

УДК 316.6

О. В. Волянська, кандидат соціологічних наук, доцент

Індикатори антикорупційного потенціалу громадянського суспільства в Україні: соціологічний аналіз

На основі аналізу індикаторів, що характеризують антикорупційну активність різних його суб'єктів, оцінено антикорупційний потенціал громадянського суспільства в Україні. Проаналізовано такі показники, як сприйняття корупції, рівень протестної активності населення, ефективність ЗМІ та громадських організацій в протидії корупції тощо. Дані, наведені в цій статті, були одержані під час соціологічних досліджень корупції в Україні в період 2009–2011 рр.

Ключові слова: *корупція, антикорупційний потенціал, громадянське суспільство, сприйняття корупції, протестна активність.*

Актуальність проблеми. Більшість науковців, які досліджують проблему корупції, схиляються до думки, що вона є наслідком слабкості інститутів громадянського суспільства. Незаперечним є той факт, що досягнення реальних результатів у діяльності з протидії корупції можливе лише за умов формування в суспільстві «критичної маси» чіткого та несуперечливого неприйняття корупції на рівні як сприйняття (оцінок), так і реальної поведінки. Чисельні дослідження, що проводилися в Україні протягом останніх десяти років, не дають підстав для висновку про існування реального неприйняття корупції як домінанти масової свідомості. Натомість фіксуються досить неоднозначний феномен «функціонального ставлення» до корупції та феномен «подвійних стандартів» (тобто корупція засуджується як суспільна проблема, однак допускається як спосіб вирішення певних особистих ситуацій). Така неоднозначність характерна для населення України загалом і перш за все – для найбільш соціально активних його прошарків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема корупції досить широко досліджувалася в працях таких відомих західних учених, як Г. Бродмен, Г. Давооді, Д. Кауфман, П. Мауро, В. Мілер, С. Роуз-Екерман, В. Танці, Е. Тебальді, Дж. Хелман, М. Хортон та ін. Серед російських та українських дослідників проблематики корупції слід відзначити Л. Багрія-Шахматова, О. Барановського, А. Бову, Я. Кузьміна, М. Мельника, Т. Кошечкіну та ін. Питання ефективного запобігання та протидії корупції, реалізації антикорупційної політики, співпраці громадянського суспільства та влади у протидії корупції досліджували такі вітчизняні дослідники, як В. Мартиненко, А. Михненко, Е. Макаренко, С. Кравченко, О. Соснін, Ю. Кальниш, Є. Невмержицький та ін.

Нерозв'язані частини загальної проблеми пов'язані з відсутністю єдиних методологічних засад для оцінювання антикорупційного потенціалу суспільства.

Метою статті є оцінювання антикорупційного потенціалу громадянського суспільства на основі аналізування індикаторів, що характеризують антикорупційну активність різних суб'єктів суспільства.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з того, що головним принципом стратегії боротьби з корупцією є публічність, індикаторами антикорупційного потенціалу громадянського суспільства в міжнародних дослідженнях виступають: рівень громадського супротиву корупції (невдоволення); антикорупційна активність ЗМІ та громадських організацій. Спираючись на дані чисельних соціологічних досліджень, проведених в Україні останніми роками, пропонуємо розглянути окремо кожний із зазначених індикаторів.

Громадський супротив корупції (рівень протестного потенціалу). Антикорупційна активність може мати різні форми (від уникнення корупційно небезпечних ситуацій до блокування руху на автошляхах). Тому доцільно, на наш погляд, розділити їх всі на внутрішні (особистісні) та зовнішні (публічні) форми антикорупційної протидії. До перших належать ті, що відображають

внутрішнє ставлення громадянина, його настанову діяти в корупційно небезпечній ситуації:

1) позиція уникати контактів, що передбачають корупційну взаємодію. Для цієї позиції характерна мінімізація контактів з державними установами та установами, що вважаються маркованими як корупційні;

2) принцип відмови від хабара, настанова використовувати виключно законні методи в разі необхідності звернення за адміністративною послугою, навіть ціною власного часу.

В дослідженні «Боротьба з корупцією в Україні»¹ 2010 р. частка респондентів, що мають принципову позицію «ніколи не давати хабар», становить лише 15 %. Зовнішні форми протесту є публічними і спрямовані на те, аби привернути увагу або мобілізувати громадськість навколо боротьби з корумпованим чиновником. Згадане дослідження показало, що найбільш вірогідними формами протесту проти дій корумпованого чиновника, за оцінками населення, можуть стати: збирання підписів, підписання петицій; участь в громадських обговореннях і залучення ЗМІ; звернення до депутата; участь у роботі громадських організацій; створення або активна участь в Інтернет-спільнотах. Більшість населення не готова обрати як спосіб протесту: судові позови, як і повідомлення у правоохоронні органи про факти корупції; участь у діяльності політичних партій; повідомлення у правоохоронні органи чи керівництву про корупційні дії колег; блокування рухів на автошляхах та залізницях.

Дослідження «Боротьба з корупцією в Україні» 2010 р. вказує на те, що обрання респондентами форм протидії має ціннісне забарвлення, тобто демонструє бажану в суспільстві форму поведінки. І навпаки, форми, що не обрані як імовірні, є досить поширеними (наприклад, використання ресурсів Інтернет-спільнот, участь у діяльності політичних партій). Подібна тенденція може свідчити і про

¹ Загальнонаціональне опитування населення України (обсяг вибіркової сукупності n = 2027 респондентів), здійснене в період з 1 червня по 1 липня 2010 р., в межах міжнародного проекту «Боротьба з корупцією в Україні».

те, що низька підтримка таких форм, як акції протесту, демонстрації та страйки, є декларативною поведінкою. Насправді протестна активність за умов сильного стимулу чи добре організованої акції може виявитися стихійно. Низька підтримка форм протидії корупції пов'язана з причинами, які були виявлені під час аналізування результатів дослідження:

- негативне ставлення до протестної активності у суспільстві взагалі;
- відсутність/або низька поінформованість про дієві форми протесту;
- відсутність підтримки (громадськості, журналістів, НУО, опозиції);
- низький рівень довіри до структур та органів, що повинні вести боротьбу з корупцією. Так, 58 % опитаних своє рішення приховати факт корупційної вимоги пояснюють недовірою до відповідних органів;
- відсутність колективного осуду корупційних практик, наявність у суспільстві стереотипів, що схильні виправдовувати корупційні практики, функціональне ставлення до корупції;
- відчуття марності протестної активності;
- відчуття небезпеки.

Антикорупційний потенціал ЗМІ. Засоби масової інформації є одним з головних суб'єктів антикорупційної боротьби. Водночас ефективність їхньої діяльності досить сильно залежить від їх прозорості та незалежності. Слово «прозорість» для медіа означає здатність (спроможність) забезпечувати відкритий та видимий рух інформації – так, аби читач залишався впевненим і мав підстави повністю довіряти тому, за яких умов інформація потрапляє в редакцію, як обробляється (з якими мотивами) та в якому вигляді (з якими акцентами) подається в матеріалі. Проблема прозорості ЗМІ нині є очевидною як для міжнародних експертів, так і для пересічних українців, які втрачають довіру до інформаційних джерел. Слід зазначити, що в міжнародному

рейтингу свободи преси за 2011 р., що публікується організацією «Репортери без кордонів», Україна посіла 116 місце серед 179 країн світу, зайнявши позицію між Перу і Камбоджею. Це дещо кращий показник порівно з 2010 р., коли Україна опинилася на 131 місці, але гірший від 2009 р., коли вона була на 89 позиції.

Здатність українських ЗМІ бути учасниками боротьби з корупцією є темою, яку досить активно обговорюють політики, експерти та в медіа-середовищі. Якщо узагальнити думки, що висловлюються з цього приводу, то можна дійти до певних характеристик, які попередньо надають уявлення про стан ЗМІ в Україні та їх антикорупційний потенціал.

Передусім антикорупційному потенціалу ЗМІ заважає їх переважно цілковита залежність від власників. Такі ЗМІ з'являлись як певні політичні проекти певних осіб і переважно ними залишилися. Такими власниками є не тільки приватні особи, а й держава/муніципальні органи (щодо друкованих ЗМІ). Останнє взагалі ставить питання про можливість відносити ці засоби до категорії ЗМІ. Держава не в змозі знайти ефективний механізм роздержавлення міських та районних друкованих ЗМІ. Значна кількість таких ЗМІ в Україні є саме міськими та районними. Досить незначний прошарок українських ЗМІ може формуватися та працювати на основі власної редакційної політики.

Крім того, привертає увагу та обставина, що антикорупційні розслідування в ЗМІ є нечастими, переважно замовними і мають характер політичних/бізнес «сутичок». Це означає, що поява відповідних матеріалів у ЗМІ спрямована на досягнення «крапкового» (вибіркового) результату (перед виборами, перед призначенням на посаду, перед отриманням державного замовлення тощо), після чого все буде забуто.

Досить поширеною є думка, за якою самостійні журналістські розслідування корупції зустрічаються рідко. ЗМІ переважно користуються результатами судових процесів чи інформацією правоохоронних органів. Отже, ЗМІ переважно не є первинним джерелом інформації про корупцію.

Окремі дослідження свідчать про досить поширене використання ЗМІ правоохоронними органами, які є єдиними коментаторами досудового та судового слідства.

Слід також зазначити, що правоохоронні органи не реагують на повідомлення у ЗМІ про корупцію². Таким чином, держава втрачає можливість бути офіційним одержувачем інформації від ЗМІ про корупцію. З точки зору українського законодавства така ситуація не є нормальною, оскільки згідно з Кримінальним-процесуальним кодексом України повідомлення у ЗМІ є джерелом інформації про злочин, що підлягає перевірці.

Останнім часом в Україні пролунали заяви політиків про корумпованість самих українських ЗМІ чи окремих журналістів. Ця тема не є новою для експертного середовища, але дуже рідко звучить від політиків, а тим більше – оприлюднюється. Журналістське середовище зустріло такі заяви не лише вороже, а і з погрозами бойкотувати цих політиків. Урешті-решт тему було дуже швидко згорнуто.

Отже, українські ЗМІ – це потужний, але цілком не реалізований антикорупційний потенціал суспільства. Вони не виконують свою функцію щодо добросовісного обговорення теми корупції, яка турбує громадськість. Держава в свою чергу свідомо чи несвідомо мінімізує реальні можливості участі ЗМІ в боротьбі з корупцією.

Антикорупційний потенціал громадських організацій. Важливим напрямком боротьби з корупцією є контроль з боку громадянського суспільства за державними органами влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами тощо. Провідну роль у такому контролі мають відігравати інститути громадянського суспільства – громадські організації.

В свою чергу активна діяльність громадських організацій у сфері протидії корупції є запорукою становлення громадянського суспільства. В Україні

² Дані глибинних інтерв'ю з журналістами (10) та формалізованого інтерв'ю з журналістами (100) в межах проекту «Стан корупції в Україні» 2010 р.

zareestrowano značnu kíl'kíst' gromad's'kikh organízacíj – від регіональних до всеукраїнських, що, однак, не характеризує масштаби їхньої діяльності. Як масштаби, так і результати діяльності є суперечливими.

Існує велика відмінність між формально зареєстрованими організаціями і реально діючими. Станом на 1 травня 2011 р. в Україні було зареєстровано 69,2 тис. громадських організацій. Проте за висновками декількох національних досліджень активну діяльність проводили не більше 3–4 тис. НУО, що складає приблизно 5 % зареєстрованих організацій. В країнах з демократичними традиціями показник кількості НУО на 10 000 населення набагато перевищує відповідні показники для України, що визнається однією з суттєвих перешкод на шляху демократичних реформ.

Якісний стан НУО виявляється в тому, що останнім часом поширилися випадки, коли під виглядом громадських організацій працюють структури, спрямовані на отримання прибутку (фактично, бізнес приховується під організаційно-правовою формою громадської організації); фінансуються бізнес-структурами або політичними партіями для лобювання певних інтересів (і є цілком залежними від своїх «господарів»); створюються під реалізацію певних проектів і припиняють своє існування після «засвоєння» коштів, державних чи грантових. Досить поширеним явищем є створення «кишенькових» благодійних фондів при певних владних структурах, правоохоронних органах тощо для перерахування корупційних платежів. Це дає підстави для висновку про існування своєрідного *«фіктивного громадянського суспільства»*, тобто використання властивих для нього інституцій усупереч їх цілям. Ці обставини впливають на антикорупційний потенціал НУО.

За вже згаданою аналогією близько 200 українських НУО декларують свою антикорупційну спрямованість. Однак їх діяльність не стала реальним чинником, що впливає на ситуацію у сфері виявлення фактів корупції та боротьби з нею. Рівень обізнаності населення щодо антикорупційної

діяльності НУО, за даними дослідження «Стан корупції в Україні» 2010 р.³, є доволі низьким: лише п'ята частина (20 %) респондентів відзначила, що їм відомо про таку діяльність, решта або не знає про неї (69 %), або не змогла дати певну відповідь (11 %).

Серед найбільш поширених видів антикорупційної діяльності, про які відомо населенню, були названі антикорупційна просвітницька діяльність НУО (41 % з числа тих, хто взагалі щось чув про діяльність НУО). Майже вдвічі меншій частині населення відомо про проведення громадських розслідувань щодо корупційних діянь (22 %), участь у громадських радах при органах влади (19 %), громадський контроль за розслідуванням корупційних злочинів (18%).

Про фактичну залежність від політичних партій, яка відбувається, особливо чітко це виявляється у період виборчих кампаній. Постійно (8%) та дуже часто (23 %) громадські організації створюються під певні проекти і після їх завершення фактично не працюють. У діяльності громадських організацій досить поширеною є часткова «тінізація» діяльності (наприклад, виплата зарплатні у «конвертах» – постійно (14 %) або часто (13 %)). Ще одним досить поширеним феноменом є те, що НУО стає фактичним «прикриттям» бізнесу і працює заради прибутку – на думку 25 % представників неурядових організацій, тобто вони використовуються як спосіб ухилення від податків.

Представники самих громадських організацій оцінюють рівень обізнаності населення щодо їхньої антикорупційної діяльності як доволі низький: жоден з опитаних не відповів, що громадяни «обізнані дуже добре», третина – обізнані (3 % – добре обізнані, 30 % – обізнані певною мірою), що фактично свідчить про низьку самооцінку власної діяльності. Низький рівень поінформованості про діяльність громадських організацій зумовлений в

³ В межах проекту «Стан корупції в Україні» опитувалися представники неурядових організацій. Загалом було опитано 111 представників НУО усіх організаційно-правових форм (за винятком політичних партій). Для формування вибірки було використано перелік організацій, які наприкінці 2009 р. виявили бажання увійти до громадської ради при Уповноваженому Кабінету Міністрів України з антикорупційної політики. Інтерв'ю проводилися в таких регіонах України: м. Київ, Львівська, Івано-Франківська, Харківська, Донецька, Полтавська, Херсонська області, Автономна Республіка Крим.

першу чергу незначною кількістю контактів населення з ними: лише 18 % респондентів з масиву населення в межах проекту «Стан корупції в Україні» контактували з громадськими організаціями (12 % – особисто, 6 % – через інших осіб).

Важливо відзначити, що Інтернет-спільноти (соціальні мережі та інші форми спілкування) поступово витісняють НУО як спосіб об'єднання громадян для досягнення певних цілей. В умовах політичного тиску на громадські організації та зростання ваги «фіктивного третього сектору» Інтернет – спільноти (на базі соціальних мереж) стають все більш привабливими, особливо для молоді.

Громадські організації згідно з існуючими у масовій свідомості стереотипами разом із правозахисниками мають найбільший антикорупційний потенціал порівняно з органами влади, іншими суб'єктами політичного та суспільного життя. Однак можливість реалізації цього потенціалу залежить від багатьох чинників, більшість з яких в умовах сучасної України мають негативну спрямованість, обмежуючи можливості НУО та зменшуючи їх авторитет у громадськості. Про це, зокрема, свідчить те, що 10 % опитаних визнають, що НУО фактично інтегровані в корумповану систему і зацікавлені у збереженні існуючої ситуації. Таким чином, для України все більш характерним стає феномен «замовної громадської активності».

У взаємодії НУО та органів державної влади переважають «неформальні» складові⁴, що базуються на особистих відносинах. Менше значення мають інституційні взаємодії, наприклад, через механізми, прямо передбачені законодавством, – громадські слухання, діяльність громадських рад, інформаційні запити тощо. В цьому є певні ризики, оскільки багато НУО створюються як «кишенькові» організації певних політиків, місцевих керівників та ін. За таких умов можливість реального та дієвого громадського

⁴ У межах проекту «Стан корупції в Україні» було опитано співробітників правоохоронних органів. Всього було опитано 730 правоохоронців. Опитування було проведено в п'яти регіонах України: 23 областях, Автономній Республіці Крим та м. Києві. Під час формуванні вибірки було визначено підрозділи (департаменти, управління тощо), які належать до спеціалізованих антикорупційних підрозділів у відповідних правоохоронних органах.

контролю суттєво обмежується. За оцінками опитаних експертів, серед активних (реальних) НУО питома вага таких організацій становить приблизно третину.

«Спеціалізація» певних організацій на антикорупційній тематиці загалом є позитивним моментом, однак в умовах українських реалій це може створювати певні ризики. Так, активісти НУО не завжди здатні юридично коректно визначити проблеми, на розв'язання яких спрямовано їх діяльність. Так, за даними зазначеного опитування, значна частина опитаних активістів, що позиціонують себе як антикорупційні, слабо обізнані у новому антикорупційному законодавстві, часто навіть просто не знають про нього. Нерідко антикорупційні НУО самі стають ланкою неформальних структур кримінальної спрямованості, де вони виконують функцію «громадського прикриття», активно використовуючи маніпуляцію громадською думкою для дискредитації органів, що протидіють таким формам злочинної діяльності.

Отже, ідеологія превентивної протидії корупції не стала домінуючою в середовищі НУО, де практично домінують ті самі репресивні моделі, що і в суспільстві загалом. У цьому вбачається одна з найбільш суттєвих проблем участі НУО у протидії корупції. Кількість організацій, що сприймають сучасні підходи до протидії корупції, є незначною.

Висновки. Рівень корумпованості є одним з індикаторів розвитку суспільства. Корупція в політиці, судах, бізнесі і державному управлінні викликає загальну зневіру пересічних українців у тому, що правовим шляхом можна вирішити хоч якесь питання, і в свою чергу взагалі підриває їхню віру в легітимність існування такої дуже «специфічної» держави.

Низький антикорупційний потенціал громадянського суспільства в Україні виявляється і в тому, що на сьогодні ураженими корупцією вважаються навіть ті інститути громадянського суспільства, які традиційно вважалися спроможними контролювати і впливати на її рівень, – ЗМІ та громадські організації. Населення і самі журналісти визнають, що ЗМІ в Україні є непрозорими та заангажованими, залежними від власників,

журналісти доволі часто публікують замовні матеріали. Громадські організації також піддаються певним корупційним ризикам – створюються з певною метою або під конкретний проект, залежні від політичних партій та/або донорів чи створюються державними органами, «грішать» «відкатами» у відносинах з донорами, ведуть діяльність, не передбачену статутними документами, та не здійснюють ту, що передбачена статутом.

За українських критичних умов боротися з корупцією можливо лише методами гласності, відкритості та доступності інформації. А за відсутності в Україні правового і громадянського суспільства поки що єдиним надійним методом такої боротьби може стати публічне поширення інформації про корупцію. І в такому разі, коли інформація про корупцію набере широкого поширення у суспільстві, буде дуже непросто ухилитися від реагування на неї.

Література

1. Зелена книга державної політики / Дрьомов С. В., Кальниш Ю.Г., Клименко Д. Б. та ін. ; за ред. Кальниша Ю. Г. – К. : ДП «НВЦ “Пріоритети”», 2010. – 88 с.

2. Мілер, В. Звичаєва корупція? Громадяни та уряд в посткомуністичній Європі / В. Мілер, О. Гределанд, Т. Кошечкіна ; пер. з англ. – К.: «К.І.С.», 2004. – 328 с.

Индикаторы антикоррупционного потенциала гражданского общества в Украине: социологический анализ

Волянская Е. В.

На основе анализа индикаторов, характеризующих антикоррупционную активность различных его субъектов оценен антикоррупционный потенциал гражданского общества в Украине. Проанализированы такие показатели, как восприятие коррупции, уровень протестной активности населения, эффективность СМИ и общественных организаций в противодействии

коррупции. Данные, приведенные в статье, были получены в ходе социологических исследований коррупции в Украине в период 2009–2011 гг.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционный потенциал, гражданское общество, восприятия коррупции, протестная активность.

INDICATORS OF ANTI-CORRUPTION POTENTIAL CIVIL SOCIETY IN UKRAINE: A SOCIOLOGICAL ANALYSIS

Volyanska O. V.

The purpose of this paper is to evaluate the anti-corruption capacity of civil society in Ukraine on the basis of the analysis of indicators characterizing the anti-corruption activities of its various entities. These indices, most scientists attribute the perception of corruption, the level of public protest activities, the effectiveness of media and civil society organizations in the fight against corruption. All data presented in this article were obtained from the sociological researches of corruption in Ukraine in 2009–2011

Key words: corruption, anti-corruption potential, civil society, the perception of corruption, protest activity.