України. Діяльність «Стоп корупції» полягає в публічному тиску на органи влади за рахунок резонансних антикорупційних журналістських розслідувань та поширення інформації в ЗМІ та сконцентрована довкола трьох основних проблем:

По-перше, правовий супровід та юридичне консультування антикорупційної діяльності. Юридичний департамент громадської організації забезпечує роботу громадської приймальні, надає консультації основним підрозділам організації та представляє інтереси потерпілих сторін під час судових засідань, забезпечує контроль і супровід рішення суду органами виконавчої служби, взаємодіє з органами внутрішніх справ. За офіційними зверненнями і поданнями державні антикорупційні органи вживають необхідні заходи, порушують адміністративні та карні справи, притягують корупціонерів до відповідальності, зупиняють незаконну діяльність установ і підприємств.

По-друге, правозахисна діяльність. Правозахисники громадської організації працюють з громадянами, що звернулись особисто або за допомогою телефону «гарячої лінії» зі скаргами на зловживання владою державними посадовцями; здійснюють прийом громадян, що потерпають від корупції та звертаються по допомогу, проводять кампанії адвокації з метою сприяння антикорупційним реформам, припиненню корупційних схем, притягненню до відповідальності посадовців, що винні у корупційних кримінальних порушеннях. Частина кейсів передається журналістам для подальших розслідувань і створення телевізійних сюжетів.

По-третє, громадянська журналістика. Здійснюється (1) підтримка діяльності громадян, які беруть активну участь у процесі збирання, аналізу та поширення інформації, не маючи при цьому професійної журналістської підготовки; (2) навчання місцевих громадських активістів з регіонів України необхідним навичкам і долучення їх до створення журналістських матеріалів. У липні 2018 р. Посольство США надало Громадській організації «Стоп корупції» фінансову підтримку для реалізації проекту «Професіоналізація громадянської розслідувальної журналістики в регіонах України», який спрямований на навчання і удосконалення медійних навичок мережі громадських активістів-правозахисників в регіонах України¹⁷.

¹⁷ Громадська організація Стоп корупції, *Структура організації складається з трьох функціональних компонентів* [доступ: 19.02.2020]. World Wide Web: <http://stopcor.ngo/>

Переважна більшість членів регіональних осередків ГО «Стоп корупції» не мають фахової журналістської освіти, але ті, хто отримують повноваження на журналістську діяльність, проходять спеціальну підготовку, під час якої доводять здатність створювати журналістські матеріали належної якості, та можливість забезпечувати достатню кількість публікацій на власних ресурсах та надавати матеріали для публікації на центральних ресурсах. У створенні матеріалів для спеціальної програми «Стоп корупції» на 5-му каналі національного телебачення беруть участь лише найдосвідченіші представники осередків, що добре володіють медійними навичками та розуміють сутність адвокаційної діяльності, зокрема проведення акцій, взаємодії з правоохоронними органами, органами місцевого самоврядування та державної влади¹⁸. З членами осередку укладається угода цивільно-правового характеру і визначається перелік пріоритетних тем для проведення кампаній адвокації і створення медійних матеріалів¹⁹.

Діяльність громадської організації «Всеукраїнський центр протидії корупції та сприяння правоохоронним органам «Антикорупційна ініціатива» (створена у 2012 р.) зорієнтована на реалізацію «законних інтересів його членів у розробці та впровадженні на державному рівні національної антикорупційної політики шляхом залучення громадськості до участі у законотворчому процесі, встановленні громадського контролю за дотриманням Конституції та законів України посадовими особами державних органів, у тому числі правоохоронних органів, військових формувань, органів місцевого самоврядування, та судами, а також сприянні їх діяльності: в запобіганні та протидії корупційним правопорушенням; здійсненні незалежних наукових досліджень щодо природи й форм проявів корупції в Україні та вироблення на основі позитивного досвіду передових демократій світу пропозицій щодо створення дієвої системи запобігання і протидії корупції; під час формування та реалізації державної політики державних установ у сферах використання державних інформаційних ресурсів та інформації, в тому числі у частині захисту інформації²⁰. Одним з важливих завдань Центру є громадська підтримка, доповнення та конкретизація ініціатив Президента, Парламенту та Уряду України з викоринення

¹⁸ STOP корупції, *Проект журналістських розслідувань* [dostęp: 6.02.2020]. World Wide Web: <https://www.5.ua/programy/stop-koruptsii-42.html>

¹⁹ STOP корупції, *Опис процесів створення медійних матеріалів на правозахисну тематику регіональними осередками ГО Стоп корупції* [dostęp: 6.02.2020]. World Wide Web: <http://stopcor.ngo/img/reglament.pdf>.

²⁰ Антикорупційна ініціатива, *Статут Громадської організації «Всеукраїнський центр протидії корупції та сприяння правоохоронним органам «Антикорупційна ініціатива» (Нова редакція 2019 р.)* [dostęp: 6.02.2020]. World Wide Web: <http://anticorruption.com.ua/statut.html>

корупції, як явища, несумісного з подальшим розвитком українського суспільства в рамках реалізації Національної антикорупційної стратегії та курсу України на євроінтеграцію.

Діяльність осередків «Всеукраїнський центр протидії корупції та сприяння правоохоронним органам «Антикорупційна ініціатива» започатковано у всіх регіонах України. Вже сьогодні він об'єднує у своїх рядах колишніх правоохоронців, наукових діячів, представників бізнесу та широких верств громадськості. Завдяки регіональним осередкам упродовж 2016–2019 рр. у Житомирі та Вінниці проведено круглі столи на тему «Взаємодія державного сектору та громадянського суспільства у запобіганні корупції в Україні», а у Києві, Полтаві та Миколаєві – на тему «Роль інститутів громадянського суспільства у протидії поширенню корупції в Україні»²¹.

Основна діяльність «Всеукраїнського центру протидії корупції та сприяння правоохоронним органам «Антикорупційна ініціатива» зосереджена на формуванні у населення активної громадянської позиції, спрямованої на неприйняття будь-яких корупційних проявів та негативного ставлення до осіб, винних у вчиненні корупційних дій. Громадська організація поширює в Україні європейську модель антикорупційної свідомості, яка ґрунтується на довірі до інститутів протидії корупції та довірі до політичних інститутів, ядром якої є укорінена в свідомості громадян цінність про неприпустимість корупційних дій як особистих, так і з боку інших осіб. Забезпечення формування антикорупційних цінностей в Україні громадська організація пов'язує з прозорістю інститутів влади, правовим врегулюванням всіх аспектів суспільно-політичних відносин, високим статусом державних службовців та розвитком системи громадянського контролю за антикорупційною діяльністю тих органів, на які безпосередньо покладений обов'язок протидії корупції»²².

На сайті цієї громадської організації існує можливість повідомити про виявлені корупційні дії, надіславши електронного листа голові Правління Громадської організації «Всеукраїнський центр протидії корупції та сприяння правоохоронним органам «Антикорупційна ініціатива» О.Г. Самойленку»²³. В рамках цієї ініціативи у 2017 р. до громадської організації надійшло більше

²¹ Антикорупційна ініціатива, *Інформація про результати діяльності громадської організації «Всеукраїнський центр протидії корупції та сприяння правоохоронним органам «Антикорупційна ініціатива»* [dostęp: 6.02.2020]. World Wide Web: https://svyat.kyivcity.gov.ua/files/2018/1/4/RD_72.pdf.

²² В.А. Пентегов, Л.І. Щербина, *Формування негативного ставлення суспільства до корупції* [dostęp: 6.02.2020]. World Wide Web: <http://anticorruption.com.ua/formuvannya-negativnogo-stavlennya-susplstva-do-korupcynih-proyavv.html>

²³ Антикорупційна ініціатива, *Зразок написання Заяви (звернення)* [dostęp: 6.02.2020]. World Wide Web: <http://anticorruption.com.ua/z-azok-napisannya-zve-nennya.html>

100 звернень громадян. У ході розгляду звернень, їм надавалася юридична оцінка, після чого за фактами протиправної корупційної діяльності до правоохоронних органів направлялася письмова інформація у порядку ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції»²⁴. Загалом громадські організації намагаються максимально залучити пересічних громадян до власної діяльності шляхом: надання можливості повідомити/викрити корупційні правопорушення і наступним наданням юридичного захисту таким особам; поширення інформації про позитивні приклади протидії корупції та проведення освітніх тренінгів і семінарів. Водночас представники громадських антикорупційних організацій стверджують, що їм не вистачає підтримки з боку суспільства, у тому числі, і через відсутність єдиного інформаційного центру для зв'язку з громадянами²⁵.

Центр «Ейдос» (створений 2007 р.) є аналітично-ресурсною організацією, метою якої є розбудова в Україні громадянського суспільства, демократичних інститутів і дієвого місцевого самоврядування та побудова системи взаємної відповідальності між органами влади та громадянами України²⁶. Зауважимо, що другий аспект є відображенням процесу формування політичної довіри в термінах парадигми «стрибка віри». З метою забезпечення «стрибка віри» Центр «Ейдос» започаткував у 2017 р. чотири масштабних довгострокових проекти, об'єднаних ідеєю протидії корупції:

- Проект «Марафон проти корупції» є багаторічним антикорупційним проектом, який ставить собі за мету підвищити підтримку та участь громадськості у діяльності щодо протидії корупції, знизити рівень терпимості до проявів корупції та посилити спроможність Уряду реалізовувати політики, запроваджувати інструменти і механізми у сфері протидії корупції.
- Проект «Запобігання корупції через механізми прозорості та підзвітності» спрямований на запобігання корупції на місцевому рівні, оцінку рівня використання антикорупційних інструментів на місцях, розслідування та підготовку звернення до контролюючих органів, вироблення рекомендацій щодо поправок які необхідно прийняти.

²⁴ Антикоруційна ініціатива, Інформація про результати діяльності громадської організації «Всеукраїнський центр протидії корупції та сприяння правоохоронним органам «Антикорупційна ініціатива» [dostep: 6.02.2020]. World Wide Web: https://svyat.kyivcity.gov.ua/files/2018/1/4/RD_72.pdf.

²⁵ А.В. Білецький, «Досвід участі громадськості у заходах щодо запобігання корупційній злочинності в Україні», «Проблеми законності» 2017 вип. 136, с. 228.

²⁶ Ейдос. Центр політичних студій та аналітики [dostep: 6.02.2020]. World Wide Web: <http://eidos.org.ua>

- Проект «Прозорі комунальні підприємства» спрямований на збільшення прозорості у комунальних підприємствах Вінниці, Рівного, Чернігова, Івано-Франківська та Кропивницького, проведення моніторингу порушень на тендерах комунальних підприємств, створення наглядових рад та проведення інформаційних кампаній на цю тему.
- Проект «Зменшення корупції шляхом підтримки регіональних громадських організацій» зорієнтований на співпрацю з регіональними громадськими організаціями, що отримали гранти від МФ «Відродження». Центр надає юридичну, інформаційну, аналітичну та іншу підтримку, необхідну для проведення їх антикорупційних кампаній²⁷.

Серед регіональних антикорупційних громадських організацій виокремимо Жіночий антикорупційний рух²⁸, яка діє на Хмельниччині. Свою головною метою організація позиціонує «консолідацію зусиль її членів задля просування ідей прозорості, доброчесності та підзвітності публічної влади, правоохоронних органів, суддів і громадянського суспільства в Україні як передумови зниження корупції, здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції, забезпечення системного запобігання, виявлення та припинення корупційних правопорушень, співробітництва з громадськими та державними діячами задля антикорупційної діяльності та боротьби»²⁹. Досягнення окресленої мети сконцентоване довкола корупційної діяльності депутатського корпусу Хмельниччини та вироблення громадських механізмів запобігання проявам корупції³⁰.

Зауважимо, що всі антикорупційні громадські організації, діяльність яких проаналізована вище, виконують і нетипові для себе функції, зокрема у сфері законодавчого консультування, аналізу та подання законопроектних ініціатив щодо покращення роботи НАЗК та НАБУ. На думку експерта Інституту політичної освіти О. Солонтай «ми вимагаємо багато від нашої громадськості. В інших країнах це неприродний процес, коли громадськість на себе багато бере. У нормальній державі країна давно повинна була перебрати на себе прапор

²⁷ Ейдос, 2017 рік для Центру «Ейдос!» [dostęp: 6.02.2020]. World Wide Web: <http://eidos.org.ua/wp-content/uploads/2019/02/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82-%D0%B4%D1%80%D1%83%D0%BA-%D1%81%D0%B6%D0%B0%D1%82%D1%8B%D0%B9.pdf>.

²⁸ Жіночий антикорупційний рух [dostęp: 6.02.2020]. World Wide Web: <http://zhar.org.ua/>

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ ГО Жіночий антикорупційний рух, Розслідування [dostęp: 6.02.2021]. World Wide Web: <http://zhar.org.ua/category/rozsliduvannya/>; ГО Жіночий антикорупційний рух, Судді Хмельницького міськрайонного суду та їх е-декларації [dostęp: 6.02.2021]. World Wide Web: <http://zhar.org.ua/category/rozsliduvannya/>

ініціативи»³¹. Розгортаючи цю ідею, зауважимо, що очікування від громадських організацій активної участі у запуску та розгортанні діяльності державних антикорупційних інститутів, українське суспільство фактично перешкоджає розгортанню громадської мережі довіри, яка має контролювати реалізацію антикорупційної політики.

Оцінки громадянами України діяльності громадськості у заходах протидії корупції в Україні засвідчило, що 52 % людей вважають, що така діяльність дає результат, 48 % же оцінюють її як нерезультативну. Найбільш ефективними заходами протидії корупції громадяни вважають формування антикорупційної культури населення (66,4 %); публічне оприлюднення інформації про рівень доходів і витрат чиновників (61,2 %); громадський контроль за прийняттям та виконанням управлінських рішень (40,6 %); моніторинг державних закупівель (40,6 %); незалежний громадський контроль за виконанням судових рішень (38,2 %); викривальна діяльність пересічних громадян щодо окремих випадків корупції (35,8 %)³². Усі вони належать до сфери компетенції антикорупційних громадських організацій, а результативність антикорупційної діяльності може вважатися зростання рівня довіри до інститутів влади.

Визначення ставлення активістів громадських антикорупційних організацій щодо участі пересічних громадян у заходах запобігання корупції показало, що останні здебільшого протидіють корупції саме через діяльність громадських організацій (65 % відповідей респондентів). Однак 28 % активістів підтверджують тезу про недостатній рівень залучення громадян до антикорупційних заходів і лише 7 % вказують, що громадяни дійсно протидіють корупції³³.

Серед джерел інформації для виявлення фактів корупції представники громадських організацій не надають переваги якомусь конкретному джерелу. Так, 30 % респондентів вказали, що їх організації користуються повідомленнями фізичних осіб-викривальників корупції, 23,3 % опитаних використовують відкриті ресурси та бази даних і лише 6,7 % організацій самостійно провадять

³¹ 5 канал, *Ситник відзвітував про діяльність НАБУ за три роки: головні заяви* [dostęp: 6.02.2021]. World Wide Web: <https://www.5.ua/polityka/antykoruptsiini-ho-v-ukraini-zaimaiutsia-tym-chym-mala-by-derzhava-solontai-170371.html>

³² Київський міжнародний інститут соціології, *Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень 2007, 2009, 2011 та 2015* [dostęp: 9.03.2021]. World Wide Web: https://kiis.com.ua/materials/pr/20161602_corruption/Corruption%20in%20Ukraine%202015%20UKR.pdf

³³ Київський міжнародний інститут соціології, *Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень 2007, 2009, 2011 та 2015* [dostęp: 9.03.2021]. World Wide Web: https://kiis.com.ua/materials/pr/20161602_corruption/Corruption%20in%20Ukraine%202015%20UKR.pdf

розслідування. Можемо констатувати, що моніторинг, як елемент контролю, виконується ефективно, враховуючи ту кількість інформації про корупційні правопорушення, яка виявляється громадськими організаціями. Саме кількість виявленої інформації під час моніторингу буде своєрідним показником успішності його виконання. Співробітники громадських організацій своєю чергою обирають напрям моніторингу та виявлення інформації як основний вид діяльності їх організацій³⁴. Співробітники громадських організацій відзначають, що у 60 % випадків пропозиції з результатами таких досліджень приймаються та враховуються. У 23,3 % – пропозиції приймаються, але про їх (не) врахування не повідомляють. Влада відмовляється прийняти пропозиції у 10 % випадків. Такі відсоткові показники дають змогу зробити висновок, що влада не враховує громадськості науковців в антикорупційній діяльності³⁵.

У січні 2019 р. провідні антикорупційні організації закликали кандидатів у Президенти України представити свої пропозиції щодо вирішення ключових проблем державної антикорупційної політики в частині повної втрати довіри суспільства до керівництва Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; неспроможності менеджменту Національної агенції з питань запобігання корупції забезпечити виконання функцій інституції; постійних атак політичної еліти на Національне антикорупційне Бюро; перетворення частини Служби Безпеки України на інструмент та провайдера корупції. Перелік зазначених проблем не був вичерпним, але відсутність чіткої позиції у кандидатів саме щодо них свідчила про нерозуміння ключових викликів в сфері протидії корупції як механізму формування інституціональної політичної довіри в Україні³⁶. Антикорупційні ініціативи президента України В. Зеленського вказують на те, що роль місця та ролі громадських організацій в реалізації антикорупційної політики не повною мірою відповідає європейським практикам.

Здійснений аналіз діяльності інститутів громадянського суспільства України в процесі реалізації антикорупційної політики вказує на те, що після Революції гідності громадські організації активно включають до спектру своєї діяльності питання участі в реалізації антикорупційної політики та ви-

³⁴ Київський міжнародний інститут соціології, *Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень 2007, 2009, 2011 та 2015* [dostęp: 9.03.2021]. World Wide Web: https://kiis.com.ua/materials/pr/20161602_corruption/Corruption%20in%20Ukraine%202015%20UKR.pdf.

³⁵ Київський міжнародний інститут соціології, *Корупція в Україні. Сприйняття, досвід, ставлення. Аналіз загальнонаціональних опитувань 2007–2018 pp.* [dostęp: 9.03.2021]. World Wide Web: URL: <https://dif.org.ua/uploads/pdf/6343688805c078c5e5a4aa6.97852084.pdf>.

³⁶ *Антикорупційний порядок денний для кандидатів у Президенти України.* [dostęp: 4.02.2021]. World Wide Web: <https://bihus.info/sites/default/files/2019-01/poryadok-dennii.pdf>.

робляють відповідні стратегії. Найбільшого поширення набули стратегії: підвищення антикорупційної компетентності громадян; позиціонування себе як посередників у налагодженні й підтримці паритетної антикорупційної взаємодії між владою, бізнесом та громадянами; експертного забезпечення антикорупційної політики; консолідації зацікавлених сторін з метою посилення впливу на дотримання принципів антикорупційної політики; консультаційного супроводу процесу удосконалення державної політики України в сфері протидії корупції; здійснення моніторингу реалізації національних антикорупційних державних програм запобігання корупції.

Резюме

Стратегії інститутів громадянського суспільства України в реалізації антикорупційної політики

Політика протидії корупції передбачає одночасне посилення державного контролю та діяльності правоохоронних органів, максимальне використання демократичних принципів участі громадян у її реалізації. Після Революції гідності інститути громадянського суспільства України активно включають до спектру своєї діяльності питання участі в реалізації антикорупційної політики. Встановлено та обґрунтовано, що найбільшого поширення набули стратегії: підвищення антикорупційної компетентності громадян; позиціонування себе як посередників у налагодженні й підтримці паритетної антикорупційної взаємодії між владою, бізнесом та громадянами; експертного забезпечення антикорупційної політики; консолідації зацікавлених сторін з метою посилення впливу на дотримання принципів антикорупційної політики; консультативного супроводу процесу удосконалення державної політики України в сфері протидії корупції; здійснення моніторингу реалізації національних антикорупційних державних програм запобігання корупції.

Ключові слова:

антикорупційна політика, стратегія діяльності, інститути громадянського суспільства, Україна, громадськість

SUMMARY

STRATEGIES OF CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS IN UKRAINE IN THE IMPLEMENTATION OF ANTI-CORRUPTION POLICY

The anti-corruption policy provides for the simultaneous strengthening of state control and the activities of law enforcement agencies, the maximum use of democratic principles of public participation in its implementation. After the Revolution of Dignity, the institutions of civil society in Ukraine actively included in the spectrum of their activities the issues of participation in the implementation of anti-corruption policy. It has been established and substantiated that the most widespread strategies are: increasing the anti-corruption competence of citizens; positioning oneself as intermediaries in establishing and maintaining parity anti-corruption interaction

between government, business and citizens; expert support for anti-corruption policy; consolidation of stakeholders in order to increase the impact on compliance with the principles of anti-corruption policy; consulting support of the process of improving the state policy of Ukraine in the field of combating corruption; monitoring the implementation of national anti-corruption state programs to prevent corruption.

KEY WORDS:

anti-corruption policy, strategy of activity, institutions of civil society, Ukraine, the public

RÉSUMÉ

STRATEGIA INSTYTUCJI OBYWATELSKICH UKRAINY W REALIZACJI POLITYKI
ANTYKORUPCYJNEJ

Polityka przeciwdziałania korupcji przewiduje jednocześnie nasilenie kontroli państwowej oraz działalności organów chroniących prawo, jak i zmobilizowanie społeczeństwa w imię demokratycznych zasad do ich przestrzegania. Po rewolucji godności instytucje społeczeństwa obywatelskiego Ukrainy aktywnie włączyły w spektrum swojej działalności problematykę udziału w realizacji polityki antykorupcyjnej. Ustalono i potwierdzono, że najbardziej rozpowszechnionymi strategiami są: zwiększenie kompetencji antykorupcyjnych obywateli; pozycjonowanie się jako pośrednicy w ustanawianiu i utrzymywaniu parytetowej interakcji antykorupcyjnej między rządem, biznesem i obywatelami; eksperckie wsparcie polityki antykorupcyjnej; konsolidacja interesariuszy w celu zwiększenia wpływu na przestrzeganie zasad polityki antykorupcyjnej; wsparcie konsultacyjne procesu doskonalenia polityki państwowej Ukrainy w zakresie zwalczania korupcji; monitorowanie realizacji krajowych programów antykorupcyjnych w celu zapobiegania korupcji.

SŁOWA KLUCZOWE:

polityka antykorupcyjna, strategia działalności, instytucje społeczeństwa obywatelskiego, Ukraina, społeczność



Pod burzliwym niebem, katedra Narodzenia NMP w Chełmie