

Незалежна експертна оцінка доброчесності руху ЧЕСНО, Україна

Короткий огляд

Мета кампанії ЧЕСНО «Фільтруй Раду!» полягала у веденні моніторингу політичної доброчесності кандидатів на парламентських виборах 2012 року. Аналогічні кампанії проводилися в Південній Кореї, Румунії, Чехії, Болгарії, Албанії, Косово, Молдові та Словаччині, й приносили неоднозначні результати. Ця кампанія оцінюється за такими чинниками: представлення інтересів громадянського суспільства оцінювачами (представницький мандат); незалежність експертів від будь-якого партійного контролю (незалежність від політичних інтересів); доступність достатнього обсягу інформації з надійних джерел для документування критеріїв за кожним кандидатом (доступність та достовірність інформації); об'єктивність обробки інформації, що має забезпечити уникнення дискримінації проти кандидатів та забезпечення довіри суспільства до роботи (правові гарантії).

1. Представницький мандат

За критерієм представницького мандату, експертна оцінка показала, що методологія ЧЕСНО зібрала під прапором руху потужну коаліцію громадських організацій та окремих активістів. Рух ЧЕСНО був ініційований 12 організаціями з партнерства «Новий громадянин» і більш ніж 150 громадськими організаціями з більш ніж 35 міст України. Для координації діяльності руху було створено горизонтальну мережу з однією центральною та 25 регіональними координаційними радами. Крім того, рух «ЧЕСНО» проводив навчання активістів, які допомагали у здійсненні відповідної діяльності.

Критерії доброчесності¹, розроблені за результатами величезної кількості консультацій з представниками громадянського суспільства, були також перевірені в рамках соціологічного дослідження. За результатами соціологічного дослідження, проведеного в грудні 2011 року Фондом «Демократичні ініціативи» переважна більшість громадян України підтримують критерії доброчесності, запропоновані рухом ЧЕСНО, причому різні критерії підтримують від 66% до 81% українців.² З огляду на це ми вважаємо, що рух віддзеркалював прагнення ширших кіл громадянського суспільства України до доброчесності в політиці.

2. Незалежність від політичних інтересів

За результатами докладних інтерв'ю, зокрема, проведених із критиками кампанії, перевірки результатів, висвітлення діяльності руху в засобах масової інформації й публічних відповідях політичних партій ми вважаємо, що жодній політичній групі або групі, яка переслідує певні інтереси, не вдалося поставити рух під контроль, і що він залишився, в основному, самостійним

¹ Застосовувалися такі критерії доброчесності:

- I. відсутність фактів порушень прав і свобод людини;
- II. незмінність політичної позиції відповідно до волевиявлення виборців;
- III. непричетність до корупційних діянь;
- IV. прозорість задекларованих доходів і майна, та їхня відповідність способу життя;
- V. особисте голосування в парламенті;
- VI. участь у засіданнях парламенту та роботі комітетів.

²

http://dif.org.ua/en/polls/2011-year/usi-kriterii_-vidileni-gromadskih-ruhom-chesno-dlja-ocinki-deputativ-ta-kandidativ-u-deputati_-viznani-gromadskoyu-dumkoyu-vazhlivimi.htm

і віддзеркалює цінності громадянського суспільства. Найкращим показником його успішності є рівна критика, яка прозвучала з боку всіх політичних партій на адресу активістів після заяви про те, що ніхто не став явним лідером за результатами оцінки доброчесності на «ЧЕСНОМЕТРІ». Мали місце спроби вплинути на результати оцінки, але, як здається, вони є наслідком особистої нечесності, причому організації вдавалося виявляти такі спроби на ранніх етапах і усувати активістів, які намагалися використовувати рух для просування власних інтересів або інтересів інших осіб.

3. Доступність інформації

Рух ЧЕСНО користувався лише інформацією з відкритих джерел, доступних громадськості. Цей підхід відповідав положенням статті 5 Закону України «Про захист персональних даних», згідно з якими персональні дані особи, яка займає або претендує зайняти виборну посаду, не належать до інформації з обмеженим доступом. Первинні дані були зібрані та перевірені аналітиками, але, крім цього, існував механізм, який давав змогу кожному громадянину надавати дані, котрі згодом перевірялися. Близько 200 файлів надійшло на адресу руху ЧЕСНО від журналістів та зацікавлених громадян. Як джерела інформації використовувалися 70 ЗМІ: для того, щоб ЗМІ вважалося гідним довіри, воно повинно було мати прозору структуру власності, редакційну раду та зазначати автора публікації. Крім того, використовувалося й чимало офіційно відкритих джерел: до них належать сайти урядових органів, рішення судів та державні архіви. Усі матеріали та посилання збиралися в профілях кожного з кандидатів, щоб дати користувачам сайту змогу перевірити інформацію. Інформація про кандидатів (за винятком молодих кандидатів, які вперше беруть участь у виборах), як здається, була достатньою для формування аналітиками профілів кандидатів.

4. Правові гарантії

Моніторинг проводився силами 73 аналітиків. Оцінка достовірності інформації належить до найделікатніших напрямків діяльності руху ЧЕСНО і, на нашу думку, було вжито належних контрольних заходів, щоб забезпечити впровадження об'єктивної процедури розгляду, за якою жодна окрема особа не мала змоги профілювати кандидата без перевірки іншими аналітиками. Після перевірки, що проводилася групою аналітиків, профілі передавалися юридичній групі, котра перевіряла всі фактичні відомості, а за відсутності достатньо переконливих доказів — не надавала дозволу на оприлюднення профілю. Після цього профіль виносився на розгляд Координаційної ради, котра ухвалювала рішення щодо кожного з них за принципом консенсусу. Описаний тут процес мав достатню кількість обмежень і противаг: у порівнянні з іншими кампаніями, що проводилися в Південній Кореї та на Балканах, юридична перевірка проводилася дуже ретельно, що знайшло своє віддзеркалення в незначному числі загроз щодо подання позовів про захист честі й гідності.

Заповнені профілі окремих кандидатів до їхнього оприлюднення надсилалися партії, яку представляв кандидат, або самому кандидатові. Кандидатам надавалося три дні на реагування та оскарження свого профілю. За умови надання достатніх контрдоказів Координаційна рада могла ухвалювати рішення про внесення змін до профілю кандидата. Експертна група вважає, що в майбутньому буде корисно оприлюднювати на веб-сайті все листування (повідомлення електронної пошти, листи) між командою руху та кандидатами чи партіями, які вони представляють. Крім того, було б бажано надавати кандидатам більше часу на реагування та переконуватися в тому, що вони отримали інформацію.

Загальна оцінка

Політична доброчесність є громадським благом, а інформаційні кампанії такого типу заохочують громадянську активність, участь громадян і забезпечують інформаційне підґрунтя для голосування. Експертна оцінка показала, що процес кампанії був організований ефективно. Кампанія ЧЕСНО ставила перед собою правильні цілі й добросовісно застосовувала обґрунтовану методику: притаманні таким кампаніям помилки було усунуто в процесі роботи.

Оцінка впливу кампанії вказує на її успішність. Незалежні ЗМІ та спостерігачі, яких ми опитували, сприймали кампанію ЧЕСНО як таку, що не мала партійних упереджень (показником чого є той факт, що всі партії, представлені в парламенті, отримали низькі бали на ЧЕСНОМЕТРІ — отже, навряд чи якась із партій отримала якісь преференції з боку руху ЧЕСНО). З другого боку, кампанія привернула увагу до питань корупції й належного врядування, які дуже турбують звичайних виборців³, і навіть правлячим партіям доводилося будувати свої (піар-)кампанії навколо цих питань. Зокрема, як у жовтні, так і раніше ЗМІ приділяли особливу увагу шостому критерієві «Чеснометру», складаючи переліки найлінійовіших депутатів або депутатів, які найрідше брали участь у засіданнях. За оцінками медіа-аналітиків, результати діяльності руху ЧЕСНО в цій сфері є кращими за результати багатьох політичних партій, котрим так і не вдалося зробити свої передвиборні кампанії вартими висвітлення в засобах масової інформації⁴. Успіх внесення доброчесності в політичний порядок денний видається безсумнівним. ЧЕСНОМЕТР виявився гідним висвітлення в пресі й відкрив широкі можливості для роботи ЗМІ. Започатковані внаслідок цього дебати впливали на репортажі на основних телеканалах. Кампанія, намагаючись оцінювати кандидатів та інформувати виборців, також виявилася успішною в залученні більшої кількості людей, ніж будь-коли до цього, особливо в глибинці. Хоча вплив на участь та порядок денний виявився великим, для оцінки впливу на виборців знадобиться більше часу та досліджень. Основною проблемою є те, що вузька виборча пропозиція (усі основні партії висували кандидатів із проблемами стосовно доброчесності) жорстко обмежує можливості вибору для виборців та потенційний прямий вплив такої кампанії на результати виборів. Це є ознакою того, що, попри помітність та значний вплив моніторингу доброчесності на порядок денний, громадянське суспільство має вести роботу між виборами, щоб заохочувати партії до формування механізмів постійного внутрішнього моніторингу доброчесності та комітетів з етики для відбирання своїх власних представників, якщо не через переконання, то заради здобуття переваги на виборах.

³ Tadeusz Iwanski, 'Public feeling in Ukraine ahead of the parliamentary election', 14 September 2012, <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2012-09-14/public-feeling-ukraine-ahead-parliamentary-election>

⁴ Розмова з експертною групою, 31 жовтня 2012 року.

Основний звіт

Довідкова інформація

Представники проекту «Об'єднуємося заради реформ» (UNITER), що фінансується Агентством міжнародного розвитку США (AMP США), зв'язалися з групою дослідників Європейського дослідного центру боротьби з корупцією та державотворення (ERCAS) у Берліні з проханням провести незалежну експертну оцінку кампанії ЧЕСНО в Україні (2012 р.). Мета цієї оцінки полягала в перевірці дотримання самими учасниками цього руху передових міжнародних стандартів збирання та обробки інформації. До групи з проведення оцінки ввійшли професор доктор Аліна Мунджиу-Піппіді (Alina Mungiu Pipidi), директор ERCAS, Арам Хагагордян (Aram Khaghagordyan), головний науковий співробітник, та професор доктор Ендрю Вілсон (Andrew Wilson) (Університетський коледж Лондона). У цьому звіті представлено результати незалежної експертної оцінки.

Рух ЧЕСНО⁵ — це ініціатива активістів громадянського суспільства та громадянської платформи «Новий громадянин» — коаліції провідних НУО, утвореної та підтримуваної проектом «Об'єднуємося заради реформ» (UNITER), що фінансується Агентством міжнародного розвитку США (AMP США) за участю Шведського агентства міжнародного розвитку (SIDA), Канадського агентства міжнародного розвитку (CIDA), Міжнародного фонду «Відродження» та інших організацій-донорів. Кампанія ЧЕСНО мала на меті сприяння прозорості та доброчесності при проведенні парламентських виборів в Україні, які відбулися в жовтні 2012 року, та заохочення політичної відповідальності політичних партій і кандидатів.

Експерти ERCAS провели експертизу методики, яку кампанія ЧЕСНО використовувала для оцінки доброчесності кандидатів, розглянувши при цьому її структуру, реалізацію, порядок збирання даних, поводження з даними, перевірки даних, аналізу даних, повідомлення про результати тощо. Крім того, розглядалися питання роботи з зацікавленими сторонами, зокрема, політичними партіями. Виїзні роботи були проведені в жовтні та листопаді 2012 року. Група експертів ERCAS відвідала Київ, Донецьк, Луганськ і Львів, де провела більш ніж 30 інтерв'ю та зустрічей. Інтерв'ю проводилися з представниками різних політичних партій, громадянського суспільства, організацій-донорів, ЗМІ, засновниками та активістами кампанії ЧЕСНО.

До горизонтальної мережі платформ руху ЧЕСНО приєдналося більш ніж 150 неурядових організацій (НУО) з 35 міст України.⁶ Проведення кампанії розпочалося 29 жовтня 2011 року з утворення Київської координаційної ради руху ЧЕСНО та визначення активістами громадянського суспільства основних принципів кампанії.⁷ Засновники руху ЧЕСНО поставили за мету «очищення» майбутнього парламенту від недоброчесних депутатів. Учасники руху розгорнули кампанію «Фільтруй Раду!»⁸, розробивши шість критеріїв доброчесності, яким мають відповідати народні депутати України. Було також заплановано перевірку діючих депутатів та кандидатів, висунутих на парламентських виборах 2012 року, на відповідність цим критеріям. Кампанія складалася з трьох етапів: 1) перевірки народних депутатів Верховної Ради

⁵ Від українського слова «чесно».

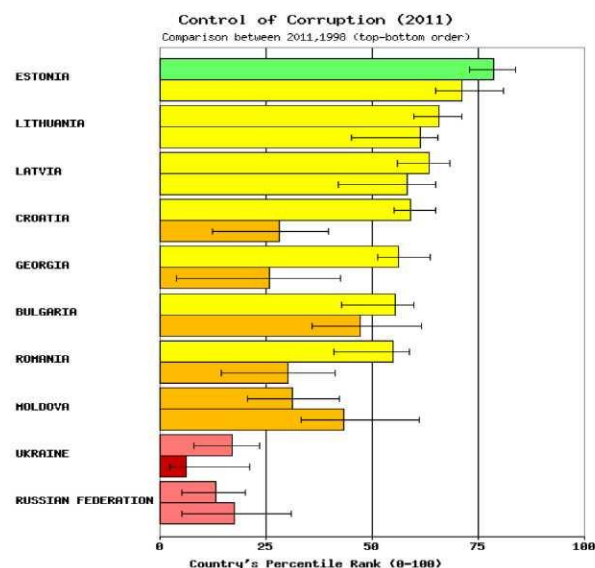
⁶ <http://www.chesno.org/background/>

⁷ До руху увійшли 12 організацій — у т.ч. «Інтерньюз Україна», Інститут масової інформації, Комітет виборців України, Центр політичних студій та аналітики, Інститут медіа-права, Фонд «Демократичні ініціативи», Фондація «Суспільність», Антирейдерський союз України, Всеукраїнська профспілка «Народна солідарність», ГО «Українська справа» та «Холодноярська ініціатива», а «Центр UA» виконує функції координатора.

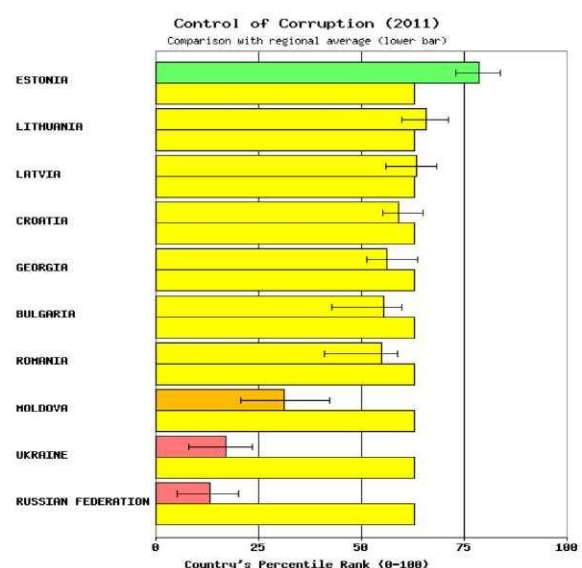
⁸ У значенні «очищення» парламенту.

Україні шостого скликання; 2) перевірки кандидатів у народні депутати Верховної Ради України сьомого скликання; 3) інформування виборців про результати перевірки.⁹

Аналогічні кампанії проводилися в Південній Кореї, Румунії, Чехії, Болгарії, Албанії, Косово, Молдові та Словаччині, й приносили неоднозначні результати. Необхідність зміцнення політичної доброчесності є очевидною (на це вказують показники країни за Індексом сприйняття корупції організації «Тренсперенсі Інтернешнел», в рейтингу Nations in Transit організації «Фрідом Хаус» та за Глобальним індексом доброчесності — причому ця необхідність ніде не є настільки очевидною, як в Україні, чії показники у сфері корупції за всіма цими рейтингами є нижчими від показників зазначених вище країн¹⁰). На малюнках 1a та 1b зазначені сукупні бали за показником «Контроль над корупцією», визначені Світовим Банком (у якому враховані всі ці показники). За період з 1998 по 2011 рік Україні так і не вдалося вийти з нижньої чверті рейтингу, що ранжирується за шкалою від 0 до 100, незважаючи на певне поліпшення ситуації після Помаранчевої революції. Її показники в порівнянні з іншими країнами колишнього Радянського Союзу або Організації Варшавського договору на зразок Румунії та Болгарії, залишаються мізерними. Україну можна порівняти лише з Росією. Вона відстає не лише від Грузії та країн Балтії, чії показники є високими вже давно, але й від Молдови, винятково бідної країни, яку роздирає міжетнічний конфлікт. Дискреційне застосування судової влади при винесенні вироку колишньому прем'єр-міністрові Юлії Тимошенко було піддане критиці з боку ОБСЄ та лише підкріпило сумніви в неупередженості офіційно проголошеної боротьби проти корупції.



Source: Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues
 Note: The Worldwide Governance Indicators (WGI) are a research dataset summarizing the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries.
 These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, international organizations, and private sector firms.
 The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources.



Source: Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues
 Note: The Worldwide Governance Indicators (WGI) are a research dataset summarizing the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries.
 These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, international organizations, and private sector firms.
 The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources.

⁹ http://www.chesno.org/media/files/08_2012_CHE斯诺_Methodology_updated.pdf

¹⁰ According to the Transparency International Corruption Perception 2012 Index, Ukraine ranked 144 from 174 countries, and its overall rank is 64 out of 100, according to the Global Integrity 2011 Index (available at <http://www.globalintegrity.org/report/Ukraine/2011>).

Малюнки 1a та 1b. Еволюція України з 1998 (внизу) по 2011 (угорі) рік. Порівняння показників України з середнім значенням показника «Контроль над корупцією» (нижня лінія); перекриття горизонтальних чорних смуг є вказівкою на те, що зміни мали місце в довірчих межах похибки.

Досвід інших країн, у яких проводилися масові кампанії, що передбачали використання виборчої боротьби як засобу створення стимулів для підвищення доброчесності кандидатів та зміцнення позицій виборців шляхом надання їм неупередженої інформації, показує, що успішність кампанії залежить від цілої низки чинників, котрі й використовуватимуться під час цієї експертної оцінки як основний критерій. До них слід віднести:

- > **репрезентативність** оцінювачів з точки зору поглядів більш широких кіл громадянського суспільства (представницький мандат);
- > незалежність оцінювачів від контролю з боку будь-якої партії (незалежність від політичних інтересів);
- > доступність достатнього обсягу інформації з гідних довіри джерел для документування критеріїв по кожному з кандидатів (доступність інформації);
- > неупередженість в роботі з інформацією, що забезпечує відсутність дискримінації кандидатів та довіру громадськості до роботи (правові гарантії).

Слід підкреслити, що загальні умови виборчої кампанії були складнішими, ніж в інших порівнюваних країнах, хоча рівень насильства був нижчим, ніж у Косово. Ось як про це сказано в доповіді спостерігачів БДІПЧ-ОБСЄ про вибори:

«Виборча кампанія була помітною та активною скрізь, зокрема, в містах і мала конкурентний характер на більшості території країни. Водночас, на спроможність кандидатів доносити свої думки до виборців та конкурувати в рівних умовах згідно з пунктами 7.6 та 7.7 Копенгагенського документу ОБСЄ у значному числі виборчих округів негативно вплинули притиснення, залякування та зловживання адміністративними ресурсами. Таке зловживання продемонструвало відсутність чіткого розмежування між Державою та правлячою партією в деяких регіонах, що суперечить пункту 5.4 Копенгагенського документу ОБСЄ¹¹.

¹¹ <http://www.osce.org/odihr/elections/96675>

1. Представницький мандат

За критерієм представницького мандату, експертна оцінка показала, що методологія ЧЕСНО зібрала під прапором руху потужну коаліцію громадських організацій та окремих активістів, які проводили консультації з визначення цілей кампанії, а тому ця методологія є репрезентативною з точки зору поглядів громадянського суспільства України.

Наприкінці 2011 року члени Київської координаційної ради провели презентації Руху у 25 областях України, сформувавши при цьому регіональні координаційні ради в усіх областях для того, щоб забезпечити участь у русі всіх регіонів країни. До складу кожної регіональної координаційної ради руху ЧЕСНО входило до 30 місцевих активістів, журналістів та представників місцевих НУО та приватного сектору. У середньому представниками НУО були 80% членів регіональних платформ, 15% членів платформ були незалежними активістами, а ще 5% представляли малий та середній бізнес.¹²

Для контролю над діяльністю Руху, яка здійснювалася представниками Руху ЧЕСНО відповідно до визначеного розподілу обов'язків з виконання певної діяльності, було утворено горизонтальну мережу у складі однієї центральної та 25 регіональних координаційних рад.¹³ Амбіційні цілі Руху передбачали утворення регіональної мережі координаційних центрів, збирання та аналіз інформації про кандидатів, а також ведення пропагандистської роботи. Крім того, рух «ЧЕСНО» проводив навчання активістів, які допомагали у здійсненні відповідної діяльності.¹⁴ Ці активісти працювали безоплатно, але вони були віддані справі, мотивовані та зацікавлені в участі в Русі.¹⁵ З міркувань забезпечення прозорості Рух ЧЕСНО оприлюднював на своєму веб-сайті імена, а в багатьох випадках і світлини активістів та координаторів із кожного регіону з зазначенням контактних даних (за наявності)¹⁶. Завдяки безпосередній комунікації, веб-сайтам та кампанії, розгорнутій у соціальних мережах, кампанія ЧЕСНО мобілізувала більш ніж 1 500 активістів з усієї України.¹⁷

«Центр UA» залучав до Руху ЧЕСНО студентські та молодіжні організації з метою розширення регіональної мережі ЧЕСНО.¹⁸ «Центр UA» провів сім масштабних молодіжних форумів у партнерстві з «Молодіжною вартою», коаліцією у складі більш ніж 30 активних молодіжних організацій, що діють на території всієї України. Ці заходи відбулися в жовтні 2012 року. В них узяли участь молоді активісти відповідних регіонів з усіх областей.¹⁹ У кожному Форумі взяло участь від 100 до 250 молодих людей, які представляли різні сфери діяльності та громади. Під час форумів, розрахованих на півдня, відбувалися дискусії з провідними громадськими діячами, представниками руху ЧЕСНО та лідерами «Молодіжної варти», а після них у місті проводився якийсь захід прямої дії («флеш-моб») та неформальна діяльність у вечірній час. Надалі учасники цих Форумів долучалися до регіональної кампанії ЧЕСНО з інформування та

¹² Угода про внесення змін до угоди про надання допомоги між Pact Inc. та АМР США, яка визначає права та обов'язки витрат на підтримку діяльності у виборчій сфері, зокрема кампанії ЧЕСНО (липень 2012 року), стор. 9

¹³ Інтерв'ю з організаторами руху ЧЕСНО (14 листопада 2012 року).

¹⁴ Інтерв'ю з організаціями-донорами (15 листопада 2012 року).

¹⁵ Інтерв'ю з місцевими активістами зі Львова, Донецька та Луганська (13 та 16 листопада 2012 року).

¹⁶ <http://www.chesno.org/regions/>

¹⁷ Інтерв'ю з організаторами руху ЧЕСНО (14 листопада 2012 року).

¹⁸ Надання гранту «Центру UA» з боку Pact, Inc., проєкт UNITER (1 жовтня 2012 року).

¹⁹

<http://cmi.crimea.ua/novosti/164-%D1%84%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BC-%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%83%D1%89%D0%B5%D0%B3%D0%BE-2012.html>

розширення обізнаності, поширюючи повідомлення кампанії ЧЕСНО серед молодих людей по всій Україні.²⁰

Діяльність Руху ЧЕСНО мала на меті надання виборцям можливостей розгляду повних та неупереджених даних, необхідних для здійснення зваженого, свідомого та вільного вибору.²¹ Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва був адміністратором рахунку Руху ЧЕСНО для благодійних внесків, що дало виборцям змогу підтримати кампанію та робити внески через веб-сайт www.chesno.org.²² Рух ЧЕСНО намагався поєднувати потужну та дружню до ЗМІ онлайн присутність із активною роботою в реальному світі. У той час, як чимало НУО лише заповнюють формуляри, а їхнє обличчя завжди є повернутим у бік великих корпоративних та міжнародних донорів, кампанія ЧЕСНО спробувала збирати невеликі внески в режимі онлайн з огляду на стурбованість з приводу зазначених нижче чинників, яку поділяло населення²³:

- I. відсутність фактів порушень прав і свобод людини²⁴;
- II. незмінність політичної позиції відповідно до волевиявлення виборців²⁵;
- III. непричетність до корупційних діянь²⁶;
- IV. прозорість задекларованих доходів і майна, та їхня відповідність способу життя²⁷;
- V. особисте голосування в парламенті²⁸;
- VI. участь у засіданнях парламенту та роботі комітетів.

²⁰ Інтерв'ю з місцевими активістами з Києва та Львова (12 та 16 листопада 2012 року).

²¹ Стаття 63 Закону України «Про вибори народних депутатів України»

²² <http://2008.dif.org.ua/privatform.php>

²³ <http://www.chesno.org/criteria/>

²⁴ За результатами загальнонаціонального опитування населення України, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Українською соціологічною службою в серпні 2012 року 89,6% опитаних ні за що б не підтримали кандидатів, чий дії мали своїм наслідком смерть, тілесне ушкодження або зґвалтування; 81,7% не підтримали б кандидатів, які фальсифікували результати виборів; 81,2% не голосували б за кандидатів, які здійснювали рейдерське захоплення майна, належного іншим особам; 79,1% не голосували б за кандидатів, котрі заважали здійсненню правосуддя; 69,4% українців ніколи не проголосували б за кандидата, який регулярно ображає різні групи осіб, наприклад, на етнічному ґрунті; 66,9% не підтримали б кандидата, який втручався в роботу журналістів (вихоплював камери, подавав позови проти ЗМІ в суд на надмірні суми тощо).

²⁵ Метою впровадження цього критерію є запобігання «політичному туризму» або частим переходам із однієї фракції до іншої. Варто відзначити, що саме такою була мета запровадження «імперативного мандату» у 2006 — 2010 роках, а шокуюче млява реакція Конституційного суду на його скасування у 2010 році проклало шлях назад до масового хабарництва.

²⁶ За результатами загальнонаціонального опитування населення України, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Українською соціологічною службою в серпні 2012 року 82,1% опитаних ніколи б не підтримали кандидатів, які зловживали своїми повноваженнями для отримання великих обсягів землі або майна, чи пільг для власного бізнесу; 81,8% населення України ні за що б не проголосували за кандидатів, причетних до розкрадання державних коштів (на зразок завищення транспортних витрат утричі).

²⁷ За результатами загальнонаціонального опитування населення України, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Українською соціологічною службою в серпні 2012 року 77% населення України ніколи б не проголосували за кандидатів, у яких задекларовані доходи та майно відрізняються від фактичних більш ніж у п'ятеро.

²⁸ Від «гри на піаніно» (коли один депутат натискає кнопки для голосування за інших депутатів) до викрадення карток для голосування (що є порушенням статті 84 Конституції України, котра вимагає, щоб на всіх засіданнях Верховної Ради України народний депутат України голосував особисто).

Ці шість критеріїв доброчесності, розроблені за результатами величезної кількості консультацій з представниками громадянського суспільства, були також перевірені в рамках соціологічного дослідження.²⁹ За результатами соціологічного дослідження, проведеного в грудні 2011 року Фондом «Демократичні ініціативи», переважна більшість громадян України підтримують критерії доброчесності, запропоновані рухом ЧЕСНО, причому різні критерії підтримують від 66% до 81% українців.³⁰ Рішення Руху ЧЕСНО зосередитися на дуже конкретних питаннях, які знайшли свій відголос у людей, виявилось дуже важливим.³¹ За даними іншого соціологічного опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» у серпні 2012 року, 25,3% жителів України чули про Рух ЧЕСНО, а 10,3% — знали про нього. Ці показники були досягнуті в медійному середовищі, котре, на думку ОБСЄ, було частково захоплене урядом та зацікавленими фінансовими групами.³² З огляду на це ми вважаємо, що рух віддзеркалював прагнення ширших кіл громадянського суспільства України до доброчесності в політиці.

²⁹ Телефонне інтерв'ю з Іриною Бекешкіною, директором Фонду «Демократичні ініціативи» (15 листопада 2012 року).

³⁰

http://dif.org.ua/en/polls/2011-year/usi-kriterii_-vidileni-gromadskih-ruhom-chesno-dlja-ocinki-deputativ-ta-kandidativ-u-deputati_-viznani-gromadskoyu-dumkoyu-vazhlivimi.htm

³¹ Інтерв'ю з організаціями-донорами (14 листопада 2012 року).

³² http://dif.org.ua/en/polls/2012-year/stavlennia-naselenikiv_-htm

2. Незалежність від політичних інтересів

Згідно зі статтею 63 Закону України «Про вибори народних депутатів України», діяльність Руху ЧЕСНО мала на меті надання виборцям можливостей розгляду повних та неупереджених даних, необхідних для здійснення зваженого, свідомого та вільного вибору. Рух ЧЕСНО дотримувався положень Закону України «Про вибори народних депутатів України» про передвиборну агітацію. Кампанія ЧЕСНО не була пов'язана ні з якими політиками або політичними блоками, а її представники не брали участі у виборах. Наскільки нам відомо, Рух ЧЕСНО не брав участі в агітації та, зокрема, не заохочував виборців голосувати «за» чи «проти» певного кандидата або партії.

Перший етап оцінки доброчесності було проведено Комітетом виборців України у співпраці з активістами Руху ЧЕСНО, експертами та журналістами. Висновки, зроблені Комітетом, було оголошено на Форумі «ЧЕСНО розмова з майбутнім парламентом» 23 липня 2012 року³³. Результати перевірки були оприлюднені в розділі ЧЕСНОМЕТР на веб-сайті Руху³⁴. Згідно з цими результатами лише 4 депутатів із 448 не порушували жоден із критеріїв ЧЕСНО. Найбільша кількість порушень мала місце за критерієм особистої участі в голосуванні — 423 депутати передоручали голосування іншим людям, що є порушенням статті 84 Конституції України, котра вимагає, щоб на всіх засіданнях Верховної Ради України народний депутат України голосував особисто. 350 депутатів порушили критерій прозорості задекларованих доходів і майна, та їхньої відповідності способу життя. Далі, 282 депутати були причетними до корупційних скандалів. 230 депутатів порушили критерій участі в засіданнях парламенту та роботі комітетів. 101 депутат був причетним до порушень прав і свобод людини, а ще 80 змінили свою політичну позицію (перейшовши до іншої фракції або партії).

За результатами цього попереднього аналізу представники Руху ЧЕСНО зв'язалися з політичними партіями та висунули до них вимогу про невключення політиків, котрі, як уже було встановлено, порушують критерії ЧЕСНО, до партійних списків на виборах.³⁵ За наявними даними деякі партії використали цю вимогу для врегулювання внутріпартійної конкуренції між кандидатами.

Дві партії, а саме «Об'єднана Опозиція»³⁶ та УДАР³⁷ підписали угоду про співробітництво з рухом ЧЕСНО, що передбачала проведення відбору їхніх кандидатів; відповідну пропозицію, однак, було зроблено всім партіям. Згідно з цими угодами партії пообіцяли повідомити імена кандидатів, включених до їхніх списків, Київській координаційній раді для проведення громадського аудиту силами активістів ЧЕСНО до офіційної реєстрації, та не висувати кандидатів, котрі не відповідали критеріям доброчесності Руху ЧЕСНО, якщо це підтверджувалося документально. Всеукраїнське об'єднання «Свобода» взяло участь у зустрічі з представниками ЧЕСНО в липні 2012 року та оголосило про своє рішення на з'їзді, проведеному 28 квітня 2012 року, дотримуватися критеріїв доброчесності.³⁸ Інші партії — зокрема, Партія Регіонів та Комуністична партія України — проігнорували пропозицію Руху ЧЕСНО підписати таку угоду.³⁹

³³ Інтерв'ю з організаторами руху ЧЕСНО та аналітиками, які проводили першу перевірку (12 та 14 листопада 2012 року).

³⁴ <http://www.chesno.org/deputies/>

³⁵ Інтерв'ю з організаторами руху ЧЕСНО (14 листопада 2012 року).

³⁶ Угода про співробітництво між ЧЕСНО та Об'єднаною Опозицією була підписана 24 квітня 2012 року.

³⁷ Угода про співробітництво між ЧЕСНО та партією УДАР була підписана 3 травня 2012 року.

³⁸ <http://www.chesno.org/events/277/>

³⁹ <http://zik.ua/en/news/2012/07/30/361263>

Другий етап кампанії розпочався наприкінці липня 2012 року. Група аналітиків ЧЕСНО на чолі з Центром політичних студій та аналітики, провели відбір кандидатів у народні депутати, висунутих за партійними списками та одномандатними округами.⁴⁰ На цьому етапі кандидати, які не обиралися до парламенту попереднього скликання, оцінювалися лише за першими чотирма критеріями з шести, а ті кандидати, котрі вже були обрані до парламенту, оцінювалися за всіма шістьма критеріями⁴¹.

Рух ЧЕСНО розглянув 2309 кандидатів, із яких 935, як було з'ясовано, порушили принаймні один із критеріїв ЧЕСНО.⁴² Найбільш поширеними порушеннями були причетність до корупції, непрозорість декларування доходів і майна, та невідповідність стилю життя задекларованим доходам. Простіше кажучи, вражаюче число кандидатів мають і витрачають ресурси, обсяг яких не може бути пояснений їхніми офіційними джерелами доходів. Ми побачили, що друге місце серед критеріїв, що порушувалися, посіли 490 випадків причетності до корупційних скандалів. Критерій особистого голосування порушили 299 кандидатів. 237 кандидатів виявилися причетними до порушення прав і свобод людини. 162 кандидати порушували порядок участі в роботі парламентських сесій та комітетів, а 84 кандидати перейшли в інші фракції чи партії з тих, за чиїми списками вони були обрані.

У новообраному Парламенті 331 депутат із 450 є порушником, як мінімум, одного з критеріїв ЧЕСНО, причому найбільше випадків порушення (233) пов'язані з причетністю до корупції⁴³. На другому місці — 185 порушень критерію прозорості задекларованих доходів і майна, та їхньої відповідності способу життя.

⁴⁰ Інтерв'ю з групою аналітиків, які проводили другу перевірку (12 та 15 листопада 2012 року).

⁴¹ До кандидатів, які були депутатами чинного парламенту, застосовувалися таких два додаткових критерії:
Критерій V: особисте голосування в парламенті;
Критерій VI: участь у засіданнях парламенту та роботі комітетів.

⁴² <http://www.chesno.org/elections/>

⁴³ <http://www.chesno.org/>

3. Доступність інформації

Рух ЧЕСНО користувався лише інформацією з відкритих джерел, доступних громадськості.

Методологія Руху ЧЕСНО передбачала використання таких джерел інформації про порушення прав і свобод людини:

- звіти міжнародних організацій та повідомлення органів влади іноземних держав (звіти Офісу Верховного Комісара ООН з прав людини, висновки комітетів ООН, звіти Державного департаменту США тощо);;

- звіти міжнародних правозахисних організацій (Freedom House, Amnesty International, Human Rights Watch, Article 19, IFJ, Reporters without Borders тощо) та вітчизняних правозахисних організацій;

щорічні та спеціальні доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

- інформація ЗМІ та інформаційних агентств (наприклад, УНІАН, «Інтерфакс», «Українські новини», «Українська правда», «Телекритика», «Дзеркало тижня», каналів телебачення, іноземних та місцевих ЗМІ);

- рішення органів влади (наприклад, рішення Вищої ради юстиції чи парламенту з питань, пов'язаних з відповідальністю суддів, висновки Рахункової палати, звіти парламентських слідчих комісій тощо).

Особлива увага приділялася діяльності кандидатів, які обіймають чи обіймали посади в юридичній сфері, — суддям, прокурорам або представникам правоохоронних органів. Зокрема, перевірялися підстави їхнього звільнення з посад. Інформація про рішення, ухвалені суддями, береться з веб-сайту Єдиного державного реєстру судових рішень (шляхом контекстного пошуку за ключовими словами та прізвищем судді). Той самий реєстр може використовуватися для пошуку окремих рішень у справах за позовами, поданими проти ЗМІ.

Перешкоджання роботі журналістів стало ще одним критерієм моніторингу. Воно визначалося як тиск у будь-якій формі, погрози, фізичний вплив (побиття, псування техніки тощо), та інші дії, спрямовані на перешкоджання виконанню журналістами чи ЗМІ своїх професійних обов'язків. Ураховувалося також подання позовів про відшкодування моральної шкоди, а також звернення до правоохоронних органів з вимогою порушити провадження проти журналіста чи працівників ЗМІ, якщо це має ознаки тиску на ЗМІ. Подання позову про відшкодування моральної шкоди з мінімальною грошовою вимогою (наприклад, одна гривня) до уваги не бралось.

Порушення права на власність включає т.зв. «рейдерські захоплення» підприємств чи інших об'єктів власності за ініціативою, за участі чи сприяння кандидата

Методика ЧЕСНО передбачає широке тлумачення корупційних дій як використання владного становища для отримання будь-яких неналежних переваг (зокрема, хабарництво, призначення на посаду близьких осіб, порушення вимог щодо несумісності, зловживання чи перевищення влади тощо), а також прийняття рішень за конфлікту інтересів. При цьому такі дії не

обов'язково повинні відповідати визначенню корупції і відповідних правопорушень, що містяться в законодавстві.

Інформація про можливу причетність до корупції повинна бути оприлюднена у засобах масової інформації чи мережі Інтернет та мати достатній рівень достовірності, а саме бути оприлюднена у виданнях, що дотримуються загальноновизнаних професійних стандартів, підготовлена журналістом чи ЗМІ, бути не анонімною, ґрунтуватися на документах тощо. Інформація про підозри не повинна бути політично мотивована (тобто оприлюднена представниками політичної сили з метою компрометації своїх опонентів).

Підхід до відбору інформації та її опрацювання відповідав положенням статті 5 Закону України «Про захист персональних даних»⁴⁴, згідно з якими персональні дані особи, яка займає або претендує зайняти виборну посаду, не належать до інформації з обмеженим доступом. В Україні діє низка законодавчих актів з питань захисту даних, котрі частково дублюють один одного.⁴⁵ Закон України «Про доступ до публічної інформації»⁴⁶ визначає загальне право на інформацію та визначає рамки забезпечення доступу до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень.⁴⁷ Крім того, існує Закон України «Про інформацію»⁴⁸, який визначає загальні принципи роботи з інформацією в Україні. Його положення значною мірою дублюються положенням як Закону України «Про захист персональних даних» і Закону України «Про доступ до публічної інформації». Заявленою метою закону є «регулювання відносин щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації, свободи слова та захисту таємниці приватного життя». Він також визначає права журналістів та засобів масової інформації. За даними юридичного аналізу Юридичної програми «Стаття 19», існує потреба у внесенні змін та доповнень у закон «Про захист персональних даних» та інші законодавчі акти для забезпечення незалежності органу захисту даних від держави. На даний час цей орган не є незалежним — його функції виконує Міністерство юстиції. Крім того, необхідно утворити чи призначити незалежний орган з нагляду над виконанням закону «Про доступ до публічної інформації» та розгляду скарг щодо його невиконання.

Рух ЧЕСНО діяв згідно зі статтею 21 закону «Про інформацію», за якою інформація про факти порушення прав і свобод людини і громадянина; про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб (в тому числі, конфіденційна особиста інформація), не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом. Результати моніторингу кандидатів були оприлюднені на веб-сайті ЧЕСНО та поширювалися на прес-конференціях у регіонах.

⁴⁴ Закон України «Про захист персональних даних» № 2297-VI був ухвалений 1 червня 2010 року та набрав чинності 1 січня 2011 року. Його положення доповнюються положеннями статті 32 Конституції України, Закону України «Про інформацію» (2657-XII) та Цивільного кодексу.

⁴⁵ Докладний правовий аналіз Закону України «Про захист персональних даних» проведений Юридичною програмою «Стаття 19» можна знайти на сайті

<http://www.article19.org/data/files/medialibrary/3391/12-07-26-LA-ukraine.pdf>

⁴⁶ Закон України «Про доступ до публічної інформації» № 2939-VI від 13 січня 2011 р.

⁴⁷ Рамковий механізм передбачає право осіб вимагати інформацію у державних органів; порядок доступу до неї; винятки стосовно реалізації права; механізми оскарження відмови в надання інформації; структури державних органів, відповідальні за надання інформації як у відповідь на запити, так і на регулярній основі; частковий захист осіб, які оприлюднюють інформацію в громадських інтересах; створення реєстрів документів і встановлення штрафів за недотримання закону.

⁴⁸ Закон України «Про інформацію» (2658-XII), ухвалений у 1992 році з поправками, внесеними у 2011 році.

Вибір джерел інформації виявився складною справою, оскільки дуже мало ЗМІ публікують репортажі про корупцію, а ще менше ЗМІ можуть вважатися неупередженими. У доповіді Global Integrity Report Україна отримала лише 25 балів зі 100 за показником «Журналісти та редактори справді дотримуються суворої професійної практики роботи». Причиною упередженості вважається безпосереднє втручання власників ЗМІ: «Оскільки власники засобів масової інформації володіють іншими підприємствами та не вважають свої медійні активи основним джерелом доходів, то вибір вмісту, зазвичай, здійснюється на основі політичних міркувань».⁴⁹ Крім того, в цій доповіді здатність ЗМІ публікувати повідомлення про корупцію без порушень з боку органів влади оцінено лише в 50 балів.

Було відібрано близько 70 регіональних та національних ЗМІ, які вважалися гідними довіри.⁵⁰ Серед них опинилися лише ті ЗМІ, які мали прозору структуру власності, чітко визначену редакційну колегію, та які зазначали автора публікації.⁵¹ Використовувалися й відкриті офіційні джерела — сайти урядових органів, рішення судів та державні архіви. Первинні дані збиралися та перевірялися аналітиками. Крім того, було створено механізм подання повідомлень громадянами через форму на веб-сайті ЧЕСНО. На адресу руху ЧЕСНО від журналістів та зацікавлених громадян надійшло близько 200 файлів. Зібрана інформація (включаючи повідомлення громадян) перевірялася з урахуванням перехресних посилань на судові рішення, публічні документи та журналістські розслідування.⁵²

Група аналітиків, дослідників та юристів у Києві затверджувала профілі кандидатів для ЧЕСНОМЕТРА, причому остаточне рішення ухвалювалося Київською координаційною радою на засадах консенсусу. За даними Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, «одразу ж після оприлюднення рейтингів ЧЕСНО виявилось, що багато депутатів готові зустрічатися з громадянськими активістами й надавати їм додаткову особисту інформацію. Незалежно від такої взаємодії безспірною цінністю є відновлення спілкування між політиками та громадянським сектором».⁵³

Рух ЧЕСНО, ймовірно, допоміг дещо відкрити ЗМІ на час кампанії (та, як можна стверджувати, допоміг зробити суттєвий внесок у це). Один проект незалежного моніторингу з'ясував, що на останньому тижні кампанії близько чверті новинних повідомлень демонстрували збалансованість точок зору, тобто ситуація дещо покращилася в порівнянні з дуже низьким вихідним рівнем.⁵⁴ Ця тенденція була більш очевидною на деяких каналах. Перший національний телеканал та телеканал «Україна» розповідали, головним чином, про діяльність проурядових партій. П'ятий канал та ТВі були дещо ближчими до опозиції. Найбільше покращення спостерігалось на каналі «Інтер». 15 липня канал ЗІК (найвпливовіший телеканал у Західній Україні) спільно з рухом ЧЕСНО запустив щотижневу соціальну телепрограму «ЧЕСНО — Фільтруй Ряду».⁵⁵ Під час дискусій у прямому ефірі місцеві кандидати, які змагалися за

⁴⁹ <http://www.globalintegrity.org/report/Ukraine/2011/scorecard>

⁵⁰ Інтерв'ю з аналітиками (12 листопада 2012 року).

⁵¹ Інтерв'ю з командою аналітиків (15 листопада 2012 року).

⁵² Інтерв'ю з юрисконсультком руху ЧЕСНО (14 листопада 2012 року).

⁵³ Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва», Focus on Ukraine, 23-29 липня 2012 року, стор. 5.

⁵⁴ Див. статтю «Civic monitoring makes TV news more balanced before the elections», 1 листопада 2012 р.

www.irf.ua/index.php?option=com_content&view=article&catid=81&id=38263&Itemid=43; та статтю Katya Gorchinskaya, «Media monitoring shows possible rift between oligarchs, administration», 1 листопада 2012 р.

www.kyivpost.com/content/politics/media-monitoring-shows-possible-rift-between-oligarchs-administration-315438.html

⁵⁵ http://irex.ua/en/media/umpp/program_highlights/183

депутатський мандат, дуже ретельно допитувалися ведучими телепрограми з використанням інформації, зібраної в ЧЕСНОМЕТРІ.⁵⁶

Наші співбесідники підкреслили, що «бренд» ЧЕСНО вважався вельми цінним, і сам цей термін широко застосовувався всіма партіями, а також у репортажах ЗМІ про передвиборну кампанію.⁵⁷ Мали місце кілька випадків оприлюднення фальшивих агітаційних матеріалів під маркою ЧЕСНО, в яких під личиною руху ЧЕСНО критикувалися опоненти.⁵⁸ За даними громадської мережі ОПОРА у містах Дубно та Здолбунів Рівненської області в окрузі 154 поширювалися листівки з негативними повідомленнями про кандидатів-самовисуванців Сергія Костючка та Данилал Корилкевича. Ці листівки поширювалися від імені громадського Руху ЧЕСНО.⁵⁹

За словами незалежного журналіста цій кампанії по-справжньому вдалося заручитися увагою суспільства та розпочати зміну дискурсу.⁶⁰ Політики почали реагувати на критику з боку ЧЕСНО, причому Рухові вдалося поставити на порядок денний питання про важливість якості кандидатів. Усі матеріали та посилання збиралися в профілях кожного з кандидатів, щоб дати користувачам сайту змогу перевірити інформацію. Інформація про кандидатів (за винятком молодих кандидатів, які вперше беруть участь у виборах), як здається, була достатньою для формування аналітиками профілів кандидатів.

⁵⁶ Interviews with independent journalists and experts in Kyiv and Lviv (14-16 November 2012).

⁵⁷ Там же

⁵⁸ «Предвыборный пиар доходит до обвинений в вампиризме», 5 жовтня 2012 р.,
<http://delo.ua/ukraine/chernyj-predvybornyj-piar-dohodit-do-obvinenij-v-vampirizme-186596/>

⁵⁹ <http://oporaua.org/en/news/2710-shostyj-zvit-za-rezultatamy-zagalnonacionalnogo-sposterezhennja-parlamentski-vybory-2012-veresen>

⁶⁰ Інтерв'ю з незалежним журналістом (14 листопада 2012 року).

4. Правові гарантії

Рух мав складну децентралізовану структуру, а існування відповідних обмежень та противаг забезпечувалося розподілом завдань між організаціями-учасницями. За словами одного з донорів, громадським організаціям завжди доводиться шукати компроміс між структурою у формі інклюзивної горизонтальної мережі чи вертикальної організації з чітко визначеною структурою, підзвітністю та ієрархією. У випадку Руху ЧЕСНО було ухвалено рішення про формування вільної коаліції для залучення якомога більшої кількості учасників.⁶¹ Правила щодо конфлікту інтересів були чіткими й передбачали неможливість участі кандидатів або їхніх помічників у роботі. Рішення з основних проблем, пов'язаних з діяльністю та розвитком Руху ЧЕСНО, ухвалювалися на національній нараді уповноважених представників регіональних координаційних рад, яка не була підконтрольна жодній окремій групі.⁶²

Члени Київської координаційної ради надавали методичну, інформаційну, консультаційну та технологічну підтримку регіональним координаційним радам, коли виникала така потреба.⁶³ Ресурси, необхідні для досягнення цілей руху, залучалися координаційними радами як допомога з боку юридичних та фізичних осіб, а також у формі безповоротної фінансової допомоги (добровільних грантів) фізичних та юридичних осіб на користь громадських організацій, визначених відповідною координаційною радою.⁶⁴

Перший етап оцінки доброчесності було проведено Комітетом виборців України у співпраці з активістами Руху ЧЕСНО, експертами та журналістами. За даними донорів, на цьому етапі фінансування Руху було недостатнім. Після завершення першого етапу в методологію оцінювання було внесено певні зміни, а у профілі кандидатів внесені відповідні показники, що дало виборцям змогу докладніше розглядати питання, пов'язані з порушенням кожного з критеріїв.⁶⁵ Як згадувалося вище, на другому етапі кандидати, які не обиралися до парламенту

⁶¹ Інтерв'ю з організаціями-донорами (14 листопада 2012 року).

⁶² Інтерв'ю з організаторами руху ЧЕСНО та місцевими активістами (13-16 листопада 2012 року).

⁶³ Інтерв'ю з місцевими активістами (13 та 16 листопада 2012 року).

⁶⁴ Інтерв'ю з організаторами руху ЧЕСНО та місцевими активістами (13-16 листопада 2012 року).

⁶⁵ http://www.chesno.org/media/files/08_2012_CHE_SNO_Methodology_updated.pdf

За критерієм 1 (відсутність фактів порушення прав і свобод людини) враховувалися такі порушення (перелік не є вичерпним): посягання на життя та здоров'я людини; обмеження свободи слова та права на інформацію; рейдерські захоплення та інші порушення прав власності; порушення виборчих прав; порушення екологічних прав; порушення права на справедливий суд; порушення права на свободу мирних зібрань; порушення трудових прав; вживання «мови ненависті»; посягання на честь і гідність, а також інші порушення права на таємницю приватного життя; внесення на розгляд законопроектів, прийняття яких може призвести до порушення прав людини. За критерієм 2 (незмінність політичної позиції відповідно до волевиявлення виборців) враховувалися такі порушення: вихід чи виключення з фракції; приєднання до коаліції або проурядової групи; однакове голосування з парламентською більшістю.

За критерієм 3 (непричетність до корупційних дій) враховувалися такі порушення (перелік не є вичерпним): хабарництво; конфлікт інтересів; поєднання депутатського мандату з перебуванням на інших посадах; зловживання з земельними ресурсами; розкрадання державного або комунального майна або неналежне використання такого майна; використання «адміністративного ресурсу»; політична корупція; кумівство; використання посади для отримання неправомірної вигоди. За критерієм 4 (прозорість задекларованих доходів і майна, та їхня відповідність способу життя) враховувалися такі порушення: неподання декларації; невідповідність стилю життя задекларованим доходам; непрозорість майна.

За критерієм 5 (особисте голосування в парламенті) враховувалися такі порушення: голосування іншою особою від імені депутата; голосування за іншого народного депутата; зізнання в порушенні вимоги про особисте голосування. За критерієм 6 (участь у засіданнях парламенту та роботі комітетів) враховувалися такі порушення: відсутність на 75-90% пленарних засідань парламенту; відсутність на 90-98% пленарних засідань парламенту; відсутність на 98-100% пленарних засідань парламенту; відсутність на 75-100% засідань парламентського комітету.

попереднього скликання, оцінювалися лише за першими чотирма критеріями з шести, а ті кандидати, котрі вже були обрані до парламенту, оцінювалися за всіма шістьма критеріями.⁶⁶

На другому етапі кампанії в процесі аналізу брали участь 73 аналітики.⁶⁷ Їх було відібрано на конкурсній основі, а їхня робота оплачувалася. Десятьох із них було виключено з аналітичної групи за неякісну роботу або суб'єктивні чи упереджені результати. Імена аналітиків не оприлюднювалися з міркувань фізичної безпеки та приватності. Робота, виконана кожним із аналітиків, проходила перехресний контроль з боку інших аналітиків. Оцінка достовірності інформації належить до найделікатніших напрямків діяльності руху ЧЕСНО і, на нашу думку, було вжито належних контрольних заходів, щоб забезпечити впровадження об'єктивної процедури розгляду, за якою жодна окрема особа не мала змоги профілювати кандидата без перевірки іншими аналітиками.⁶⁸

Після перевірки, що проводилася групою аналітиків, профілі передавалися юридичній групі, котра перевіряла всі фактичні відомості, а за відсутності достатньо переконливих доказів — не надавала дозволу на оприлюднення профілю.⁶⁹ Після цього профіль виносився на розгляд Координаційної ради, котра ухвалювала рішення щодо кожного з них на засадах консенсусу.⁷⁰ Описаний тут процес має достатньо обмежень і противаг; власне кажучи, під час інтерв'ю нам доводилося чути з боку спостерігачів скарги на те, що робота юридичної групи зробила діяльність кампанії надто обережною, внаслідок чого чимало проблемних кандидатів мали кращі профілі ніж ті, на які вони заслуговували б у реальному житті. Така обережність у перевірці даних та неоприлюднення відомостей, що не піддаються перевірці, має великі переваги, коли мова йде про довіру громадськості. Крім того, в порівнянні з іншими кампаніями, що проводилися в Південній Кореї та на Балканах, юридична перевірка проводилася дуже ретельно, що знайшло своє віддзеркалення в незначному числі загроз щодо подання позовів про захист честі й гідності.

Заповнені профілі окремих кандидатів до їхнього оприлюднення надсилалися партії, яку представляв кандидат, або самому кандидату.⁷¹ Кандидатам надавалося три дні на реагування та надання фактичних відомостей. За умови надання достатніх контрдоказів Координаційна рада могла ухвалювати рішення про внесення змін до профілю кандидата. Експертна група вважає, що в майбутньому буде корисно оприлюднювати на веб-сайті все листування (повідомлення електронної пошти, листи) між командою руху та кандидатами чи партіями, які вони представляють. Крім того, було б бажано надавати кандидатам більше часу на реагування та переконуватися в тому, що вони отримали інформацію.

Депутат від Партії Регіонів заявив експертам під час інтерв'ю, що він має змішані почуття з приводу ЧЕСНО: хоча ідея самої кампанії справді є чудовою, її реалізація та організація виконання мали чимало вад. За його словами в Русі були люди, котрі явно представляли опозицію, а тому Рухові не вдалося продемонструвати свою неупередженість та збалансованість. Мали місце також проблеми із повідомленням про результати. Цей наш

⁶⁶ До кандидатів, які були депутатами чинного парламенту, застосовувалися таких два додаткових критерії: Критерій V: особисте голосування в парламенті;

Критерій VI: участь у засіданнях парламенту та роботі комітетів.

⁶⁷ Інтерв'ю з керівником команди аналітиків (12 листопада 2012 року).

⁶⁸ Інтерв'ю з 6-ма аналітиками руху ЧЕСНО (15 листопада 2012 року).

⁶⁹ Інтерв'ю з юрисконсультом руху ЧЕСНО (14 листопада 2012 року).

⁷⁰ Інтерв'ю з організаторами руху ЧЕСНО (14 листопада 2012 року).

⁷¹ Деякі журналісти казали, що супроводжували команду Руху ЧЕСНО для того, щоб засвідчити факт надання профілів партіям та кандидатам.

співбесідник отримав інформацію про порушення критеріїв ЧЕСНО лише з відкритих джерел, і заздалегідь не отримував ніякої інформації або запитів щодо надання роз'яснень у двосторонньому режимі.

Вимоги кандидатів про виправлення інформації щодо них, як здається, опрацьовувалися ефективно та справедливо. Станом на 25 вересня 16 кандидатів від партії «Свобода» подали апеляції з приводу 19 випадків можливого порушення критеріїв (одинадцять таких випадків стосувалися критерію прозорості задекларованого доходу, а сім — критерію порушення прав людини). За результатами розгляду апеляції семи кандидатів були повністю задоволені (п'ять скарг стосувалися критерію непрозорості задекларованого доходу, а ще дві — критерію порушення прав людини). Апеляції двох кандидатів були задоволені частково (у цих випадках мова йшла про обидва критерії і, в обох випадках, апеляцію було задоволено в частині критерію прозорості задекларованого доходу).

Також станом на 25 вересня 27 кандидатів від партії УДАР подали апеляції з приводу 33 випадків можливого порушення критеріїв (п'ятнадцять випадків стосувалися критерію прозорості задекларованого доходу, десять випадків — критерію причетності до корупції, чотири випадки — критерію переходу до іншої партії чи фракції, та три випадки — критерію порушення прав людини). За результатами розгляду було повністю задоволено апеляції дванадцяти кандидатів (дев'ять апеляцій за критерієм прозорості задекларованого доходу, чотири — за критерієм корупції та три — за критерієм переходу до іншої партії чи фракції, а також одна скарга за критерієм порушення прав людини). Апеляції ще п'яти кандидатів були задоволені частково.

Апеляції подавали також і окремі кандидати. Такі апеляції надійшли від 25 кандидатів з приводу 34 випадків можливого порушення критеріїв (дванадцять випадків стосувалися критерію прозорості задекларованого доходу, одинадцять — критерію причетності до корупції, вісім — критерію порушення прав людини і ще два — критерію переходу до іншої партії чи фракції). За результатами розгляду в повному обсязі було задоволено апеляції восьми кандидатів (чотири апеляції за критерієм прозорості задекларованого доходу, дві — за критерієм порушення прав людини і ще дві — за критерієм причетності до корупції). Апеляції шести кандидатів були задоволені частково.

Загальна оцінка

Політична доброчесність є громадським благом, а інформаційні кампанії такого типу заохочують громадянську активність, участь громадян і забезпечують інформаційне підґрунтя для голосування. Кампанія ЧЕСНО ставила перед собою правильні цілі й добросовісно застосовувала обґрунтовану методику, яка передбачала виправлення притаманних їй помилок у процесі роботи. Незалежні ЗМІ та спостерігачі, з якими представники ERCAS проводили інтерв'ю, відзначили, що сприймають цю кампанію як непартійну. На жаль, частково це було обумовлене тим, що всі партії в парламенті, отримали низькі оцінки на ЧЕСНОМЕТРІ. З другого боку, кампанія привернула увагу до питань корупції й належного врядування, які дуже турбують звичайних виборців⁷², і навіть правлячим партіям доводилося будувати свої (піар-)кампанії навколо цих питань. Зокрема, з наближенням виборів у жовтні ЗМІ приділяли особливу увагу шостому критерієві ЧЕСНОМЕТРУ, складаючи переліки найлінійовіших депутатів або депутатів, які найрідше брали участь у засіданнях. За оцінками медіа-аналітиків, результати діяльності руху «ЧЕСНО» в цій сфері є кращими за результати багатьох політичних партій, котрим так і не вдалося зробити свої передвиборчі кампанії вартими висвітлення в засобах масової інформації.⁷³ Успіх внесення доброчесності на чільні позиції політичного порядку денного видається безсумнівним. ЧЕСНОМЕТР виявився гідним висвітлення в пресі й відкрив широкі можливості для роботи ЗМІ. Започатковані внаслідок цього дебати впливали на репортажі на основних телеканалах. Кампанія також виявилася успішною в залученні більшої кількості людей, ніж будь-коли до цього, особливо в сільській місцевості, до процесу оцінки кандидатів та інформування виборців. Хоча вплив на участь та порядок денний виявився великим, для оцінки впливу на виборців знадобиться більше часу та досліджень. Найбільш проблематичні кандидати потрапили в Парламент, коли партії вирішили їх підтримати. Основною проблемою є те, що вузька виборча пропозиція (усі основні партії висували кандидатів із проблемами стосовно доброчесності) жорстко обмежує можливості вибору для виборців та потенційний прямий вплив такої кампанії на результати виборів. Складна виборна система також не робить легшим здійснення виборцями зваженого вибору. Це є ознакою того, що, попри помітність моніторингу доброчесності та його значний вплив на порядок денний, громадянське суспільство має вести роботу між виборами. Кампанія ЧЕСНО була однією з наймасовіших кампаній такого роду. Найсерйознішим обмеженням виявилася обмежена готовність політичних партій до співпраці: такі кампанії мають бути здатні змусити всіх важливих гравців прийняти правила гри та «змагатися у доброчесності», якщо метою є забезпечення роботи механізму стимулів для політиків. Інший компонент кампанії — інформування виборців — звичайно, вартий уваги, але справив набагато менший вплив. Один політик пояснив представникам ERCAS, що існують значні розбіжності між прибічниками різних партій в Україні, коли мова йде про ідентичність та регіональні інтереси: ідеологія відіграє меншу роль. Звернення до всіх виборців — більш або менш просунутих — із одним і тим самим набором критеріїв та подібною інформацією було приречене стати складним завданням.

Найбільшим досягненням цієї кампанії за політичну доброчесність став вихід у цілу низку регіонів, відомих низьким рівнем участю в громадській та політичній діяльності, а також виведення питання про доброчесність на високі позиції в порядку денному. За словами одного незалежного журналіста, лише рік тому депутати публічно хвалилися тим, що доручають іншим

⁷² <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2012-09-14/public-feeling-ukraine-ahead-> (Тадеуш Іваньскі), 'Public feeling in Ukraine ahead of the parliamentary election' («Почуття громадськості в Україні напередодні парламентських виборів»), 14 вересня 2012 року, <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2012-09-14/public-feeling-ukraine-ahead-parliamentary-election>

⁷³ Розмови з експертною групою, 31 жовтня 2012 року.

особам голосувати за себе. Тепер ситуація змінилася: сприйняття норм доброчесності зміцнилося, а кандидати намагаються дотримуватися їх хоча б формально. Це можна вважати першим кроком у потрібному напрямку.

Деякі можливості подальшої роботи

Якщо цей проект має стати чимось більшим, ніж успішним проектом розвитку громадянського суспільства та впливу на рівень доброчесності в політиці, то подальша еволюція має відбуватися за трьома основними напрямками.

Першим напрямком є **інституційне оформлення народного (низового) моніторингу політичної доброчесності** з перетворенням кампанії, розгорнутої у зв'язку з конкретною подією, на мережу громадського нагляду, яка постачає для ЗМІ та в Інтернет результати моніторингу, а також на певний вірець організації громадянської активності. Хоча ймовірність здобуття уваги громадськості завдяки передвиборним кампаніям є високою, основні порушення відбуваються саме в час між кампаніями. Саме в час між кампаніями необхідно здійснювати регулярний моніторинг проведення торгів з державних закупівель та збагачення політиків. Для підтримання уваги на високому рівні можна вигадувати різні форми жартівливих нагород, ієрархій та списків, але кінцева мета має бути одна: політики повинні відчувати, що вони самі, їхні рідні та близькі перебувають під пильним оком громадськості. Вони мають знати, що корупційні діяння коштуватимуть їм дедалі дорожче. **Це означає необхідність докладання значних зусиль у те, щоб не дати армії громадянських активістів демобілізуватися після цих невістих виборів.** Рух ЧЕСНО отримав певний обсяг пожертв і, за нашими підрахунками, залучив десятки волонтерів. Цю базу волонтерів необхідно стабілізувати та розширити.

Другим напрямком еволюції є **вдосконалення інструментів моніторингу, зокрема, джерел інформації.** Моніторинг має розпочинатися з оцінки якості джерел, ступеня дотримання державними органами законів про розкриття інформації та доступ до неї, а також усунення прогалин між законодавством та практикою, про які йдеться у доповіді Global Integrity. Видається вельми поширеним невиконання, наприклад, положень Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» в тому, що стосується публікації декларацій про майно, доходи, витрати та фінансові зобов'язання народних депутатів України, членів уряду, суддів вищих судів, керівників інших органів державної влади та місцевого самоврядування. Надмірна залежність кампанії ЧЕСНО від медійних ресурсів інформації була пов'язана саме з відсутністю достатніх обсягів офіційно розкритої інформації, незважаючи на те, що розкриття інформації передбачене законом. Ми вбачаємо тут чималий простір для дій, що мають на меті **підвищення прозорості, котра є основним інституційним громадянським інструментом забезпечення доброчесності.** Ця діяльність має включати в себе виявлення та присоромлення порушників чинного законодавства, пошук відомостей про судові процеси, що тривають, тощо.

Третім напрямком є **спонукання політичних партій до запровадження постійних механізмів моніторингу доброчесності та комітетів з питань етики для здійснення контролю над власними представниками якщо не з огляду на значимість доброчесності, то хоча б заради переваг на виборах.** Це створило б додаткові виборчі переваги для менших нових партій, які мають міських виборців. Ці партії також можуть узяти на озброєння питання інституційних інструментів (наприклад, створення національного порталу з моніторингу державних витрат) заради власної користі, оскільки це дало б їм змогу позиціонуватися як захисникам державних коштів від розкрадання. Було б корисно відновити дискусії з політичними партіями про ведення моніторингу за двома різними напрямками. Першим є моніторинг дисциплінарних питань, на кшталт неучасті в засіданнях ВР, голосування через посередника тощо, а другим — моніторинг питань, пов'язаних із корупцією та політичною доброчесністю як такою. Ми рекомендуємо відокремити ці два напрямки моніторингу один від одного та не сполучати їх в одному показнику через їхню концептуальну розбіжність. Недоброчесність має більш

універсальний та постійний характер, а отже й більшу вагу, ніж дотримання суто формальних правил, які можуть розвиватися або змінюватися. Фіксація широкого поширення порушень не відповідає інтересам кампанії, тому що просування доброчесності за таких умов стає дуже складною справою. У ситуації, в якій якесь формальне правило порушується багатьма людьми, варто задуматися над доцільністю внесення змін у правило (наприклад, шляхом голосування електронною поштою). Але у сфері доброчесності такі компроміси не працюють, тому ми рекомендуємо вести моніторинг проблем, пов'язаних з корупцією та отриманням неналежної користі від конфлікту інтересів, окремо і вважати відповідні порушення вагомими за дисциплінарні.

Усім партіям, обраним до Парламенту, альянс громадських організацій має подати пропозицію в утворенні комітетів з етики або розробці законопроекту, спрямованого на вдосконалення законодавства з питань прозорості та доброчесності. Якщо хтось із них відмовиться, цілком легітимним стане продовження роботи з тими, хто готовий взятися за цю справу, з відповідним публічним визнанням результатів їхньої роботи.