

Etter verdighetsrevolusjonen:

Reformprosess og korrupsjonsbekjempelse i Ukraina etter 2014

Veslemøy Maria Svartdal



Masteroppgave i Russland-studier ved Instituttet for litteratur,
områdestudier og europeiske studier

Det humanistiske fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

8. mai 2019

Etter verdighetsrevolusjonen:

Reformprosess og korrupsjonsbekjempelse i Ukraina
etter 2014

av

Veslemøy Maria Svartdal

Masteroppgave i Russland-studier ved Instituttet for litteratur,
områdestudier og europeiske studier

Det humanistiske fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

8. mai 2019

© Veslemøy Maria Svartdal

2019

«Etter verdighetsrevolusjonen:

Reformprosess og korrupsjonsbekjempelse i Ukraina etter 2014»

Veslemøy Maria Svartdal

<http://www.duo.uio.no>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Denne oppgaven er utformet som en casestudie og belyser den omfattende reformprosess som i 2014 ble igangsatt i Ukraina etter verdighetsrevolusjonen. Oppgaven spør om reformene har ført til et mindre korrumpert statssystem. Systemisk politisk korrupsjon har preget Ukraina helt siden landets uavhengighet i 1991. Statssystemet har vært dominert av ulike politiske og økonomiske elitegrupper som systematisk har tappet staten for penger, undergravd dens operasjonsevne, og lagt brakk dens økonomi. Elitegruppene har motsatt seg reformering av det statssystem de høster gevinster av, men ifølge North, Wallis og Weingasts teori om *limited* og *open access orders* kan en konsensus blant statens elitemedlemmer om å erstatte en lukket, elitebasert samfunnsorden med en åpen samfunnsorden basert på formelle spilleregler, dannes om elitene anser en slik overgang for å være i tråd med egne interesser.

Den elitekoalisjonen som tok over makten i Ukraina i 2014 bestod i all hovedsak av allerede etablerte politikere eller regionale politikere og forretningsmenn. Oppgaven viser at disse ikke hadde noe ønske om å åpne det lukkede statssystemet for en større del av befolkningen. Årsakene til at den styrende elitekoalisjonen i 2014 samlet seg om en reformpakke og samarbeidet med sivilsamfunn og internasjonale donorer om å vedta ulike reformtiltak, var et stort behov for pengeassistanse, velgernes støtte i forbindelse med det årets president- og parlamentsvalg, og frykt for en ny revolusjon. Helt siden Ukrainas økonomi falt ned i en dyp krise i 2014, har landet vært avhengig av finansiell hjelp fra internasjonale donorer. Reformbetingelsene som slike lån inneholder, har gitt disse donorene et pressmiddel for å fortsette reformprosessen etter at den revolusjonære gløden etter verdighetsrevolusjonen la seg.

Da et overveldende flertall av statens elitemedlemmer anser det som i strid med egne interesser å gjennomføre tiltak som vil redusere korrupsjon i landet, har endringer i statssystemet i all hovedsak oppstått som et resultat av et tosidig press: Sivilsamfunnet fra den ene siden og internasjonale donorer fra den andre. Denne tosidige pressmetoden har blitt kalt «sandwiching» av representanter for landets sivilsamfunn.

Siden verdighetsrevolusjonen har det blitt gjennomført en rekke korrupsjonsreducerende tiltak som har gitt en større grad av gjennomsiktighet, men da både landets justis- og politisektorer har motsatt seg reform, har ingen politikere eller offentlige tjenestepersoner i høyere stilling blitt dømt for korrupsjon. Representanter for sivilsamfunnet har derfor kalt Ukraina etter 2014 «det mest gjennomsiktige korruperte landet i Europa».

Forord

Denne oppgaven har som mål å belyse en ny periode i Ukrainas historie: Tiden etter masseprotestene som fant sted ved årsskiftet 2013-2014 og som i Ukraina har blitt kjent under benevnelsen «verdighetsrevolusjonen». En rekke reformer ble vedtatt i månedene og årene etter at Viktor Janukovytsj og hans allierte forlot landet og overlot presidentembetet til Petro Porosjenko. Det har vært min hensikt å ta rede på om disse reformene har ført til endringer i det ukrainske statssystem og redusert den høye forekomsten av politisk korrupsjon som finnes der.

Som en del av mastergraden hospiterte jeg fem måneder ved Den kongelige norske ambassade i Kyiv. I tillegg til å skrive en semesteroppgave om tre ulike statlige antikorrupsjonsorganisasjoner og de utfordringer reforminnstilte individer støtte på i sine forsøk på å gjennomføre endringer i det korrupsjonsgjennomsyrede ukrainske statssystemet, fikk jeg et grundig – og for meg fascinerende – innblikk i ukrainsk politikk og statsforvaltning slik den artet seg i tiden etter verdighetsrevolusjonen.

Etter endt opphold ønsket jeg å forvalte min nyvunne kunnskap på best mulig måte. Jeg bestemte meg derfor for å utforme masteroppgaven som en casestudie som ville gi interesserte lesere en så omfattende kjennskap til den samtlende ukrainske reformprosessen som mulig. Erfaringene fra det fem måneders lange oppholdet danner grunnlaget for denne casestudie. I løpet av arbeidet med oppgaven tok jeg kontakt med personer jeg anså for å ha en særlig ekspertise på feltet. Heldigvis var det mange som sa seg villig til å dele sin viten med meg.

Tusen takk til min veileder Geir Flikke som har vært ukuelig i sin støtte til dette prosjektet. Tusen takk til alle de personer i og utenfor Ukraina som tok seg tid til dele av sin ekspertise og svare på mine mange spørsmål. Og endelig, tusen takk til alle ansatte på Den kongelige norske ambassade i Kyiv for deres vennlighet og oppmuntring.

Innholdsfortegnelse

Tabeller.....	1
Figurer.....	2
Forkortelser.....	3
1 Innledning	4
1.1 Tema og forskningsspørsmål.....	5
1.2 Oppgavens struktur.....	9
1.3 Definisjon av korrupsjon og utfordringer med å forske på fenomenet.....	9
1.4 Definisjon og redegjørelse av andre sentrale begreper.....	11
2 Metode og valg av kilder.....	13
2.1 Metode.....	13
2.1.1 Valg av caser.....	14
2.2 Valg av kilder.....	14
2.2.1 Intervjuer.....	15
3 Teoretisk rammeverk.....	18
3.1 Limited og open access order.....	18
4 Historisk oversikt.....	22
4.1 Oransjerevolusjonen.....	24
4.1.1 Hvorfor førte ikke oransjerevolusjonen til en større endring i Ukrainas lukkede statssystem?.....	25
4.3 Verdighetsrevolusjonen.....	26
5 Analyse: Tiden etter verdighetsrevolusjonen.....	28
5.1 Målinger av Ukrainas korrupsjonsnivå.....	29
5.2 Overgang fra LAO- til OAO-system.....	31
5.3 Politisk makt i Ukraina etter verdighetsrevolusjonen.....	32
5.4 Incitament til reform.....	37
5.4.1 Incitament 1. Rettssikkerhet.....	38
5.4.2 Incitament 2. Økonomisk vekst.....	39
5.5 Sandwich-metoden.....	41
5.5.1 utfordringer forbundet med sandwich-metoden.....	45
5.6 Fra hvetebrødsdager til skilsmisse: Stans i reformprosessen.....	46
5.6.1 Hvorfor stanset reformprosessen?.....	48
5.6.2 Strategier for å undergrave uønskede reformer.....	50
5.7 Resultater av reformene vedtatt etter verdighetsrevolusjonen.....	51

6	Energireform.....	53
	6.1 Vedtak av energireformen	53
	6.2 Implementering og resultater av energireformen	54
7	Helsereform.....	58
	7.1 Vedtak av helsereformen	58
	7.2 Implementering og resultater av helsereformen	59
8	Politireform.....	62
	8.1 Reformvedtak	63
	8.2 Implementering av reformtiltak	63
	8.3 Ikke-implementerte reformtiltak	65
	8.3.1 Sikkerhetstjenesten.....	66
	8.3.2 Riksadvokatens kontor	66
	8.3.3 Angrep på antikorrupsjonsaktivister	67
	8.4 Resultater	68
9	Antikorrupsjonsreformen.....	70
	9.1 Vedtak av «Antikorrupsjonsstrategi 2014-2017»	71
	9.2 Nasjonalt byrå for korrupsjonsforebygging (NAZK)	72
	9.3 Nasjonalt antikorrupsjonsbyrå (NABU)	74
	9.4 Resultater	76
10	Justisreform	79
	10.1 Vedtak av institusjonelt rammeverk og øvrige reformtiltak.....	80
	10.2 Vedtak av spesialisert antikorrupsjonsdomstol.....	81
	10.3 Implementering av institusjonelt rammeverk	82
	10.4 Implementering av en ny høyesterettsdomstol	83
	10.5 Implementering av antikorrupsjonsdomstolen	84
	10.6 Manglende domfellelser og selektiv rettsforfølgelse.....	86
	10.7 Resultater	91
11	Konklusjon	94
	Litteraturliste	103
	Vedlegg / Appendiks.....	123

Tabeller

Tabell 2.1 Liste over intervjupersoner.....	17
Tabell 5.1 Verdens økonomiske forums Global Competitiveness Index.....	29
Tabell 5.2 Transparency Internationals Corruption Perception Index.....	29
Tabell 5.3 Verdens økonomiske forums Global Competitiveness Index 2017–2018.....	30
Tabell 5.4 Verdens økonomiske forums Global Competitiveness Index 2013–2014.....	30
Tabell 5.5 Oppsummering av den generelle reformprosessen.....	52
Tabell 6.1 Oppsummering av energireformen.....	57
Tabell 7.1 Oppsummering av helsereformen.....	61
Tabell 8.1 Oppsummering av politireformen.....	69
Tabell 9.1 Oppsummering av antikorrupsjonsreformen.....	78
Tabell 10.1 Oppsummering av justisreformen.....	93

Figurer

Figur 3.1 Egenskaper som kjennetegner <i>open</i> og <i>limited access orders</i>	19
Figur 5.1 Egenskaper som kjennetegner <i>open</i> og <i>limited access orders</i>	31
Figur 5.2 Meningsmåling vedrørende regjeringens prestasjoner.....	47
Figur 5.3 Meningsmåling vedrørende parlamentets prestasjoner.....	47
Figur 5.4 Meningsmåling vedrørende presidentens prestasjoner.....	48
Figur 9.1 Meningsmåling om kampen mot korrupsjon.....	70
Figur 9.2 Meningsmåling om hvilke krefter som mest effektivt bekjemper korrupsjon.....	76
Figur 10.1 Meningsmåling om antikorrupsjonsdomstolen.....	85
Figur 10.2 Meningsmåling om justisreformen.....	90

Forkortelser

AntAC: Anticorruption Action Centre

BPP: Blok Petro Porosjenko

EU: Den europeiske union

ICPS: International Centre for Policy Studies

IMF: Det internasjonale pengefond

IRI: International Republican Institute

LAO: Limited access order

NABU: Ukrainas nasjonale antikorrupsjonsbyrå

NAZK: Nasjonalt byrå for korrupsjonsforebygging

NGO: Ikke-statlig organisasjon

OAO: Open access order

OECD: Organisasjon for økonomisk samarbeid og utvikling

OSSE: Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa

UNDP: FNs utviklingsprogram

UNICEF: United Nations Children's Fund

PIC: Public Integrity Council

RPR: Reanimation Package of Reforms

SAP: Ukrainas spesialiserte påtalemyndighet i korrupsjonssaker

SBU: Ukrainas sikkerhetstjeneste

TI Ukraine: Transparency International Ukraina

VKK: Høyeste kvalifiseringsutvalg for dommere

VRP: Høyeste dommerråd

1 Innledning

«Korrupsjon i Ukraina er utvilsomt et tema det kan skrives avhandlinger om».

– Serhij Lesjtsjenko, *Oligarkenenes vekst og fall*¹

Systemisk politisk korrupsjon har preget Ukrainas statssystem helt siden dets uavhengighet i 1991. Maktfordelingen mellom presidenten og parlamentet har skiftet mange ganger i løpet av Ukrainas 28-årige historie som selvstendig stat, men en koalisjon av politiske og økonomiske elitegruppers innflytelse over politikken har forblitt uforandret helt siden disse gruppene vokste frem i det kaoset som oppstod under landets overgang fra sovjetisk republikk. I landets elite-dominerte samfunnsorden er det intet skille mellom forretninger og politikk. Uformelle institusjoner dominerer over upartiske spilleregler og statlige organisasjoner er dominert av de til hver tid regjerende elitemedlemmene. Statlige stillinger blir ansett som en mulighet for å berike seg selv og sine allierte.

Den politiske korrupsjonen nådde sitt høydepunkt under Viktor Janukovytsjs presidentperiode. Han ble av parlamentet offisielt avsatt som president 22. februar 2014, etter tre måneder med demonstrasjoner og voldelige sammenstøt mellom protesterende og medlemmer av spesialpolitistyrken Berkut. I motsetning til oransjerevolusjonen ble verdighetsrevolusjonen utløst av politivold brukt mot studenter under protester mot presidentens avgjørelse om ikke å underskrive en assosieringsavtale med Den europeiske union, men utviklet seg senere til å bli et utvidet opprør flere steder i Ukraina mot korrupsjon, politivold og manglende rettssikkerhet. Masseprotestene er best kjent i Ukraina som *Revoliutsija hidnosti*, noe som kan oversettes til «verdighetsrevolusjonen» på norsk.²

De etterfølgende månedene var sterkt preget av de økonomiske og sikkerhetspolitiske problemene landet befant seg i: Russland annekterte Krimhalvøya, et pro-russisk separatist-opprør brøt ut i Øst-Ukraina og økonomien ble rammet av en dyp og omfattende krise. Samtidig fantes det en revolusjonær glød og fremtidsoptimisme som ledet store deler av den ukrainske befolkningen til å tro at større endringer i det korrupte statssystemet ville finne sted etter verdighetsrevolusjonen enn etter oransjerevolusjonen ti år tidligere.

¹ S. Lesjtsjenko, *Oligarkenenes vekst og fall*, Oslo, Pax Forlag, 2018, s. 15.

² A. Åslund, 'Are Ukraine's reforms breaking its state capture? An agenda for genuine change', *Eurasian Geography and Economics*, volum 57, nr. 6, 2016, 819-833.

Et flertall av de folkevalgte som vant seter i det ukrainske parlamentsvalget i 2014 samlet seg rundt en felles plattform kalt «For et europeisk Ukraina», og et spesifikt antikorrupsjonsrammeverk ble vedtatt i oktober samme år. President Janukovytsjs etterfølger, Petro Porosjenko la i 2015 frem en omfattende plan for modernisering og reformering av Ukraina, bestående av i alt 62 ulike reformprogram.

1.1 Tema og forskningsspørsmål

I denne oppgaven ønsker jeg å forske på hvorvidt de omfattende reformpakkene som ble initiert i månedene etter verdighetsrevolusjonen har ført til en mindre korrupt ukrainsk samfunnsorden. Mitt forskningsspørsmål lyder derfor «**Har reformene vedtatt etter verdighetsrevolusjonen ført til et mindre korrupt ukrainsk statssystem?**»

Som rammeverk for å forstå utviklingen i Ukraina og analysere i hvilken grad de utvalgte reformene har ført til endring i statssystemet har jeg benyttet meg av North, Wallis og Weingasts teori om *natural states* og overgang mellom *limited* og *open access order*. Siden 1970-årene har Verdensbanken ansett korrupsjon for å være et stort hinder for økonomisk vekst, og de seneste 20 årene har mange internasjonale organisasjoner konsentrert seg om å bekjempe korrupsjon i land med lav økonomisk utvikling.³ Imidlertid har resultatene av slikt antikorrupsjonsarbeid vist en varierende grad av vellykkethet, da de krefter som har størst mulighet til å innføre reformer av statssystemet – et lands myndigheter – som oftest tjener på å opprettholde det korruperte systemet staten deres styres etter og vil derfor mangle incitament til å gjennomføre store endringer.⁴

Ifølge teorien om *limited* og *open access orders* må en overgang fra et lukket elite-dominert statssystem til et system basert på upersonlige rettigheter ta utgangspunkt i det lukkede systemets struktur og bli initiert av elitene selv.⁵ Om et flertall av en stats elitedømmer anser det som i tråd med egne interesser å erstatte uformelle spilleregler med formelle institusjoner og åpne tilgangen til politiske og økonomiske organisasjoner for en større andel av befolkningen, vil dette kunne føre til en reduksjon av det aktuelle landets korrupsjonsnivå.

³ M. Pinto-Duschinsky, 'Corruption' i B. Badie, D. Berg-Schlosser og L. Morlino (red.), *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, SAGE Publications 2011 s. 480.

⁴ M. Zaloznaya, W. M. Reisinger og V. Hesli Claypool, 'When civil engagement is part of the problem: Flawed anti-corruptionism in Russia and Ukraine', *Communist and Post-Communist Studies*, volum 51, nr. 3, 2018.

⁵ D. C. North, J. J. Wallis og B. R. Weingast. *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, New York, Cambridge University Press, 2009.

Teorien inneholder tre kriterier for at en slik overgang skal finne sted: 1) Elitene må omfattes av statens gjeldende lovverk, 2) offentlige og private organisasjoner må kunne eksistere uavhengig av elitene i samfunnet og ikke la seg dominere av dem, og 3) staten må ha konsolidert kontroll over de væpnede styrkene, politi og sikkerhetstjenesten (reelt makt-monopol).

Denne oppgaven spør om reformene etter verdighetsrevolusjonen har ført til endringer i Ukrainas elitedominerte samfunnsorden. Hvem tok over makten i Ukraina etter president Janukovytsj etter verdighetsrevolusjonen? Hvilken rolle spiller Ukrainas politiske og økonomiske eliter etter hendelsene i 2014? Har politiske og økonomiske organisasjoner oppnådd en større grad av uavhengighet? Har formelle institusjoner i større grad erstattet uformelle institusjoner i landets statssystem? Har reformene ført til en reduksjon av korrupsjon i statssystemet og dermed gjort staten mer åpen for konkurranse og samfunnsdeltakelse utenfor de tradisjonelle økonomiske og politiske eliter som har vært dominerende i landet siden 1990-årene?

Verdighetsrevolusjonen ble utløst av vanlige ukrainske innbyggere som sto utenfor landets politiske og økonomiske elitegrupper. Reformstrategiene presentert av myndighetene etter revolusjonen hadde sin bakgrunn ikke i en konsensus utviklet blant elitesmedlemmer på bakgrunn av deres oppfatning om egne interesser, men masseprotester som utviklet seg til en revolusjon. Ifølge North, Wallis og Weingasts teori kan ytre eller indre sjokk forrykke maktbalansen i et lukket LAO-system, noe som resulterer i at maktbalansen elitesmedlemmene imellom reforhandles, og nye medlemmer vil komme til mens gamle medlemmer faller fra.⁶ I lys av dette er det min hypotese at verdighetsrevolusjonen kun har ført til en omstokking av elitesmedlemmene og at en betydelig reduksjon i korrupsjonsnivået ikke har funnet sted.

Samtidig ble verdighetsrevolusjonen etterfulgt av en dyp økonomisk krise, en konflikt med Russland og et pro-russisk separatistopprør i Øst-Ukraina. Disse betydelige utfordringene førte til at det ukrainske sivilsamfunnet, internasjonale finansorganisasjoner og andre donorland fikk en større rolle enn de ellers ville ha hatt. Oppgaven ønsker derfor å også å se hvor stor innvirkning disse aktørene har hatt på reformene vedtatt etter verdighetsrevolusjonen.

Det må understrekes at forskningsspørsmålet ikke begrenser seg til kun et ønske om å undersøke hvorvidt verdighetsrevolusjonen direkte har ført til et åpnere og mindre korrump

⁶ North, Wallis og Weingast, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, s. 21.

statssystem. Da Ukraina siden 2014 har vært preget både av et skifte av styresmakter, en økonomisk krise og sikkerhetspolitisk ustabilitet grunnet konflikten med Russland, betyr det at eventuelle forandringer i statssystemet ikke uten videre kan tilskrives revolusjonen som fant sted ved årsskiftet 2013-2014.

Det store antallet reformer som ble initiert i tiden rett etter verdighetsrevolusjonen reflekterer hvor gjennomgående mangelen på velfungerende statlige institusjoner har vært i Ukraina. En dyp gjennomgang av alle vil gå utenfor rammene av denne oppgaven. Jeg har derfor valgt å konsentrere meg om et begrenset utvalg reformer som har blitt valgt på bakgrunn av hvor sterk antikorrupsjonsprofil de har og når de ble vedtatt. Målet med utvalget er et forsøk på å danne et så bredt vurderingsgrunnlag som mulig.

Ifølge Karklins er politisk korrupsjon en form for korrupsjon som forgår på et høyt nivå i samfunnet og som innebærer en rekke ulike ulovlige handlinger begått av politikere enten under eller etter utførelse av offentlige verv.⁷ Denne oppgaven tar for seg politisk korrupsjon innad i det ukrainske statsapparatet og vil derfor ikke inkludere andre temaer som kunne ha vært interessante innenfor en større diskusjon om det ukrainske samfunnet etter verdighetsrevolusjonen, som nasjonal identitet eller ukrainske innbyggers holdninger til korrupsjon på lavt nivå.

Opgaven har som mål å bidra til det større forskningsfeltet på post-sovjetiske stater ved og ta for seg en ny fase i Ukrainas historie. Oppgaven vil derfor benytte seg av begrep og teorier som er godt kjent innenfor den øvrige forskningen på det ukrainske politiske system etter landets uavhengighet i 1991.

Perioden jeg vil ta for meg sammenfaller med regjeringperioden til Ukrainas første president og regjering siden verdighetsrevolusjonen. Oppgaven har ikke ambisjoner om å ta for seg noe mer enn den utviklingen som har funnet sted i årene umiddelbart etter revolusjonen, og med tanke på at reformstrategienes utløpsfrist ble satt til henholdsvis 2017 og 2020, mener jeg fem år er tilstrekkelig med tid til å kunne gi et solid grunnlag for å bedømme den politiske utviklingen i Ukraina i tiden umiddelbart etter verdighetsrevolusjonen.

Opgaven omhandler et tema som er i konstant endring, hvor ny informasjon gjøres tilgjengelig hver dag. Jeg valgte derfor å sette en tidsgrense for innhenting av informasjon til 9. februar 2019, før president- og parlamentsvalgene samme år. Senere utvikling vil ikke bli inkludert eller vurdert i oppgaven.

⁷ R. Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, New York, M.E. Sharp, 2005 s. 6.

Da jeg ønsker å fokusere på ukrainsk innenrikspolitikk i denne oppgaven vil konflikten med Russland som startet i 2014 og fortsatt er pågående kun omtales i den grad jeg finner temaet relevant for de reformer jeg har valgt å konsentrere meg om. Jeg har gjort et bevisst valg om ikke å inkludere reformering av Ukrainas forsvar eller andre statlige militær- og forsvarsetater da jeg mener temaet er for omfattende til å kunne belyses i denne konteksten. Videre har jeg vurdert den militære situasjonen i Ukraina for å være så omfattende at jeg i all hovedsak vil konsentrere meg om de to første kriteriene i North, Wallis og Weingasts teori som sammen utgjør forutsetningene for at en stat skal kunne gjennomføre en overgang fra et lukket system basert på personlige forhold til et åpent system basert på upersonlige rettigheter.

Hva gjelder statlig kontroll over ukrainske militærstyrker vil jeg derfor nøye meg med å anføre at da konflikten i Øst-Ukraina brøt ut i 2014 samlet det seg raskt flere titalls paramilitære grupper ved fronten som var svært viktige i de tidlige fasene i konflikten da det ukrainske militæret var svekket av årevis med korrupsjon og beskjedne statlige pengeoverføringer.⁸ Etter å ha styrket det nasjonale forsvaret krevde myndighetene at de paramilitære gruppene skulle løses opp eller slutte seg til de statlige militærstyrkene. Gjennom å tilby fast lønn og andre sosiale goder lyktes de med å bringe alle de store gruppene under statlig kontroll. Imidlertid er konflikten med Russland pågående og den pro-russiske separatistopprøret likeså, noe som betyr at Ukraina under hele perioden behandlet i denne oppgaven ikke har hatt voldsmonopol på eget territorium.

Da Ukrainas egen valuta hryvnja har vært svært ustabil i årene 2014-2018, har jeg så langt det er mulig benyttet meg av dollar og pund i oppførelse av konkrete pengesummer. Alle ukrainske egennavn har blitt transkribert i tråd med Språkrådets retningslinjer for transkribering fra ukrainsk til norsk språk.

Oppgaven har som mål å være et bidrag til studiet av formelle og uformelle institusjoner i post-sovjetiske stater. Den kan videre tjene som et bidrag til større studier av anti-korrupsjonsarbeid i tidligere sovjetiske republikker og internasjonale organisasjoners evne til å innføre reformer i stater underlagt en elitestyrte samfunnsorden. Oppgaven kan også leses som en vurdering av prestasjonene til Ukrainas første president og regjering etter verdighetsrevolusjonen, da vurderingsperioden i stor grad sammenfaller med disses regjeringsperioder.

⁸ V. Mironova og E. Sergatskova. 'How Ukraine Reined in Its Militias', 1. august 2017, *Foreign Affairs*.

1.2 Oppgavens struktur

De øvrige delene av kapittel 1 vil ta for seg definisjon av begreper som er sentrale for oppgaven og utfordringer forbundet med å forske på korrupsjon. Kapittel 2 er en redegjørelse for hvilken metode og kildetilfang denne oppgaven er basert på. Kapittel 3 tar for seg oppgavens teoretiske rammeverk. Kapittel 4 er en historisk oversikt som har som mål å i korte trekk forklare utviklingen av Ukrainas samfunnssystem frem til verdighetsrevolusjonen ved årsskiftet 2013-2014 basert på sentral forskningslitteratur om Ukraina som selvstendig stat og tidligere sovjetisk republikk. Analysedelen er delt inn i en generell drøfting av hvordan de politiske forholdene i Ukraina har utviklet seg siden 2014 og en sammenfatning av funnene gjort gjennom dette case-studiet. De følgende kapitlene gir en mer detaljert analyse av de forskjellige reformene valgt ut til å belyse den overordnede reformprosessen etter verdighetsrevolusjonen. Kapittel 11 inneholder oppgavens konklusjon. Videre følger litteraturliste og relevante vedlegg.

1.3 Definisjon av korrupsjon og utfordringer med å forske på fenomenet

Å definere korrupsjon er en kompleks øvelse da ordet 'korrupsjon' kan tjene som beskrivelse for mange ulike handlinger som utpressing, ulovlig privatisering, ulovlige statlige anskaffelser og ulovlig bruk av offentlige midler. En ofte brukt definisjon av korrupsjon er: Misbruk av offentlig stilling for privat vinnings skyld.⁹ I tillegg kan korrupsjon deles inn i flere ulike kategorier: Korrupsjon på lavt nivå omfatter bestikkelser som offentlige tjenstepersoner i lavere stillinger krever for å innvilge søknader, fornye pass, stryke en trafikkbot o.l.¹⁰ Politisk korrupsjon er korrupsjon på høyt nivå som innebærer en rekke ulike ulovlige handlinger begått av politikere enten under eller etter utførelse av offentlige verv.¹¹ Denne oppgaven fokuserer i all hovedsak på siste kategori.

Karklins (2005) understreker at politisk korrupsjon ikke bare innebærer at et samfunn blir tappet for statlige ressurser; det betyr også et tap av likeverdig tilgang til offentlige goder, noe som igjen fører til at store deler av befolkningen mister tiltro til det politiske systemet.¹²

⁹ Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 4

¹⁰ M. Pinto-Duschinsky, 'Corruption' i B. Badie, D. Berg-Schlosser og L. Morlino (red.), *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, SAGE Publications 2011 s. 478.

¹¹ Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 6.

¹² *Ibid.*, s. 4.

Politisk korrupsjon fordreier det system av lover og regler som et samfunn er bygget på, og undergraver politisk konkurranse, rettssikkerhet og lik tilgang til det økonomiske markedet. Dette fører igjen til at myndighetene mister legitimitet i sine velgeres øyne, og gjør det vanskelig for innbyggerne å stille sine folkevalgte politikere til ansvar. Da politisk korrupsjon utarmer staten, reduseres statens evne til å oppfylle viktige samfunnsoppgaver som vedlikehold av infrastruktur, sosiale tjenester og akseptable lønninger for ansatte i offentlig sektor.

Siden 1970-årene har Verdensbanken ansett korrupsjon for å være et stort hinder for økonomisk vekst, og de seneste 20 årene har mange internasjonale organisasjoner konsentrert seg om å bekjempe korrupsjon i land med lav økonomisk utvikling.¹³ Imidlertid har slike korrupsjonstiltak vist en varierende grad av vellykkethet, da de krefter som har størst mulighet til å innføre reformer av statssystemet – et lands myndigheter – som oftest vil tjene på å opprettholde det korrupte systemet og derfor mangler incitament til å gjennomføre store endringer.¹⁴

Motstand mot reformer av det lukkede statssystemet vil også være sterk fordi korrupsjon ikke bare er en måte for samfunnselitene å berike seg selv på, men også selve måten statsapparatet forvaltes på.¹⁵ Tjenestepersoner i lavere stillinger vil spe på lave lønninger med bestikklser og vil samtidig kanalisere bestikklser opp i systemet til sine overordnede. Uten korrupsjon er det fare for at selv den lille evnen statsapparatet har til å levere samfunnstjenester vil forvitte.

De aller fleste stater, også de preget av utstrakt korrupsjon, vil ha et antikorrupsjonslovverk og en befolkning som anser politisk korrupsjon for å være uakseptabelt.¹⁶ Dette gjør korrupsjon vanskelig å forske på da slike handlinger i de aller fleste tilfeller begås i det skjulte, også i stater hvor rettsapparatet er underlagt politisk kontroll og lovverket blir benyttet av styresmaktene som et instrument for å ta hevn på politiske motstandere.

Ifølge Karklins skiller et flertall av befolkningen i tidligere sovjetiske republikker mellom korrupsjon på lavt nivå som de anser som en måte å skaffe seg tilgang til offentlige tjenester fra et ofte ineffektivt og forvirrende byråkrati, og korrupsjon på høyt nivå begått av

¹³ M. Pinto-Duschinsky, 'Corruption' i B. Badie, D. Berg-Schlosser og L. Morlino (red.), *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, SAGE Publications 2011 s. 480.

¹⁴ M. Zaloznaya, W. M. Reisinger og V. Hesli Claypool, 'When civil engagement is part of the problem: Flawed anti-corruptionism in Russia and Ukraine', *Communist and Post-Communist Studies*, volum 51, nr. 3, 2018.

¹⁵ J. Lough og V. Dubrovskiy. 2018. *Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working?* London. Chatham House.

¹⁶ Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 4.

elitene i samfunnet.¹⁷ I stater med utstrakt politisk korrupsjon vil befolkningen reagere med sinne, mistro og kynisme, og i siste instans kan dette føre til revolusjon.

Mange tidligere sovjetiske republikker har innført formelle institusjoner som vanligvis forbindes med godt styresett, som regelmessige valg eller et lovverk som forbyr korrupte handlinger, men det betyr ikke at slike institusjoner forhindrer korrupte handlinger fra å finne sted.¹⁸ For å studere politisk korrupsjon må man analysere en stats uformelle heller enn formelle institusjoner, og da korrupsjon er et utfordrende tema å forske på, må man ta i bruk en variert sammensetning av metodeverktøy.¹⁹

Én måte å forske på korrupsjon på er ved å ta i bruk representative meningsmålinger. Imidlertid kan et slikt middel kun brukes som én av mange innfallsvinkler, da deltakere i meningsmålinger typisk sett kun har erfaring med korrupsjon på lavt nivå, og kjenner kun til politisk korrupsjon fra aviser og andre medier.²⁰ Andre forskningsmetoder Karklins nevner er innhenting av informasjon fra rettsvesenet og politi- og påtalemyndighetene og medier, så vel som intervjuer med antikorrupsjonsekspertene og -aktivister.²¹

1.4 Definisjon og redegjørelse av andre sentrale begreper

Inngjerding: Et begrep dannet for denne oppgaven. En videreføring av begrepet *sandboxing*, brukt av de Wall i 2016 for å beskrive de problemer reformvillige tjenstepersoner opplever i utførelsen av sitt arbeid i en statlig organisasjon.²² Da det ikke har lyktes meg å skaffe til veie en konkret definisjon av *sandboxing*, har jeg valgt å konstruere et eget begrep basert på diskusjoner mellom meg og flere av mine intervjupersoner hvor vi kom frem til følgende definisjon: Inngjerding er et begrep som beskriver hvordan tjenstepersoner uten tidligere erfaring fra ukrainsk politikk og byråkrati, etter å ha blitt invitert av myndighetene til å gjennomføre reformer innenfor et departement eller annen statlig organisasjon, opplever å få sitt arbeid blokkert av sine kolleger. Allerede ansatte i en statlig organisasjon «gjerder inn» en nyansatt kollega med ansvar for å gjennomføre reformer, ved å ignorere hans eller hennes arbeid, la være å dele informasjon eller delegerer ansvar til ham eller henne, og på andre måter sørge for at den nyansatte forblir ineffektiv i stillingen. En person utsatt for inngjerding vil etter

¹⁷ Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 6.

¹⁸ *Ibid.*, s. 10.

¹⁹ *Ibid.*, s. 4.

²⁰ *Ibid.*, s. 11

²¹ *Ibid.*

²² T. de Wall, 'Fighting a Culture of Corruption in Ukraine', 19. april 2016, *Carnegie Europe*.

en viss tidsperiode som oftest forlate stillingen. Jeg har valgt å bruke ordet «inngjerding» for å skille det fra de Walls begrep og delvis for at begrepet ikke skal forveksles med begrepet «sandwiching».

Multivektorisme: Et konsept i ukrainsk utenrikspolitikk hvor landets myndigheter spiller vestlige land og Russland mot hverandre og mottar ressurser fra begge uten å forplikte seg til noe lands integrasjonsprosjekt.²³

Oligark: Et begrep brukt for å beskrive rike forretningsmenn i tidligere sovjetrepublikker som etablerte sine maktposisjoner under overgangen fra sovjetrepublikk til uavhengig stat og fra planøkonomi til markedsøkonomi.²⁴

Sandwiching: Et begrep brukt av representanter for det ukrainske sivilsamfunn som beskriver et samarbeid mellom sivilsamfunnet og internasjonale aktører som hver på sin side presser ukrainske styresmakter til å vedta reformer de selv er motstandere av.²⁵

Verdighetsrevolusjonen: Månedene med demonstrasjoner på Uavhengighetsplassen eller Majdanplassen sentralt i Kyiv ble tidlig døpt «Euromajdan», men er nå best kjent i Ukraina som *Revoliutsija hidnosti*, noe som kan oversettes til norsk med «verdighetsrevolusjonen».²⁶ Da dette begrepet reflekterer revolusjonens forandrede karakter fra en demonstrasjon mot president Viktor Janukovyts beslutning om ikke å inngå en assosieringsavtale med Den europeiske union, til et utstrakt opprør mot korrupsjon og maktmisbruk, velger jeg å benytte meg av dette begrepet i norsk språkdrakt.

²³ S. Matuszak, 'In search of new routes: Ukraine's foreign trade after the revolution of dignity', *OSW Studies*, nr. 75, september 2018.

²⁴ J. Lough og V. Dubrovskiy. 2018. *Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working?* London. Chatham House.

²⁵ A. Wilson, 'Ukraine's Uncertain Reform Process' i Alina Mungiu-Pippidi (red.) *Government Favouritism in Europe: The Anticorruption Report – Volume 3*. Opladen: Barbara Budrich Publishers, 2015 s. 104; G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

²⁶ A. Åslund, 'Are Ukraine's reforms breaking its state capture? An agenda for genuine change', *Eurasian Geography and Economics*, volum 57, nr. 6, 2016, 819-833.

2 Metode og valg av kilder

2.1 Metode

Oppgavens mål er å undersøke hvorvidt det ukrainske statssystemet har blitt mindre korrumpert siden verdighetsrevolusjonen. Som gjort rede for i kapittel 1.2, er korrupsjon et vanskelig fenomen å forske på. Den foregår i skyggene og egner seg derfor ikke for målinger. Jeg har valgt å benytte meg av den kvalitative metode som en måte å forske på fenomener som vanskelig lar seg måle for å besvare mitt forskningsspørsmål.²⁷ Innenfor den kvalitative tilnærmingen har jeg valgt casestudie som metode. Ifølge Gerring har et dypere studium av én eller flere enkeltcaser potensiale til å belyse et bestemt tema bedre enn overfladiske studier av en stor mengde enheter eller caser.²⁸ En casestudie defineres som «an intensive study of a single unit or a small number of units (the cases), for the purpose of understanding a larger class of similar units (a population of cases)».²⁹

Ifølge Yin er casestudier en god metode når man ønsker å forske på samtidige hendelser.³⁰ Temaet i denne oppgaven er den nyeste perioden i Ukrainas historie: tiden etter verdighetsrevolusjonen, og nærmere bestemt de omfattende reformene satt i gang etter president Janukovytsjs avsettelse. For å belyse denne reformprosessen og reformenes evne til å redusere korrupsjon i det ukrainske statsapparatet, har jeg valgt å fokusere på fem av totalt 62 reformer presentert i Janukovytsjs etterfølger, president Porosjenkos reformpakke «Strategi 2020», vedtatt i januar 2015. En casestudie kan brukes til å teste eksisterende teorier.³¹ Denne oppgaven er derfor en teoretisk fortolkende casestudie hvor jeg vil bruke North, Wallis og Weingasts teori om *natural states* og *open access order* som teoretisk rammeverk for å analysere reformenes evne til å redusere korrupsjon i det ukrainske statssystemet.

Tradisjonelt sett har casestudier blitt forbundet med kvalitative metoder, men casestudie som metode åpner for mange ulike teknikker i samling og analysering av empiri.³² Informasjon om kildevalg vil kunne bli funnet i kapittel 2.2.

²⁷ J. Gerring og C. W. Thomas, 'Quantitative versus Qualitative Methods' i B. Badie, D. Berg-Schlosser og L. Morlino (red.), *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, SAGE Publications 2011 s. 2191.

²⁸ J. Gerring, *Case Study Research: Principles and Practices*, New York, Cambridge University Press 2007, s. 1.

²⁹ *Ibid.*, s. 37.

³⁰ R. K. Yin, *Case study research: Design and Methods*, 3. utg., Thousand Oaks, Sage Publications, 2003 s. 5.

³¹ Gerring, *Case Study Research: Principles and Practices*, s. 39.

³² *Ibid.*, s. 33.

2.1.1 Valg av caser

Da en casestudie i sin natur innebærer en analyse av et lite antall enheter, løper man risikoen for at utvalget ikke er representativt for helheten i det temaet man ønsker å belyse, og ifølge Gerring kan man aldri være sikker på at de casene man velger innehar den representativitet man ønsker å oppnå.³³ I denne oppgaven er det konkrete reformområder slik de ble presentert i president Porosjenkos «Strategi 2020» som utgjør casene. Reformprogrammene innebefattet så godt som alle landets statlige sektorer, og da korrupsjon gjennomtrenger alle nivåer av Ukrainas statssystem – og med den ovenstående kunnskapen i mente – har jeg vurdert mitt utvalg nøye. Casestudien består av en analyse av reformer i helse- og energisektoren, politi- og påtalemyndighetene, rettsvesenet, samt en spesialisert antikorrupsjonsreform som ble vedtatt i 2014, hvor tre statlige antikorrupsjonsbyråer ble opprettet.

Helsesektoren og energisektoren har historisk sett vært store kilder til korrupsjon i Ukraina. Videre gjør forskning på korrupsjon det klart at et uavhengig rettsapparat og politivesen er nødvendig for å kunne bekjempe korrupsjon i en stat. Fire av de fem reformene var også listet opp blant åtte prioriterte reformområder i presidentens reformstrategi, så det er rimelig å anta at disse har hatt størst sjanse til å bli vedtatt, implementert og ført til resultater blant de reformprogram presentert i reformstrategien.

En ytterligere årsak til at politireformen ble valgt er at denne reformen var den første til å bli implementert etter 2014. Likeledes er helsereformen den hittil nyeste av de prioriterte reformene til å bli implementert. Implementeringsprosessen er fortsatt pågående ved ferdigstilling av denne oppgaven. Alle fem reformer vurderer jeg til å inneha et klart potensiale om reduksjon av korrupsjon i det ukrainske statssystemet ved vellykket implementering.

2.2 Valg av kilder

Da reformprosessen som ble startet etter verdighetsrevolusjonen i 2014 er en ny periode i Ukrainas historie, vil kildene i denne oppgaven for det meste bestå av sekundærkilder i form av offisielle rapporter fra Chatham House, Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling, Transparency International, Det internasjonale pengefond, Ponars Eurasia, Freedom House, polske Centre for Eastern Studies, og ukrainske Institut ekonomitsjnikh doclidzjen ta polititsjnikh konsylytatsij, Reanimation Package of Reforms, The Reforms Guide, så vel som

³³ J. Gerring 'Case Studies' i B. Badie, D. Berg-Schlosser og L. Morlino (red.), *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, SAGE Publications 2011 s. 194-196.

forskningsartikler, nyhetsartikler fra ukrainske nyhetsmedier, opptak av foredrag og konferanser gjort tilgjengelig på internett, samt primærkilder i form av møter og foredrag jeg selv deltok på som en del av mitt hospitantopphold ved Den kongelige norske ambassade i Kyiv i 2018, og egne intervjuer gjennomført i Kyiv i januar og februar 2019 og pr. mail. (se 2.2.1). Oppgaven er ment å skulle inngå i den øvrige forskningslitteraturen om Ukraina, og jeg har derfor gjort meg kjent med og benyttet litteraturen og begrepsapparatet til forskere som Hale, Yekelchik, Kuzio, Wilson og Kudelia som grunnlag for denne oppgaven. Tidligere forskningslitteratur er gjort rede for i kapittel 4.

2.2.1 Intervjuer

Jeg har i denne oppgaven ønsket å bidra til forskningen på den nyeste perioden i Ukrainas historie ved å gjennomføre egne intervjuer. Basert på erfaringer fra eget opphold i Ukraina fra januar til juni 2018, da reformprosessen var høyt på dagsordenen og særlig antikorrupsjonsreformen var bredt diskutert både i medier og blant politikere og internasjonale aktører, har jeg i denne oppgaven rettet meg mot de intervjuobjekter som etter min vurdering innehar den største kunnskapen om reformprosessen i dag. Flere av dem hadde vært eller var fortsatt ved intervjuetidspunktet involvert i reformprosessen.

Ifølge Monica Dalen kan intervju: «benyttes som hovedmetode for å samle inn kunnskap, men det kan også anvendes som bimetode for å komplettere annet innsamlet forskningsmateriale».³⁴ Jeg har vært bevisst at mine intervjuobjekter, på tross av at jeg anser dem for å ha mest kunnskap om reformprosessen i Ukraina i dag, også nettopp på grunn av deres stilling kan inneha en manglende objektivitet som kan virke negativt inn på oppgavens kvalitet. Derfor har jeg valgt å behandle informasjonen fra intervjuene som et supplement til mitt øvrige kildetilfang av offentlige rapporter, forskningsartikler, konferanser og foredrag, samt nyhetsartikler

Jeg tok kontakt med åtte organisasjoner og tenketanker som jeg vurderte til i størst grad å sitte på informasjon relevant for oppgaven på E-post (vedlegg 2), og gjorde rede for hva rammene for oppgaven var og hvordan deres besvarelser ville brukes. Fem av dem svarte at de ønsket å bidra med informasjon til masteroppgaven. Dette åpnet for en lengre korrespondanse med representanter fra disse organisasjonene. Alle ble forespurt om de ønsket å svare på spørsmålene skriftlig eller muntlig, og alle foretrakk et muntlig intervju ansikt til ansikt. Vi ble

³⁴ M. Dalen, *Intervju som forskningsmetode – en kvalitativ tilnærming*, 2. utg., Oslo, Universitetsforlaget, 2011. s 14.

enige om sted og tidspunkt for intervjuet, og jeg informerte dem i større detalj om hvilke temaer jeg ønsket å bringe på bane. Intervjuene ble gjennomført i Kyiv i månedsskiftet januar-februar 2019. De fant alle sted på intervjupersonenes egne kontorer og med samtykke fra dem ble samtlige intervju tatt opp med båndopptaker. Jeg skrev også ned støttenotater i tilfelle opp-takene skulle bli mislykket. På forhånd hadde jeg forberedt en intervjuguide (vedlegg 1). Med bakgrunn i Olav Dallands anbefalinger om gjennomføring av kvalitative intervju formulerte jeg syv spørsmål fordelt på tre temaer jeg ønsket å få belyst.³⁵ Jeg valgte å inkludere detaljerte spørsmål i intervjuguiden da intervjuene ble foretatt på engelsk og jeg ønsket å stille mine spørsmål formulert på samme måte til de forskjellige intervjupersonene. Spørsmålene ble stilt med et anstrøk av det Dalland kaller bevisst naivitet for å opprettholde en nøytral stilling til forskningsemnet og samtidig anspore intervjupersonene til å diskutere emner og fenomener jeg ikke hadde kjennskap til på forhånd.³⁶

De forhåndsforberedte spørsmålene var få da jeg ønsket å la intervjupersonene snakke så fritt og uhindret om de ulike temaene som mulig. Dette var en strategi som fungerte godt. Alle intervjuene varte fra én til to timer. Ved uklarheter stilte jeg konkretiserende spørsmål, og ved opplysninger interessante for forskningsfeltet stilte jeg oppfølgingsspørsmål. I enkelte tilfeller var svarene deres så omfattende at de rørte ved andre temaer i intervjuguiden. Da valgte jeg å stille oppfølgingsspørsmål, heller enn formelt å stille spørsmålene slik de stod skrevet i intervjuguiden.

Dalland anbefaler en analysemetode hvor innholdet i intervjuene først transkriberes, før de tematiseres i to bolker hvor spørsmålene forberedt i intervjuguiden utgjør temaene som informasjonen organiseres under.³⁷ De tilfeller hvor intervjupersonene oppgav de samme svarene ble særlig markert. Dette arbeidet gjennomførte jeg etter å ha kommet tilbake til Norge.

I november 2018 kontaktet jeg også paraplyorganisasjonen for pasientorganisasjoner, Patsienty Ukrajin, da helsereformen var nylig vedtatt og implementert, og mindre informasjon var tilgjengelig om denne enn andre reformer. En representant fra organisasjonen sa seg villig til å svare på spørsmål om helsereformen via E-post. Spørsmålene finnes under vedlegg 3. Åpningsbrevet var basert på samme brevttekst jeg sendte til de øvrige intervjupersonene og som finnes under vedlegg 2. Etter anbefaling fra min veileder sendte jeg også noen spørsmål vedrørende Ukraina og det teoretiske rammeverket til John Lough, *associate fellow* ved Chatham House. Brevtekst inkludert spørsmål finnes under vedlegg 4.

³⁵ O. Dalland, *Metode og oppgaveskriving*, 5. utg., Oslo, Gyldendal, 2012, s. 166.

³⁶ *Ibid.*, s. 159.

³⁷ Dalland, *Metode og oppgaveskriving*, s. 182-3.

Etter å ha gjennomført en analyse av intervjumaterialet og etter lang tids overveielse, har jeg funnet det mest forsvarlig å anonymisere intervjupersonene for å beskytte deres identitet. De er alle analytikere og eksperter innenfor respekterte ikke-statlige organisasjoner og tenketanker og deres navn er offentliggjort på organisasjonenes hjemmesider. Derfor uttrykte ingen ved noe tidspunkt i vår korrespondanse ønske om å anonymiseres. I kommunikasjonen vi hadde i forkant av intervjuene var alle rede til å stå frem med eget navn. Da jeg gjennomførte intervjuene, diskuterte intervjuobjektene åpent og uhindret de ulike temaene jeg brakte på bane og som jeg var interessert i å høre deres mening om. Imidlertid vurderer jeg noe av den informasjonen de delte med meg for å være potensielt skadelig for deres sikkerhet, særlig i lys av det økende omfanget av angrep på antikorrupsjonsaktivister og varslere i Ukraina i 2017 og 2018 som blir diskutert flere ganger i denne oppgaven. Jeg har derfor kommet til den konklusjon at den mest forsvarlige måten å forvalte informasjonen som ble delt med meg under intervjuene er ved å anonymisere intervjupersonene, men å henvise til deres stilling og hvilken organisasjon de representerer. I tilfeller hvor informasjon om deres offisielle stillinger kan avsløre deres identitet, har jeg valgt å bruke en mer generell beskrivelse av deres stillinger i organisasjonene:

Tabell 2.1. Liste over intervjupersoner

Stilling	Organisasjon	Intervjudato	Intervjusted
Talsperson	Patsienty Ukrajin	20. desember 2018	E-post
Juridisk ekspert	Centre of Policy and Legal Reform	28. januar 2019	Kyiv, Ukraina
Analytiker	Anticorruption Action Centre (AntAC)	28. januar 2019	Kyiv, Ukraina
Analytiker	Transparency International Ukraine	30. januar 2019	Kyiv, Ukraina
Senioranalytiker og analytiker ³⁸	Chesno	4. februar 2019	Kyiv, Ukraina
Økonomisk analytiker og politisk analytiker ³⁹	International Centre for Policy Studies (ICPS)	4. februar 2019	Kyiv, Ukraina

³⁸ Intervju med to personer fra samme organisasjon.

³⁹ Intervju med to personer fra samme organisasjon.

3 Teoretisk rammeverk

Som rammeverk for å forstå utviklingen i Ukraina og analysere i hvilken grad de utvalgte reformene har ført til endring i det ukrainske statssystemet har jeg benyttet meg av North, Wallis og Weingast sin teori om *natural states* og overgang mellom *open* og *limited access order* som presentert i boken *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History* (2009).

3.1 Limited og open access order

I *Violence and Social Orders A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History* (2009) deler North, Wallis og Weingast verdens stater inn i to forskjellige samfunnsordener som forfatterne kaller *open access order* (OAO) og *limited access order* (LAO).⁴⁰ Samfunnsordener definerer de som «...the way in which societies craft the institutions that form human organizations». ⁴¹ Hva som skiller de to fra hverandre er måten de kontrollerer og begrenser voldsbruk i samfunnet på, og hvorvidt staten styres gjennom uformelle eller formelle institusjoner.

I en *limited access order* kontrolleres samfunnets voldsbruk av en dominerende koalisjon elitegrupper. Statens politiske og økonomiske organisasjoner er bygget opp rundt uformelle institusjoner bestående av personlige forhold og spesielle privilegier, og de øvrige innbyggeres tilgang til statlige ressurser er begrenset. Det samme gjelder deres mulighet til å ta del i det politiske og økonomiske liv. Ved manipulering av økonomiske og politiske spilleregler tapper elitekoalisjonen staten for ressurser. Deres rikdom sørger for å styrke deres dominerende posisjon i samfunnet ytterligere ved at de har mulighet til å inngå et patron-klientforhold med personer utenfor elitegruppene. Motivert av et ønske om å beholde den lukrative samfunnsordenen vil elitegruppene velge å inngå allianser og samarbeid, heller enn å konkurrere mot hverandre da feider og konflikter kan kunne føre til kaos, usikkerhet og tap av ressurser og privilegier.

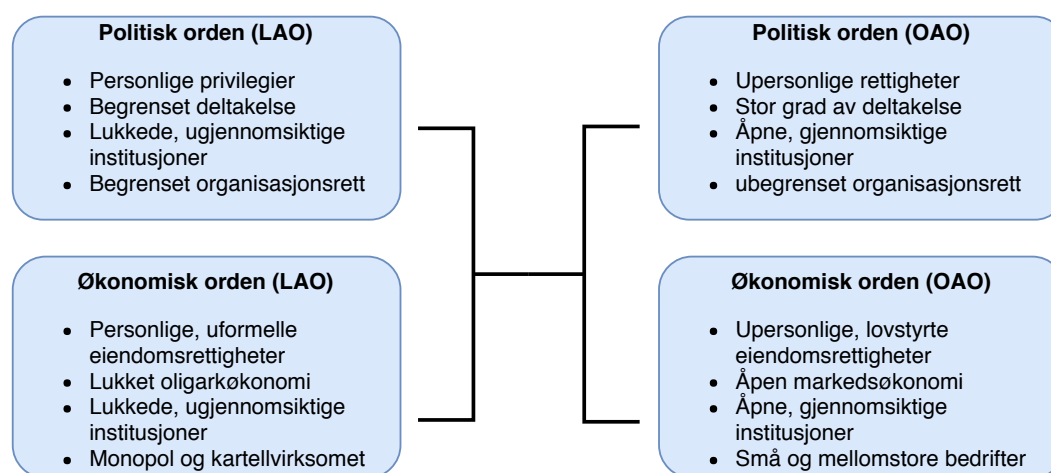
⁴⁰ D. C. North, J. J. Wallis og B. R. Weingast. *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, New York, Cambridge University Press, 2009 s. 2.

⁴¹ D. C. North, J. J. Wallis og B. R. Weingast, 'Violence and the Rise of Open-Access Orders', *Journal of Democracy*, volum 20, nr. 1, 2009.

LAO-systemet er videre karakterisert av en ustabil økonomi som er særlig sårbar for ytre sjokk, myndigheter som ikke er valgt av befolkningen i rettferdige og frie valg, et lavt antall ikke-statlige organisasjoner, små, sentraliserte myndigheter, distribusjon av samfunnsgoder på bakgrunn av personlige relasjoner, og manglende rettssikkerhet.⁴²

En *open access order* er derimot bygget opp rundt upersonlige institusjoner som begrenser voldsbruken i samfunnet gjennom å underlegge den en konsolidert, statlig kontroll.⁴³ Kontrollen man vinner over voldsbruk vil igjen sørge for at tilgangen til politiske og økonomiske organisasjoner er åpen for et stort antall av landets befolkning. Båndene innbyggerne imellom er ikke basert på personlige forhold eller vennskap, og organisasjonene eksisterer uavhengig av de til enhver tid sittende makthaverne og lar seg ikke dominere av dem.⁴⁴

Figur 3.1. Egenskaper som kjennetegner *open* og *limited access orders*⁴⁵



Åpen tilgang til økonomiske og politiske organisasjoner fører til et stort mangfold som igjen sørger for stadig fornying og gir samfunnets innbyggere muligheten til å engasjere seg politisk om de føler deres interesser er truet.⁴⁶ Det fører også til en stadig endring av maktforhold som gjør det vanskelig å etablere et maktmonopol. I et slikt samfunn vil innbyggerne også ønske å berike seg selv, men upersonlige institusjoner og fri tilgang til å etablere egne organisasjoner vil føre til en mer stabil, innovasjonsrik og konkurransedyktig økonomi som er mindre utsatt for ytre sjokk og mer i stand til å generere vekst over tid.

⁴² North, Wallis og Weingast, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, s. 12.

⁴³ *Ibid.*, s. 2.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Figur basert på North, Wallis og Weingast teori om *open* og *limited access orders*.

⁴⁶ North, Wallis og Weingast, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, s. 25.

North, Wallis og Weingast kritiserer tradisjonen innenfor politisk teori hvor staten blir behandlet som én enkelt aktør, og foretrekker å se på staten som en organisasjon bestående av en hel rekke individer som innehar forskjellige motivasjoner.⁴⁷ Samtidig understreker de viktigheten av forandring. Samfunnsordener er stabile, men ikke statiske konstruksjoner. I et LAO-system vil en dominerende koalisjon kunne samle stadig større privileger, som igjen kan føre til vold, opprør og borgerkrig fra de innbyggere som står utenfor koalisjonen. De fleste samfunn, og særlig *limited access orders* opplever både fremgang og tilbakegang hva gjelder politisk og økonomisk utvikling siden stabiliteten i et slikt samfunn hviler på den maktbalansen elitene til en hver tid forhandler seg frem til, og er derfor mer sårbar for ytre sjokk eller personlige feilkalkuleringer enn en OAO-basert stat som hviler på et sterkt fundament av upersonlige institusjoner og organisasjoner.⁴⁸ I tilfeller hvor ytre eller indre sjokk forrykker maktbalansen i et lukket LAO-system, må balansen reforhandles samtidig som nye medlemmer kommer til og gamle medlemmer faller fra.

Selv om de politiske og økonomiske organisasjonene i et lukket elitesamfunn vil være svakere og mindre stabile enn i et OAO-system, understreker North, Wallis og Weingast at dette ikke trenger å skyldes slett organisasjonsbygging, men heller at organisasjonene er konstruert for å tjene en utvalgt elite heller enn flertallet av befolkningen.⁴⁹

Ifølge North, Wallis og Weingasts teori innebærer en overgang fra et LAO-system til et OAO-system at personlig baserte privileger blir erstattet med upersonlige rettigheter. En slik utvikling vil nødvendigvis måtte utgå fra et LAO-system og må derfor baseres på denne samfunnsordenens logikk. Elitene i et LAO-system vil kunne starte en overgang til et OAO-system så lenge de har et rasjonelt incitament til å gjøre det. Om elitene ønsker å skape større trygghet for seg selv og egne ressurser ved å åpne for en større grad av rettssikkerhet i samfunnet, vil dette kunne åpne for en utvikling som etterhvert inkluderer upersonlige rettigheter for resten av befolkningen. North, Wallis og Weingast skriver: «When elites create impersonal open access for themselves to political and economic organizations, they may also create incentives to expand access to the nonelite population as well».⁵⁰

⁴⁷ North, Wallis og Weingast, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, s. 21.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid., s. 7.

⁵⁰ D. C. North, J. J. Wallis og B. R. Weingast, 'Violence and the Rise of Open-Access Orders', *Journal of Democracy*, volum 20, nr. 1, 2009.

North, Wallis og Weingast skisserer tre kriterier for at en overgang fra et LAO- til OAO-system skal finne sted: 1) Elitene må omfattes av statens gjeldende lovverk, 2) offentlige og private organisasjoner må kunne eksistere uavhengig av elitene i samfunnet og ikke la seg dominere av dem, og 3) staten må ha konsolidert kontroll over de væpnede styrkene, politi og sikkerhetstjenesten (reelt maktmonopol).

En dominerende elitekoalisjon kan bare holde sammen så lenge de økonomiske og politiske interessene forblir de samme.⁵¹ LAO-systemet med sin begrensede åpenhet og mangel på konkurranse vil som oftest føre til en skrumpende økonomi som raskt vil sakke akterut i konkurranse med stater med en åpen samfunnsordning. Etableringen av sterke, upartiske organisasjoner fører til utvikling av økonomi og politikk, og når eliter skaper større rom for seg selv til å danne slike organisasjoner, vil de i enkelte tilfeller få incitament til å utvide muligheten for flere i samfunnet.⁵² Om personlige privilegier blir erstattet med upersonlige rettigheter, vil dette kunne åpne for økt samfunnsdeltakelse blant innbyggerne, velfungerende og gjennomsiktede statlige organisasjoner, åpen tilgang til markedet, høyere profitt, og beskyttelse av eiendomsretten som også elitemedlemmer vil kunne tjene på.⁵³

Ifølge North, Wallis og Weingasts analyser har overgangen fra én samfunnsorden til en annen historisk sett skjedd under et tidsrom på omkring femti år.⁵⁴ Perioden foran en slik overgang kan imidlertid vare mye lenger da en slik overgang trenger institusjoner og organisasjoner som er i stand til å gjennomføre den.

⁵¹ North, Wallis og Weingast, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, s. 111.

⁵² *Ibid.*, s. 26.

⁵³ *Ibid.*, s. 27.

⁵⁴ *Ibid.*, s. 12.

4 Historisk oversikt

Ifølge Karklins har det sovjetiske systemet – hvor makten var konsentrert hos en liten kommunistisk elite hevet over loven – utøvd en enorm påvirkning på postsovjetiske stater som Ukraina.⁵⁵ Som Yekelchyk påpeker førte Ukrainas uavhengighet fra Sovjetunionen i 1991 ikke til et regimeskifte.⁵⁶ I stedet ble uformelle institusjoner i form av et patron-klient-nettverk, som ble etablert på grunn av mangelen på varer og goder, videreført i den nye staten. Myndighetenes toleranse for korrupsjon hadde gradvis økt blant statsansatte i Sovjetunionens senere periode og enkelte stillinger var svært ettertraktet grunnet de muligheter disse åpnet for å kreve bestikkelser av befolkningen. En slik praksis førte ifølge Karklins til en gradvis privatisering av statsapparatene i sovjetiske republikker.⁵⁷

Etter Sovjetunionens oppløsning ble disse mønstrene enda mer omfattende.⁵⁸ Avviklingen av planøkonomien førte aldri til en vellykket innføring av markedsøkonomi. I stedet utnyttet en maktkoalisjon bestående av kommunistiske ledere og forretningsmenn de uklare spilleregler som oppstod etter overgangen fra sovjetisk republikk til uavhengig stat til å systematisk dele den nye statens ressurser mellom seg og etablere egne maktposisjoner og formuer.⁵⁹

De forretningsmenn som tok kontroll over de statseide selskapene som inntil da hadde fungert som selve fundamentet for den kommunistiske planøkonomien, ble siden 1990-årene kjent under navnet ‘oligarker’.⁶⁰ Oligarkenes atferdsmønstre innebar å inngå allianser med politiske ledere for å sikre egne forretninger, finansiere partier villige til å beskytte deres interesser i politikken, samt å skaffe seg monopol innen de sektorer de gjorde investeringer i for å holde konkurrenter unna og maksimere egne muligheter for berikelse.⁶¹

Siden innføringen i 1996, har den ukrainske grunnloven blitt utsatt for stadige endringer, og maktdeelingen mellom president, regjering og parlament har vært et varig strids-tema og ført til flere politiske kriser. Ifølge North, Wallis og Weingast kan et LAO-systems elitehierarkier være konstruert som en pyramide med én leder på toppen eller bestå av mindre,

⁵⁵ Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 13.

⁵⁶ S. Yekelchyk, *Ukraine: Birth of a Modern Nation*, New York, Oxford University Press, 2007 s. 193.

⁵⁷ Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 80.

⁵⁸ H. Aliyev, ‘End to informality? Examining the impact of institutional reforms on informal institutions in post-Euromaidan Ukraine’, *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, volum 24, nr. 3, 2016.

⁵⁹ Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 14; 83.

⁶⁰ J. Lough og V. Dubrovskiy. 2018. *Are Ukraine’s Anti-Corruption Reforms Working?* London. Chatham House.

⁶¹ Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 30.

parallele eliter.⁶² Begge konstellasjoner har funnet sted ved ulike tidspunkter i Ukrainas historie, og politiske korrupsjonsmønstre har tilpasset seg de ulike formene for maktdeling.⁶³ Ukrainske makthavere har avholdt regelmessige valg, men da tilgangen til ressurser har vært ulik for ukrainske innbyggere utenfor og innenfor de forskjellige elitegruppene, har politiske partier i all hovedsak blitt utnyttet av elitemedlemmer for å vinne makt og seter i parlamentet for seg og sine økonomiske velgjørere.⁶⁴ Da det er økonomisk vinning og ikke politikk eller statsledelse som er av interesse for Ukrainas makteliter, har et flertall av dem i løpet av landets år som uavhengig stat blokkert ethvert forsøk på reform av institusjonene Sovjetunionen etterlot seg.⁶⁵

Ifølge Kuzio og D'Anieri har Ukrainas elitemedlemmer tjent seg rike på å holde landet i hva Hellman har kalt en *partial reform equilibrium*.⁶⁶ Ifølge denne teorien vil en økonomi som strandede i overgangen fra plan- til markedsøkonomi gi grobunn for korrupsjon. De rådende elitene i staten vil følgelig forsøke å blokkere de reformer hvis målsetting er å rokke ved den gjeldende, fordelaktige samfunnsordenen.⁶⁷ Ukrainas økonomi kan karakteriseres som en dyp og vedvarende økonomisk krise grunnet mangelen på modernisering og markedsøkonomi.⁶⁸ Perioder med økonomisk stabilitet har kun vart i to eller tre år i strekk, og Kuzio identifiserer et mønster i ukrainsk politikk der myndighetene vil henvende seg til internasjonale finansinstitusjoner hver gang staten befinner seg i en økonomisk krisesituasjon.⁶⁹ Grunnet disse institusjonenes lånebetingelser blir myndighetene tvunget til å innføre reformer som utfordrer landets korrupte statssystem, men så fort økonomien gjenvinner stabilitet, blir de påkrevde

⁶² North, Wallis og Weingast. *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, s. 36.

⁶³ S. Kudelia, 'Corruption in Ukraine: Perpetuum Mobile or the Endplay of Post-Soviet Elites?' i H. E. Hale og R. W. Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 67.

⁶⁴ T. Kuzio, 'Oligarchs, the Partial Reform Equilibrium, and the Euromaidan Revolution' i H. E. Hale og R. W. Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 181.

⁶⁵ D. Athanasouli, 'Corruption in Ukraine in Comparative Perspective' i H. E. Hale og R. W. Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 80.

⁶⁶ Kuzio, 'Oligarchs, the Partial Reform Equilibrium, and the Euromaidan Revolution' i H. E. Hale og R. W. Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 181; P. D'Anieri, 'Establishing Ukraine's Fourth Republic: Reform after Revolution' i H. E. Hale og R. W. Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 5.

⁶⁷ D'Anieri, 'Establishing Ukraine's Fourth Republic: Reform after Revolution' i Hale og Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 5.

⁶⁸ L. M. Grigoriev, E. V. Buryak og A. V. Golyashev, 'The Transition of Ukraine's Economy: A Second Start', *Russian Social Science Review*, volum 58, nr. 2-3, 2017, s. 262-289.

⁶⁹ Kuzio, 'Oligarchs, the Partial Reform Equilibrium, and the Euromaidan Revolution' i Hale og Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 184.

reformene og samarbeidet med finansinstitusjonene stanset. Ukraina har således blitt fanget i et mellomstadium mellom reform og stagnasjon som åpner for en rekke korrupsjonsmuligheter. Ifølge Kuzio har dette mønsteret gjentatt seg fire ganger i ukrainsk historie: i 1998, 2008, 2010 og 2014.⁷⁰ Mer generelt kan man si at *partial reform equilibrium* skjer når en elitekoalisjon åpner for en reformering av LAO-systemet, ikke for å innføre rettssikkerhet som kan skape større trygghet for dem selv og deres egne ressurser, men for å unngå at den statlige økonomien de systematisk taper midler fra går bankerott. Reformene blir innført uten at alle tre kriterier som North, Wallis og Weingast skisserer er tilstede, noe som gjør det enkelt for landets elitegrupper å hindre at reformene utfordrer deres maktposisjoner og det lukkede statssystemet de henter sine inntekter fra.

4.1 Oransjerevolusjonen

Ukrainas politikk er kjennetegnet av en stor grad av ustabilitet. Siden uavhengigheten i 1991 har det blitt gjennomført to revolusjoner som har endret maktkonstellasjonene i landet og ført til bytte av både president og regjering. I begynnelsen av 2000-årene var den ukrainske økonomien i vekst grunnet blant annet statsminister Viktor Jusjtsjenkos økonomiske reformer hvor statsbudsjettet gikk fra 1,5 % underskudd til 0,6 % overskudd, og en betydelig reduksjon av utenlandsgjelden.⁷¹ I år 2000 ble han fjernet fra stillingen og i 2004 stilte han som kandidat i presidentvalget mot motkandidat Viktor Janukovytsj. Janukovytsj var daværende president Kutsjmas tiltenkte arvtaker og stilte til valg med en sterk pro-russisk plattform, mens Jusjtsjenko lovet å straffeforfølge korrupte krefter i landet og bringe Ukraina nærmere Europa.⁷² Den økonomiske oppgangen hadde styrket den ukrainske middelklassen og disse støttet Jusjtsjenkos kandidatur.⁷³ Det samme gjorde mindre velstående forretningsmenn som under den forrige presidentperioden hadde funnet det vanskelig å operere under vilkår som begunstiget mektigere og mer bemidlede oligarker.⁷⁴

⁷⁰ Kuzio, 'Oligarchs, the Partial Reform Equilibrium, and the Euromaidan Revolution' i Hale og Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 184.

⁷¹ A. Åslund, 'The Economic Policy of Ukraine after the Orange Revolution', *Eurasian Geography and Economics*, volum 46, nr. 5, 2005, s. 327-353.

⁷² G. Feifer, 'Unloved But Unbowed, Ukraine's Viktor Yushchenko Leaves Office', 24. februar 2010, *Radio Free Europe*.

⁷³ Yekelchuk, *Ukraine: Birth of a Modern Nation*, s. 214.

⁷⁴ W. Konończuk. 2016. *Keystone of the System: Old and New Oligarchs in Ukraine*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.

I valget benyttet Janukovytsj-leiren seg av stemmefusk, trakassering av velgere og hacking av databaser for å sikre valgseier for sin kandidat, og da Jusjtsjenko-leiren hadde mistenkt at valg-fusk ville finne sted, planla de å holde en demonstrasjon på Uavhengighetsplassen sentralt i Kyiv.⁷⁵ Over 200 000 ukrainere dukket opp for å demonstrere mot Janukovytsjs valgseier. Protestene spredde seg raskt til andre byer og varte i flere uker. I et sjeldent øyeblikk av uavhengighet erklærte Ukrainas høyesterett valget ugyldig og krevde at en ny valggrunde måtte avholdes.⁷⁶ Partene ble enige om et kompromiss hvor valgvinneren lovte å gjeninnføre grunnloven fra 2006 som reduserte presidentens fullmakter i fordel for regjering og parlament. Jusjtsjenko vant valggrunden med 51,99% av stemmene.⁷⁷ Perioden med demonstrasjoner ble kjent som oransjerevolusjonen da Jusjtsjenko hadde brukt oransje som farge i sin valgkampanje.

Den nye presidenten prioriterte utenrikspolitikk og overlot innenrikspolitikken til statsminister Julija Tymosjenko. Kun et fåtall politikere fra forrige presidentperiode ble tildelt posisjoner i den nye regjeringen, og det så ut til at Ukraina med oransjerevolusjonen fikk en ny politisk elite, noe de ikke fikk med uavhengigheten i 1991.⁷⁸ De fleste nye statlige tjenestepersoner viste seg imidlertid å være like korruperte som sine forgjengere. Resultatet av oransjerevolusjonen var ikke en bekjempelse av politisk korrupsjon i landet, et Ukraina nærmere Europa, eller en reformering av staten, men splid mellom president og statsminister og et delt parlament uten et solid flertall å støtte seg til.⁷⁹ Skuffelse grunnet feidene i maktapparatet, mangel på reduisering av politisk korrupsjon og manglende forbedring av levevilkår førte til at ukrainske innbyggere valgte å støtte Viktor Janukovytsj i presidentvalget i 2010.⁸⁰

4.1.1 Hvorfor førte ikke oransjerevolusjonen til en større endring i Ukrainas lukkede statssystem?

Wilson kaller oransjerevolusjonen en skuffelse hvor en demokratisk protestbevegelse fislet ut i fem år med maktkamp, personmotiverte feider og interne stridigheter.⁸¹ Han peker på *partial reform equilibrium*-teorien når han skal forklare hvorfor revolusjonen mislyktes i å gjennom-

⁷⁵ Yekelchuk, *Ukraine: Birth of a Modern Nation*, s. 217.

⁷⁶ *Ibid.*, s. 218.

⁷⁷ *Ibid.*, s. 218.

⁷⁸ *Ibid.*, s. 220.

⁷⁹ D'Anieri, 'Establishing Ukraine's Fourth Republic: Reform after Revolution', i H. E. Hale og R. W. Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 12.

⁸⁰ M. Zaloznaya, *The Politics of Bureaucratic Corruption in Post-Transitional Eastern Europe*, Cambridge, University Printing House, 2017 s. 104.

⁸¹ A. Wilson, *Ukraine Crisis: What It Means for the West*, New Haven, Yale University Press, 2014, s. 38.

føre en overgang fra LAO- til OAO-system.⁸² Ukrainas økonomi gjennomgikk en rask forbedring tidlig i 2000-årene og dermed forsvant de nye myndighetenes incitament til å reformere det elitedominerte statssystemet. Befolkningen ønsket i 2004 at personer som hadde gjort seg rike gjennom korruperte handlinger skulle straffeforfølges, men som Pivovarksy påpeker, ble det inngått allianser med oligarker allerede før revolusjonen og oransjekoalisjonens valgkampanje ble finansiert av oligarkpenger.⁸³ Ifølge Yekelchik fortsatte korrupsjonen i det statlige byråkratiet.⁸⁴ Pop-Eleches hevder årsakene til de manglende resultatene etter oransjerevolusjonen kom av at internasjonale støttespillere og ukrainske grasrotaktivister trodde den nye regjeringen ville gjennomføre reformer etter egen vilje uten noe press utenfra.⁸⁵ De stadige feidene Jusjtsjenko og Tymosjenko imellom gjorde også at oligarkene kunne gjennomføre et splitt-og-hersk-spill innad i regjeringskoalisjonen.⁸⁶

4.3 Verdighetsrevolusjonen

President Jusjtsjenkos etterfølger, Viktor Janukovytsj, gjeninnførte endringene i grunnloven som hadde gitt presidenten store fullmakter på bekostning av regjering og parlament.⁸⁷ Makt, privilegier, velstand og lukrative posisjoner ble gradvis samlet hos presidenten og en gruppe av egne allierte kalt 'familien' inntil det var få statlige ressurser igjen å fordele. Yanukovytsjs eget parti, Regionspartiet, dominerte det politiske landskapet etter valgseieren i 2010 og oligarkene knyttet til partiet, i all hovedsak Rinat Akhmetov og Dmytro Firtasj, ble Ukrainas mektigste i denne perioden. Ifølge ukrainske eksperter plyndret president Janukovytsj og hans allierte staten for ressurser til en verdi av omkring 100 milliarder dollar.⁸⁸ I 2013 var den ukrainske stat nesten bankerott.

En assosieringsavtale med Den europeiske union som hadde vært under utarbeidelse i mange år skulle etter planen signeres i slutten av 2013 av ukrainske myndigheter. Mange ukrainere misforstod assosieringsavtalen og trodde avtalen betydde at Ukraina i nær fremtid

⁸² A. Wilson, *Ukraine Crisis: What It Means for the West*, New Haven, Yale University Press, 2014, s. 47.

⁸³ A. Pivovarsky, 'Stuck in Transition: Successes and Failures of Economic Reform in Ukraine' i H. E. Hale og R. W. Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 233.

⁸⁴ T. Kuzio, 'Ukrainian Economic Policy after the Orange Revolution: A Commentary on Åslund's Analysis', *Eurasian Geography and Economics*, volum 46, nr. 5, 2005, 354-363.

⁸⁵ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

⁸⁶ Wilson, *Ukraine Crisis: What It Means for the West*, s. 47.

⁸⁷ W. Konończuk. 2016. *Keystone of the System: Old and New Oligarchs in Ukraine*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.

⁸⁸ Reuters, 'Toppled 'mafia' president cost Ukraine up to \$100 billion, prosecutor says', 30. april 2014, *Reuters*.

ville få status som medlemsland.⁸⁹ Da president Janukovytsj valgte å ikke signere avtalen og senere inngikk en avtale med Russland, førte dette til masseprotester i flere ukrainske byer. I de følgende månedene økte protestene i intensitet og endret karakter fra demonstrasjoner for europeisk integrering til et utstrakt opprør mot korrupsjon og maktmisbruk i den ukrainske staten. Protestene ble senere best kjent under benevnelsen «verdighetsrevolusjonen».⁹⁰

Der oransjerevolusjonen hadde funnet sted uten bruk av politivold, ble vold mot demonstranter under verdighetsrevolusjonen allerede brukt første kveld demonstrasjoner ble holdt på Uavhengighetsplassen i Kyiv sentrum. I månedene som fulgte økte sammenstøtene mellom demonstranter og spesialpolitistyrken Berkut i omfang inntil det kulminerte i februar 2014 da omkring hundre demonstranter ble skutt under gateslag i en av Uavhengighetsplassens sidegater. I Ukraina blir disse hedret hvert år og minnet under navnet «De himmelske hundre».⁹¹

22. februar 2014 forlot president Janukovytsj og flere av hans allierte Ukraina etter at omkring hundre parlamentarikere gikk over til opposisjonspartiene.⁹² En interimregjering ble etablert fem dager senere i påvente av nye president- og parlamentsvalg.

I kjølvannet av verdighetsrevolusjonen annekterte Russland Krimhalvøya og et pro-russisk separatistopprør brøt ut i Øst-Ukraina. Mer enn 10 000 har så langt blitt drept i konflikten og mer enn 1,6 millioner mennesker har flyktet fra området.⁹³ Konflikten er ved ferdigstillelse av denne oppgaven fortsatt pågående.

⁸⁹ L. M. Grigoriev, E. V. Buryak og A. V. Golyashev, 'The Transition of Ukraine's Economy: A Second Start', *Russian Social Science Review*, volum 58, nr. 2-3, 2017.

⁹⁰ A. Åslund, 'Are Ukraine's reforms breaking its state capture? An agenda for genuine change', *Eurasian Geography and Economics*, volum 57, nr. 6, 2016.

⁹¹ UATV, 'Ukraine's Euromaidan Revolution: remembering stories of Heavenly Hundred', 25. April 2017, *Euromaidan Press*.

⁹² Åslund, 'Are Ukraine's reforms breaking its state capture? An agenda for genuine change', *Eurasian Geography and Economics*, volum 57, nr. 6, 2016.

⁹³ FNs høykommissær for menneskerettigheter. 2017. Conflict in Ukraine enters its fourth year with no end in sight – UN report. Genève: FNs høykommissær for menneskerettigheter.

5 Analyse: Tiden etter verdighetsrevolusjonen

«Every real reform is controversial»
– Ivan Miklosh⁹⁴

Ifølge North, Wallis og Weingasts teori om *limited* og *open access orders* må en overgang fra et elitesystem basert på personlige privilegier til et åpent statssystem basert på upersonlige rettigheter ta utgangspunkt i LAO-statens struktur. En slik overgang kan kun finne sted om et flertall av statens elitemedlemmer anser det som i tråd med egne interesser å erstatte uformelle spilleregler med formelle institusjoner og åpne tilgangen til politiske og økonomiske organisasjoner for en større andel av befolkningen.

Analysedelen vil ta for seg to potensielle incitamenter som kan føre til gjennomføringen av en slik overgang. En nærmere gransking av disse viser imidlertid at det i Ukraina etter verdighetsrevolusjonen ikke har blitt etablert en konsensus blant landets styrende elitekoalisjon om å innføre endringer i LAO-systemet. Riktignok har visse korrupsjonsreduserende tiltak blitt innført, men årsakene bak gjennomførelsen av disse tiltakene har vært konflikten med Russland og den dype økonomiske krisen Ukraina befant seg i etter president Janukovytsjs avsettelse.

De følgende kapitlene vil videre vise at i årene etter verdighetsrevolusjonen har det i all hovedsak vært en liten gruppe ukrainske grasrotaktivister og representanter fra Det internasjonale pengefond (IMF), Verdensbanken og enkeltstående vestlige land som har drevet den reformprosess som ble lagt frem for den ukrainske befolkningen i 2014 fremover, og ikke den styrende elitekoalisjonen. Snarere har medlemmer av elitekoalisjonen forsøkt å trenere, blokkere og på andre måter undergrave reformtiltak hvis formål er å svekke LAO-systemet og åpne for en større grad av formelle institusjoner og politisk uavhengige organisasjoner.

Analysedelen er delt inn i en generell drøfting av hvordan de politiske forholdene i Ukraina har utviklet seg siden 2014 og en sammenfatning av funnene gjort i løpet av denne casestudien. De følgende kapitlene gir en detaljert analyse av de fem forskjellige reformer som har blitt valgt ut til å belyse den overordnede reformprosessen etter verdighetsrevolusjonen.

⁹⁴ I. Miklosh, «Every Real Reform is Controversial», [online video], 21. mai 2018, *UATV*.

5.1 Målinger av Ukrainas korrupsjonsnivå

Som nevnt tidligere er denne oppgavens forskningsspørsmål som følger: Har reformene vedtatt etter verdighetsrevolusjonen gjort Ukrainas statssystem mindre korrupt? Korrupsjon er et utfordrende fenomen å forske på da fenomenet kan innebære mange ulike handlinger som ofte begås i dølgsmål (se kapittel 1.3). For å svare på en slik problemstilling, kreves en kompleks tilnæringsmåte med flere innfallsvinkler.

Én måte er å se på det aktuelle landets plassering på internasjonale målinger som for eksempel Transparency Internationals Corruption Perception Index som måler i hvor stor grad landets egen befolkning og eksperter på korrupsjon anser et lands offentlig sektor for å være korrupt. En annen er Verdens økonomiske forums Global Competitiveness Index som måler ulike faktorer som virker inn på et lands økonomiske frihet og konkurransedyktighet. Fra 2013 til 2018 har Ukraina bedret sin rangering på Transparency International (tabell 5.1). En lignende positiv trend står ikke å lese på Verdens økonomiske forums rangering (tabell 5.2).

Tabell 5.1. Verdens økonomiske forums Global Competitiveness Index⁹⁵

	2017-2018	2016-2017	2015	2013-2014
Plassering	81/137	85/138	79/140	84/148
Poeng	4.1/7	4/7	4.3/7	4.5/7

Tabell 5.2. Transparency Internationals Corruption Perception Index⁹⁶

	2018	2017	2016	2015	2014	2013
Plassering	120/180	130/180	131/176	130/167	142/174	144/175
Poeng	32/100	30/100	29/100	27/100	26/100	25/100

Tilbakegangen i antall poeng som kan leses i Verdens økonomiske forums Global Competitiveness Index kan forklares med den krisen Ukrainas økonomi har befunnet seg i siden 2014, men i sin analyse fra 2017 til 2018 skriver Det økonomiske forum at i tillegg til inflasjon utgjør også korrupsjon det største hinderet for utenlandsinvesteringer i Ukraina.⁹⁷ Verdens økonomiske forums detaljerte måling av faktorer som virker inn på økonomiers konkurransedyktighet viser en reduksjon av bruk av bestikkelser og misbruk av offentlige midler, samt en beskjeden vekst i beskyttelse av eiendomsrettigheter sammenlignet med 2013-2014 (tabell 5.3

⁹⁵ Verdens økonomiske forum. 2017. Global Competitiveness Report 2017-2018. Genève: Verdens økonomiske forum.

⁹⁶ Transparency International, *Transparency Country Profile: Ukraine*, [nettside], (u.d.), Transparency International.

⁹⁷ Verdens økonomiske forum. 2017. Global Competitiveness Report 2017-2018. Genève: Verdens økonomiske forum.

og 5.4). Samtidig viser målingene knapt noen bedring i forekomsten av partiskhet ved politiske beslutninger og rettsvesenets uavhengighet fra de styrende myndighetene.

Tabell 5.3. Verdens økonomiske forums Global Competitiveness Index 2017–2018⁹⁸

	Beskyttelse av eiendomsrettigheter	Partiskhet i offentlige beslutninger	Domstolars uavhengighet	Bruk av bestikkelser i forretningslivet	Misbruk av offentlige midler
Plassering	128/137	106/137	129/137	120/137	103/137
Poeng	3.3/7	2.4/7	2.3/7	3.2/7	2.4/7

Tabell 5.4. Verdens økonomiske forums Global Competitiveness Index 2013–2014⁹⁹

	Beskyttelse av eiendomsrettigheter	Partiskhet i offentlige beslutninger	Domstolars uavhengighet	Bruk av bestikkelser i forretningslivet	Misbruk av offentlige midler
Plassering	143/148	117/138	139/148	120/148	149/148
Poeng	2.5/7	2.2/7	2.2/7	2.8/7	1.9/7

Ifølge Transparency Internationals Corruption Perception Index har Ukraina klatret 24 plasseringer på rangeringen fra 2013 til 2018, men ifølge organisasjonen selv er det ikke plasseringen, men poengene som er vesentlig om man skal benytte deres rangering til å vurdere utviklingen i et lands korrupsjonsnivå.¹⁰⁰ Poengene viser kun en svak positiv utvikling med en årlig vekst på 1-2 poeng. I de tilfeller hvor et lands myndigheter setter bekjempelse av korrupsjon høyt på den politiske dagsordenen bør veksten normalt sett være på omkring åtte poeng årlig.¹⁰¹

En annen måte å vurdere utviklingen av et lands korrupsjonsnivå er ved bruk av meningsmålinger gjort blant landets egne innbyggere. Ifølge en undersøkelse utført av Kiev International Institute of Sociology i 2015 oppgav 88,5 prosent av deltakerne at korrupsjon er svært eller nokså vanlig i Ukraina.¹⁰² I samme undersøkelse oppgav kun 7,2 prosent av spurte ukrainere at korrupsjonsnivået i landet hadde minket siden før verdighetsrevolusjonen. Undersøkelsen viser også at mens 72,4 prosent av deltakerne oppgav at de hadde opplevd tilfeller av korrupsjon i 2011, oppgav 70,7 prosent i 2015 at de hadde opplevd det samme.¹⁰³ Som påpekt i kapittel 1.3 må forbehold tas i bruk av slike meningsmålinger da vanlige innbyggere normalt

⁹⁸ Verdens økonomiske forum. 2017. Global Competitiveness Report 2017-2018. Genève: Verdens økonomiske forum.

⁹⁹ Verdens økonomiske forum. 2013. The Global Competitiveness Report 2013–2014 – Full Data Edition. Genève: Verdens økonomiske forum.

¹⁰⁰ Intervju med analytiker fra Transparency International Ukraine, Kyiv, 30. januar 2019.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Kiev International Institute of Sociology. 2015. Corruption in Ukraine: Comparative Analysis of National Surveys: 2007, 2009, 2011 and 2015. Kyiv: Kiev International Institute of Sociology.

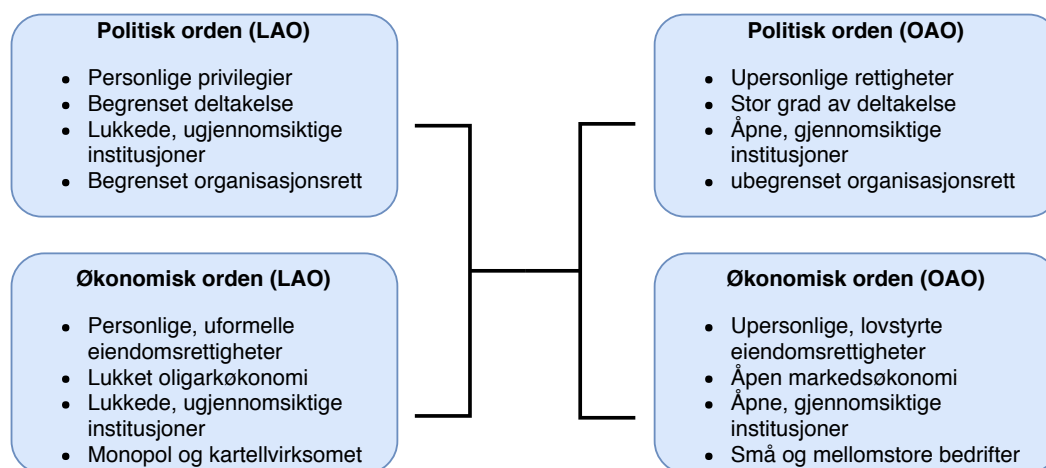
¹⁰³ Ibid.

sett kun vil ha kunnskap om korrupsjon på høyt nivå gjennom dekning i mediene. Samtidig er både målingene fra internasjonale organisasjoner og ukrainske meningsmålinger i overensstemmelse om at korrupsjonsnivået i Ukraina ikke har blitt redusert, eller kun redusert i mindre grad siden tilsvarende målinger gjort før verdighetsrevolusjonen.

5.2 Overgang fra LAO- til OAO-system

Undersøkelser viser at begrepet «korrupsjon» først og fremst innebærer «politisk korrupsjon» for et flertall av spurte ukrainere.¹⁰⁴ Det er også denne typen korrupsjon som er oppgavens hovedfokus. Ifølge North, Wallis og Weingasts teori er et LAO-system bygget opp rundt en dominerende koalisjon elitegrupper som kontrollerer statens politiske og økonomiske organisasjoner gjennom uformelle institusjoner av personlige forhold og spesielle privilegier.¹⁰⁵ En *open access order* er derimot bygget opp rundt upersonlige institusjoner som begrenser voldsbruk gjennom å underlegge den en konsolidert, statlig kontroll. Kontrollen man vinner over voldsbruk vil igjen sørge for at tilgangen til politiske og økonomiske organisasjoner er åpen for et stort antall av landets innbyggere.

Figur 5.1 Egenskaper som kjennetegner *open* og *limited access orders*



Siden 1970-årene har Verdensbanken ansett korrupsjon for å være et stort hinder for økonomisk vekst, og de seneste 20 årene har mange internasjonale organisasjoner konsentrert

¹⁰⁴ Ukraine Crisis Media Center, 'Presentation of data from three national studies on corruption', [online video], 5. desember 2018, *Ukraine Crisis Media Center*.

¹⁰⁵ D. C. North, J. J. Wallis og B. R. Weingast. *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, New York, Cambridge University Press, 2009 s. 12.

seg om å bekjempe korrupsjon i land med lav økonomisk utvikling.¹⁰⁶ Imidlertid har anti-korrupsjonstiltakene vist en varierende grad av vellykkethet, da de krefter som har størst mulighet til å innføre reformer av statssystemet – et lands myndigheter – som oftest tjener på å opprettholde det korrupte systemet og mangler derfor incitament til å gjennomføre store endringer.¹⁰⁷

Teorien om *limited* og *open access orders* innebærer at endringer i et LAO-system må komme fra de styrende elitegruppene selv og at en overgang til et OAO-system kan finne sted om et flertall av statens elitemedlemmer anser det som i tråd med egne interesser å erstatte uformelle med formelle institusjoner og åpne tilgangen til politiske og økonomiske organisasjoner for en større andel av befolkningen. Dette vil videre kunne innebære en reduksjon i statens korrupsjonsnivå.¹⁰⁸ For å svare på spørsmålet om reformene foretatt etter verdighetsrevolusjonen har ført til en større forekomst av egenskaper som kjennetegner et OAO-system og derigjennom ført til en reduksjon av korrupsjon i Ukraina, er det nødvendig å se på sammensetningen av Ukrainas nåværende elitekoalisjon.

5.3 Politisk makt i Ukraina etter verdighetsrevolusjonen

North, Wallis og Weingast foretrekker å se på staten som en organisasjon bestående av hel rekke individer med forskjellig motivasjon.¹⁰⁹ Skal de egenskaper som kjennetegner et OAO-system erstatte tilsvarende egenskaper i et LAO-system, må det i elitekoalisjonen ifølge teorien om *limited* og *open access orders* danne seg en konsensus om å gjennomføre slike endringer. Selv om LAO-systemet åpner for store muligheter for personlig berikelse på bekostning av statens øvrige innbyggere, er slike stater også sårbare da politisk og økonomisk utvikling hviler på den maktbalansen elitene til enhver tid klarer å forhandle frem. LAO-system med sin begrensede åpenhet og mangel på konkurranse fører til en skrumpende økonomi og kan raskt sakke akterut i konkurranse med stater som har en åpen samfunnsordning.¹¹⁰ Etableringen av sterke organisasjoner fører derimot til økonomisk og politisk utvikling, og når eliter skaper

¹⁰⁶ M. Pinto-Duschinsky, 'Corruption' i B. Badie, D. Berg-Schlosser og L. Morlino (red.), *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, SAGE Publications 2011 s. 480.

¹⁰⁷ M. Zaloznaya, W. M. Reisinger og V. Hesli Claypool, 'When civil engagement is part of the problem: Flawed anti-corruptionism in Russia and Ukraine', *Communist and Post-Communist Studies*, volum 51, nr. 3, 2018.

¹⁰⁸ J. Lough og V. Dubrovskiy. 2018. *Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working?* London. Chatham House.

¹⁰⁹ North, Wallis og Weingast, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, s. 21.

¹¹⁰ *Ibid.*, s. 111.

større rom for seg selv til å danne organisasjoner, vil de i enkelte tilfeller få incitament til å utvide muligheten for flere i samfunnet. Om personlige privilegier blir erstattet med upersonlige rettigheter, vil dette kunne åpne for økt samfunnsdeltakelse blant innbyggerne, vel-fungerende og gjennomsiktede statlige organisasjoner, åpen tilgang til markedet, høyere profit og beskyttelse av eiendomsretten som også elitemedlemmer vil kunne tjene på.

Verdighetsrevolusjonen som fant sted i Ukraina ved årsskiftet 2013 og 2014 uttrykte en utbredt frustrasjon blant landets befolkning med det lukkede statssystemet. Blant revolusjonsdeltakernes krav var reform av politiet og sikkerhetstjenesten, reform av det politisk avhengige rettsapparatet, samt straffeforfølgelse av korruperte politikere og tjenestepersoner.¹¹¹

Månedene etter den offisielle avsettelsen av president Janukovytsj var sterkt preget av de økonomiske og sikkerhetspolitiske problemene landet befant seg i – konflikten med Russland og en omfattende økonomisk krise – men også en revolusjonær glød og fremtidsoptimisme som ledet store deler av den ukrainske befolkningen til å tro at større endringer vil skje etter verdighetsrevolusjonen enn etter oransjerevolusjonen ti år tidligere.¹¹²

Den midlertidige regjeringen som tok over makten ble ledet av Arsenij Jatsenjuk, parlamentsmedlem for Fedrelandspartiet, og han erklærte at hans regjering ville gjennomføre så mange reformer som mulig før en ny regjering kunne bli dannet senere samme år.¹¹³ I løpet av tre måneder implementerte den Jatsenjuk-ledede regjeringen flere reformtiltak enn oransje-koalisjonen gjorde under hele sin regjeringsperiode.¹¹⁴

Den ukrainske staten var blitt uthulet grunnet årevis med korrupsjon og var derfor i 2014 fullstendig avhengig av frivillige krefter fra sivilsamfunnet til både å fylle de betydelige hullene i det ukrainske forsvaret hva gjaldt både materiell og personale, og til å utarbeide den reformprosess som deltakerne i verdighetsrevolusjonen hadde krevd skulle etterfølge president Janukovytsjs avgang.¹¹⁵ Majoriteten av de journalister og grasrotaktivister som hadde tatt del i masseprotestene foretrakk å holde seg utenfor maktapparatet. I stedet samlet 72 ikke-statlige organisasjoner seg i den nyopprettede paraplyorganisasjonen Reanimation Package of Reforms

¹¹¹ Euromaidan Press, 'The top-5 unfulfilled demands of Ukraine's Euromaidan revolution', 21. februar 2018, *Euromaidan Press*.

¹¹² Intervju med senioranalytiker for Chesno, Kyiv 4. februar 2019.

¹¹³ A, Åslund. *Ukraine: What Went Wrong and How to Fix It*, Washington D.C., Peterson Institute for International Economics, 2015 s. 109.

¹¹⁴ *Ibid.*, s. 110.

¹¹⁵ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019.

(RPR) og utarbeidet en omfattende reformpakke med 23 konkrete reformer de mente ville kreves for å endre det lukkede statssystemet.¹¹⁶

I mai ble det holdt tidlig presidentvalg hvor forretningsmann og tidligere statsråd i oransjekoalisjonen, Petro Porosjenko, gikk seirende ut, og i oktober ble det avholdt tidlig parlamentsvalg. Et eget politisk parti med deltakere fra verdighetsrevolusjonen ble aldri etablert og de deltakere fra verdighetsrevolusjonen som valgte å stille til valg i parlamentsvalget 2014 gjorde det som kandidater innenfor allerede eksisterende partier.¹¹⁷ Grunnet annekteringen av Krim-halvøya og konflikten i Øst-Ukraina ble ikke valg avholdt i Luhansk, Donetsk og på Krim, og dermed ble kun 423 av 450 parlaments seter fylt. Omkring halvparten av de folkevalgte hadde aldri vært parlamentsmedlemmer tidligere, men av disse hadde kun rundt 50 stykker bakgrunn fra sivilsamfunnet.¹¹⁸ Lokalpolitikere og forretningsmenn vant de resterende setene.

Grunnet befolkningens krav om reform og den økonomiske krisen som Ukraina befant seg i, lanserte myndighetene en omfattende reformpakke innen alle landets nøkkelsektorer.¹¹⁹ Samtlige toppolitikere erklærte at en gjennomgående modernisering av landet var deres prioritet.¹²⁰ Statsapparatet skulle også gi plass til krefter fra sivilsamfunnet.¹²¹ Et flertall av de folkevalgte samlet seg rundt en felles plattform kalt «For et europeisk Ukraina» som kombinerte betingelser fra assosieringsavtalen med EU, reformforslag utarbeidet av sivilsamfunnet og løfter fra partienes egne partiprogram. Reformagendaen prioriterte tiltak som hadde som hensikt å erstatte uformelle med formelle institusjoner.¹²² Et spesifikt anti-korrupsjonsrammeverk ble vedtatt i oktober 2014, og president Porosjenko la frem sin plan for modernisering av Ukraina kalt «Strategi 2020» i 2015.

Etter parlamentsvalget gikk fem partier sammen i en regjeringskoalisjon med to tredjedels flertall i parlamentet, noe som gav dem en klar majoritet og nok stemmer til å kunne gjennomføre endringer i grunnloven. Regjeringen ble ledet av Arsenij Jatsenjuk og av 20 statsrådsposter gikk brorparten til personer som ikke hadde noen tidligere bakgrunn i ukrainsk

¹¹⁶ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia; Reanimation Package of Reforms. 2016. *Roadmap of Reforms for Ukraine: September 2016 – December 2017*. Kyiv: Reanimation Package of Reforms.

¹¹⁷ Intervju med senioranalytiker for Chesno, Kyiv 4. februar 2019.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ T. A. Olszański et. al. 2015. *The bumpy road: Difficult reform process in Ukraine*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ P. Żochowski og M. Jaroszewicz. 2017. *Combating corruption in Ukraine: awaiting the results*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.

¹²² H. Aliyev, 'End to informality? Examining the impact of institutional reforms on informal institutions in post-Euromaidan Ukraine', *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, volum 24, nr. 3, 2016.

politikk, mens de mest betydningsfulle statsrådspostene gikk til etablerte politikere med lang fartstid i rikspolitikken. For å vinne legitimitet i velgernes øyne inviterte myndighetene en rekke utenlandske eksperter til å bli en del av det ukrainske statsapparatet.¹²³ Dette gjaldt blant annet Georgias tidligere president og leder av roserevolusjonen, Mikheil Saakasjvili, som ble gitt guvernørembetet i havnebyen Odessa, georgiske Khatia Dekanoidze som ble nasjonal politisjef, georgiske Eka Zguladze som ble viseinnenriksminister og litauiske Aivaras Abromavičius som ble handelsminister. Disse utmerket seg som reforminnstilte politikere og gikk inn i en koalisjon med det ukrainske sivilsamfunnet og internasjonale partnere om å sammen gjennomføre viktige reformtiltak (se kapittel 5.5 og 8.2). I 2016 forlot alle fire sine stillinger og oppgav manglende vilje blant ukrainske myndigheter til å bekjempe korrupsjon som årsak til oppsigelsene.¹²⁴ En regjeringsskifte i 2016 førte til at tre av fem partier forlot regjeringsskiftet og parlamentspresident og BPP-parlamentariker Volodymyr Grojsman overtok som statsminister. Den reforminnstilte ukrainske landbruksministeren Oleksij Pavlenko valgte å ikke bli med i den nye regjeringen.¹²⁵

Det ukrainske sivilsamfunnet utviklet seg og vokste i størrelse under og etter verdighetsrevolusjonen.¹²⁶ Flertallet av deltakerne gikk ikke inn i maktapparatet og selv om en del av disse spilte en betydelig rolle i å utforme reformagendaen som de nye myndighetene samlet seg om å gjennomføre, ble de ikke en del av den nye elitekoalisjonen. I stedet fortsatte politiske partier å fungere som valgmaskiner for Ukrainas elitemedlemmer.¹²⁷ Petro Porosjenko og Arsenij Jatsenjuk opprettet før parlamentsvalget hvert sitt parti – Blok Petro Porosjenko (BPP) og Folkefronten – og samlet sine allierte der, noe som betød at mindre innflytelsesrike forretningsmenn fikk en sjanse til å styrke sine posisjoner i samfunnet.¹²⁸

I tillegg inngikk Ukrainas mest betydningsfulle oligarker samarbeid med ulike partier før parlamentsvalget i 2014: Ihor Kolomojskyj finansierte parlamentsvalgkampen til Folkefronten, nasjonalistpartiet Svoboda og Oleh Liasjkos Det radikale parti.¹²⁹ Rinat Akhmetov finansierte Regionspartiets arvtaker Opposisjonsblokken, og Dmytro Firtasj finansierte

¹²³ J. Lough og I. Solonenko. 2016. *Can Ukraine Achieve a Reform Breakthrough?* London: Chatham House.

¹²⁴ BBC, 'Georgian Saakashvili quits as Ukraine Odessa governor', 7. november 2016, *BBC*; Alec Luhn, 'Economic minister's resignation plunges Ukraine into new crisis', 4. februar 2016, *The Guardian*; Interfax, 'Khatia Dekanoidze resigns as Ukraine's National Police chief', 14. november 2016, *Interfax*, M. Williams og M. Chornokondratenko, 'New police force finds old habits die hard in Ukraine', 17. mai 2016, *Reuters*.

¹²⁵ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019.

¹²⁶ Intervju med analytiker fra Transparency International Ukraine, Kyiv, 30. januar 2019.

¹²⁷ Wilson, *Ukraine Crisis: What It Means for the West*, s. 158.

¹²⁸ W. Konończuk. 2016. *Keystone of the System: Old and New Oligarchs in Ukraine*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.

¹²⁹ Kuzio, 'Oligarchs, the Partial Reform Equilibrium, and the Euromaidan Revolution' i Hale og Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 197.

Opposisjonsblokken, BPP, og det nå oppløste UDAR.¹³⁰ Valgene i Ukraina er typisk sett blant Europas dyreste, og 2014-valgene var ikke noe unntak.¹³¹ I 2014 kostet parlamentsvalgekampen rundt 52 millioner dollar, noe som ville ha gjort det vanskelig for personer utenfor det etablerte politiske systemet å konkurrere uansett om aktivister fra verdighetsrevolusjonen hadde klart å danne et parti før valget.¹³² Etter regjeringsskrisen i 2016 ble BPP og Folkefronten levnet knappst mulig flertall i det ukrainske parlamentet, og da det både i BPP og Folkefronten fantes en indre opposisjon som ville stemme mot regjeringspartienes lovforslag, måtte regjeringspartiene finne støtte hos parlamentets opposisjonspartier. En del av disse var nært forbundet med oligarker, noe som styrket deres stilling i ukrainsk politikk ytterligere.¹³³

Siden 2016 var det lite samarbeid å spore mellom de forskjellige departementene og regjeringen fulgte ingen enhetlig strategi.¹³⁴ Mangel på samarbeid preget også forholdet mellom de forskjellige fraksjonene i parlamentet. I tiden etter oransjerevolusjonen førte maktfordelingen mellom president, statsminister og parlament til betydelige politiske feider. På tross av gjeninnføringen av grunnloven fra 2004 fant man ikke de samme feidene blant de politikerne som tok over makten etter verdighetsrevolusjonen. Presidentadministrasjonen ble gradvis mektigere enn den hadde vært i de to årene som fulgte etter verdighetsrevolusjonen, samtidig som statsminister Volodymyr Hrojsman og innenriksminister Arsen Avakov konsoliderte sine egne maktposisjoner innad i regjeringen.¹³⁵

Etter oransjerevolusjonen kritiserte Kuzio Åslunds oppfatning om at Ukrainas oligarker på dette tidspunkt hadde gjennomført en vellykket transformasjon fra korrupte industribaroner til lovlydige entreprenører.¹³⁶ På samme måte trakk Åslund i 2015 frem oligarkenes endrede maktposisjon som et eksempel på et positivt utfall etter verdighetsrevolusjonen.¹³⁷ Det medfører riktighet at konflikten med Russland og den økonomiske krisen som Ukraina befant seg i hadde ført til at oligarkene mistet store deler av sin formue, men de fortsatte likevel å kontrollere viktige deler av Ukrainas økonomi.¹³⁸ Viktor Janukovytsj og hans sirkel av allierte

¹³⁰ W. Konończuk. 2016. *Keystone of the System: Old and New Oligarchs in Ukraine*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.

¹³¹ Ibid.

¹³² T. de Wall, 'Fighting a Culture of Corruption in Ukraine', 19. april 2016, *Carnegie Europe*.

¹³³ W. Konończuk. 2016. *Keystone of the System: Old and New Oligarchs in Ukraine*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.

¹³⁴ J. Lough og I. Solonenko. 2016. *Can Ukraine Achieve a Reform Breakthrough?* London: Chatham House.

¹³⁵ J. Lough og I. Solonenko. 2016. *Can Ukraine Achieve a Reform Breakthrough?* London: Chatham House; T. A. Olszański, 'Ukrainian politics: the balance of forces after three years of war', 27. april 2017, *Centre for Eastern Studies*.

¹³⁶ T. Kuzio, 'Ukrainian Economic Policy after the Orange Revolution: A Commentary on Åslund's Analysis', *Eurasian Geography and Economics*, volum 46, nr. 5, 2005.

¹³⁷ A. Åslund. *Ukraine: What Went Wrong and How to Fix It*, s. 26.

¹³⁸ O. Lutsevych, 'Ukraine's Oligarch Gambit', 9. april 2015, *Chatham House*.

utgjorde før 2014 landets mest betydningsfulle oligarkgruppe og da disse mistet sine posisjoner som følge av verdighetsrevolusjonen, åpnet det for at president Porosjenko og statsminister Jatsenjuk og deres allierte kunne ta kontroll over de statsressurser som tidligere hadde vært i Janukovytsj og hans alliertes eie.¹³⁹ I tillegg gjorde oligarkenes stadige kontroll over landets medielandskap dem til svært nyttige allierte for landets politikere.¹⁴⁰

Ifølge North, Wallis og Weingast vil en elitekoalisjon i et LAO-system, på grunn av sin dominerende rolle i samfunnet, ha mulighet til å ta kontroll over stadig mer av statens ressurser, noe som igjen kan føre til vold, opprør og borgerkrig igangsatt av den delen av befolkningen som holdes utenfor det lukkede systemet.¹⁴¹ I slike tilfeller vil maktbalansen i et LAO-system reforhandles; nye medlemmer kommer til og gamle medlemmer faller fra. Det betyr ikke at systemet i seg selv forandres. Åslund trakk frem det store antall folkevalgte uten tidligere parlamentserfaring som et positivt utfall av verdighetsrevolusjonen¹⁴² Men blant disse var det kun et lite mindretall som hadde bakgrunn fra masseprotestene.¹⁴³ Den elitekoalisjonen som tok over makten i Ukraina i 2014 bestod i all hovedsak av allerede etablerte politikere med lang fartstid i det eksisterende politiske systemet eller regionale politikere og forretningsmenn. Verdighetsevolusjonen maktet derfor ikke å forandre elitekonstellasjonen i nevneverdig grad og flertallet av de som ble gitt maktposisjoner etter 2014 hadde intet ønske om å åpne opp det lukkede statssystemet for en større del av befolkningen.¹⁴⁴

5.4 Incitament til reform

Ifølge North, Wallis og Weingasts teori må et flertall av en stats elitemedlemmer ha incitament for å innføre endringer i det lukkede statssystemet som har utgjort grunnlaget for deres velstand og maktposisjoner. En overgang fra et LAO- til et OAO-system innebærer at personlige baserte privileger blir erstattet med upersonlige rettigheter. Ifølge teorien kan en dominerende elitekoalisjon kun holde sammen så lenge deres økonomiske og politiske interesser samsvarer med

¹³⁹ W. Konończuk. 2016. *Keystone of the System: Old and New Oligarchs in Ukraine*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.

¹⁴⁰ O. Makarenko, 'Ukrainian Public TV stops analogue broadcasting as state funding halved', 2. oktober 2018, *Euromaidan Press*.

¹⁴¹ North, Wallis og Weingast, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, s. 21.

¹⁴² Åslund, 'Are Ukraine's reforms breaking its state capture? An agenda for genuine change', *Eurasian Geography and Economics*, volum 57, nr. 6, 2016.

¹⁴³ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019; Intervju med senioranalytiker for Chesno, Kyiv 4. februar 2019; Intervju med økonomisk analytiker for International Centre for Policy Studies, Kyiv, 4. februar 2019.

¹⁴⁴ P. Tridico og I. Zhak, 'The Second Ukrainian Transition: From Oligarch Economy to a Sustainable Development Model', *Challenge*, volum 59, nr. 3, 2016.

hverandre.¹⁴⁵ En LAO-stat med sin begrensede åpenhet og mangel på konkurranse vil typisk sakke akterut i konkurranse med stater som har en åpen samfunnsordning og en langt mer sunn og dynamisk økonomi.¹⁴⁶ North, Wallis og Weingast skisserer tre kriterier for at en overgang fra et LAO- til OAO- system skal finne sted: 1) Elitene må omfattes av statens gjeldende lovverk, 2) offentlige og private organisasjoner må kunne eksistere uavhengig av elitene i samfunnet og ikke la seg dominere av dem, og 3) staten må ha konsolidert kontroll over de væpnede styrkene, politi og sikkerhetstjenesten (reelt maktmonopol).

5.4.1 Incitament 1. Rettssikkerhet

Et nøkkelkriterium for at en overgang mellom et LAO- og en OAO-system skal være vellykket er innføringen av rettsikkerhet for alle statens innbyggere. En overgang kan ikke lykkes om statens elitede medlemmer er hevet over loven, og i visse tilfeller kan det være i elitede medlemmenes interesse å sikre sin posisjon og formue gjennom upersonlige rettsprinsipper, heller enn å gjøre seg avhengig av vilkårligheten i et LAO-system. Rettssikkerhet kan derfor fungere som et incitament for den lukkede statens elitegrupper. Imidlertid, som det vil komme frem i kapittel 10, finnes det ikke en slik konsensus blant den elitekoalisjon som har dominert Ukrainas statssystem siden verdighetsrevolusjonen. Reformen har enten blitt blokkert, sabotert eller forsøkt undergravet under deres vedtaks- eller implementeringsstadier.

Blant landets eliter finnes det en kollektiv solidaritet på ukrainsk kalt *krugova poruka* som innebærer at ingen elitede medlemmer vil vitne mot hverandre i en rettssak eller bringe hverandre for retten.¹⁴⁷ En slik kollektiv solidaritet hindrer en elitekonsensus om innføring av rettsikkerhet fra å spre seg. Et annet hinder er elitenes frykt for straffeforfølgelse. Lough og Dubrovskiy påpeker at skal elitene erstatte uformelle med formelle institusjoner i justis-sektoren, må disse kunne stole på at de ikke selv vil bli straffeforfølgt for tidligere begåtte korruperte handlinger.¹⁴⁸

Myndighetens reformplaner som ble presentert for den ukrainske befolkningen i 2014 var ikke et resultat av en elitekonsensus om en innføring av rettsikkerhet eller andre formelle institusjoner, men et krav fra de deler av befolkningen som hadde deltatt i en tre måneder lang,

¹⁴⁵ North, Wallis og Weingast, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, 111.

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ J. Lough, 'Ukraine Must Focus More on Reducing Opportunities for Corruption', 18. juli 2018, *Chatham House*; Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

¹⁴⁸ J. Lough og V. Dubrovskiy 'Why No One Is Right about Ukraine's Anti-Corruption Reforms', 20. desember 2018, *Atlantic Council*.

blodig revolusjon. De omkring 100 aktivistene som døde har fått tilnavnet «De himmelske hundre» og blitt æret med kransenedleggelse i sentrum av hovedstaden.¹⁴⁹ Et av de viktigste kravene fra verdighetsrevolusjonen var fengselsdommer for korruperte politikere og tjenestepersoner. Her står elitemedlemmenes og den øvrige befolkningens ønsker i steil motsetning. Resultatet har vært en like stor mangel på rettssikkerhet som i årene før 2014, og ingen politikere eller tjenestepensjoner i høyere stillinger har blitt dømt for korrupsjon i løpet av de fem år som har fulgt verdighetsrevolusjonen.

5.4.2 Incitament 2. Økonomisk vekst

Ifølge North, Wallis og Weingast vil et LAO-system med sin begrensede åpenhet og mangel på konkurranse føre til en skrumpende økonomi som raskt kan sakke akterut i konkurranse med stater med en åpen samfunnsordning.¹⁵⁰ Erstattes derimot personlige privilegier med upersonlige rettigheter vil dette kunne føre til økt økonomisk vekst som også elitemedlemmer kan tjene på.¹⁵¹ Ukrainas utenrikspolitikk har siden uavhengigheten vært basert på multivektorisering (se kapittel 1.4). Ifølge Olszański har denne politikken gjort det mulig for Ukraina å unngå å gjennomføre tiltak for å modernisere økonomien.¹⁵² I stedet har Ukrainas økonomi befunnet seg i en dyp og vedvarende krisesituasjon siden uavhengigheten i 1991, hvor en fullstendig økonomisk kollaps har vært unngått ved reformtiltak som straks ble avbrutt så snart økonomien stabiliserte seg igjen.¹⁵³

Kuzio identifiserer et mønster i ukrainsk politikk hvor myndighetene henvender seg til internasjonale finansinstitusjoner hver gang staten befinner seg i en økonomisk krisesituasjon.¹⁵⁴ I 2014 ble Ukraina hardt rammet av en omfattende økonomisk krise grunnet konflikten med Russland og langvarig systemisk korrupsjon som kulminerte med president Janukovytsj og hans alliertes plyndring av statsressurser til en verdi av omkring 100 milliarder dollar.¹⁵⁵ Bruttonasjonalprodukt falt kraftig både i 2014 og 2015, og hryvnjaens verdi sank med 70 % innenfor samme tidsrom.¹⁵⁶ Den midlertidige regjeringen inngikk en låneavtale med IMF

¹⁴⁹ Radio Free Europe, 'Ukraine Marks Anniversary Of Worst Maidan Bloodshed', 20. februar 2018, *Radio Free Europe*.

¹⁵⁰ North, Wallis og Weingast, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, 111.

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² T. A. Olszański 'A Quarter-Century of Independent Ukraine Dimensions of Transformation', *OSW Studies*, nr. 64, 2017, s 109.

¹⁵³ Kuzio, 'Oligarchs, the Partial Reform Equilibrium, and the Euromaidan Revolution' i Hale og Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s.184.

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Reuters, 'Toppled 'mafia' president cost Ukraine up to \$100 billion, prosecutor says', 30. april 2014, *Reuters*.

¹⁵⁶ J. Lough og I. Solonenko. 2016. *Can Ukraine Achieve a Reform Breakthrough?* London: Chatham House.

pålydende 17,5 milliarder dollar med betingelser om blant annet å bekjempe korrupsjon, og vedtok strenge stabiliseringstiltak som var upopulære blant landets befolkning.¹⁵⁷ Også EU og Verdensbanken stilte opp med låneavtaler og alt i alt ble en hjelpepakke på 40 milliarder dollar tilbudt Ukraina.¹⁵⁸ Blant tiltakene som ble gjennomført var en reformering av Ukrainas energisektor som førte til at det statlige gassmonopolet Naftohaz gikk med overskudd i 2016, (se kapittel 6) og stenging av ikke-lønnsomme banker hvorav mange var eid av oligarker.¹⁵⁹ Fra bunnivået i 2015, økte ukrainsk bruttonasjonalprodukt med 2,3 % i 2016 og 2,5 % i 2017.¹⁶⁰

Reformtiltakene førte imidlertid ikke til noen større modernisering av den ukrainske økonomien. I 2016 ble flere reformprosesser avbrutt (se kapittel 5.6). Låneavtalen på 17,5 milliarder dollar som Ukraina hadde inngått med IMF krevde at ukrainske myndigheter skulle fortsette reformprosessen de hadde forpliktet seg til i 2014, ellers ville låneutbetalingene holdes tilbake. Da betingelsene ikke ble oppfylt opplyste IMF i juli 2017 at organisasjonen ville holde tilbake den siste låneutbetalingen på to milliarder dollar.¹⁶¹ Samarbeidet med IMF ble ikke gjenopptatt før i 2019 etter at ukrainske myndigheter blant annet hadde oppjustert gassprisene for privathusholdninger og vedtatt opprettelsen av en spesialisert antikorrupsjonsdomstol (se kapittel 10).¹⁶² IMF gjorde det da klart at mangelen på reform av rettsvesenet, utstrakt monopol og kartellvirksomhet og den ineffektive offentlige forvaltningen holdt utenlandske investorer unna og hindret videre økonomisk vekst i Ukraina.¹⁶³

Om dagens vekst på 1-3 % blir videreført vil Ukraina ifølge finansdepartementets egne kalkuleringer ikke være i stand til å ta igjen Polens økonomi før om femti år.¹⁶⁴ Likevel har ikke dette ført til en konsensus om å innføre formelle institusjoner eller åpne det lukkede stats-systemet for flere aktører. Med en så lav vekstrate og en utenlandsgjeld på 36 milliarder dollar som må tilbakebetales innen 2021, vil Ukraina trenge videre internasjonal pengestøtte i årene som kommer.¹⁶⁵ Det er også grunnet donororganisasjonenes lånebetingelser at ytterligere

¹⁵⁷ M. Popova, 'Ukraine's Politicized Courts', i H. E. Hale og R. W. Orttung, (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 159.

¹⁵⁸ J. Lough og I. Solonenko. 2016. *Can Ukraine Achieve a Reform Breakthrough?* London: Chatham House.

¹⁵⁹ T. Ash. 'Economic Reforms' i *The Struggle for Ukraine*. 2017. London: Chatham House.

¹⁶⁰ Verdensbanken, *Ukraine: Country Snapshot*, [nettside], 2018, Verdensbanken.

¹⁶¹ Ukrinform. 'IMF delays its tranche for Ukraine as key reforms not implemented', 5. juli 2017, *Ukrinform*.

¹⁶² Det internasjonale pengefond. 2019. IMF Country Report Nr. 19/3. Ukraine: Request for stand-by arrangement and cancellation of arrangement under the extended fund facility – press release; staff report; and statement by the executive director for Ukraine. Washington D.C.: Det internasjonale pengefond.

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ Unian, 'Министр финансов: Украина догонит Польшу через 50 лет', (17. februar 2018), *Unian*.

¹⁶⁵ Intervju med senioranalytiker for Chesno, Kyiv 4. februar 2019; Intervju med politisk analytiker for International Centre for Policy Studies, Kyiv, 4. februar 2019; O. Sorokin, 'Ukraine to pay back nearly \$15 billion in public debt in 2019', 11. januar 2019, *Kyiv Post*.

reformer har blitt gjennomført siden 2016. Av de reformer analysert i denne oppgaven er det kun reformtiltak i helsesektoren som ikke har blitt innført etter press fra internasjonale aktører. Noen endring i hva et flertall av elitemedlemmene ser på som sine interesser har ikke funnet sted siden verdighetsrevolusjonen.¹⁶⁶ Dette sammenfaller med det mønster som Kuzio tidligere har vist til hvor så fort den ukrainske økonomien gjenvinner stabilitet, blir påkrevde reformer og samarbeidet med internasjonale finansinstitusjoner avbrutt.¹⁶⁷ Reformene ble påbegynt i 2014 som følge av et ønske fra elitemedlemmene om å unngå at økonomien gikk bankerott, og ikke et ønske om å åpne den lukkede samfunnsorden for flere aktører for å generere økonomisk vekst eller innføre rettssikkerhet for å sikre egne interesser.

5.5 Sandwich-metoden

Som tidligere nevnt foretrekker North, Wallis og Weingast å se på staten som en organisasjon bestående av hel rekke individer med forskjellige motivasjoner.¹⁶⁸ Den ukrainske staten er ingen monolitt og visse reformtiltak har blitt ansett av regjeringen som mindre truende for det bestående LAO-systemet enn andre.¹⁶⁹ Pop-Eleches bemerker at i de tilfeller hvor regjeringen sto samlet om enkelte reformtiltak, ble disse imidlertid møtt med sterk motstand i parlamentet, også fra regjeringskoalisjonens egne partimedlemmer.¹⁷⁰ De reformtiltak som var utformet for å gjennomføre direkte endringer i LAO-systemet og derigjennom true korrupsjonsmuligheter for Ukrainas elitemedlemmer, ble uten unntak møtt med motstand både fra president-administrasjonen, regjeringen og parlamentet.¹⁷¹ De omkring 50 parlamentsmedlemmene som støttet en overgang til et åpent OAO-system og som fungerte som et mellomledd mellom partiledere og sivilsamfunnet, hadde grunnet sitt lave antall lite innflytelse i parlamentet.¹⁷²

Av reformene gjennomgått i denne oppgaven har presidentadministrasjonen og regjeringen støttet helsereformen, men ikke energireformen, antikorrupsjonsreformen, justis-

¹⁶⁶ V. Fedosov og T. Paienko, 'Ukrainian Government Bureaucracy: Benefits and Costs for the Society', *Business and Management Studies*, volum 3, nr. 2, 2017.

¹⁶⁷ T. Kuzio, 'Oligarchs, the Partial Reform Equilibrium, and the Euromaidan Revolution' i Hale og Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 184.

¹⁶⁸ North, Wallis og Weingast. *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, s. 21.

¹⁶⁹ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019.

¹⁷⁰ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

¹⁷¹ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019; Intervju med analytiker fra Transparency International Ukraine, Kyiv, 30. januar 2019.

¹⁷² Intervju med senioranalytiker for Chesno, Kyiv 4. februar 2019.

reformen eller reform av politi- og påtalemyndighetene. I parlamentet har også motstanden mot helsereformen vært sterk, noe som forklarer hvorfor den ikke ble vedtatt før i 2017 på tross av at den utgjorde en av åtte prioriterte reformer i president Porosjenkos reformagenda.

Som de følgende kapitlene viser, har det skjedd endringer i landets energi-, justis- og politisektor, men da Ukraina ikke oppnådde en konsensus om åpning av det lukkede LAO-systemet blant sine elitemedlemmer, har endringene i all hovedsak oppstått som et resultat av et tosidig press: Sivilsamfunnet fra den ene siden og internasjonale donorer fra den andre.¹⁷³ Sivilsamfunnet ble styrket under verdighetsrevolusjonen og internasjonale donorer har ukrainske myndigheter vært fullstendig avhengige av siden 2014 for å kunne redde den kriserammede økonomien.¹⁷⁴ Dette samarbeidet mellom sivilsamfunn og internasjonale støttespillere har av blant annet Pop-Eleches og Wilson kalt «sandwich-metoden» som kan defineres som en koalisjon av representanter fra lokalt sivilsamfunn og internasjonalt samfunn som på hver sin side presser en stats myndigheter til å vedta reformer de selv er motstandere av.¹⁷⁵ Det er uklart hvor begrepet stammer fra opprinnelig, men det kan ha sitt opphav blant aktører i det ukrainske sivilsamfunnet.¹⁷⁶

Metoden arter seg på følgende måte: Representanter fra sivilsamfunnet vil utforme lovforslag hvis hensikt er å redusere korrupsjon og presenterer disse senere for internasjonale donorer og støttespillere, som igjen vil presse ukrainske myndigheter til å vedta lovforslagene gjennom blant annet trussel om tilbakeholdelse av lån og andre former for pengestøtte.¹⁷⁷

Sivilsamfunnet har i tillegg muligheten til å gjennomføre gateprotester om de mistenker myndighetene forsøker å trenere eller på andre måter forhindre vedtak av antikorrupsjonsreformer som i oktober 2014 da de avduket en tre meter høy modell av en rumpe i pappmasjé utenfor parlamentsbygningen, eller i 2017 da de satte opp telt i sentrum av Kyiv.¹⁷⁸ Likevel er det tilbakeholdelse av låneutbetalinger og andre goder fra internasjonale donorer som har vist seg å være mest effektivt for å få reformtiltak vedtatt i parlamentet:

¹⁷³ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

¹⁷⁴ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019; Intervju med analytiker fra Transparency International Ukraine, Kyiv, 30. januar 2019.

¹⁷⁵ G. Robertson og G. Pop-Eleches 'Ukrainians are protesting corruption — and using a new approach. Here's how it works', 5. januar 2018, *Washington Post*; A. Wilson, 'Ukraine's Uncertain Reform Process' i Alina Mungiu-Pippidi (red.) *Government Favouritism in Europe: The Anticorruption Report – Volume 3*. Opladen: Barbara Budrich Publishers, 2015 s. 104.

¹⁷⁶ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

¹⁷⁷ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019.

¹⁷⁸ Unian, 'Protesters set up first tents outside Rada in Kyiv', 17. oktober 2017, *Unian*.

«We are always receiving some tranches from the World Bank, and there are some conditions to receive this money. If these conditions are something we would like to have, for instance anticorruption court, we will have it. If not, we will not have it. The formula is very simple».¹⁷⁹

Med hjelp fra internasjonale støttespillere har paraplyorganisasjonen RPR siden opprettelsen i 2014 klart å presse myndighetene til å vedta over 120 lovforslag i parlamentet, og har senere overvåket implementeringsprosessen for å beskytte tiltakene mot sabotering og undergraving.¹⁸⁰ Eksempler på tiltak gjennomført etter press fra sivilsamfunn og internasjonale støttespillere finner man i alle reformer inkludert i denne oppgaven. Et eksempel på hvordan «sandwich-metoden» har fungert i praksis er reformering av prosedyren for statlige anskaffelser gjennom webplattform ProZorro:

Eksempel: ProZorro

Da offentlige anskaffelser i tiden før verdighetsrevolusjonen utgjorde en betydelig korrupsjonskilde blant statlige tjenestepersoner, ble en prosedyrereform ansett som et viktig antikorrupsjonstiltak.¹⁸¹ I 2014 søkte representanter fra det ukrainske sivilsamfunnet etter politikere som var villige til å gjennomføre en slik reform. Et samarbeid mellom reformvillige politikere, forretningsmenn i privat sektor og internasjonale partnere gjorde at ProZorro-webplattformen ble utviklet og innlemmet i Ukrainas lovverk.¹⁸²

Plattformen er et digitalt verktøy som skal øke graden av gjennomsiktighet i offentlige anskaffelser og motvirke korrupsjon. En lov om offentlige anskaffelser ble opprinnelig vedtatt i 2010 etter krav fra IMF og EU, og ble senere revidert og utstyrt med så mange smutthull at loven ble gjort ineffektiv.¹⁸³ I 2014 ble en ny lov vedtatt i tråd med EUs standarder om åpenhet og konkurranse. Handelsminister Pavlo Sjeremeta var en støttespiller i arbeidet med den digitale webplattformen.¹⁸⁴ Han sa imidlertid opp sin stilling grunnet hva

¹⁷⁹ Intervju med analytiker for Chesno, Kyiv 4. februar 2019.

¹⁸⁰ Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling. 2017. Anti-corruption reforms in Ukraine 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. Paris: Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling.

¹⁸¹ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ Institute for Economic Research and Policy Consulting. 2018. Ukraine's fight against corruption: The economic front, economic assessment of anticorruption measures implemented 2014-2018. Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting.

¹⁸⁴ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

han kalte en fruktesløs seks måneders lang kamp mot «gårsdagens folk».¹⁸⁵ Det første lovforslaget om prosedyreendring og bruk av ProZorro ble ikke vedtatt i parlamentet.

Skaperne av det digitale verktøyet fortsatte å jobbe med utviklingen av webplattformen på utsiden av statsapparatet, og fikk støtte fra privat selskaper, internasjonale eksperter og Transparency International.¹⁸⁶ Finansminister Sjeremetas etterfølger, Aivaras Abromavičius, tok opp igjen støtten til ProZorro.¹⁸⁷ I desember 2015 ble ProZorro et statlig selskap og i 2016 ble bruk av verktøyet gjort obligatorisk for alle statlige organisasjoner ved anskaffelser over 200 000 hryvnja.¹⁸⁸ I senere tid har imidlertid flere metoder for å omgå kravet om bruk av ProZorro-plattformen blitt tatt i bruk av ulike statlige tjenestepersoner. Én metode har gått ut på å gjøre kravene for de statlige avtalene så høye eller spesifikke at ingen utenlandske selskaper kan oppfylle dem, og deretter inngå avtale med et selskap den aktuelle tjenestepersonen har en personlig avtale med.¹⁸⁹ En annen metode har gått ut på å misbruke den nedre grensen for bruk av plattformen ved å dele større innkjøp i mindre deler.¹⁹⁰

Et område hvor sandwich-metoden har gitt svært effektive resultater har vært spredning av gjennomsiktighet og åpne data. I antikorrupsjonsstrategien 2014-2017 ble åpne data beskrevet som et nødvendig virkemiddel for både journalister og befolkningen om de skal kunne delta i samfunnet og stille sine folkevalgte til ansvar.¹⁹¹ Før 2014 var de fleste statlige registre lukket for offentligheten. I 2015 ble loven om tilgjengeliggjøring av offentlig data vedtatt, noe som innebar at statlige organisasjoner var lovpålagt å jevnlig gjøre informasjon fritt tilgjengelig på sine nettsider.¹⁹² Offentliggjøring av elektroniske deklarasjoner for folkevalgte og offentlige tjenestepersoner ble gjort obligatorisk, men da rettsapparatet fortsatt er under politisk innflytelse har dette ikke ført til noen domfellelser av noen profilerte politikere eller tjenestepersoner i høyere stillinger (se kapittel 7 og 9).

¹⁸⁵ Interfax, 'Sheremeta explains his resignation as being due to uncoordinated appointment of trade representative', 21. august 2014, *Interfax*.

¹⁸⁶ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Institute for Economic Research and Policy Consulting. 2018. *Ukraine's fight against corruption: The economic front, economic assessment of anticorruption measures implemented 2014-2018*. Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting.

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

¹⁹¹ Institute for Economic Research and Policy Consulting. 2018. *Ukraine's fight against corruption: The economic front, economic assessment of anticorruption measures implemented 2014-2018*. Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting.

¹⁹² Ibid.

Grunnet manglende reform av rettsvesenet har den nye graden av gjennomsiktighet liten mulighet til å redusere korrupsjon i landet eller ansvarliggjøre folkevalgte politikere. Tvert imot har den økte grad av transparens ført til frustrasjon blant landets befolkning og gjort at sivilsamfunnet har kalt Ukraina «det mest gjennomsiktede korrupte landet i Europa».¹⁹³

5.5.1 utfordringer forbundet med sandwich-metoden

Uttrykket «sandwich-metoden» eller «sandwiching» kan benyttes i de tilfeller hvor krefter utenfor en stats elitekoalisjon vil forsøke å presse gjennom en overgang fra et LAO- til et OAO-system på utsiden av det lukkede statssystemet. Et slikt forsøk på endring fører til en splintret reformprosess og en utstrakt bruk av ad-hoc-løsninger.¹⁹⁴ EU har siden 2014 gjennom pengeassistanse og eksperthjelp forsøkt å støtte en reformering av eksisterende statlige organisasjoner i Ukraina, men disse har vist seg svært dyktige i å motsette seg reform.¹⁹⁵ Derfor har denne koalisjonen av reformvillige krefter konsentrert seg om å opprette nye organisasjoner på utsiden av det eksisterende systemet.¹⁹⁶ Et positivt trekk ved en slik praksis er at de aktuelle organisasjonene fritt kan konstrueres til å oppfylle sin samfunnsfunksjon (se kapittel 8 og 9). Et negativt trekk er at disse raskt kan bli isolerte og sårbare for det konsoliderte systemets press. De er også avhengige av ledere som er i stand til å oppfylle sine arbeidsoppgaver på en effektiv måte (se kapittel 8 og 9).

Kritikere har også satt spørsmålsteget ved hvor effektive reformer tvunget gjennom av krefter utenfor den styrende elitekoalisjon kan være i å innføre varige endringer i et lukket LAO-system.¹⁹⁷ Blir reformer vedtatt kun for å oppnå låneutbetalinger eller andre goder fra internasjonale donororganisasjoner, risikerer man en implementeringsprosess som ikke er reell, men kun en skinnprosess for å tekkes organisasjonenes lånebetingelser.¹⁹⁸ Organisasjonene selv bidrar til en slik praksis da deres betingelser for utbetaling av pengehjelp avhenger av vedtak av reformer og ikke resultatene de oppnår.¹⁹⁹

¹⁹³ O. Makarenko 'How the Ukrainian government tries to stop its main changemakers', 25. september 2018, *Euromaidan Press*.

¹⁹⁴ H. Aliyev, 'End to informality? Examining the impact of institutional reforms on informal institutions in post-Euromaidan Ukraine', *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, volum 24, nr. 3, 2016.

¹⁹⁵ K. Wolczuk. 'European Integration' i *The Struggle for Ukraine*. 2017. London: Chatham House.

¹⁹⁶ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

¹⁹⁷ D. J. Beers, 'Judicial Reform in Comparative Perspective: Assessing the Prospects for Ukraine', i Hale og Orttung, (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 172.

¹⁹⁸ Intervju med økonomisk analytiker for International Centre for Policy Studies, Kyiv, 4. februar 2019.

¹⁹⁹ T. de Wall, 'Fighting a Culture of Corruption in Ukraine', 19. april 2016, *Carnegie Europe*.

5.6 Fra hvetebrødsdager til skilsmisse: Stans i reformprosessen

Et sivilsamfunn defineres gjerne som bindeleddet mellom innbygger og statsapparat,²⁰⁰ men i Ukraina gjorde den økonomiske krisen og årevis med korrupsjon at statens kapasitet var blitt uthulet i så stor grad at representanter for sivilsamfunnet selv måtte fylle statlige oppgaver, enten det var å slå tilbake det pro-russiske separatistopprøret i Øst-Ukraina eller utarbeide en reformagenda i Kyiv. Sivilsamfunnet har selv kalt perioden etter president Janukovytsjs avsettelse for «verdighetsrevolusjonens hvetebrødsdager» da reformtiltak ble vedtatt uten protester fra etablerte politikere.²⁰¹ Denne perioden har også blitt referert til som «a window of opportunity» – en sjanse til å gjennomføre forandringer som ellers ikke ville ha vært tilstede:

«We had that window of opportunity. The government was scared of the possible consequences if they ignored the civil society after the Revolution of Dignity. It was a kind of historic moment. There was a possibility and the NGOs understood that it should be acted upon».²⁰²

I 2016 begynte Ukrainas internasjonale partnere å bekymre seg for at reformprosessen som myndighetene hadde forpliktet seg å gjennomføre hadde bremsset opp.²⁰³ IMF-leder Christine Lagarde advarte ukrainske myndigheter om at hjelpepakken på i alt 40 milliarder dollar sto i fare for å ikke bli utbetalt om ikke mer ble gjort for å reformere det korrupte statssystemet.²⁰⁴ I motsetning til de reformer som ble vedtatt i tiden direkte etter verdighetsrevolusjonen, tok det nå i gjennomsnitt ett år fra et lovforslag ble registrert i parlamentet til det ble vedtatt.²⁰⁵ Månedene etter president Janukovytsjs avsettelse var sterkt preget av de økonomiske og sikkerhetspolitiske problemene landet befant seg i, men også en revolusjonær glød og fremtidsoptimisme som ledet store deler av den ukrainske befolkningen til å tro at omfattende endringer av det korrupte statssystemet var mulig.²⁰⁶ I 2015 gikk optimismen over i skuffelse da fattigdomsnivået økte betraktelig og ingen korrupte politikere eller tjenestepersoner var blitt straffeforfulgt og fengslet.²⁰⁷ På meningsmålinger fra 2018 (figur 5.3) ser man en relativt

²⁰⁰ E. Wnuk-Lipinski og X. Bukowska, 'Civil Society' i B. Badie, D. Berg-Schlosser og L. Morlino (red.), *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, SAGE Publications 2011 s. 261.

²⁰¹ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019; Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

²⁰² Intervju med analytiker fra Transparency International Ukraine, Kyiv, 30. januar 2019.

²⁰³ J. Lough og I. Solonenko. 2016. *Can Ukraine Achieve a Reform Breakthrough?* London: Chatham House.

²⁰⁴ Ibid.

²⁰⁵ K. Wolczuk. 'European Integration' i *The Struggle for Ukraine*. 2017. London: Chatham House.

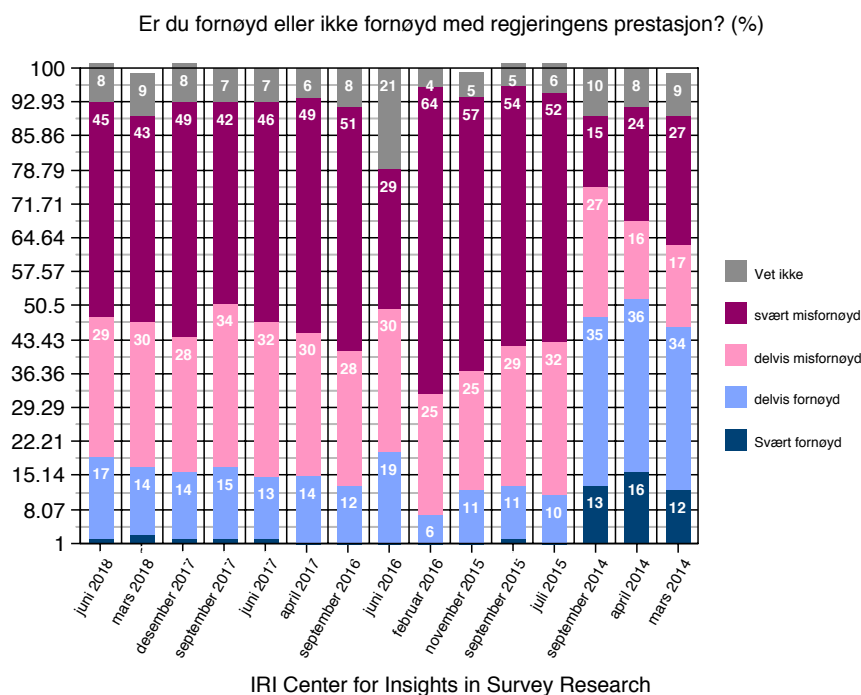
²⁰⁶ Intervju med senioranalytiker for Chesno, Kyiv 4. februar 2019.

²⁰⁷ J. Lough og I. Solonenko. 2016. *Can Ukraine Achieve a Reform Breakthrough?* London: Chatham House.

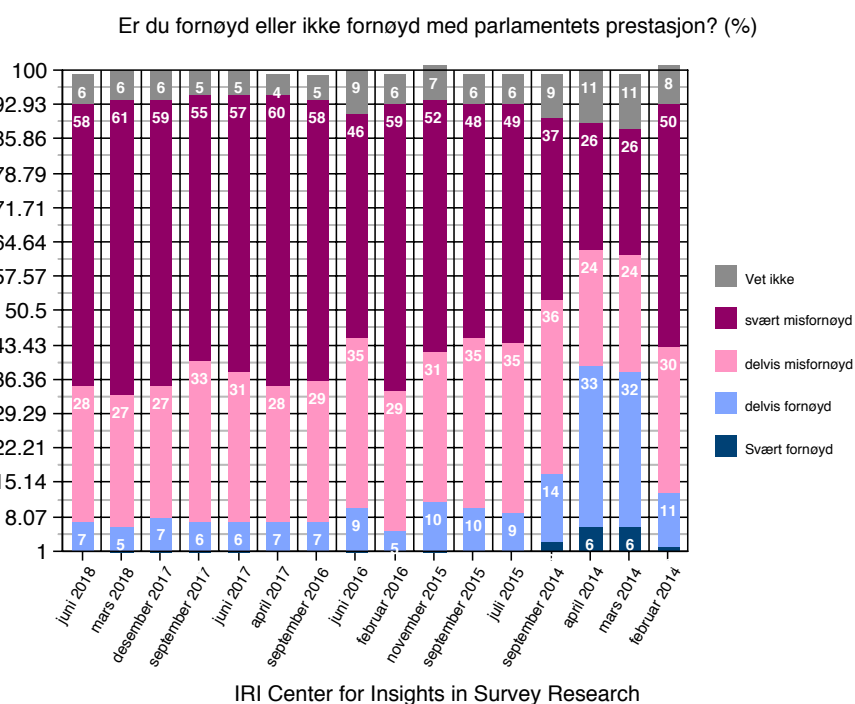
sterk støtte til Jatsenjuk-regjeringen i 2014 som faller dramatisk i 2015 grunnet den økonomiske krisen, manglende fengselsdommer for statlige tjenestepersoner i høyere stillinger, og manglende løsning på konflikten i Øst-Ukraina.²⁰⁹ Det samme

mønsteret ser man på kartlegging av ukrainske innbyggers støtte til parlamentet og presidenten (figur 5.3 og 5.4). I målinger fra 2018 oppgav kun 13 % av ukrainere at de var fornøyd med president Petro Porosjenkos prestasjoner, mens tilsvarende tall var 18 % for regjeringen og 7 % for parlamentet.

Figur 5.2.²⁰⁸



Figur 5.3.²¹⁰



²⁰⁸ IRI Center for Insights in Survey Research. 2018. Public Opinion Survey of Residents of Ukraine: May 26-June 10, 2018. Washington: International Republican Institute.

²⁰⁹ Reanimation Package of Reforms. 2016. Roadmap of Reforms for Ukraine: September 2016 – December 2017. Kyiv: Reanimation Package of Reforms.

²¹⁰ IRI Center for Insights in Survey Research. 2018. Public Opinion Survey of Residents of Ukraine: May 26-June 10, 2018. Washington: International Republican Institute.

Til sammenligning oppgav

Figur 5.4.²¹¹

deltakere i en

meningsmåling fra

Razumkov Center i

2019 at de hadde mest

tillit til veldedige

organisasjoner (67 %) og det nasjonale

forsvaret (62 %).²¹²

I tillegg oppgav 46 %

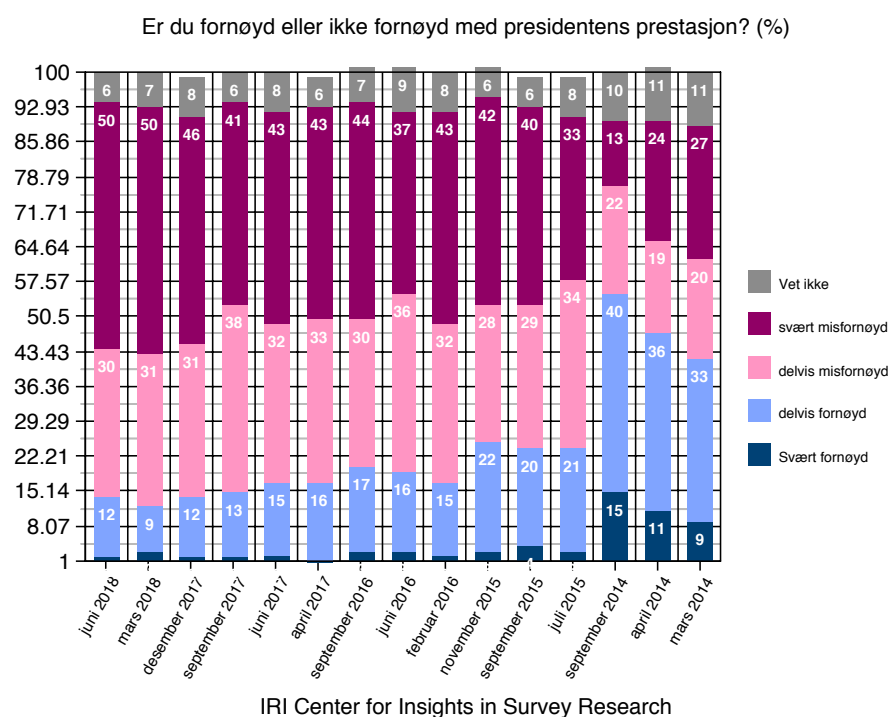
av spurte ukrainere i

2018 at de hadde tillit

til ikke-statlige

interesse-

organisasjoner.²¹³



5.6.1 Hvorfor stanset reform-prosessen?

Årsakene til at den styrende elitekoalisjonen i 2014 samlet seg om en reformpakke og samarbeidet med sivilsamfunn og internasjonale donorer om å vedta ulike reformtiltak, var det store behovet for pengeassistanse, velgeres støtte i forbindelse med president- og parlamentsvalgene, og frykt for en ny revolusjon.²¹⁴

«Back in 2014, after the Revolution of Dignity, it was a great demand for reforms from the people in the streets who was pro-revolution, or just ordinary people who did not agree on what was happening in the country. They were pushing the politicians. The civil society was pushing the politicians as well for changes. (...) People wanted better earnings, better economy, less corruption in every sphere because corruption in Ukraine is everywhere: medical care, the army – where ever. As a result, the politicians, especially in 2014 – even the old politicians in Parliament – were supportive of the reforms. They were showcasing that they were pro-reform».²¹⁵

²¹¹ IRI Center for Insights in Survey Research. 2018. Public Opinion Survey of Residents of Ukraine: May 26- June 10, 2018. Washington: International Republican Institute.

²¹² Interfax, 'Poll: Ukrainians trust volunteers, army, rescuers, church the most', 21. februar 2019, *Kyiv Post*.

²¹³ Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og USAID. 2018. USAID/ENGAGE Civic Engagement Poll 2018, Kyiv: Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og USAID.

²¹⁴ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

²¹⁵ Ibid.

Takket være de strenge stabiliseringstiltakene og hjelpepakken fra IMF og Verdensbanken, greide regjeringen ledet av Arsenij Jatsenjuk og nasjonalbanken å stabilisere økonomien og sørget fra 2016 av for en svak økonomisk vekst.²¹⁶ I tillegg hadde regjeringen greid å fremforhandle en avtale som fryste den store ukrainske utenlandsgjelden inntil 2020.²¹⁷ Samtidig dabbet den revolusjonære gløden av i møte med problemene som den økonomiske krisen og konflikten med Russland førte med seg, og den styrende elitekoalisjonen så mindre behov for å endre det statssystem som hadde sikret dem maktposisjoner og privat rikdom.²¹⁸

«Then the civil society demands more and more and more. And they [den politiske eliten] have their own red lines because they are preserving their own interests. (...) When we said that we did not want this kind of system: controlled, dependent, inefficient, corrupt, they said: “okay, we don’t want this kind of civil activists to tell us what to do.” That’s why the honeymoon period ended. (...) They had to reform to stabilize the economy. But then the economy stabilized, and they didn’t need reforms that bad».²¹⁹

Lough påpeker at før 2016 hadde ikke den reformprosess som ble igangsatt etter verdighetsrevolusjonen utfordret LAO-systemet direkte, men at dette endret seg etter at de spesialiserte statlige antikorrupsjonsbyråene som var inkludert i «Antikorrupsjonsstrategien 2014-2017» ble opprettet etter lang tids trenering.²²⁰ Elitekoalisjonen svarte på denne trusselen ved å aktivt reversere de tiltak som inntil da var blitt implementert. Det nyopprettede nasjonale anti-korrupsjonsbyrå NABU og dets leder Artjom Sytnyk ble utsatt for en rekke angrep og forsøk på å sabotere dets effektivitet (se kapittel 9.3). Svertekompanjer og andre typer angrep på ikke-statlige organisasjoner begynte i Kyiv i 2015 og da dette ikke førte til noen form for politietterforskning spredde angrepene seg til andre ukrainske byer.²²¹ Der har også angrepene vært alvorligere, og i enden av 2018 hadde i alt ti antikorrupsjonsaktivister blitt drept i Odessa og andre ukrainske byer (se kapittel 8).

Grunnet manglende fremgang i den generelle reformprosessen, innstilte IMF samarbeidet med ukrainske myndigheter i juli 2017 og holdt den femte låneutbetalingen på

²¹⁶ Verdensbanken, *Ukraine: Country Snapshot*, [nettside], 2018, Verdensbanken.

²¹⁷ A. Åslund, ‘Are Ukraine’s reforms breaking its state capture? An agenda for genuine change’, *Eurasian Geography and Economics*, volum 57, nr. 6, 2016.

²¹⁸ J. Lough og V. Dubrovskiy. 2018. *Are Ukraine’s Anti-Corruption Reforms Working?* London. Chatham House; K. Smagliy, ‘How Ukraine Can Win the Revolution Again’, 30. august 2017, *Atlantic Council*; M. Haring, ‘How Corruption Actually Works in Ukraine’, 15. august 2018, *Atlantic Council*.

²¹⁹ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

²²⁰ J. Lough. ‘Anti-corruption Reforms’ i *The Struggle for Ukraine*. 2017. London: Chatham House; Intervju med J. Lough pr. E-post 12. april 2019.

²²¹ Intervju med analytiker fra Transparency International Ukraine, Kyiv, 30. januar 2019.

omkring 2,5 milliarder dollar tilbake.²²² Da Kyjivska sjkola ekonomiki året etter gjorde det klart at tross avtalen myndighetene hadde gjort om å fryse utenlandsgjelden til 2020, ville manglende ressurser til å tilbakebetale lånet få innvirkning på Ukrainas økonomi allerede før president- og parlamentsvalgene i 2019, ble samarbeidet med IMF gjenopptatt og en ny låneavtale utarbeidet.²²³

5.6.2 Strategier for å undergrave uønskede reformer

En konsekvens av sandwich-metoden er at politikere som presses til å vedta reformtiltak de ikke selv ønsker, vil forsøke å undergrave de samme reformene gjennom bruk av ulike strategier. Dette inkluderer å utvanne lovforslagene før vedtak ved å legge til ulike endringer, å unnlate å føre opp lovforslaget på parlamentets dagsorden, eller sette ned spesialutvalg hvor medlemmene ikke stiller til møtene.²²⁴ Etter at lovforslaget er vedtatt kan myndighetspersonene trenere og komplisere implementeringsprosessen ved å unnlate å bevilge penger til reformtiltaket, eller gi ansvar for implementeringen til personer som mangler kunnskapen som kreves eller som inngår i et patron-klient-nettverk og derfor vil være lojal mot styresmaktene.²²⁵ Da verdighetsrevolusjonen skapte en forventning om at representanter fra sivilsamfunnet skulle være delaktige i reformeringen av det ukrainske statssystemet, opprettet medlemmer av den styrende elitekoalisjonen falske NGO-er som kunne fylle deres seter i ulike departmentsutvalg.²²⁶

En spesifikk taktikk for å motsette seg reform er 'inngjerding' (se kapittel 1.4). I en stat vil gjennomføringen av politiske tiltak utføres av statens byråkrati, og på samme måte som myndighetene i et forsøk på å legitimere egne maktposisjoner tilbød viktige stillinger i maktapparatet til utenlandske eksperter i 2014, ble også representanter for sivilsamfunnet tilbudt stillinger i byråkratiet.²²⁷ Disse ble gitt i oppgave å gjennomføre ulike reformtiltak, men byråkratiet de jobbet innenfor var preget av nepotisme, politisk press, umotiverte ansatte, lave lønninger, ineffektivitet, og utstrakt korrupsjon.²²⁸ I stedet for å lede implementeringen av reformtiltak ble både ukrainske representanter for sivilsamfunnet og utenlandske eksperter

²²² Ukrinform. 'IMF delays its tranche for Ukraine as key reforms not implemented', 5. juli 2017, *Ukrinform*.

²²³ A. Down, 'Ukrainian economists warn of default risk, currency, political crisis before election', 22. mai 2018 *Kyiv Post*; T. Istomina 'Finance minister: Ukrainian government continues discussions with IMF on gas price increase', 23. november 2018, *Kyiv Post*.

²²⁴ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

²²⁵ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019.

²²⁶ Intervju med analytiker fra Transparency International Ukraine, Kyiv, 30. januar 2019.

²²⁷ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

²²⁸ Reanimation Package of Reforms. 2016. Roadmap of Reforms for Ukraine: September 2016 – December 2017. Kyiv: Reanimation Package of Reforms.

utsatt for inngjerding hvor kollegene deres ignorerte deres arbeid, lot være å dele informasjon eller delegere ansvar til dem, og på andre måter sørge for at de nyansatte forble ineffektive i stillingene. Mange av de som ble invitert til å delta i Ukrainas statsapparat etter verdighetsrevolusjonen valgte etter å ha bitt utsatt for inngjerding å forlate sine stillinger.²²⁹

5.7 Resultater av reformene vedtatt etter verdighetsrevolusjonen

Ifølge Institute for Economic Research har antikorrupsjonsarbeidet i Ukraina spart staten for seks milliarder dollar i året fra 2014 til 2018.²³⁰ Innføringen av ProZorro-plattformen har klart å redusere korrupsjon ved offentlige anskaffelser. Et nasjonalt antikorrupsjonsbyrå har blitt opprettet og har åpnet for korrupsjonsetterforskning av flere politikere og tjenestepersoner i høyere stillinger. Opprettelsen av en spesialisert antikorrupsjonsdomstol har blitt vedtatt, men da denne fortsatt er i implementeringsstadiet, er det ikke mulig på nåværende tidspunkt å vurdere domstolens evne til å bekjempe korrupsjon. Ukraina har siden verdighetsrevolusjonen også oppnådd en enestående grad av gjennomsiktighet i flere ulike departement.²³¹ Gjennom innføring av reformtiltak har korrupsjon blitt redusert i energi- og helsesektoren (se kapittel 6 og 7).

I andre sektorer er det fortsatt trekk som kjennetegner LAO-systemet som dominerer. Økt gjennomsiktighet og antikorrupsjonsreformer har ikke ført til straffeansvar for korrupsjon da både rettsvesenet og politi- og påtalemyndighetene har forblitt ureformert. Så langt har ingen politiker eller offentlig tjenesteperson i høyere stilling blitt dømt for korrupsjon. Ukrainas justisvesen har heller ikke lyktes å vinne innbyggernes tillit etter de politiske dommene som ble gitt demonstranter under verdighetsrevolusjonen.²³² Monopol- og kartellvirksomhet dominerer fortsatt landets energisektor. Ukraina har heller ikke vært i stand å tiltrekke seg utenlandske investeringer da innføring av lovstyrte eiendomsrettigheter har uteblitt.

²²⁹ Intervju med politisk og økonomisk analytiker for International Centre for Policy Studies, Kyiv, 4. februar 2019.

²³⁰ Y. Zoria, 'Ukraine's anti-corruption efforts save \$6 billion annually: Report', 26. juli 2018, *Euromaidan Press*.

²³¹ Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling. 2017. Anti-corruption reforms in Ukraine 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. Paris: Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling.

²³² M. Haring og M. Eristavi, 'Can Ukraine Win Its War on Corruption?', 15. februar 2018, *Foreign Affairs*.

De hendelser som etterfulgte verdighetsrevolusjonen var dramatiske. Russland annekterte Krimhalvøya, et pro-russisk opprør brøt ut i Øst-Ukraina og økonomien ble rammet av en alvorlig krise. Dette gjorde ukrainske styresmakter avhengige av både sivilsamfunnet og internasjonale donorer, og betød også slutten for multivektorisme. Siden 2014 har Vesten vært Ukrainas eneste kreditor.²³³ Dette har gjort det vanskelig for ukrainske myndigheter å avbryte påkrevde reformer og derigjennom havne i det Hellman kaller *partial reform equilibrium*.²³⁴ Et forsøk på avbrudd i reformprosessen ble gjort i 2016, men samarbeidet med IMF ble gjenopptatt i 2019. Det betyr ikke at de reformer som blir vedtatt vil kunne innføre reelle endringer i LAO-systemet og føre til en overgang til et OAO-system. Den ukrainske elitekoalisjonen har mange ulike taktikker til rådighet for å trenere, utvanne eller på andre måter undergrave uønskede reformer. Sandwich-metoden blir også utfordret på andre måter da sandwichens ene del – sivilsamfunnet – siden 2015 har blitt utsatt for angrep som har eskalert i alvorlighetsgrad de siste årene.

Ukrainas økonomi er så svak at landet trolig vil være avhengig av internasjonal assistanse i årene som kommer. Så lenge en reformkonsensus ikke sprer seg blant landets eliter, vil vedtak av politiske og økonomiske reformer avhenge av at økonomien forblir såpass svak at elitekoalisjonen ikke kan trekke i nødbremsen og avbryte prosesser som truer LAO-systemet. Som tidligere nevnt er denne oppgavens forskningsspørsmål som følger: Har reformene vedtatt etter verdighetsrevolusjonen gjort Ukrainas statssystem mindre korrumpert? Etter en dyptgående analyse av den ukrainske reformprosessen fra 2014 til 2018 kan det nåværende ukrainske statssystemets kvaliteter oppsummeres på denne måten:

Tabell 5.5

Limited access order		Open access order	
Personlige privilegier	X		Upersonlige rettigheter
Begrenset deltakelse	X		Stor grad av deltakelse
Lukkede, ugjennomsiktige institusjoner	X	X	Åpne, gjennomsiktige institusjoner
Begrenset organisasjonsrett	X		Ubegrenset organisasjonsrett
Lukket oligarkøkonomi	X		Åpen markedsøkonomi
Personlige eiendomsrettigheter	X		Lovstyrte eiendomsrettigheter
Monopol og kartellvirksomhet	X		Små og mellomstore bedrifter

²³³ S. Matuszak 'Ukraine: the West issues an ultimatum to the corrupt elites', 24. januar 2018, *Centre for Eastern Studies*.

²³⁴ J. S. Hellman, 'Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions', *World Politics*, volum 50, nr. 2, 1998.

6 Energireform

Siden uavhengigheten i 1991 har gassektoren utgjort den viktigste korrupsjonskilden for Ukrainas elitegrupper – noe som har ført til tap av flerfoldige milliarder dollar for statsbudsjettet, og en korrupsjon så omfattende at den før 2014 kom til å utgjøre en trussel for nasjonal sikkerhet.²³⁵ Ukraina arvet fra sin tid som sovjetisk republikk et energisløsende samfunn med subsidierte gasspriser for privathusholdninger, noe som gjorde landet avhengig av russisk gassimport. Samtidig tjente ukrainske forretningsmenn innen energisektoren store formuer på å kjøpe inn lokalprodusert gass til subsidierte priser og selge den til markedspris.²³⁶ Underskuddet måtte dekkes av statsbudsjettet og kunne beløpe seg på så mye som 5 % av bruttonasjonalprodukt, eller 4 milliarder euro i året.²³⁷ Den stadige utarmingene av statsbudsjettet gjorde Ukraina sårbar for innflytelse både fra nabolandet Russland og fra egne forretningsmagnater.²³⁸

Av det samlede antall tiltak i energireformen vil dette kapitlet kun se på de reformtiltak gjennomført i Ukrainas gasssektor. Dette grunnet den betydningsfulle rollen gassektoren har spilt som en kilde til korrupsjon blant landets oligarkiske eliter.

6.1 Vedtak av energireformen

I 2014 var det flere forhold som talte for reformering av gassektoren: Konflikten med Russland hadde gjort det vanskelig for politikere å gå inn for et fortsatt russisk gass-samarbeid.²³⁹ De personer som hadde tjent mest på korrupsjon gjennom kjøp og salg av gass – Dmytro Firtasj og Viktor Janukovytsj og hans allierte – befant seg i eksil i Østerrike eller Russland og kunne derfor ikke motsette seg reformering av sektoren.²⁴⁰ IMF og andre internasjonale støttespillere krevde også en omstrukturering av hele gassektoren som betingelse for utbetaling av lån og

²³⁵ O. Makarenko, 'The ups and downs of Ukraine's fight against corruption', 17. desember 2018, *Euromaidan Press*.

²³⁶ P. Kukhta, 'Ukraine's Cooperation with The International Monetary Fund', [online video], 31. juli. 2018, *UATV*.

²³⁷ Institute for Economic Research and Policy Consulting. 2018. Ukraine's fight against corruption: The economic front, economic assessment of anticorruption measures implemented 2014-2018. Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting.

²³⁸ Ibid.

²³⁹ J. Lough og V. Dubrovskiy. 2018. Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working? London. Chatham House.

²⁴⁰ Ibid.

annen pengestøtte.²⁴¹ Gassreformloven ble vedtatt i april 2015. Denne innebar blant annet oppjustering av kunstig lave gasspriser, en åpning av det ukrainske gassmarkedet, økning av egenprodusert gass med mål om å bli selvforsynt, samt en omstrukturering og oppdeling av det statlige selskapet Naftohaz og dets tilhørende datterselskaper. Flere av disse tiltakene var inkludert i IMF's memorandum som ble utarbeidet året før.²⁴² En oppjustering av kunstig lave gasspriser for privathusholdninger som tiltak for å motvirke prisspekulering og overforbruk hadde vært inkludert blant IMF's lånebetingelser både i 2008 og 2010, men grunnet en sterkere ukrainsk økonomi og *partial reform equilibrium* ble disse tiltakene aldri gjennomført.²⁴³ Samme år ble myndighetenes omstrukturering av Naftohaz initiert, og i 2016 ble selskapets første tilsynsråd oppnevnt, hvorav tre av fem rådsmedlemmer var utenlandske eksperter uten politiske forbindelser til det ukrainske maktapparatet.²⁴⁴

6.2 Implementering og resultater av energireformen

Ukrainas statlige gassmonopol opererer gjennom selskapet Naftohaz, opprettet i 1998. Blant dens datterselskaper finner man Ukrhazvydobuvannja, Ukrtranshaz og Ukrnafta. Fra 2005 til 2015 leverte Naftohaz et underskudd på totalt sett 53 milliarder dollar for den ukrainske staten.²⁴⁵ Dette grunnet utstrakt korrumpert handel med russisk og lokalprodusert gass.²⁴⁶ Omstruktureringen av Naftohaz lansert i 2015 leverte umiddelbare forbedringer. Det statlige selskapet gikk fra et underskudd på 27,7 milliarder hryvnja i 2015 til et overskudd på 26,5 milliarder hryvnja i 2016.²⁴⁷ Naftohaz trappet samtidig ned import av russisk gass og i 2016 importerte Ukraina for første gang ingen gass fra Russland. I stedet ble gass importert fra 34 forskjellige europeiske selskaper, og i 2017 hadde antallet økt til 67.²⁴⁸ Et uavhengig tilsynsutvalg var en viktig årsak til at Naftohaz ble gjort i stand til å levere et overskudd til stats-

²⁴¹ T. A. Olszański et. al. 2015. *The bumpy road: Difficult reform process in Ukraine*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.

²⁴² G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

²⁴³ Ibid.

²⁴⁴ O. Kramar, 'The battle for Naftogaz', 1. februar 2018, *Ukrainian Week*.

²⁴⁵ Institute for Economic Research and Policy Consulting. 2018. *Ukraine's fight against corruption: The economic front, economic assessment of anticorruption measures implemented 2014-2018*. Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting.

²⁴⁶ Wilson, *Ukraine Crisis: What It Means for the West*, s. 54.

²⁴⁷ O. Kramar, 'The battle for Naftogaz', 1. februar 2018, *Ukrainian Week*.

²⁴⁸ Ibid.

budsjettet.²⁴⁹ Andre årsaker var en to prosents redusering i samlet gassforbruk, økt transitt av russisk gass til det europeiske markedet, og salg av gass til hjemmemarkedet for høyere salgspris.²⁵⁰

Ukrainske styresmakter hadde siden 2015 oppjustert gasstariffene for privathusholdninger grunnet IMF's lånebetingelser, men samtidig var slike prisøkninger svært upopulære blant et flertall av landets befolkning.²⁵¹ Den økonomiske krisen gjorde det vanskelig for mange ukrainere å betale strøm til markedspris. I 2017 mottok i underkant av halvparten av befolkningen statlige subsidier for å dekke de økte gassprisene.²⁵² Samtidig ble økningene spist opp grunnet inflasjon og i 2017 lå gassprisene for forretningslivet fortsatt 35 % høyere enn for privathusholdninger.²⁵³ Da ukrainske myndigheter motsatte seg å oppjustere tariffene ytterligere, bidro dette til stans i låneutbetalinger fra IMF og forsøk fra myndighetenes side i 2018 om å reforhandle avtalen.²⁵⁴ IMF's beslutning om å ikke fire på vilkårene for økonomisk assistanse gjorde at regjeringen i oktober 2018 til slutt sa seg enig i å oppjustere gassprisene for privathusholdninger for å reflektere reell markedsverdi, på tross av det følgende årets president- og parlamentsvalg.²⁵⁵ Da hadde fristen for det forrige IMF-lånet løpt ut og Ukraina ble gitt en ny økonomisk hjelpepakke pålydende 3.9 milliarder dollar.

Reformtiltakene i gassektoren sørget for å fjerne korrupsjonsmulighetene som gass-samarbeid med Russland åpnet for, noe som har gjort at Lough og Dubrovskiy har kalt den reformering av gassmarkedet som fant sted i 2015 og 2016 den mest betydningsfulle anti-korrupsjonsreformen Ukraina har gjennomført siden verdighetsrevolusjonen.²⁵⁶ I 2016 stilnet imidlertid reformprosessen.²⁵⁷ Dette kan settes i sammenheng med en større tendens hvor den totale ukrainske reformprosessen påbegynt i 2014 begynte å sakne i 2016, men har også vært

²⁴⁹ Institute for Economic Research and Policy Consulting. 2018. Ukraine's fight against corruption: The economic front, economic assessment of anticorruption measures implemented 2014-2018. Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting.

²⁵⁰ T. Iwański, 'Ukraine: a record year for Naftohaz', 8. februar 2017, *Centre for Eastern Studies*.

²⁵¹ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

²⁵² The Reforms Guide, 'Energy Independence Program and Energy Reform', 11. oktober 2017, *The Reforms Guide*.

²⁵³ Institute for Economic Research and Policy Consulting. 2018. Ukraine's fight against corruption: The economic front, economic assessment of anticorruption measures implemented 2014-2018. Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting.

²⁵⁴ T. Istomina, 'Finance minister: Ukrainian government continues discussions with IMF on gas price increase', 23. november 2018, *Kyiv Post*.

²⁵⁵ Reuters, 'Ukraine to raise households gas prices to market level from 2020', 27. oktober 2018, *Reuters*.

²⁵⁶ J. Lough og V. Dubrovskiy. 2018. Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working? London: Chatham House.

²⁵⁷ Ibid.

et konkret utfall av en betydelig konflikt mellom myndighetene og Naftohazs ledelse.²⁵⁸ Flere tiltak ble gjort i 2017 for å redusere utvalgets politiske uavhengighet.²⁵⁹ I mars 2017 ble Naftohaz' tilsynsutvalg utvidet fra fem til syv medlemmer som gjorde at de internasjonale medlemmene mistet sitt flertall. Disse medlemmene valgte da å trekke seg fra sine stillinger.

Bruk av ProZorro-plattformen ble gjort obligatorisk for alle statlige organisasjoner og selskaper i 2015, også for det ukrainske gassmonopolet, og på tross av at det har blitt innført en større grad av åpenhet i Naftohaz, er det fortsatt lite åpenhet rundt tildelingen av utvinningslisenser.²⁶⁰ I 2018 ble det avslørt at elleve personer med forbindelser til politikken eide en fjerdedel av alle utvinningstillatelser for olje og gass, og kun tre utenlandske energiselskaper inngikk avtale med ukrainske myndigheter det året.²⁶¹ Dette strider imot myndighetenes egen målsetting om å åpne gassmarkedet for større konkurranse. Store energiselskaper som Shell og ExxonMobil som tidligere trakk seg ut av det ukrainske markedet grunnet mangel på rettsikkerhet, har så langt valgt å ikke vende tilbake.²⁶² På tross av store gassreserver har ikke andelen egenprodusert gass økt siden 1991, noe som gjør at den ukrainske stat er fullstendig avhengig av gassimport fra utlandet, og i tillegg gikk andelen utvunnet gass ned i 2018 sammenlignet med 2016 og 2017 grunnet konflikten mellom myndighetene og Naftohaz.²⁶³ Dette strider imot myndighetenes reformmålsetting om å gjøre Ukraina selvforsynt med gass.

Naftohaz har så langt ikke gitt opp kontroll over sine datterselskaper og selskapet selv motsetter seg dette reformtiltaket.²⁶⁴ På tross av at oligark Dmytro Firtasj mistet mye av sin innflytelse etter verdighetsrevolusjonen, eier han fortsatt omkring 75 % av Ukrainas regionale gassleverandørselskaper som ble etablert under Viktor Janukovytsjs presidentperiode som et ledd mellom Naftohaz og forbrukerne.²⁶⁵ Grunnet korrupsjon i det fortsatt oligarkdominerte ukrainske gassmarkedet, skyldte regionale distribusjonsselskaper Naftohaz en samlet sum på 60 milliarder hryvnja i ubetalte regninger i 2018.²⁶⁶

²⁵⁸ S. Matuszak og W. Konończuk, 'Dark clouds over the Ukrainian gas market reform', 4. oktober 2017, *Centre for Eastern Studies*.

²⁵⁹ Ibid.

²⁶⁰ Ibid.

²⁶¹ M. Kupfer, 'Successes & Setbacks in The Year 2018: How Ukraine fared in meeting 18 important goals in 2018', 21. desember 2018, *Kyiv Post*.

²⁶² J. Laurensen, 'Ukraine moves to open up and strengthen its natural gas sector', 6. desember 2018, *Kyiv Post*.

²⁶³ Intervju med økonomisk analytiker for International Centre for Policy Studies, Kyiv, 4. februar 2019.

²⁶⁴ Ibid.

²⁶⁵ O. Kharchenko, 'Why Is Ukraine Giving Fugitive Oligarch Dmytro Firtash a \$1 Billion Windfall?', 26. juli 2018, *Atlantic Council*.

²⁶⁶ I. Kossov, 'Debt of local, regional gas suppliers to Naftogaz rises to Hr 60 billion', 28. januar 2019, *Kyiv Post*.

EU anså liberaliseringen av gasspriser som en av de viktigste reformene etter verdighets-revolusjonen da dette gjorde rommet for korrupsjon blant landets eliter mindre.²⁶⁷ På tross av hvor upopulær økning i gasspriser har vært for ukrainske innbyggere i en kriserammet økonomi, har utjevning av prisene for forretningsliv og privathusholdninger utgjort et viktig tiltak for å redusere korrupsjon i gassektoren da det eliminerer oppkjøp av statssubsidiert gass som korrupsjonskilde. Samtidig er dette ikke et eksempel på et antikorrupsjonstiltak kjempet frem av ukrainske myndigheter, men heller et resultat av IMF's evne til å tvinge frem endringer i det ukrainske samfunnet på grunn av en økonomi fortsatt fullstendig avhengig av internasjonale støttepakker. Viljen til å øke gassprisene stanset i 2017, men ble tvunget frem av internasjonale donorer under forhandlinger med IMF i 2018.

De reformtiltak som har hatt som mål å øke gassproduksjon i eget land, åpne markedet for større konkurranse, tiltrekke seg utenlandske investorer og skille ut datterselskapene fra Naftohaz' bedriftsoppbygning har vært mindre vellykkede, enn de som i 2015 og 2016 hadde som mål å redusere korrupsjonskildene for korruperte tjenestepersoner og forretningsmenn.

Som tidligere nevnt er denne oppgavens forskningsspørsmål som følger: Har reformene vedtatt etter verdighetsrevolusjonen gjort Ukrainas statssystem mindre korrupert? Etter en dyptgående analyse av reformtiltakene i landets gassektor siden 2015 kan resultatene oppsummeres slik:

Tabell 6.1. Energireform:

Limited access order		Open access order	
Personlige privilegier	X		Upersonlige rettigheter
Begrenset deltakelse	X		Stor grad av deltakelse
Lukkede, ugjennomsiktige institusjoner	X	X	Åpne, gjennomsiktige institusjoner
Begrenset organisasjonsrett	X		Ubegrenset organisasjonsrett
Lukket oligarkøkonomi	X		Åpen markedsøkonomi

²⁶⁷ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

7 Helsereform

Offentlige anskaffelser av medisiner, vaksiner og annet medisinsk utstyr har i likhet med handel innenfor gasssektoren utgjort en betydelig korrupsjonskilde for mange av Ukrainas elite-medlemmer, og inntil 2018 hadde Ukrainas helsevesen ikke blitt modernisert siden sovjettiden. Professor Fedir Lapii sammenlignet helsevesenet med et gammelt hus med sprekker i treverket hvor vinden trengte igjennom.²⁶⁸ Helsetjenestene var av lav kvalitet, fasilitetene mangelfulle, det medisinske utstyret og kvalifisert helsepersonell utilstrekkelige, og på tross av at retten til gratis helsetjenester var nedfelt i Ukrainas grunnlov, var det vanlig kutyme for pasienter å bøte på alle disse manglene ved selv å dekke utgiftene for medisiner og kostnadene for sykehusbehandling.²⁶⁹ Årsaken til den manglende moderniseringen og lave kvaliteten på helsetjenester har vært liten interesse fra myndighetene til å bedre forholdene, små budsjetter og rutinemessige underslag av statlige pengeoverføringer.²⁷⁰

7.1 Vedtak av helsereformen

På tross av at helsereformen var en av åtte prioriterte reformer i president Porosjenkos 2020-strategi, og reformen var etterlengtet blant store deler av Ukrainas befolkning, ble reformeringen av helsesektoren ikke vedtatt før i slutten av 2017.²⁷¹ Treneringen skyldtes interne feider i det ukrainske maktapparatet og sterk motstand fra flere parlamentsfraksjoner.²⁷² Reformen bestod av en rekke ulike tiltak og dens mål var en fullstendig reorganisering av hele helsesektorens oppbygning innen 2020.

Imidlertid hadde ett reformtiltak blitt gjennomført allerede i 2015 etter langvarig press fra paraplyorganisasjonen for pasienters rettigheter, Patsienti Ukrajinii, hvor ansvaret for offentlige anskaffelser av vaksiner og medisiner for alvorlig syke pasienter ble overført fra helsedepartementet til internasjonale organisasjoner.²⁷³ En reform av helsevesenet hadde lenge vært et sterkt ønske blant mange i den ukrainske befolkningen, og det endelige vedtaket av

²⁶⁸ I. Prokhorchuk, 'New Ukrainian Health Care System: «From Scratch» to Successful Changes', 7. mai 2018, *The Reforms Guide*.

²⁶⁹ Ukraineworld Group, 'What Ukraine's healthcare reform is about', 20. oktober 2017, *Euromaidan Press*.

²⁷⁰ R. Olearchuk 'Ukraine adopts crucial healthcare reform amid political protests', 19. oktober 2017, *Financial Times*.

²⁷¹ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

²⁷² Intervju med senioranalytiker for Chesno, Kyiv 4. februar 2019.

²⁷³ FNs utviklingsprogram. 'How one man's struggle led to a health care success in Ukraine', 16. februar 2018, *FNs utviklingsprogram*.

helsereformen i 2017 var antagelig et resultat av press fra sivilsamfunnet og helsedepartementet ledet av den amerikanskfødte legen Ulana Suprun, samt et ønske fra styresmaktene om å gjennomføre en etterlengtet reform før valgåret 2019.²⁷⁴ Vedtaket ble støttet av IMF og andre internasjonale støttespillere som anså dette som et tegn på at den generelle reformprosessen av det ukrainske statssystemet likevel ikke hadde stanset opp etter 2016.²⁷⁵

7.2 Implementering og resultater av helsereformen

I 2015 ble FNs utviklingsprogram (UNDP), United Nations Children's Fund (UNICEF), samt det internasjonale selskapet Crown Agent, gitt ansvaret for offentlige anskaffelser på vegne av den ukrainske staten for å motvirke praksisen av systematisk underslag av statlige midler.²⁷⁶ I perioden 2015-2017 lyktes UNDP alene ved korrekt innkjøp av medisiner å spare statens helsebudsjett for 25 millioner dollar.²⁷⁷ Reformtiltaket gjorde medisiner billigere og lettere tilgjengelig for ukrainske pasienter, da 70 % av medisinene i 2018 ble anskaffet direkte fra 94 forskjellige selskaper, noe som gjorde markedet langt åpnere enn noen gang før i Ukrainas historie.²⁷⁸

Implementeringen av den totale helsereformen ble ikke påbegynt før 2018, noe som betyr at på nåværende tidspunkt er det mange tiltak som ennå ikke har blitt gjennomført. Imidlertid har flere tiltak, hvis mål om å øke effektiviteten i helsevesenet og motvirke bestikkelseskulturen man finner der, blitt gjennomført. I april 2018 ble det statlige programmet «Én lege for hver familie» lansert, hvor målet var at ukrainske innbyggere skulle få muligheten til fritt å velge mellom landets helsetjenester. To måneder senere hadde antall påmeldte langt oversteget Verdens helseorganisasjons estimer.²⁷⁹ Innen seks måneder hadde antallet påmeldte økt til omkring 21 millioner mennesker.²⁸⁰ I oktober 2018 offentliggjorde helsedepartementet planer om å erstatte håndskrevne journalarkiv med elektroniske pasientjournaler i 2019 for å øke effektiviteten i helsevesenet og gjøre journalene tilgjengelige for pasienter på nett. Det elektroniske systemet ble utformet i samarbeid med Transparency International

²⁷⁴ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

²⁷⁵ R. Olearchyk 'Ukraine adopts crucial healthcare reform amid political protests', 19. oktober 2017, *Financial Times*.

²⁷⁶ J. Cohen, 'How Ukraine's Reformers Beat the Pharma Mafia', 19. januar 2016, *Atlantic Council*.

²⁷⁷ FNs utviklingsprogram, *Ukraine*, [nettsted] 2017, FNs utviklingsprogram.

²⁷⁸ Interfax, 'Crown Agents will continue working in Ukraine, sharing its experience', 23. november 2018, *Interfax*.

²⁷⁹ M. Haring, 'Finally Some Good News from Ukraine', 26. juni 2018, *Atlantic Council*.

²⁸⁰ Intervju med talsperson for Patsientii Ukrainii pr. E-post, 20. desember 2018.

Ukraine og internasjonale støttespillere.²⁸¹ Innføringen av gratis eller subsidiert medisin for ukrainske innbyggere ved fremvisning av resept har så langt vært en suksess hvor en tredjedel av landets apoteker har valgt å delta i programmet og hvor regjeringen har vist sin støtte gjennom i 2017 å overføre 700 milliarder hryvnja til programmet.²⁸² På slutten av 2017 hadde omkring ti millioner resepter blitt skrevet ut. Andre tiltak har vært krav om innlevering av elektroniske deklarasjoner for overleger og opprettelsen av en ny sykehusdirektørstilling som gjorde at økonomi og administrasjon ble fjernet fra overlegenes ansvarsområde.²⁸³

Verdensbanken har stilt seg bak helsereformen og rost de foreløpige resultatene:

«In just 9 months after the start of the primary health care reform, 23 million Ukrainians have selected a primary care doctor, and 76% are satisfied with the quality of that care – up from 10% satisfaction rate for service quality in 2015. In addition, primary care providers contracted by the National Health Service received more funds than in the past, for salary increases for medical personnel to provide affordable primary care, equipment purchases, and renovation of medical facilities».²⁸⁴

Suksessen har blitt tilskrevet handlekraftig ledelse fra helseminister Suprun og hennes team.²⁸⁵ Flere eksperter fra sivilsamfunnet har også fått offisielle stillinger i departementet.²⁸⁶

Et betydelig antall politikere, særlig blant opposisjonen, har kritisert ulike aspekter ved helsereformen.²⁸⁷ Dagen etter lanseringen av «Én lege for hver familie»-programmet gikk parlamentets helsekomité under ledelse av BPP-parlamentariker Olga Bogomolets ut og krevde helseministerens avgang. Bogomolets kalte fastlegereformen et uopnåelig mål i Ukrainas kriserammede politikk og et «folkemord» på ukrainske pasienter som ikke ville ha råd til kostbare behandlinger.²⁸⁸ Kravet ble ikke etterfulgt og tiltaket ble implementert som planlagt. På tross av den sterke motstanden mot helsereformen i parlamentet, var president Porosjenko og

²⁸¹ The Reforms Guide, 'The Ministry of Health Care of Ukraine Has Shared Plans Concerning the Development of the eHealth System for 2018', 9. februar 2018, *The Reforms Guide*.

²⁸² The Reforms Guide, 'Affordable Medicine Program Is Gaining Popularity', 24. november 2017, *The Reforms Guide*.

²⁸³ Anticorruption Action Centre, *Hippocratic millionaires. Who of the white coats will lose from the reform?* [nettside], 2017, Anticorruption Action Centre; The Reforms Guide, 'Eight facts about health reform', 15. mai 2017, *The Reforms Guide*.

²⁸⁴ 112 Ukraine, 'World Bank satisfied with work of Ukraine's Acting Healthcare Minister', 7. februar 2019, 112 Ukraine.

²⁸⁵ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019.

²⁸⁶ M. Butsjenko, 'Лица украинской реформации', 20. februar 2018, *Novoe vremja zjurnal*.

²⁸⁷ N. Zinets og M. Williams, 'Ukraine passes long-delayed health reforms praised by West', 19. oktober 2017, *Reuters*.

²⁸⁸ M. Kupfer, 'As medical reform launches, health minister faces calls for ouster', 4. april 2018, *Kyiv Post*.

regjeringen konsekvente i sin støtte til helsedepartementet.²⁸⁹ En slik støtte kan forklares med at de raske resultatene har gjort helsereformen til en av få ukrainske reformsuksesser, og med tanke på hvor etterlengtet en slik reform har vært blant den ukrainske befolkningen, kan støtte til den ha blitt ansett blant Ukrainas styresmakter som en god måte å vinne velgere på i tiden før parlamentsvalget høsten 2019.²⁹⁰

Helsereformen har gjort mulighetene for korrupsjon langt mindre, har åpnet for større konkurranse i anskaffelsen av medisiner og vaksiner, og ført til større gjennomsiktighet ved å kreve offentliggjøring av deklarasjoner for overleger og digitalisering av pasientjournaler. Reformprosessen er imidlertid fullstendig avhengig av krefter utenfor de ukrainske elitene, enten det har dreid seg om internasjonale organisasjoner som siden 2015 har foretatt offentlige anskaffelser av medisiner og vaksiner, eller de tiltak som har blitt gjennomført under den amerikanskfødte helseminister Suprun og hennes medarbeidere. Da disse har fungert som en sterk reformvillig enhet, og fortsatt å samarbeide med pasientorganisasjoner og andre representanter for sivilsamfunnet, har man i helsedepartementet ikke bare unngått den fellen som inngjerding representerer for antikorrupsjonsarbeidet, men også vært i stand til å utføre svært betydelige reformer på kort tid.

Som tidligere nevnt er denne oppgavens forskningsspørsmål som følger: Har reformene vedtatt etter verdighetsrevolusjonen gjort Ukrainas statssystem mindre korrupt? Etter en dyptgående analyse av reformtiltakene i landets helsesektor siden 2015 kan resultatene oppsummeres slik:

Tabell 7.1. Helsereform:

Limited access order		Open access order
Personlige privilegier	X	Upersonlige rettigheter
Begrenset deltakelse	X	Stor grad av deltakelse
Lukkede, ugjennomsiktige institusjoner	X	Åpne, gjennomsiktige institusjoner
Lukket oligarkøkonomi	X	Åpen markedsøkonomi

²⁸⁹ I. Kossov, 'Attacks on Suprun seen as revenge for her success in fighting corruption', 8. februar 2019, *Kyiv Post*.

²⁹⁰ Intervju med analytiker for Chesno, Kyiv 4. februar 2019.

8 Politireform

Fra sin tid som sovjetisk republikk arvet Ukraina i 1991 en militært oppbygget politi- og påtalemyndighet som hørte inn under innenriksdepartementets ansvarsområde. Politivesenet har siden tiden som sovjetisk republikk blitt brukt som et maktinstrument av Ukrainas styrende elitegrupper, og på tross av tidligere løfter om omstrukturering har politivesenet forblitt styrt gjennom uformelle spilleregler heller enn formelle institusjoner.²⁹¹ Lave overføringer fra statsbudsjettet førte til lave lønninger blant politibetjenter, noe som igjen førte til et gradvis synkende profesjonalt nivå og utbredt forekomst av korrupsjon. Politiansatte gjorde seg skyldige i maktmisbruk, utpressing, og forbrytelser som å stjele fra åsteder eller selge beslaglagt narkotika. Ifølge Peacock og Cordner opparbeidet ansatte i politivesenet seg raskt en toleranse for korrupsjon da bestiktelser ofte ble avkrevd av politistudentene ved hvert steg av deres utdanningsprogram.²⁹²

Ifølge North, Wallis og Weingasts teori vil et samfunns eliter i enkelte tilfeller når det sammenfaller med deres interesser styrke samfunnets organisasjoner og åpne dem for en større del av befolkningen. I forbindelse med politireformen skisserer Peacock og Cordner forskjellige faktorer som kunne gi landets elitegrupper incitament til å gjennomføre reformer.²⁹³ I 2014 hadde konflikten med Russland ført til kollaps i handelen de to landene imellom. Skulle de ukrainske makthaverne erstatte dette tapet med handel med EU og andre vestlige stater, ville de måtte innføre tiltak for å styrke rettssikkerheten og redusere nivået av korrupsjon i landet. I tillegg var sikkerhetstjenesten infiltrert av agenter fra Russland, som kunne være skadelig for Ukrainas forsvarsevne. Politireform var også et utbredt ønske blant store deler av Ukrainas befolkning. Allerede i 2012 mente 77 % av ukrainerne at alle eller nesten alle politibetjenter var korrupte.²⁹⁴ Grunnet den grove politivolden brukt av spesialstyrken Berkut mot demonstranter under verdighetsrevolusjonen, sank befolkningens tillit til politivesenet ytterligere.²⁹⁵ En rekke politikere, grasrotaktivister og journalister tok derfor til orde for en gjennomgående reform av politivesenet.²⁹⁶

²⁹¹ R. Peacock og G. Cordner, '«Shock Therapy» in Ukraine: A Radical Approach to Post-Soviet Police Reform', *Public Administration and Development*, volum 36 nr. 2, 2016.

²⁹² Ibid.

²⁹³ Ibid.

²⁹⁴ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

²⁹⁵ The Reforms Guide, 'Law Enforcement Reform', 19. september 2017, *The Reforms Guide*.

²⁹⁶ R. Peacock og G. Cordner, '«Shock Therapy» in Ukraine: A Radical Approach to Post-Soviet Police Reform', *Public Administration and Development*, volum 36 nr. 2, 2016.

8.1 Reformvedtak

I 2015 ble loven om et nasjonalt politi vedtatt i parlamentet. Loven innebar en innskrenking av politiets myndighet og en demilitarisering av politivesenet, så vel som redusering av antall etater med overlappende ansvarsområder, innføring av politiutdanning basert på europeiske modeller, tiltak for å øke folkets tillit til politiet og innenriksdepartementet, og innføring av et tett samarbeid med sivilsamfunnet.²⁹⁷ Ukrainske styresmakter valgte å følge Georgias eksempel etter roserevolusjonen i 2003 og kunngjorde at politireformen skulle lede an i en gjennomgripende reform av hele statsapparatet.²⁹⁸ Regjeringen rekrutterte to tidligere statsråder fra Georgia, Eka Zguladze og Khatia Dekanoidze, til å gjennomføre politireformen. Disse anbefalte sjokkterapi for å bryte opp korrupte nettverk som ellers ville kunne undergrave eller blokkere mer gradvise reformforsøk.²⁹⁹ Med sin erfaring fra tidligere reformprosesser i Georgia og deres manglende bånd til ukrainske makthavere, sørget de to kvinnene for å gi politireformen troverdighet blant befolkningen.³⁰⁰

8.2 Implementering av reformtiltak

I 2015 byttet det nasjonale politi navn fra «milits» til «politi» og Dekanoidze ble utnevnt til stillingen som politisjef. Da både myndigheter og koalisjonen av reformvillige krefter vurderte det som umulig å bytte ut samtlige betjenter i kriminalpolitiet, sikkerhetspolitiet, grensepolitiet og enheten for økonomisk kriminalitet i tiden etter 2014, særlig på grunn av den vanskelige sikkerhetspolitiske situasjonen som konflikten med Russland førte med seg, valgte Ukrainas makthavere å innføre en lustrasjonsprosess for alle ansatte i politiet for å avgjøre om de var kvalifiserte til å bli værende i sin stilling.³⁰¹ Prosessen varte fra november 2015 til oktober 2016 og rundt 70 000 ansatte deltok.

Av politiansatte som gjennomgikk lustrasjonsprosessen ble kun 5,8 % regnet for å være uegnet, og av disse fikk halvparten jobben sin tilbake da rettssystemet fant oppsigelsene i strid med ukrainsk lov.³⁰² Sivilsamfunnet mente at lustrasjonsprosedyren var med hensikt blitt

²⁹⁷ O. Buzuluk, 'Uniform and Patrol: How has the patrol police changed in two years', 16. februar 2018, *The Reforms Guide*.

²⁹⁸ R. Peacock og G. Cordner, '«Shock Therapy» in Ukraine: A Radical Approach to Post-Soviet Police Reform', *Public Administration and Development*, volum 36 nr. 2, 2016.

²⁹⁹ Ibid.

³⁰⁰ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

³⁰¹ Ibid.

³⁰² O. Buzuluk, 'Uniform and Patrol: How has the patrol police changed in two years', 16. februar 2018, *The Reforms Guide*.

konstruert for å være i strid med ukrainsk lov og derigjennom åpne opp for smutthull som politivesenet kunne benytte seg av for å hente tilbake oppsagte polititjenestepersoner.³⁰³ Prosessen ble også kritisert for å ha latt betjenter omgå lustrasjon ved å overføre dem fra en etat til en annen, og for å ha latt ti politibetjenter anklaget for å ha brukt vold mot protestanter under verdighetsrevolusjonen beholde betydningsfulle stillinger i politiet.³⁰⁴

En ny patruljerende politienhet ble opprettet i 2015 og implementeringsprosessen ble gjennomført utenfor det eksisterende ukrainske byråkratiet. Representanter fra sivilsamfunnet tok del i intervjurundene og kandidatene ble gitt trening av georgiske rådgivere, ukrainske juseksperter, menneskerettighetsaktivister og instruktører hyret inn av Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE).³⁰⁵ USA, Canada og Japan donerte penger til anskaffelse av nye uniformer, utstyr og kjøretøy. Omkring tusen rekrutter gjennomgikk tre måneder med trening og mottok en lønn langt høyere en daværende gjennomsnittslønn.

Ifølge blant andre Pop-Eleches ble politireformen i tiden direkte etter verdighetsrevolusjonen ansett som en suksess.³⁰⁶ De institusjonelle reglene innad i den patruljerende politistyrken klarte å forhindre korrupsjon blant de nyansatte politibetjentene, noe som gjorde at en tro på at Ukraina var i ferd med å gjennomgå en ekte systemisk endring spredte seg blant befolkningen.³⁰⁷ I månedene etter lanseringen oppgav 82 % av spurte ukrainere at de hadde tillit til det nyetablerte patruljerende politiet.³⁰⁸ Hundrevis av videosnutter tatt opp på smarttelefoner og delt på sosiale medier viste politibetjenter gi trafikkbøter til mektige personer i det ukrainske samfunnet som dommere, parlamentarikere og forretningsmenn. Mange innbyggere delte også bilder de hadde tatt av seg selv poserende med betjenter fra den patruljerende politienheten på sosiale medier under emneknaggen *selfizkopom*.³⁰⁹ Lokale initiativ ble satt i gang hvor politibetjenter og innbyggere kunne møtes for å bygge tillit, og lokale bedrifter holdt forskjellige arrangementer for å øke politiets popularitet.

³⁰³ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

³⁰⁴ H. Coynash, *33 Maidan crime suspects still work in law enforcement bodies, 10 in high positions*, [nettside] 2018, Kharkiv Human Rights Protection Group.

³⁰⁵ R. Peacock og G. Cordner, '«Shock Therapy» in Ukraine: A Radical Approach to Post-Soviet Police Reform,' *Public Administration and Development*, volum 36 nr. 2, 2016.

³⁰⁶ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia; Intervju med politisk analytiker for International Centre for Policy Studies, Kyiv, 4. februar 2019.

³⁰⁷ *Reanimation Package of Reforms*. 2016. *Roadmap of Reforms for Ukraine: September 2016 – December 2017*. Kyiv: Reanimation Package of Reforms.

³⁰⁸ R. Peacock og G. Cordner, '«Shock Therapy» in Ukraine: A Radical Approach to Post-Soviet Police Reform,' *Public Administration and Development*, volum 36 nr. 2, 2016.

³⁰⁹ O. Makarenko, 'Ukraine's photogenic «new cops» went viral, but the real police reform is yet to start', 13. juni 2018, *Euromaidan Press*.

Den patruljerende enheten ble først introdusert i Kyiv, men lokale enheter ble etter hvert opprettet i 32 andre byer.³¹⁰ Likevel utgjorde den nyopprettede patruljerende politienheten kun en liten del av Ukrainas samlede politivesen og noen måneder etter implementering meldte ansatte i de patruljerende styrkene at reformprosessen hadde stanset.³¹¹

Ifølge Karklins er mange teorier om bekjempelse av korrupsjon basert på teorien om at institusjoner virker inn på menneskers adferdsmønstre.³¹² Endringer av institusjoner kan føre til en endring i mentalitet og atferd, og hensikten bak utarbeidelsen av politireformen var at de formelle institusjoner som den patruljerende politistyrken ble styrt etter, skulle spres til de øvrige etatene i politivesenet. Men heller enn å inspirere til institusjonelle endringer, spredde problemer som har heftet ved den øvrige politisektoren seg etterhvert til den nyetablerte patruljeeenheden: et utdatert lovverk fra 1984, lave lønninger og maktmisbruk fra overordnede.³¹³ Det som var en særdeles god lønn i 2015 ble spist opp av inflasjon og ble også gjenstand for manipulasjon da 60 % av lønnen bestod av bonuser som kunne holdes tilbake om overordnede ikke var fornøyd med den ansattes arbeidsinnsats. I tillegg hadde betjentene personlig erstatningsansvar for kjøretøy og annet utstyr som utenlandske stater hadde donert til prosjektet. De forverrede arbeidsforholdene førte til at mange valgte å forlate sine stillinger i den nyetablerte politietaten, som igjen økte arbeidsmengden til de som ble igjen. I 2016 sank befolkningens tillit til politiet til 55 % og videre ned til 40 % i 2018.³¹⁴

8.3 Ikke-implementerte reformtiltak

Det som i 2015 ble presentert som en gjennomgående reform av hele Ukrainas politi- og påtalemyndighetssektor, resulterte kun i et navnebytte fra «milits» til «politi» og opprettelsen av en patruljerende politienhet. Nasjonal politisjef Khatia Dekanoidze utarbeidet en 100-dagersplan for politireformen, men da de hundre dagene var omme var under en tredjedel av tiltakene gjennomført.³¹⁵ Verken sikkerhetstjenesten, Riksadvokatens kontor eller kriminalpolitiet ble gjenstand for reformer i de fem etterfølgende årene etter verdighetsrevolusjonen. Riktignok ble et lovforslag om reform av påtalemyndighetene vedtatt av parlamentet i

³¹⁰ O. Makarenko, 'Ukraine's photogenic «new cops» went viral, but the real police reform is yet to start', 13. juni 2018, *Euromaidan Press*.

³¹¹ E. Hart, 'Ukraine's Police Reform: What's Really Going On?', 16. november 2017, *Hromadske*.

³¹² Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 106.

³¹³ O. Prokopenko og E. Krapyvin, 'One Overlooked Issue That Ukraine's Political Parties Should Seize Now', 9. juli 2018, *Atlantic Council*.

³¹⁴ *Ibid.*

³¹⁵ O. Makarenko, 'Ukraine's photogenic «new cops» went viral, but the real police reform is yet to start', 13. juni 2018, *Euromaidan Press*.

september 2014, men denne ble aldri implementert grunnet motstand fra daværende riksadvokat Viktor Sjokin.³¹⁶

8.3.1 Sikkerhetstjenesten

Sikkerhetstjenesten (SBU) har motsatt seg reformering, og det er antatt at byrået fortsatt spiller en betydelig rolle i å beskytte korrupt virksomhet og har betydelige forbindelser med kriminelle nettverk.³¹⁷ Ifølge Lough og Dubrovskiy er det strengt nødvendig å reformere også SBU og riksadvokatens kontor om Ukraina ønsker en reell kamp mot korrupsjon, og om de reformer som har blitt vedtatt skal bestå.³¹⁸ Ansatte i SBU må som statlige tjenestepersoner levere elektroniske deklarasjoner, men disse har blitt unntatt offentligheten (se kapittel 9.2). Grasrotorganisasjonen AntAC gikk lovens vei for å bestride denne avgjørelsen, og hevdet i 2018 at de senere var blitt utsatt for en hevnekampanje fra ansatte fra SBU.³¹⁹

8.3.2 Riksadvokatens kontor

Siden 2014 har Ukraina hatt fem riksadvokater som alle har blitt kritisert av sivilsamfunnet og befolkningen for øvrig for å beskytte korrupte tjenestepersoner og for selv å være involvert i korrupsjon.³²⁰ Etter press fra internasjonale donorer ble Viktor Sjokin i 2016 erstattet av tidligere innenriksminister Jurij Lutsenko.³²¹ Siden sin innsettelse i stillingen, har Lutsenko gjentatte ganger blitt beskyldt for korrupsjon.³²² Kritikere anklaget ham også for kun å åpne straffesaker mot personer som ikke var del av den styrende elitekoalisjonen.³²³ Ifølge Kudelia følger dette et vanlig mønster i Ukraina hvor riksadvokater blir utnevnt basert på deres politiske lojalitet og derfor åpner sak kun mot motstandere av de sittende makthaverne.³²⁴ Ifølge Lough

³¹⁶ A. Åslund, 'Are Ukraine's reforms breaking its state capture? An agenda for genuine change', *Eurasian Geography and Economics*, volum 57, nr. 6, 2016.

³¹⁷ J. Lough og V. Dubrovskiy. 2018. *Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working?* London. Chatham House.

³¹⁸ Ibid.

³¹⁹ Anticorruption Action Centre, Diplomatisk møte angående svertkampanje og straffesak mot AntACs leder Vitalij Shabunin, Kyiv, 5. februar 2018.

³²⁰ Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling. 2017. *Anti-corruption reforms in Ukraine 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan*. Paris: Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling.

³²¹ M. Jentoft, 'Nytt håp for Ukraina?', 10. april 2016, *NRK*.

³²² Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling. 2017. *Anti-corruption reforms in Ukraine 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan*. Paris: Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling.

³²³ O. Sukhov, 'With no progress to show, Lutsenko attacks enemies', 15. desember 2017, *Kyiv Post*.

³²⁴ Kudelia, 'Corruption in Ukraine: Perpetuum Mobile or the Endplay of Post-Soviet Elites?', H. E. Hale og R. W. Orttung, (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 76.

og Dubrovskiy var riksadvokat Lutsenko en nær alliert av president Porosjenko.³²⁵ I en tale ved Taras Sjevtsjenko-universitetet i Kyiv i 2018 uttale president Porosjenko at omkring 2000 offentlige tjenestepersoner var blitt dømt for korrupsjon etter etterforskning fra Riksadvokatens kontor.³²⁶ Gravende journalister fra Nasji Grosji avslørte imidlertid senere at ut av disse 2000 anklagede personene var kun fem av dem tjenestepersoner i høyere stillinger.³²⁷

8.3.3 Angrep på antikorrupsjonsaktivister

Siden 2017 har det blitt registrert 55 angrep på journalister og grasrotaktivister i Ukraina, og siden verdighetsrevolusjonen har ti antikorrupsjonsaktivister blitt myrdet.³²⁸ Fem av drapene fant sted i 2018 alene som kan bety at forholdene for sivilsamfunnet gradvis har blitt farligere. Ifølge representanter for sivilsamfunnet skyldes økningen en følelse av straffefrihet for denne type angrep, som i de aller fleste tilfeller blir gjennomført av kriminelle grupper med bånd til lokalmyndigheter, forretningsfolk eller politiet.³²⁹ Ifølge Tsentr informatsiji pro prava ljudini forblir 90 % av slike saker uopplarte.³³⁰ Amnesty International har avdekket et mønster hvor ukrainske myndigheter etter kritikk og protester fra sivilsamfunnet, lover at sakene vil bli oppklart, men at disse løftene glemmes så snart protestene har dødd ut.³³¹

Syreangrepet på antikorrupsjonsaktivisten og offentlig tjenesteperson i lokaladministrasjonen i Kherson, Kateryna Handziuk, som resulterte i hennes død i 2018 ble et symbol på den manglende reformeringen av politisektoren i Ukraina, og førte til en rekke demonstrasjoner over hele landet.³³² Riksadvokat Lutsenko tilbød seg å fratrukke sin stilling, men ble sittende etter at president Porosjenko og et flertall av folkevalgte i parlamentet gav ham sin tillit. Ifølge Karklins er det vanlig blant tidligere sovjetiske stater at politiet vegrer seg for å etterforske forbrytelser begått av mektige individer, og om folkelig press tvinger dem til å åpne en etterforskning, vil den raskt lukkes under påskudd av bevismangel eller andre unnskyld-

³²⁵ J. Lough og V. Dubrovskiy. 2018. *Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working?* London: Chatham House.

³²⁶ Ukrinform, 'Almost 2,000 corrupt officials have been already convicted In Ukraine', 9. juni 2018, *Ukrinform*.

³²⁷ Nasji Grosji, 'Топ-корупціонери: вирокі за 2015-2017 роки', 29. desember 2017, *Nasji Grosji*.

³²⁸ R. Sinitsin, M. Khromik et. al., '«Мовчання влади нас убиває» - 55 нерозкритих злочинів проти активістів', september 2018, *Ukrajinska Pravda*.

³²⁹ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019.

³³⁰ O. Sukhov og O. Grytsenko, 'Martyrs For Truth: Whistleblower's murder highlights judicial impotency', 9. november 2018, *Kyiv Post*.

³³¹ Unian, 'Ukrainian authorities forget about promises after attacks on activists – Amnesty International', 17. desember 2018, *Unian*.

³³² T. Istomina, 'Lutsenko announces new suspect, motive in activist Gandziuk murder case', 4. desember 2018, *Kyiv Post*.

ninger.³³³ Derimot vil grasrotaktivister og andre regimemotstandere ofte være gjenstand for etterforskning og straffeforfølgelse.³³⁴

8.4 Resultat

Bortsett fra den patruljerende politienheten, er de ukrainske politi- og påtalemyndighetsorganisasjonene fortsatt dominert av elitegrupper og uformelle institusjoner. Det nasjonale politi, Riksadvokatens kontor og sikkerhetstjenesten motsatte seg etter verdighetsrevolusjonen alle reformforsøk.³³⁵ I 2016 sa lederne av politireformen, Eka Zguladze og Khatia Dekanoidze, så vel som nasjonalpolitiets stabssjef, ukrainske Vladyslav Vlasiuk, opp sine stillinger og begrunnet det med utmattelse som følge av motstanden de hadde opplevd fra det allerede eksisterende statsapparatet.³³⁶ Zguladze advarte også om at reformvillige «øyer» som den nyetablerte patruljeenheten ikke ville kunne overleve i et hav av korrupsjon.³³⁷ Lough og Dubrovskiy påpeker at om man sammenligner situasjonen med erfaringer fra andre land, er mangelen på reformer ikke overraskende.³³⁸ Der så man at institusjonene som gjorde mest motstand mot reformering var politi- og påtalemyndighetene da beskyttelse av allierte forretningsmenn og forskjellige former for pengeutpressing var en viktig del av deres virke.

Erfaringer fra politireformen viser at samarbeid mellom reformvillige politikere og internasjonale støttespillere kan føre til dannelsen av nye organisasjoner med større integritet og tillit blant befolkningen enn dem de erstattet, men at disse er svake og isolerte og har liten innvirkning på det allerede eksisterende statsapparatet. De øvrige fremskrittene i politisektoren har vært få og viser at press både fra internasjonale donorer og nasjonal grasrot ikke er nok for å gjennomføre endringer i sektorer hvor motstanden mot reformer er sterk. I følge blant annet Pop-Eleches motsatte ikke bare politi- og påtalemyndigheter og innenriksdepartementet, men også presidentadministrasjonen seg en reform av politivesenet.³³⁹ I de fem påfølgende årene etter verdighetsrevolusjonen ble ingen endring innført i graden av politisk

³³³ Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 34.

³³⁴ Ibid., s. 36.

³³⁵ O. Makarenko, 'The ups and downs of Ukraine's fight against corruption', 17. desember 2018, *Euromaidan Press*.

³³⁶ M. Williams og M. Chornokondratenko, 'New police force finds old habits die hard in Ukraine', 17. mai 2016, *Reuters*.

³³⁷ Ibid.

³³⁸ J. Lough og V. Dubrovskiy. 2018. *Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working?* London: Chatham House.

³³⁹ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

innflytelse over Riksadvokatens kontor.³⁴⁰ Det samme har vært tilfelle også med kriminalpolitiet og nasjonalgarden.³⁴¹ Heller enn å fungere som et incitament til reformering av politisektoren kan konflikten med Russland ha gjort det enda mer krevende å få gjennomført endringer i politivesenets oppbygning.³⁴² Å fjerne en stor del av landets politibetjenter ville kunne ha virket negativt inn på landets forsvarsevne, og økt forekomst av våpen og sosiale samfunnsproblemer som følge av konflikten har bidratt til at det generelle kriminalitetsnivået i Ukraina har gått opp siden verdighetsrevolusjonen.³⁴³ Mangelen på politireform har også gjort det farligere for representanter fra sivilsamfunnet og andre ukrainske innbyggere å engasjere seg i antikorrupsjonsarbeid.

Som tidligere nevnt er denne oppgavens forskningsspørsmål som følger: Har reformene vedtatt etter verdighetsrevolusjonen gjort Ukrainas statssystem mindre korrumpert? Etter en dyptgående analyse av både gjennomførte og ikke gjennomførte reformtiltak innen landets politisektor siden 2015, kan resultatene oppsummeres slik:

Tabell 8.1. Politireform:

Limited access order		Open access order
Personlige privilegier	X	Upersonlige rettigheter
Begrenset deltakelse	X	Stor grad av deltakelse
Lukkede, ugjenomsiktige institusjoner	X	Åpne, gjennomsiktige institusjoner
Begrenset organisasjonsrett	X	Ubegrenset organisasjonsrett

³⁴⁰ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019; Intervju med politisk analytiker for International Centre for Policy Studies, Kyiv, 4. februar 2019.

³⁴¹ Chatham House. 2017. *The Struggle for Ukraine*. London: Chatham House; G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

³⁴² R. Peacock og G. Cordner, «Shock Therapy» in Ukraine: A Radical Approach to Post-Soviet Police Reform, *Public Administration and Development*, volum 36 nr. 2, 2016.

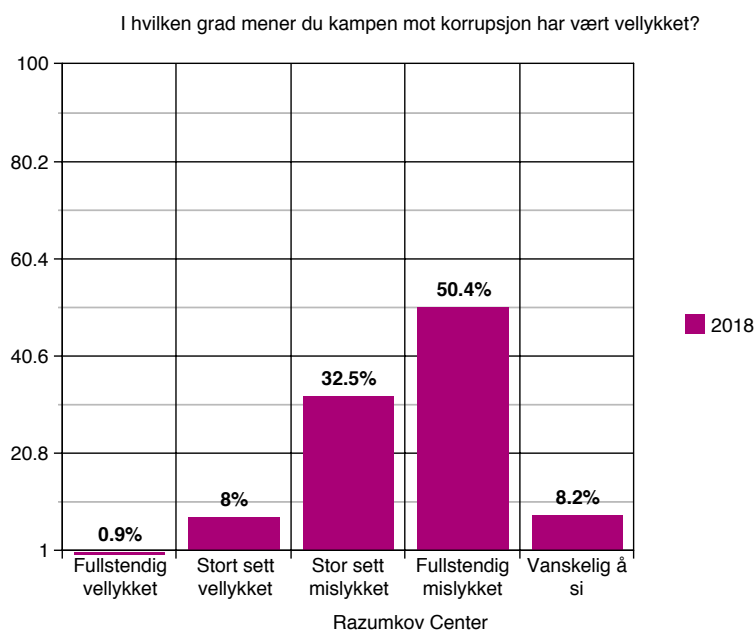
³⁴³ O. Makarenko, 'Ukraine's photogenic «new cops» went viral, but the real police reform is yet to start', 13. juni 2018, *Euromaidan Press*.

9 Antikorrupsjonsreformen

I tiden etter landets uavhengighet i 1991 har systemisk korrupsjon gjennomsyret Ukrainas stats-system på tross av et tilfredsstillende formelt regelverk som forbyr korrupte handlinger.³⁴⁴ Et spesialisert lovverk for bekjempelse av korrupsjon ble vedtatt i 1995 og i 2009 ble en pakke med antikorrupsjonslover hvis hensikt var å tilpasse det eksisterende lovverket til EU-standarder vedtatt i parlamentet.³⁴⁵ I tillegg har ukrainske myndigheter sluttet seg til både Europarådets og FNs antikorrupsjonskonvensjoner. Ifølge Kudelia presenterte alle ukrainske presidenter siden 1991 egne strategier for å bukt med korrupsjonen i landet, men da disse var ment å fungere kun som pressestunt ble de i all hovedsak aldri implementert, og graden av systemisk korrupsjon økte inntil den nådde sitt høydepunkt under Viktor Janukovytsjs presidentperiode.³⁴⁶

Figur 9.1.³⁴⁷

Ifølge Karklins vil korrupte makthavere ofte ønske å gi en illusjon av effektiv korrupsjonsbekjempelse til sine velgere, mens antikorrupsjonslovverket i realiteten blir brukt som våpen for å straffe politiske motstandere.³⁴⁸ I oktober 2013 viste meningsmålinger at så mange som 85 % av ukrainere var misfornøyde med president Janukovytsjs innsats i å bekjempe korrupsjon.³⁴⁹



³⁴⁴ Institute for Economic Research and Policy Consulting. 2018. Ukraine's fight against corruption: The economic front, economic assessment of anticorruption measures implemented 2014-2018. Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting.

³⁴⁵ Transparency International, *The Ukrainian way of fighting corruption – a vicious circle or an absolute «0»*, [nettsted], 2011, Transparency International.

³⁴⁶ Kudelia, 'Corruption in Ukraine: Perpetuum Mobile or the Endplay of Post-Soviet Elites?' i Hale og Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 62.

³⁴⁷ Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og Razumkov Center Sociology Service. 2015. Judicial reform: Public opinion of the population of Ukraine, December 2014. Kyiv: Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og Razumkov Center Sociology Service.

³⁴⁸ Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 34.

³⁴⁹ Kudelia, 'Corruption in Ukraine: Perpetuum Mobile or the Endplay of Post-Soviet Elites?' i Hale og Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 65.

Ingen politiker eller tjenesteperson i høyere stilling var blitt dømt for korrupsjon, og de få bestikkelsestilfeller som endte opp i retten dreide seg kun om småsummer.

Lough og Dubrovskiy påpeker at skal antikorrupsjonstiltak i et land rammet av systemisk korrupsjon lykkes, må det først oppstå en konsensus blant landets elitegrupper om å forandre statssystemets spilleregler.³⁵⁰ Som kapittel 5 gjør det klart har en slik konsensus ikke blitt oppnådd i Ukraina etter verdighetsrevolusjonen. I stedet har de antikorrupsjonstiltak som ble gjennomført etter 2014 blitt ansett blant landets eliter som en trussel mot deres politiske og økonomiske interesser.³⁵¹

I likhet med perioden før verdighetsrevolusjonen har ingen politikere eller tjenestepersoner i høyere stillinger i løpet av de fem etterfølgende år blitt dømt for korruperte handlinger, og de korrupsjonssaker som har ført til domfellelse har i all hovedsak dreid seg om småsummer. Årsaken er at rettsvesenet og politi- og påtalemyndighetene har motsatt seg reformtiltak (se kapittel 8 og 10). I 2018 oppgav kun 8,9 % av spurte ukrainere at kampen mot korrupsjon, som ble initiert i 2014, hadde vært vellykket (figur 9.1).

9.1 Vedtak av «Antikorrupsjonsstrategi 2014-2017»

Et av hovedkravene etter verdighetsrevolusjonen var reduksjon i det høye korrupsjonsnivået i landet, samt straffeforfølgelse av korruperte politikere og tjenestepersoner. En rekke antikorrupsjonstiltak ble vedtatt av parlamentet i tiden etter verdighetsrevolusjonen.³⁵² Tiltak for å bekjempe korrupsjon var en viktig del av president Porosjenkos «Strategi 2020», og en målrettet plan for bekjempelse av korrupsjon, «Antikorrupsjonsstrategi 2014-2017», ble vedtatt av parlamentet i oktober 2014.³⁵³ Sistnevnte innebar blant annet en etablering av nye spesialiserte antikorrupsjonsinstitusjoner, økt statlig gjennomsiktighet, økt ansvarliggjøring av folkevalgte, reduksjon av korrupsjon i offentlige anskaffelsessystemer, reformering av politimyndighetene og rettsvesenet, samt å gjennomføre reformplanen i samarbeid med sivilsamfunnet.³⁵⁴ Vedtak om opprettelse av et nasjonalt antikorrupsjonsbyrå (NABU) og et nasjonalt byrå for

³⁵⁰ J. Lough og V. Dubrovskiy. 2018. *Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working?* London: Chatham House.

³⁵¹ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

³⁵² Centre of Policy and Legal Reform og Transparency International Ukraine. 2017. *Executive Summary of the Shadow Report on Evaluating the Effectiveness of State Anti-Corruption Policy Implementation*. Kyiv: Centre of Policy and Legal Reform og Transparency International Ukraine.

³⁵³ Aspekter ved denne reformen har tidlige blitt belyst i min semesteroppgave under hospitantoppholdet ved Den kongelige norske ambassade i Kyiv som en del av min mastergrad i 2018.

³⁵⁴ O. Liemienov, 'Anti-corruption reform', 9. februar 2017, *The Reforms Guide*.

korrupsjonsforebygging (NAZK) ble møtt med motstand i parlamentet, og ble først vedtatt etter press fra vestlige donorer.³⁵⁵

9.2 Nasjonalt byrå for korrupsjonsforebygging (NAZK)

NAZK er et statlig byrå med ansvar for implementering av myndighetenes «Antikorrupsjonsstrategi 2014-2017». Grunnet en lang periode med trenering i Ukrainas parlament ble NAZK ikke formelt opprettet før 18. mars 2016.³⁵⁶ Byrået begynte sitt virke noen måneder senere. Ledelsen ble satt sammen av kandidater som var nominert av partifraksjoner i parlamentet og da kun én stilling var forbeholdt representanter for sivilsamfunnet fikk denne kandidaten liten innflytelse over byråets arbeid.³⁵⁷ De øvrige kandidatene var lojale til politikere som nominerte dem og hadde ingen tidligere erfaring med antikorrupsjonsarbeid.³⁵⁸

Representanter for Ukrainas sivilsamfunn har beskyldt myndighetene for med hensikt å konstruere NAZK på en måte som sikret at byrået ikke ville oppfylle sitt store mandat:

«They are responsible for so many areas like asset declarations, conflict of interest, party financing. It is a very powerful agency and if it worked properly it would be more powerful and have more influence in the society. It was badly constructed from the start».³⁵⁹

Blant byråets oppgaver finner man verifisering av de E-deklarasjoner som alle statlige tjenestepersoner i Ukraina siden verdighetsrevolusjonen har blitt lovpålagt å innlevere hvert år. Loven om innlevering og offentliggjøring av elektroniske deklarasjoner ble innført for å øke åpenheten rundt offentlige tjenestepersoners inntekt og formuer.³⁶⁰ Tidligere ble deklarasjoner ikke offentliggjort og falske innleveringer ble heller ikke møtt med straffereaksjoner.³⁶¹ Loven om elektroniske deklarasjoner ble vedtatt etter et sterkt ønske fra befolkningen og langvarig press

³⁵⁵ T. de Wall, 'Fighting a Culture of Corruption in Ukraine', 19. april 2016, *Carnegie Europe*.

³⁵⁶ Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling. 2017. Anti-corruption reforms in Ukraine 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. Paris: Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling.

³⁵⁷ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019.

³⁵⁸ Intervju med analytiker for Transparency International Ukraine, Kyiv 30. januar 2019.

³⁵⁹ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

³⁶⁰ A. Wilson, 'Survival of the richest: How oligarchs block reform in Ukraine', 14. april 2016, *European Council on Foreign Relations*.

³⁶¹ Institute for Economic Research and Policy Consulting. 2018. Ukraine's fight against corruption: The economic front, economic assessment of anticorruption measures implemented 2014-2018. Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting.

fra sivilsamfunnet, internasjonale støttespillere og et fåtall reforminnstilte politikere.³⁶² Eiendommer, kjøretøy, smykker, kunst og andre eiendeler med en verdi på mer enn 4500 euro er blant gjenstandene som må oppgis i deklarasjonene.

Loven om E-deklarasjoner overlevde en rekke forsøk på trenering og andre former for undergraving fra flere fraksjoner i parlamentet, inkludert regjeringspartiene BPP og Folkefronten.³⁶³ Da de første E-deklarasjonene ble gjort tilgjengelig på internett i oktober 2016 hadde Ukrainas parlamentsmedlemmer oppgitt eiendeler til en samlet verdi av 460 millioner dollar.³⁶⁴ Dette skapte sterk misnøye blant befolkningen da gjennomsnittlig månedslønn i Ukraina var på i overkant av 200 dollar.³⁶⁵ Verifiseringen av de innleverte E-deklarasjonene ble ikke påbegynt før februar 2017, da det nødvendige regelverket ikke var blitt vedtatt av parlamentet.

Loven om etablering av NAZK sørget ikke for nødvendig uavhengighet for den statlige organisasjonen, verken for lederskapet eller øvrige ansatte.³⁶⁶ I november 2017 varslet enhetsleder i NAZK, Hanna Solomatina, om at antikorrupsjonsbyrået befant seg under styremaktens innflytelse, og at daværende NAZK-leder Natalia Kortsjak personlig hadde tatt imot bestillinger for å verifisere tvilsomme deklarasjoner.³⁶⁷ Solomatinas anklager ble senere understøttet av tre andre medarbeidere.³⁶⁸ En etterforskning av varslersaken ble åpnet av NABU, men ble senere overført til SBU. Etterforskningen er på nåværende tidspunkt fortsatt pågående.

I mars 2017 ble loven om elektroniske deklarasjoner revidert til å inkludere alle som jobber eller på annen måte er involvert i antikorrupsjonsarbeid. Ifølge Chatham House var dette en hevnjerning fra den politiske eliten mot de krefter i sivilsamfunnet som hadde presset parlamentet til å vedta loven.³⁶⁹ Lovendringen høstet sterk kritikk fra vestlige støttespillere, men likevel ble alle forsøk på å fjerne lovpålegget stemt ned i parlamentet.³⁷⁰

³⁶² G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

³⁶³ Ibid.

³⁶⁴ R. Standish og I. Bateson, 'Ukraine Has Opened Pandora's Database of Corruption', 4. november 2016, *Foreign Policy*.

³⁶⁵ 112 Ukraine, 'Average salary in Ukraine increased by 35,5%', 29. januar 2018, *112 Ukraine*.

³⁶⁶ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019.

³⁶⁷ L. Drabyn og S. Feinstein, 'Ukraine: Where Watchdogs Need Safeguards', 22. januar 2018, *Atlantic Council*.

³⁶⁸ Transparency International Ukraine. *Solomatina's Case: No Charges Following the Report*. [nettside], 2018, Transparency International Ukraine.

³⁶⁹ Chatham House. 2017. *The Struggle for Ukraine*. London: Chatham House.

³⁷⁰ V. Melkozerova, 'Ukrainian officials attack watchdogs over their E-declarations', 3. april 2018, *Kyiv Post*.

9.3 Nasjonalt antikorrupsjonsbyrå (NABU)

14. oktober 2014 ble opprettelsen av et nasjonalt antikorrupsjonsbyrå (NABU) vedtatt, én uke før parlamentsvalget skulle avholdes. Ifølge Pop-Eleches ble byrået vedtatt opprettet fordi de sittende parlamentsmedlemmene ønsket å vise potensielle velgere at de tok antikorrupsjonsarbeidet på alvor.³⁷¹

NABUs ansvarsområde er etterforskning av korrupsjonshandlinger begått av offentlige tjenestepersoner. Avsluttede etterforskninger blir sendt til Den spesialiserte påtalemyndigheten for korrupsjonssaker (SAP), et nyopprettet kammer i den eksisterende påtalemyndighetsstrukturen. EU var sterkt involvert i opprettelsen av NABU og byrået har vist seg å ha en unik grad av uavhengighet sammenlignet med andre statlige organisasjoner som NAZK, påtalemyndighetene eller landets domstoler.³⁷² Ifølge sivilsamfunnet skyldes byråets uavhengighet at den styrende elitekoalisjonen ved opprettelsen antok at NABUs agenter ikke ville våge å åpne etterforskning av noen av medlemmene i den politiske eliten.³⁷³ Motvilje fra politikere, allerede eksisterende politi- og påtaleinstitusjoner, ineffektivt byråkrati og budsjett- og personellproblemer bidro imidlertid til å forsinke etableringen av NABU og SAP med ett år.³⁷⁴ Tilstrekkelig med penger fra statsbudsjettet ble kun overført til byrået etter at internasjonale støttespillere hadde lagt press på myndighetene.³⁷⁵

NABU gjennomførte 2. mars 2017 sin første arrestasjon av en offentlig tjenesteperson i høyere stilling. Leder av skatteetaten og tidligere BPP-parlamentariker, Roman Nasirov, ble arrestert, siktet for å ha underslått 75 millioner dollar fra statsbudsjettet.³⁷⁶ Blant andre arrestasjoner finner man tidligere leder for parlamentets energikomité Mykola Martynenko, innenriksministerens sønn, Oleksandr Avakov, nestleder for utenriksetterretningstjenesten Serhij Semosjo, Odessas ordfører Hennadij Trukhanov, og parlamentsmedlem Boryslav Rozenblat. Ingen av disse straffesakene har på nåværende tidspunkt ført til domfellelser (se kapittel 10).

³⁷¹ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

³⁷² Chatham House. 2017. *The Struggle for Ukraine*. London: Chatham House.

³⁷³ O. Makarenko, 'Newly-appointed auditors threaten independence of Ukraine's Anti-Corruption Bureau', 21. juni 2018, *Euromaidan Press*; Intervju med analytiker fra Transparency International Ukraine, Kyiv, 30. januar 2019.

³⁷⁴ P. Żochowski og M. Jaroszewicz. 2017. *Combating corruption in Ukraine: awaiting the results*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.

³⁷⁵ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

³⁷⁶ J. Lough, 'Testing Times for Ukraine's Anti-Corruption Reforms', 28. mars 2017, *Chatham House*.

Ifølge Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) førte NABUs uavhengighet til angrep fra personer som allerede var under etterforskning eller personer som fryktet å bli etterforsket i fremtiden.³⁷⁷ Representanter fra påtalemyndighetene, sikkerhetstjenesten og innenriksdepartementet har alle gjennomført ulike sabotasjehandling for å forstyrre NABUs etterforskninger.³⁷⁸ I desember 2017 forsøkte parlamentarikere fra regjeringspartiene BPP og Folkefronten å fjerne Artjom Sytnyk fra sin stilling som NABU-leder, men dette ble forhindret av protester fra internasjonale donororganisasjoner.³⁷⁹ Forsøket har imidlertid blitt etterfulgt av en rekke nye forsøk på å fjerne ham fra stillingen eller innskrenke hans fullmakter.³⁸⁰

I 2018 oppstod det en konflikt mellom NABU og SAP som har undergravet troverdigheten til begge byråer.³⁸¹ I april 2018 offentliggjorde NABU utdrag fra lydmateriale av samtaler mellom SAP-leder Nazar Kholodnytskij og hans underordnede som de hadde skaffet seg gjennom å installere avlyttingsutstyr i et akvarium på SAP-lederen kontor.³⁸² Årsaken for avlyttingen var mistanke om at Kholodnytskij hadde beskyttet Folkefronten-politikere mot etterforskning, og for å ha sabotert korrupsjonsetterforskningene av blant annet Roman Nasirov og Oleksandr Avakov.³⁸³ På lydbåndene kunne man høre SAP-lederen gi underordnede ordre å obstruere etterforskninger som involverte Folkefronten-parlamentariker Georgij Logvynskij, tidligere NAZK-leder Natalia Kortsjak, Odessa-ordfører Hennadij Trukhanov, og et bestikkelsesforsøk på helseminister Ulana Suprun.³⁸⁴ Kholodnytskij bekreftet at det var hans stemme på lydbåndet, men uttalte at lydklippene var blitt tatt ut av sin sammenheng. I juli 2018 lukket Kholodnytskij korrupsjonsetterforskningen av innenriksministerens sønn, Oleksandr Avakov, mistenkt for å ha underslått statlige midler ved kjøp av forsvarsmateriell.³⁸⁵ I samme måned konkluderte en intern granskning med at Kholodnytskij ikke hadde begått noe lovbrudd, og SAP-lederen ble derfor værende i stillingen.³⁸⁶

³⁷⁷ Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling. 2017. Anti-corruption reforms in Ukraine 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. Paris: Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling.

³⁷⁸ T. Ogarkova, 'Why Ukraine's Anti-Corruption Drive Is Failing', 19. april 2018, *Atlantic Council*.

³⁷⁹ Interfax. 'Nayem says bill on destruction of anti-corruption agencies removed from agenda', 7. desember 2017, *Kyiv Post*.

³⁸⁰ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

³⁸¹ T. Ogarkova, 'Why Ukraine's Anti-Corruption Drive Is Failing', 19. april 2018, *Atlantic Council*.

³⁸² Interfax, 'НАБУ оприлюднило фрагменти матеріалів негласних слідчих дій щодо Холодницького', 4. april 2018, *Interfax*.

³⁸³ O. Sukhov, 'NABU's future uncertain amid Kholodnytsky scandal', 6. april 2018, *Kyiv Post*.

³⁸⁴ O. Sukhov. 'Chief anti-corruption prosecutor faces dismissal, possible charges', 30. mars 2018, *Kyiv Post*.

³⁸⁵ O. Makarenko, 'Ukraine's main anti-corruption prosecutor keeps office despite gross violations of professional ethics', 27. juli 2018, *Euromaidan Press*.

³⁸⁶ O. Sukhov, 'Anti-corruption prosecutor saves his job, loses all trust', 27. juli 2018, *Kyiv Post*.

9.4 Resultater

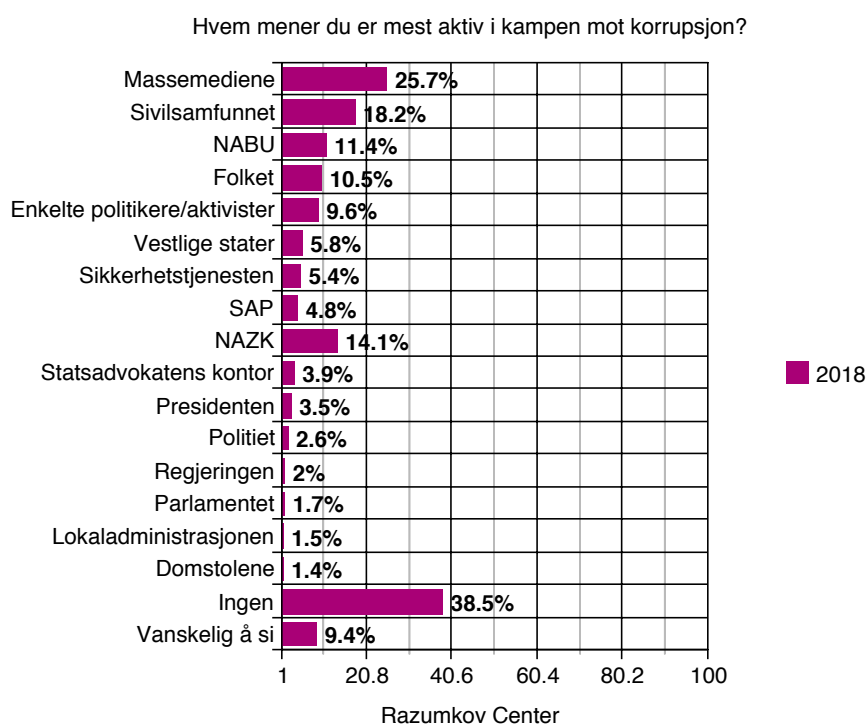
I 2018 oppgav 82,9 % av spurte ukrainere at kampen mot korrupsjon var helt eller delvis mislykket (figur 9.1). Det er mulig at mange ukraineres forventinger til antikorrupsjonsbyråenes evne til å bekjempe korrupsjon etter verdighetsrevolusjonen var overdrevne da korrupsjon er et svært krevende fenomen å få bukt med, men denne analysen viser også at Ukrainas dominerende elitekoalisjon helt fra vedtakelsen av antikorrupsjonsstrategien av, arbeidet for at en vellykket implementering av de nevnte byråene ikke skulle finne sted. NABU ble etter opprettelsen utsatt for sabotasjeforsøk fra påtalemyndighetene og sikkerhetstjenesten. Videre gjør den innflytelsen myndighetene har over NAZK og SAP at disse ikke oppfyller North, Wallis og Weingasts krav om uavhengige organisasjoner og formelle institusjoner. I 2018 oppgav kun 3,5 % meningsmålingsdeltakere

Figur 9.2³⁸⁷

at Ukrainas president var den mest aktive aktør i kampen mot korrupsjon etter verdighetsrevolusjonen (figur 9.2). Tilsvarende tall for regjeringen og parlamentet var henholdsvis 2 % og 1,7 %.

Ukrainas nyopprettede anti-korrupsjonsbyråer ble etablert på tross av

motstand fra ukrainske politikere, dommere og representanter for politi- og påtalemyndighetene.³⁸⁸ Derfor har Pop-Eleches trukket frem opprettelsen av NABU som et



³⁸⁷ Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og Razumkov Center Sociology Service. 2015. Judicial reform: Public opinion of the population of Ukraine, December 2014. Kyiv: Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og Razumkov Center Sociology Service.

³⁸⁸ Institute for Economic Research and Policy Consulting. 2018. Ukraine's fight against corruption: The economic front, economic assessment of anticorruption measures implemented 2014-2018. Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting.

godt eksempel for hvordan sandwich-metoden fungerer i praksis.³⁸⁹ Men skal antikorrupsjonsreformen lykkes må også påtalemyndighetene og rettsvesenet reformeres. Ifølge NABUs egne nettsider var 724 ulike saker under etterforskning i 2019.³⁹⁰ 192 saker har siden opprettelsen i 2015 blitt ført for retten og av disse har kun 30 av dem resultert i domfellelse. NABU har siden før opprettelsen vært gjenstand for ulike saboteringsforsøk og antikorrupsjonsorganisasjonene har også blitt diskreditert blant Ukrainas befolkning grunnet manglende resultater og konflikten NABU og SAP imellom.³⁹¹

Selv om de politiske og økonomiske organisasjonene i et lukket elitesamfunn er svakere og mindre stabile enn i et OAO-system, understreker North, Wallis og Weingast at dette ikke trenger å skyldes slett organisasjonsbygging, men heller at organisasjonene er konstruert for å tjene en utvalgt elite heller enn flertallet av befolkningen.³⁹² Representanter for Ukrainas sivilsamfunn har beskyldt myndighetene for med hensikt å konstruere NAZK på en måte som sikret at byrået ikke ville oppfylle sitt omfattende mandat.³⁹³

Representanter for sivilsamfunnet har påpekt at de årlige innleveringer av elektroniske deklarasjoner som fant sted første gang i 2016 nå er i ferd med å bli en del av den politiske kulturen i Ukraina.³⁹⁴ De har bidratt til en økt grad av gjennomsiktighet og har vært et godt verktøy for journalister og andre som har ønsket et innblikk i statlige tjenestepersoners finanser. Men som den øvrige analysen viser har deklarasjonene også vært en kilde til frustrasjon da rettsvesen og politi- og påtalemyndigheter fortsatt er dominert av elitegrupper og styres etter uformelle institusjoner, noe som gjør at straffeansvar for korrupsjonshandlinger uteblir.

Ifølge OECDs rapport fra 2017 har personer tilhørende Ukrainas elitegrupper en rekke ganger forsøkt å undergrave NAZKs arbeid.³⁹⁵ Flere ansatte har også gått ut offentlig med varsel om at byrået befant seg under politisk innflytelse og har gjort seg skyldig i korrupsjon og selektiv rettsforfølgelse.

³⁸⁹ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

³⁹⁰ Natsionalne Antykorrupsijne Bjuro Ukraini, *offisiell hjemmeside*, [nettside], (u.å.), Natsionalne Antykorrupsijne Bjuro Ukraini.

³⁹¹ Intervju med politisk og økonomisk analytiker for International Centre for Policy Studies, Kyiv, 4. februar 2019.

³⁹² D'Anieri, 'Establishing Ukraine's Fourth Republic: Reform after Revolution', i Hale og Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 7.

³⁹³ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

³⁹⁴ Ibid.

³⁹⁵ Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling. 2017. *Anti-corruption reforms in Ukraine 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan*. Paris: Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling.

I 2017-rapporten kommenterte OECD at:

«It is clear, that so far [NAZK] has been after “a small fish” leaving corrupt politicians and public officials untouched. [NAZK] has not taken adequate measures in response to the recently disclosed millions of cash and significant assets of high officials, that left public in shock».³⁹⁶

Antikorrupsjonsreformen er et unikt tilfelle i dette studie av Ukrainas reformprosess, da man blant reformtiltakenes resultater kan finne trekk tilhørende både LAO- og OAO-systemet. NAZK og SAP er dominert av personlige privilegier, politisk innflytelse, og uformelle institusjoner, mens NABU er et eksempel på det motsatte. NAZK later til å fra opprettelsen av ha blitt konstruert til å være politisk avhengig og ute av stand til å oppfylle sine oppgaver. NABU har vært avhengig av beskyttelse fra internasjonale donororganisasjoner da byrået siden før dets opprettelse har vært utsatt for en rekke forsøk på undergraving. Det samme har NAZK, men der hvor NAZK har unnlatt å åpne etterforskning av tjenstepersoner i høyere offentlige stillinger, har NABU ikke skydd unna å åpne etterforskning og gjennomføre arrestasjoner av parlamentarikere og andre statlige tjenstepersoner i mektige stillinger. Likevel viser en granskning av NABU at ett uavhengig antikorrupsjonsbyrå ikke er tilstrekkelig for å kunne redusere forekomsten av korrupsjon i et LAO-system når det er avhengig av å samarbeide med andre statlige organisasjoner hvis oppbygning er basert på LAO-systemets prinsipper.

Som tidligere nevnt er denne oppgavens forskningsspørsmål som følger: Har reformene vedtatt etter verdighetsrevolusjonen gjort Ukrainas statssystem mindre korrupt? Etter en dyptgående analyse av de tre antikorrupsjonsbyråene vedtatt opprettet med regjeringens «Antikorrupsjonsstrategi 2014-2017» kan resultatene oppsummeres slik:

Tabell 9.1³⁹⁷

	Limited access order		Open access order
Personlige privilegier	X	X	Upersonlige rettigheter
Begrenset deltakelse	X	X	Stor grad av deltakelse
Lukkede, ugjennomsiktige institusjoner	X	X	Åpne, gjennomsiktige institusjoner

³⁹⁶ Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling. 2017. Anti-corruption reforms in Ukraine 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. Paris: Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling.

³⁹⁷ *Limited access order*: NAZK og SAP; *Open access order*: NABU.

10 Justisreform

I stater underlagt et LAO-system der den politiske eliten ikke automatisk kan regne med å vinne gjenvalg, vil makthaverne bruke de midler de har til rådighet til å øke sjansene for å bevare makten, inkludert domstolene.³⁹⁸ Domstolene har i Ukraina historisk sett vært underlagt den styrende elitekoalisjons vilje, til tross for at det institusjonelle rammeverket møter internasjonale standarder.³⁹⁹ Rettsapparatet har blitt brukt som middel for maktpersoner til å straffe sine motstandere, enten de er politikere, oligarker eller medlemmer av sivilsamfunnet.

Ifølge Popova kommer dette av den institusjonelle arven som Ukrainas tid som sovjetisk republikk etterlot seg da landet erklærte sin uavhengighet i 1991.⁴⁰⁰ Rettsvesenets oppbygning har vært hierarkisk og en sovjetisk tolkning av rettssikkerheten har blitt overlevert fra eldre til yngre dommere. Brorparten av dommerne har ansett det som en del av sin rolle å beskytte personer i mektige stillinger fra straffeforfølgelse.⁴⁰¹ I tillegg har Ukrainas rettsvesen vært preget av praktiske utfordringer som lave lønninger, få ansatte og etterslep av saker som ikke har kommet opp for retten.⁴⁰²

Ifølge North, Wallis og Weingasts teori vil en elitekonsensus rundt endring av en stats samfunnsorden oppstå når det sammenfaller med elitemedlemmenes egne interesser. Ulike incitament kan bestå av å styrke statens økonomi eller graden av rettssikkerhet. Et politisk avhengig rettsvesen hindrer økonomisk vekst.⁴⁰³ Det fører til en manglende beskyttelse av eiendomsretten som oppfordrer til ulovlig overtakelse av bedrifter og virker avskrekkende for utenlandske investorer. Dette og den lave tilliten befolkningen hadde til rettsvesenet i 2014, førte til et krav både fra befolkning og internasjonale støttespillere om at det ukrainske rettsvesenet måtte reformeres.⁴⁰⁴ I desember samme året oppgav under 10 % av spurte ukrainere at

³⁹⁸ D. J. Beers, 'Judicial Reform in Comparative Perspective: Assessing the Prospects for Ukraine' i Hale og Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 170.

³⁹⁹ Popova, 'Ukraine's Politicized Courts' i Hale og Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 143.

⁴⁰⁰ Ibid., s. 143.

⁴⁰¹ Reanimation Package of Reforms. 2016. Roadmap of Reforms for Ukraine: September 2016 – December 2017. Kyiv: Reanimation Package of Reforms.

⁴⁰² Beers, 'Judicial Reform in Comparative Perspective: Assessing the Prospects for Ukraine' i Hale og Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 163.

⁴⁰³ M. Popova, *Politicized Justice in Emerging Democracies: A Study of Courts in Russia and Ukraine*, New York, Cambridge University Press, 2012. s. 168.

⁴⁰⁴ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

de hadde tillit til domstolene og 45 % mente en reform av rettsvesenet var en av myndighetenes mest presserende oppgaver.⁴⁰⁵

10.1 Vedtak av institusjonelt rammeverk og øvrige reformtiltak

Ifølge Popova innebærer juridisk uavhengighet at et lands rettsvesen beskyttes fra politisk påvirkning gjennom ulike virkemidler, blant annet at dommere blir utnevnt av sine kolleger og ikke av myndighetene, at dommere blir utnevnt på livstid og at oppsigelser av dommere blir avgjort av rettsapparatet selv.⁴⁰⁶ Justisreformen var en viktig del av president Porosjenkos «Strategi 2020»,⁴⁰⁷ og i 2015 vedtok ukrainske myndigheter en reformstrategi for justissektoren hvor juridisk uavhengighet, gjennomsiktighet i justissektoren og økt profesjonalisme var noen av målene som skulle oppnås før 2020.⁴⁰⁸ President Porosjenko kalte den juridiske reformen for «reformens reform».⁴⁰⁹ Europarådets Veneziakommisjon gav sine anbefalinger til reformtiltak, og EU var svært positivt innstilt til innholdet i den juridiske reformen.⁴¹⁰

Reformen inneholdt tiltak for å forenkle og effektivisere rettssystemet. Rettsapparatet ble omorganisert i tre domstolled: førsteinstans som bestod av landets ulike distriktsdomstoler og antikorrupsjonsdomstolen, anneninstans som bestod av landets ankesdomstoler og endelig tredjeinstans som bestod av en nyetablert høyesterettsdomstol. Et eget integritetsutvalg, PIC, med medlemmer fra sivilsamfunnet ble satt ned for å garantere at nominerte høyesterettsdommere skulle være skikket til stillingen, men på tross av etableringen av PIC ble sivilsamfunnet i all hovedsak ekskludert fra implementeringen av reformtiltakene (se 10.4).⁴¹¹

For å øke rettsvesenets politiske uavhengighet ble ansvaret for å nominere og fjerne dommere overført fra presidenten og parlamentet til to dommerutvalg: Visjtsja rada pravosuddja (VRP) og Visjtsja kvalifikatsijna komisija (VKK).

⁴⁰⁵ Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og Razumkov Center Sociology Service. 2015. Judicial reform: Public opinion of the population of Ukraine, December 2014. Kyiv: Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og Razumkov Center Sociology Service.

⁴⁰⁶ Popova, *Politicized Justice in Emerging Democracies: A Study of Courts in Russia and Ukraine*, s. 14.

⁴⁰⁷ Aspekter ved denne reformen har tidlige blitt belyst i min semesteroppgave under hospitantoppholdet ved Den kongelige norske ambassade i Kyiv som en del av min mastergrad i 2018.

⁴⁰⁸ Yesmukhanova, Y, *Ukraine Country Profile*, [nettside], 2018, Freedom House.

⁴⁰⁹ T. A. Olszański et. al. 2015. The bumpy road: Difficult reform process in Ukraine. Warszawa: Centre for Eastern Studies.

⁴¹⁰ V. Rybak, 'Ukraine's judiciary reform: 5 things to know', 16. mars 2017, *The Reform Guide*.

⁴¹¹ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.

10.2 Vedtak av spesialisert antikorrupsjonsdomstol

Låneavtalen på 17,5 milliarder dollar som IMF hadde tilbudt Ukraina i 2015 krevde at ukrainske myndigheter skulle fortsette reformprosessen de hadde forpliktet seg til i 2014, ellers ville låneutbetalingene holdes tilbake. Planer om en spesialisert antikorrupsjonsdomstol ble opprinnelig offentliggjort av ukrainske myndigheter som en del av justisreformen, men regjeringspartiene BPP og Folkefronten hadde konsekvent blokkert alle lovforslag om opprettelsen av en slik antikorrupsjonsdomstol fra å bli stemt over i parlamentet.⁴¹²

Ingenting skjedde før 2017 da implementering av en spesialisert antikorrupsjonsdomstol ble inkludert blant flere betingelser for at Ukraina skulle motta nok en låneutbetaling fra IMF, den femte i rekken siden 2014.⁴¹³ Da betingelsene ikke ble innfridd, opplyste IMF i juli 2017 at organisasjonen ville holde tilbake låneutbetalingen på to milliarder dollar.⁴¹⁴

President Porosjenko hadde i lenge tid argumentert for at det ville være tilstrekkelig å opprette et spesialisert antikorrupsjonskammer i Ukrainas eksisterende rettsapparat, og ikke en egen antikorrupsjonsdomstol.⁴¹⁵ I flere måneder etter IMF's avgjørelse om å holde tilbake låneutbetalingen, fortsatte presidenten å nekte for at en slik domstol skulle opprettes i Ukraina, men i desember la han likevel frem et lovforslag for parlamentet.

Lovslaget ble imidlertid verken støttet av regjeringspartiene i parlamentet eller av internasjonale donororganisasjoner som mente det skisserte en altfor svak stilling for internasjonale eksperter hvis rolle det var å sikre domstolens uavhengighet.⁴¹⁶ Grunnet manglende tillit til det ukrainske rettssystemet hadde sivilsamfunnet ønsket at internasjonale eksperter skulle spille en betydningsfull rolle i opprettelsen av antikorrupsjonsdomstolen.⁴¹⁷ Presidentens forslag hadde basert seg på samme modell som opprettelsen av høyesterettsdomstolen, og tanken var at internasjonale eksperter skulle ta over rollen som PIC hadde tidligere som et rådgivende utvalg, og at det ukrainske sivilsamfunn ikke skulle ha noen rolle overhodet.

Ifølge Transparency International motsatte parlamentarikere fra BPP og Folkefronten seg opprettelsen av antikorrupsjonsdomstolen da de ikke ønsket å miste kontrollen over retts-

⁴¹² T. Iwański, 'Paralysis of anti-corruption institutions in Ukraine', 22. november 2017, *Centre for Eastern Studies*.

⁴¹³ Anticorruption Action Centre. *Ukraine as an investment: how anticorruption reforms repaid*, [nettside], 2017, Anticorruption Action Centre.

⁴¹⁴ Ukrinform, 'IMF delays its tranche for Ukraine as key reforms not implemented', 5. juli 2017, *Ukrinform*.

⁴¹⁵ O. Makarenko, 'Ukrainian civil society continues fight for anti-corruption court', 11. april 2018, *Euromaidan Press*.

⁴¹⁶ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia; Venezia-kommisjonen, *Opinion No. 896 / 2017: On the draft law on anti-corruption courts*, [nettside], 2017, Venezia-kommisjonen.

⁴¹⁷ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

vesenet.⁴¹⁸ Parlamentet unnlot å inkludere lovforslaget på sin dagsorden inntil 1. mars 2018 da det ble vedtatt ved første høring. Samtidig sa president Porosjenko i et intervju med *Financial Times* at internasjonale støttespilleres anbefalinger ikke var noe ukrainske myndigheter behøvde å etterfølge, og at han ville trosse internasjonale donorerers ønske om noe mer enn en rådgivende rolle for internasjonale eksperter.⁴¹⁹ Påstanden var at dette kravet stred mot ukrainsk grunnlov, noe som ifølge eksperter på ukrainsk lov ikke medførte riktighet.⁴²⁰

Imidlertid offentliggjorde Kyjivska sjkola ekonomiki i mai 2018 prognoser som gjorde det klart at Ukraina sto i fare for å havne i en økonomisk krise allerede før de forestående president- og parlamentsvalg i 2019 på grunn av manglende midler til å betale den store utenlandsgjelden, som var blitt frosset inntil 2020.⁴²¹ I juni ble et revidert lovforslag som inkluderte de internasjonale støttespillernes anbefalinger vedtatt i parlamentet. Da hadde statsminister Grojsman truet med å gå av om loven om antikorrupsjonsdomstolen ikke ble vedtatt.⁴²² Loven inkluderte et smutthull som beskyttet de NABU-etterforskninger som allerede var i rettssystemet fra å bli sendt til den nye antikorrupsjonsdomstolen. IMF krevde en endring i loven og smutthullet endte med å bli tettet.⁴²³

10.3 Implementering av institusjonelt rammeverk

I september 2016 ble implementeringen av justisreformen formelt påbegynt. Dommere ble pålagt å levere elektroniske deklarasjoner for seg og sin familie og dommerens straffeimmunitet ble fjernet, noe som førte til at omkring 1000 dommere sa opp sin stilling på eget initiativ.⁴²⁴ Tolv dommere ble fjernet fra sine stillinger grunnet de politiske motiverte dommene de hadde avgitt i rettsaker mot demonstranter under verdighetsrevolusjonen, men dette utgjorde likevel bare en brøkdel av de dommere som var anklaget for å ha opptrådd som et instrument for myndighetene under protestene.⁴²⁵ I april 2015 avskjediget VKK fem

⁴¹⁸ Intervju med senioranalytiker for Chesno, Kyiv 4. februar 2019.

⁴¹⁹ *Financial Times*, 'Transcript of interview with Petro Poroshenko', 6. mars 2018, *Financial Times*.

⁴²⁰ M. Galabala, 'Markiy Galabala on the Constitutional Court of Ukraine', [online video] 28. juni 2018, *UATV*.

⁴²¹ A. Down, 'Ukrainian economists warn of default risk, currency, political crisis before election', 22. mai 2018 *Kyiv Post*.

⁴²² *The Economist*, 'Plots and sackings in Ukraine', 31. mai 2018, *The Economist*.

⁴²³ O. Makarenko, 'All legal hurdles are passed. Let the creation of the Anti-Corruption Court in Ukraine begin', 12. juli 2018, *Euromaidan Press*.

⁴²⁴ *The Reforms Guide*, 'Judicial reform', 13. september 2017, *The Reforms Guide*.

⁴²⁵ O. Sukhov, 'Fugitive Ukrainian judge linked to high-end Spanish property, backed by Ukrainian court', 9. desember 2018, *Kyiv Post*.

dommere for mistanker om korrupsjon, men et overveldende flertall av dommere fikk beholde sine stillinger grunnet smutthull i lovverket.⁴²⁶

Ifølge blant annet Pop-Eleches fortsetter Ukrainas president å ha stor innflytelse over rettsapparatet.⁴²⁷ VRP har kun myndighet til å nominere dommere. Myndighet til å utpeke dommere er fortsatt en del av presidentens ansvarsområde. Man har dermed ikke fullstendig lyktes å fjerne alle juridiske mekanismer som gjør det mulig for ukrainske myndigheter å øve innflytelse over rettsvesenet. Samtidig har reformen så langt ikke lyktes å fjerne de uformelle institusjonene som gjør rettsvesenet politisk avhengig, noe som også vil komme frem i større detalj i de andre delene av dette kapittelet. I 2014 var begge dommerutvalg splittet mellom dommere lojale til tidligere president Janukovytsj og dommere lojale til hans etterfølger, president Porosjenko.⁴²⁸ Ved midten av 2015 hadde den nye presidentadministrasjon lyktes å ta kontroll over begge dommerutvalg. Ifølge Zhernakov ønsket elitekoalisjonen som tok over makten etter verdighetsrevolusjonen overhodet ikke å reformere det politisk avhengige rettsvesenet og ansvaret for det formelle rammeverk som skulle forhindre politisk innflytelse over rettsvesenet ble dermed gitt til to dommerråd allerede under myndighetenes innflytelse.⁴²⁹

10.4 Implementering av en ny høyesterettsdomstol

Da myndighetene i Viktor Janukovytsjs regjeringsperiode hadde opprettet en spesialisert domstol for straffesaker i 2010 for å svekke høyesterettsdomstolen i landet, ble opprettelsen av en ny høyesterett inkludert som en del av den juridiske reformen.⁴³⁰ For å garantere høyesterettsdomstolens uavhengighet ble et offentlig integritetsutvalg (PIC) satt ned i 2016. PIC bestod av representanter for sivilsamfunnet, og dets oppgave var å assistere VRP og VKK i utvelgesprosessen av høyesterettsdommere til Ukrainas nye høyesterett. Konkurransen om de 120 dommerstillingene i den nyopprettede høyesterettsdomstolen ble utlyst i november 2016. 846 kandidater leverte sin søknad og 643 kandidater ble med til neste runde.⁴³¹ For å

⁴²⁶ P. Żochowski og M. Jaroszewicz. 2015. *Combating corruption in Ukraine: The beginning of a long march*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.

⁴²⁷ G. Pop-Eleches, S. Nitsova og G. Robertson. 2018. *Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform*. Washington, D.C.: PONARS Eurasia; Popova, 'Ukraine's Politicized Courts', i Hale og Orttung, (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 150.

⁴²⁸ Popova, 'Ukraine's Politicized Courts', i H. E. Hale og R. W. Orttung, (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 154.

⁴²⁹ M. Zhernakov, 'Launch Event: Transatlantic Task Force on Elections and Civil Society in Ukraine', [online video], 30. oktober 2018, *Ukraine Crisis Media Center*.

⁴³⁰ Popova, 'Ukraine's Politicized Courts', i Hale og Orttung, (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, s. 151.

⁴³¹ The Reforms Guide, 'Judicial reform', 13. september 2017, *The Reforms Guide*.

kunne vurdere om kandidatene var skikket til stillingen som høyesterettsdommere, benyttet PIC seg av kandidatenes elektroniske deklarasjoner og oversikter over deres tidligere domsavsigelser.⁴³² Da PIC ikke hadde myndighet til å legge ned veto og deres vurdering kun var rådgivende, ble disse ignorert av VKK. I november 2017 utpekte president Porosjenko 114 nye høyesterettsdommere. 29 av disse hadde PIC tidligere vurdert til å være uegnet stillingen.⁴³³ Blant dem fant man dommere som hadde avsagt politisk motiverte dommer i rettsaker mot demonstranter under verdighetsrevolusjonen.⁴³⁴ I 2018 opplyste PIC at utvelgelsesprosessen i den nye høyesterettsdomstolen hadde så store mangler hva gjaldt gjennomsiktighet og like konkurransevilkår, at de anså reformtiltaket for å ha vært en fiasko.⁴³⁵ Tre måneder senere valgte de å legge ned sitt arbeid og begrunnet avgjørelsen med at de ikke ønsket å legitimere det de anså som en skinn-reformprosess.⁴³⁶

10.5 Implementering av antikorrupsjonsdomstolen

Ifølge sivilsamfunnet selv ville antikorrupsjonsdomstolen aldri ha blitt opprettet hadde det ikke vært for IMF's tilbakeholdelse av låneutbetalinger.⁴³⁷ Ansvarlig for vedtaket var også reforminnstilte enkeltparlamentarikere som dag etter dag tok opp i parlamentet hvor viktig det var å vedta opprettelsen av en antikorrupsjonsdomstol.⁴³⁸ I tiden etter vedtaket var optimismen knyttet til domstolen stor: EU uttalte at antikorrupsjonsdomstolen ville oppmuntre utenlandske selskaper til å investere i Ukraina.⁴³⁹ IMF-leder Christine Lagarde roste ukrainske myndigheter for vedtaket av lovforslaget, og mente antikorrupsjonsdomstolen ville være et viktig verktøy i kampen mot korrupsjon i landet.⁴⁴⁰ Det var også et håp om at antikorrupsjonsdomstolen ville kunne fungere som en mal for Ukrainas øvrige rettsvesen, og man så på opprettelsen av denne

⁴³² Olena Makarenko 'Anti-Corruption Court in Ukraine: so far, so good, but dangers lie ahead', 4. februar 2019, *Euromaidan Press*.

⁴³³ Reanimation Package of Reforms, Diplomatsk frokost angående opprettelsen av Ukrainas nye høyesterettsdomstol, Kyiv, 25. januar 2018.

⁴³⁴ O. Makarenko, 'David and Goliath of Ukraine's judiciary: new civic society watchdog to face old problems with the system', 18. desember 2018, *Euromaidan Press*.

⁴³⁵ Reanimation Package of Reforms, Diplomatsk frokost angående opprettelsen av Ukrainas nye høyesterettsdomstol, Kyiv, 25. januar 2018.

⁴³⁶ Oleg Sukhov, 'Reformer and anti-reformer of the week', 12. april 2018, *Kyiv Post*.

⁴³⁷ Intervju med analytiker for Chesno, Kyiv 4. februar 2019; Intervju med analytiker fra Transparency International Ukraine, Kyiv, 30. januar 2019; Intervju med politisk og økonomisk analytiker for International Centre for Policy Studies, Kyiv, 4. februar 2019.

⁴³⁸ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019.

⁴³⁹ Radio Free Europe, 'Ukrainian PM Vows To Resign If Corruption Court Not Created', 4. juni 2018, *Radio Free Europe*.

⁴⁴⁰ C. Lagarde, *Press Release no. 18/244: Statement by the IMF Managing Director on Ukraine*, [nettside], 2018, Det internasjonale pengesfondet.

som et trinn i å gjenopprette tilliten til domstolene i Ukraina.⁴⁴¹ Meningsmålinger fra 2018 viste at et stort flertall av spurte ukrainere foretrakk internasjonale eksperter eller eget sivilsamfunn til å foreta utvelgelsen av dommere til den spesialiserte antikorrupsjonsdomstolen (figur 10.1).

På nåværende tidspunkt er implementeringen av den spesialiserte antikorrupsjonsdomstolen ennå ikke ferdigstilt, men på grunn av IMF's krav om en styrket stilling for internasjonale eksperter, har implementeringsprosessen skilt seg fra den tilsvarende prosessen ved opprettelse av den nye

høyesterettsdomstolen. I

november 2018 mottok

VKK 240 søknader til

antikorrupsjonsdomstolen

og ytterligere 102 til

stillingene ved dom-

stolens ankeinstans.⁴⁴³

Antall søkere var mindre

enn de som søkte på

stillingen ved høyeste-

rettsdomstolen. 113

kandidater gikk videre til

andre runde og

informasjon om

dem ble sendt til det seks personer store internasjonale ekspertutvalget.⁴⁴⁴ Utvalget hadde tretti

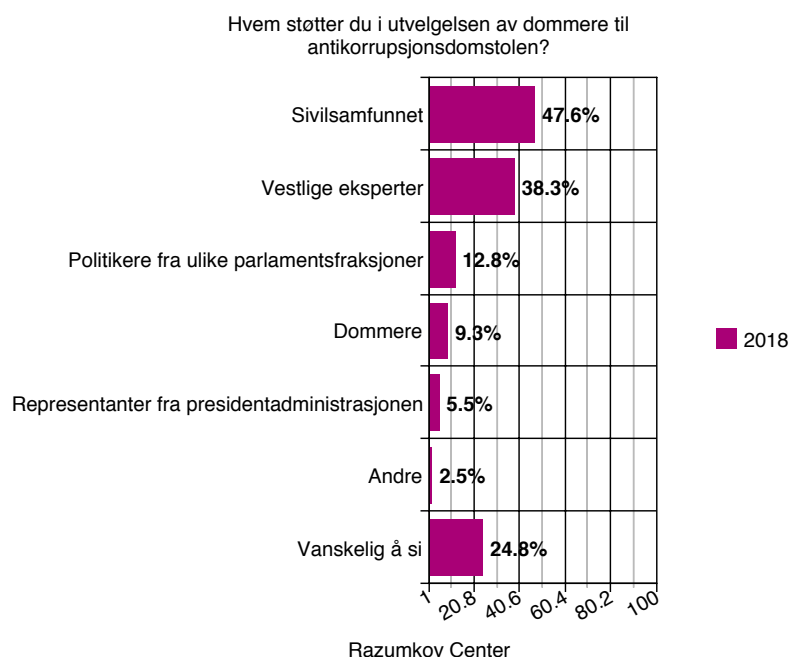
dager til rådighet til å gi sin vurdering og skille ut de kandidater de mente var uegnet til

stillingen. Blant annet la de ned veto mot fire dommere som tidligere hadde avsagt politisk

motiverte domsavsigelser mot deltakere i verdighetsrevolusjonen. I alt vurderte de 42

kandidater til å være uegnet stillingen.⁴⁴⁵ Ved et møte mellom VKK og det internasjonale

Figur 10.1.⁴⁴²



⁴⁴¹ M. Zhernakov, 'Ukraine's Judicial System and Anti-Corruption Court Establishment', [online video], 2. juli 2018, *UATV*; M. Kostetskyi, 'Anti-Corruption Court Law on the Agenda: Would be Trust in Ukrainian Judiciary Restored?', [online video], 19. juni 2018, *UATV*.

⁴⁴² Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og Razumkov Center Sociology Service. 2015. Judicial reform: Public opinion of the population of Ukraine, December 2014. Kyiv: Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og Razumkov Center Sociology Service.

⁴⁴³ O. Makarenko, 'Saving Ukraine's Anti-Corruption Court: international experts filter candidates, facing roadblocks from old system', 10. januar 2019, *Euromaidan Press*.

⁴⁴⁴ Ibid.

⁴⁴⁵ O. Halushka og A. Krasnosilka, 'How Ukraine builds its anti-corruption court', 8. februar 2019, *Kyiv Post*.

ekspertrådet ble vetoet hevet for syv kandidater og 71 kandidater ble sendt videre til neste runde.⁴⁴⁶

Samtidig må det understrekes at kandidatutvelgelsen varer over tre runder og det internasjonale ekspertutvalget er kun inkludert i første runde. Sivilsamfunnet frykter at korrupsjonsdomte vil anke til høyesterett og at antikorrupsjonsdomstolen på grunn av mangelen på korrupsjonsdommer i det opprinnelige rettsapparatet vil bli overlesset av saker som ennå ikke har blitt behandlet.⁴⁴⁷ Det er estimert at det vil ta minst ett år å avsi dom i bare disse sakene. Antikorrupsjonsdomstolen er også avhengig av at SAP sender saker videre fra NABU til domstolen. I 2018 ble det avslørt at SAP-leder Nazar Kholodnytskij saboterte profilerte korrupsjonsetterforskninger (se kapittel 9).

10.6 Manglende domfellelser og selektiv rettsforfølgelse

Popova påpeker at et institusjonelt regelverk i seg selv har ingen verdi så lenge den aktuelle staten styres av uformelle og ikke formelle institusjoner.⁴⁴⁸ Verdien av et slikt regelverk kan dermed kun avgjøres gjennom et studium av de sakene som faktisk ender opp for retten.

Ifølge Karklins indikerer få straffesaker mot politikere og tjenestepersoner i høye stillinger ikke på et lavt korrupsjonsnivå, men snarere at korrupsjonen er så omfattende at den har spredd seg til både rettsvesen og politi- og påtalemyndigheter.⁴⁴⁹ Siden byråets opprettelse hadde NABU i mars 2019 siktet 314 personer for korrupsjon, sendt 189 saker til domstolene og av disse hadde 27 domfellelser blitt gjort.⁴⁵⁰ Tilsvarende tall ett år tidligere var 165 personer siktet for korrupsjon, 107 saker sendt videre til domstolene og 19 domfellelser, noe som forklarer årsaken til at både ukrainske innbyggere og internasjonale støttespillere insisterte på opprettelsen av en antikorrupsjonsdomstol. Studier viser at domfellelser er unntaket heller enn regelen i Ukraina og at antall domfelte faktisk har gått ned sammenlignet med tiden før verdighetsrevolusjonen.⁴⁵¹

⁴⁴⁶ O. Makarenko 'Anti-Corruption Court in Ukraine: so far, so good, but dangers lie ahead', 4. februar 2019, *Euromaidan Press*.

⁴⁴⁷ Intervju med juridisk ekspert for Centre of Policy and Legal Reform, Kyiv, 28. januar 2019.

⁴⁴⁸ Popova, *Politicized Justice in Emerging Democracies: A Study of Courts in Russia and Ukraine*, s. 15.

⁴⁴⁹ Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 35.

⁴⁵⁰ Natsionalne Antykorrupsijne Bjuro Ukraini, *offisiell hjemmeside*, [nettside], (u.å.), Natsionalne Antykorrupsijne Bjuro Ukraini.

⁴⁵¹ Institute for Economic Research and Policy Consulting. 2018. Ukraine's fight against corruption: The economic front, economic assessment of anticorruption measures implemented 2014-2018. Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting.

Dommere oppgir ofte stor arbeidsmengde som årsak til hvorfor domfellelser uteblir.⁴⁵² I 2017 alene ble 2,976,555 saker sendt til det ukrainske rettssystemet, og i tillegg hadde domstolene et etterslep på mer enn en halv million saker fra tidligere år.⁴⁵³

Siden verdighetsrevolusjonen har 90 % av alle tiltalt for misbruk av stilling blitt frikjent og halvparten av de som ble dømt, ble dømt til å betale en bot heller enn fengselsdom.⁴⁵⁴ Årsaken til dette er det ukrainske lovverket. Flere endringer har riktignok blitt gjort siden 2014 for å motvirke motstridende antikorrupsjonslover, men fortsatt finnes det lover som motstrider hverandre og har helt ulike straffereaksjoner.⁴⁵⁵ En forbrytelse kan bli dekket av to parallelle lover hvor den ene foreskriver en strafferamme på to til fem års fengsel, mens den andre loven kan foreskrive en bot på mellom 1000 og 2000 hryvnja. Dette åpner for at dommere uten å handle på tvers av loven kan idømme korrupsjonsanklagede personer mildere straffer ved å benytte seg av én lov fremfor en annen med strengere strafferammer.

Mange dommere foretrekker å ikke avsi dommer i korrupsjonssaker overhodet for å beskytte seg selv mot represalier.⁴⁵⁶ Vegringen mot å avgi dommer i korrupsjonssaker blir også opprettholdt gjennom press fra dommerkolleger.⁴⁵⁷ I 2015 publiserte Larysa Golnyk, som arbeidet som dommer ved distriktsdomstolen i Poltava, en video på YouTube som viste tidligere ordfører Oleksandr Mamai og tidligere viseordfører Dmytro Trykhana forsøk på å bestikke henne til å lukke en korrupsjonssak mot førstnevnte.⁴⁵⁸ Etter å ha varslet om tilfellet ble Golnyk delvis suspendert fra sin stilling, og påstod at Poltava-domstolens formann hadde forsøkt å presse henne ut av stillingen og bestilt et fysisk angrep på henne som fant sted i november 2017 da Golnyk forlot sin arbeidsplass.⁴⁵⁹ I mai 2018 sendte VKK en reprimande til Golnyk og fratok henne en måneds lønn fordi hun hadde kritisert myndighetene på sin Facebook-side.⁴⁶⁰ Da korrupsjonssaken ble ført for retten hadde Trykhana stilling som siktet

⁴⁵² Chatham House. 2017. *The Struggle for Ukraine*. London: Chatham House.

⁴⁵³ O. Makarenko, 'Overloaded Ukrainian courts obstructing justice in top corruption cases', 25. oktober 2018, *Euromaidan Press*.

⁴⁵⁴ Ibid.

⁴⁵⁵ Centre of Policy and Legal Reform og Transparency International Ukraine. 2017. *Executive Summary of the Shadow Report on Evaluating the Effectiveness of State Anti-Corruption Policy Implementation*. Kyiv: Centre of Policy and Legal Reform og Transparency International Ukraine.

⁴⁵⁶ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

⁴⁵⁷ Ibid.

⁴⁵⁸ VICE News, 'Tide Pod Challenge & Tackling Ukraine's Corruption: VICE News Tonight', [online video] 31. januar 2018, *VICE News*.

⁴⁵⁹ O. Grytsenko, 'Poltava court acquits former official who tried to bribe whistleblower judge', 25. september 2018, *Kyiv Post*.

⁴⁶⁰ O. Sukhov, 'Reformer and anti-reformer of the week', 24. mai 2018, *Kyiv Post*.

og Mamai status som vitne. Rettssaken varte i tre år inntil september 2018 da Trykhana ble frikjent grunnet bevisets stilling.⁴⁶¹

En granskning av de korrupsjonssaker som involverer høyt profilerte personer innen politikk og forretningsliv og som har endt opp i retten grunnet NABUs etterforskning, viser i all klarhet at justisreformen ikke har lyktes å skape et uavhengig rettsvesen og at innflytelse fra maktpersoner fortsatt finner sted. Et eksempel er straffeforfølgelsen av skatteetatens leder, Roman Nasirov, som var det første tjenesteperson i høyere stilling som ble arrestert og siktet for korrupsjon av NABU:

Eksempel. Straffeforfølgelsen av leder for Skatteetaten Roman Nasirov

Gjennom en korrupsjonsetterforskning av forretningsmann og parlamentariker Aleksandr Onisjtsjenko, avdekket NABU at lederen for skatteetaten, Roman Nasirov, personlig hadde opphevet skatteplikten for Onisjtsjenkos selskaper fra mai 2015 til mars 2016, noe som medførte et tap av 74 millioner dollar for det ukrainske statsbudsjettet.⁴⁶² Nasirov ble siktet 2. mars 2017 og ble midlertidig permittert fra sin stilling. Han ble løslatt fra varetekt i bytte mot en kausjon på 100 millioner hryvnja. Etterforskningen ble avsluttet i juli samme år og saken sendt til retten.

Lough har understreket denne sakens viktighet og potensiale saken hadde til å øke tilliten til rettsvesenet blant ukrainske innbyggere om rettssaken ville føre til fengselsstraff:

«Ukraine's new National Anti-Corruption Bureau (NABU) may have netted its first big fish. The arrest of State Fiscal Service Head, Roman Nasirov on 2 March on suspicion of helping to embezzle 2 billion hryvnias (\$75 million) suggests that Ukraine's anti-corruption reforms are breaking new ground (...) The Nasirov case is part of a wider battle for control of the anti-corruption agenda pitting an alliance of civil society organizations, reformist forces in parliament and Western governments against a group of entrenched interests in government, parliament and business».⁴⁶³

I retten hadde Nasirov ni advokater.⁴⁶⁴ Det ble krevd at hele tiltalen mot ham skulle leses opp i sin helhet i retten, noe som ble innvilget. Tiltalen bestod av 774 sider og da høringer

⁴⁶¹ O. Grytsenko, 'Poltava court acquits former official who tried to bribe whistleblower judge', 25. september 2018, *Kyiv Post*.

⁴⁶² Unian, 'Ukraine's government to challenge Nasirov's reinstatement in court', 11. desember 2018, *Unian*.

⁴⁶³ J. Lough, 'Testing Times for Ukraine's Anti-Corruption Reforms', 28. mars 2017, *Chatham House*.

⁴⁶⁴ M. Eristavi, 'Ukraine Is in the Middle of a Counterrevolution Again. Is Anyone Paying Attention?', 29. mars 2017, *Atlantic Council*.

ble avholdt kun én gang i måneden, hadde domstolen i slutten av 2018 kun rukket å lese opp 419 av de alt 774 sidene.⁴⁶⁵

Da doble statsborgerskap strider mot ukrainsk lov, besluttet regjeringen i januar 2018 å fjerne Nasirov fra stillingen som leder av skatteetaten på grunn av hans britiske statsborgerskap.⁴⁶⁶ Nasirovs etterfølger, Myroslav Prodan ble i november samme år også siktet for korrupsjon.⁴⁶⁷ Han ble løslatt uten kausjon. I desember ble oppsigelsen av Nasirov funnet lovstridig av en distriktsdomstol i Kyiv, som påla regjeringen å gjeninnsette ham.⁴⁶⁸ Åslund har trukket frem dette vedtaket som et eksempel på hvor ute av stand Ukrainas rettsvesen er til å bekjempe korrupsjon.⁴⁶⁹

Andre eksempler er saken mot Kharkiv-ordfører Hennadij Kernes, som ble tiltalt for kidnapping og tortur av demonstranter under verdighetsrevolusjonen, som i 2018 plutselig ble lukket uten noen domfellelse.⁴⁷⁰ Hennadij Trukhanov, mistenkt for underslag av 100 millioner hryvnja, ble løslatt uten kausjon på bakgrunn av en anbefaling av BPP-parlamentariker Dmytro Holubov, og beholdt sin stilling som ordfører av Odessa.⁴⁷¹ Innenriksminister Avakovs sønn, Oleksandr Avakov, mistenkt for underslag i forbindelse med salg av materiell til det ukrainske forsvaret, ble løslatt fra varetekt uten kausjon. Alle disse sakene befinner seg på nåværende tidspunkt fortsatt i rettssystemet, bortsett fra saken mot Oleksandr Avakov som ble lukket da hans anskaffelse av materiell til forsvaret ble kjent lovlig av en ukrainsk domstol.⁴⁷²

Årsaker til at korrupsjonssaker ikke har endt med domfellelse har vært lukking av sak grunnet utløp av foreldelsesfristen, avtaler den anklagede har gjort med påtalemyndighetene hvis vilkår ikke er kjent for offentligheten, eller at dommere simpelthen trenerer ubehagelige korrupsjonssaker ved å flytte dem fra domstol til domstol.⁴⁷³

Den økte graden av gjennomsiktighet etter verdighetsrevolusjonen kombinert med manglende ansvarliggjøring av korrupte tjenestepersoner har spredd en følelse av frustrasjon

⁴⁶⁵ Interfax, 'SAPO: Kyiv's Shevchenkivsky District Court allows Nasirov to leave Kyiv', 11. januar 2017, *Kyiv Post*.

⁴⁶⁶ Ukrinform, 'Cabinet to file appeal against Nasirov's reinstatement in office', 12. desember 2018, *Ukrinform*.

⁴⁶⁷ O. Sukhov, 'Court reinstates Nasirov, ex-fiscal service chief charged with corruption', 11. desember 2018, *Kyiv Post*.

⁴⁶⁸ Interfax, 'Nasirov demands reinstatement as Fiscal Service head', 28. desember 2018, *Kyiv Post*.

⁴⁶⁹ A. Åslund, 'How Ukraine's Next President Can Turn the Country Around', 8. januar 2019, *Atlantic Council*.

⁴⁷⁰ O. Sukhov, 'Ranking the biggest corruption scandals of 2018', 21. desember 2018, *Kyiv Post*.

⁴⁷¹ J. Cohen, 'Ukraine Still Needs an Anti-Corruption Court', 26. februar 2018, *Atlantic Council*.

⁴⁷² Anticorruption Action Centre, 'Map of Anticorruption Conditionalities: What is the court which suspended *Suprun famous for?*' [nettside], 2019, Anticorruption Action Centre.

⁴⁷³ Anticorruption Action Centre, *Top Corrupt Officials: Verdicts in 2015-2017*, [nettside], 2018, Anticorruption Action Centre.

blant den ukrainske befolkningen. I en meningsmåling fra 2018 oppgir 73 % av spurte ukrainere at de anser justisreformen som mislykket (figur 10.2). Ifølge Karklins er ikke dette uvanlig i den post-sovjetiske regionen:

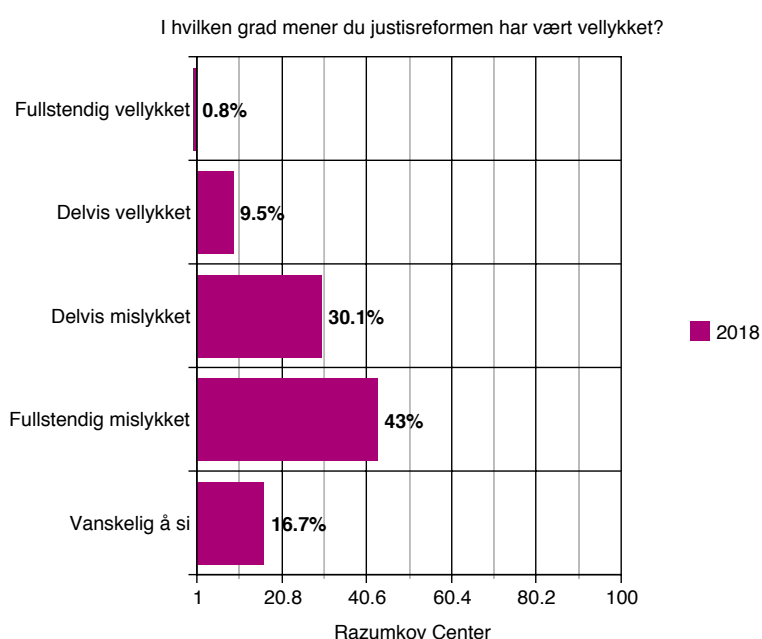
«The media through-out the region report new scandals on a daily basis, yet few cases are ever brought to a satisfactory conclusion by investigators, the courts, or the media themselves. The inability of the authorities to check what appear to be clear cases of corruption is a source of public frustration».⁴⁷⁴

Ukrainas domstoler har blitt beskyldt for å bedrive selektiv rettsforfølgelse.⁴⁷⁶ I

desember 2018 erklærte en distriktsdomstol i Kyiv at NABU-leder Sytnyk og parlamentariker Serhij Lesjtsjenko var skyldige i å ha forstyrret presidentvalget i USA i 2016, da de offentliggjorde dokumenter som viste at leder for republikanernes valgkampanje Paul Manafort

hadde mottatt tolv millioner dollar fra Regionspartiet for tilsvarende tjenester.⁴⁷⁷ Dette førte til at Manafort ble fjernet som presidentkandidat Donald Trumps kampanjeleder. Stevningen ble registrert av parlamentariker Boryslav Rozenblat som i 2017 var blitt siktet av NABU for korrupsjon.⁴⁷⁸ En kriminalsak ble åpnet mot AntAC etter at de publiserte lekkede dokumenter fra Riksadvokatens kontor som viste at saksdokumenter ikke ble sendt videre til NABU.⁴⁷⁹ I

Figur 10.2⁴⁷⁵



⁴⁷⁴ Karklins, *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, s. 27.

⁴⁷⁵ Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og Razumkov Center Sociology Service. 2015. Judicial reform: Public opinion of the population of Ukraine, December 2014. Kyiv: Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og Razumkov Center Sociology Service.

⁴⁷⁶ Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

⁴⁷⁷ M. Eckel, 'Kyiv Court: Lawmaker's Release of Manafort Documents Interfered In U.S. Election', 12. desember 2018, *Radio Free Europe*.

⁴⁷⁸ Unian, 'Ukrainian MP under investigation busted trying to flee Ukraine', 19. oktober 2017, *Unian*.

⁴⁷⁹ T. Kuzio, 'Ukraine's Other War: The Rule of Law and Siloviky After the Euromaidan Revolution', *The Journal of Slavic Military Studies*, volum 29, nr. 4, 2016.

2019 leverte 59 parlamentarikere, inkludert politikere fra regjeringspartiene, en anmodning til konstitusjonsdomstolen om å fjerne loven om ulovlig berikelse.⁴⁸⁰ 23 av dem var fra Folkefronten, blant dem parlamentariker Jevhen Deidei som var mistenkt av NABU og SAP for ulovlig berikelse, men som ikke ble straffeforfulgt da en majoritet i parlamentet stemte imot å frata ham hans parlamentariske immunitet. En annen var Maksym Poliakov som var mistenkt for å ha latt seg bestikke av et selskap som bedrev ulovlig ravutvinning i Ukraina. Blant andre parlamentarikere fant man Serhij Faiemark som befant seg under NABU-etterforskning for korrupsjon og Stanislav Berezkin, som hadde vært under etterforskning fra Riksadvokatens kontor for underslag av 20 millioner dollar fra den statlige banken Oshxhadbank.

Konstitusjonsdomstolen gav parlamentarikerne medhold og erklærte at loven mot ulovlig berikelse stred mot uskyldighetsprinsippet. I februar 2019 ble loven opphevet. Inntil da kunne statlige tjenestepersoner som var ute av stand til å fremlegge dokumentasjon som beviste at deres rikdom og eiendeler var blitt skaffet på lovlig vis bli straffet med opptil ti år i fengsel. På dette tidspunktet hadde NABU rukket å åpne 50 saker på bakgrunn av den aktuelle loven, deriblant mot infrastrukturminister Volodymyr Omelian og partilederen for Det radikale parti, Oleh Ljasjko.⁴⁸¹

10.7 Resultater

I 2018 oppgav 16 % av meningsmålingsdeltakere at de hadde tillit til rettsvesenet.⁴⁸² Det er en oppgang fra 2014, men er samtidig lite oppløftende da myndighetenes opprinnelige plan som ble vedtatt og presentert for offentligheten i 2015 var en gjennomgående reform av rettsvesenet innen 2020. Kun 10,3 % av spurte ukrainere oppgav å være fornøyde med justisreformen (figur 10.2).

Opprettelsen av den nye høyesterettsdomstolen har blitt anklaget av sivilsamfunnet for å ha vært ugjennomsiktig og partisk, og integritetsutvalget ble ignorert av to dommerutvalg som befant seg under politisk innflytelse. De samme dommerutvalgene har siden 2015 hatt som oppgave å forvalte det institusjonelle regelverket som skal garantere det ukrainske rettsvesenets uavhengighet.

⁴⁸⁰ O. Sorokin, '59 lawmakers who fought the illicit enrichment law', 1. mars 2019, *Kyiv Post*.

⁴⁸¹ O. Grytsenko. 'Constitutional Court abolishes criminal penalty for illegal enrichment', 27. februar 2019, *Kyiv Post*.

⁴⁸² Ukrinform, 'Trust of Ukrainians in courts grows from 5% to 16%', 13. november 2018, *Ukrinform*.

Hadde det ikke vært for behovet for pengeoverføringer fra IMF, er det svært lite sannsynlig at en antikorrupsjonsdomstol ville ha blitt vedtatt av makthaverne som tok over for president Janukovytsj etter verdighetsrevolusjonen.⁴⁸³

Siden stabiliseringen av den kriserammede økonomien i 2015, har den ukrainske økonomien opplevd en beskjeden vekst på 2-3 %, som betyr at det vil ta 50 år før Ukraina vil klare å ta igjen Polens økonomi, om ikke tiltak blir gjennomført for å øke økonomisk vekst.⁴⁸⁴ Hovedårsaken til at utenlandske selskaper vegrer seg for å investere i Ukraina er fortsatt den manglende rettssikkerheten.⁴⁸⁵ Likevel har justisreformen blitt trenert eller utsatt for andre saboteringsteknikker. Den sovjetiske arven som henger igjen i det ukrainske rettsvesenet, som gjør at dommere vil beskytte medlemmer av landets elitegrupper og unngå å avsi dommer i korrupsjonssaker, kompliserer reform av rettsvesenet ytterligere.

Domsavsigelser i korrupsjonssaker har gått ned siden før verdighetsrevolusjonen og dommere bruker ulike taktikker for ikke å avsi dommer i korrupsjonssaker, som for eksempel å trenere en sak inntil foreldelsesfristen går ut.⁴⁸⁶ Mangelen på reformering av politiet har gjort at saker som faktisk ender med domfellelse i flere tilfeller ikke har blitt implementert.⁴⁸⁷

Ifølge North, Wallis og Weingasts teori må reformer ha sin opprinnelse i et eget ønske medlemmer av elitekoalisjonen om å sikre egne interesser ved å øke rettssikkerheten i staten.⁴⁸⁸ I Ukrainas tilfelle kom kravet om en reform av rettsvesenet fra store deler av den ukrainske befolkningen og deltakerne i verdighetsrevolusjonen i særdeleshet for å minke korrupsjonen landet og stille kriminelle elitemedlemmer til ansvar. På tross av at en reform av domstolene ville føre til vekst i Ukrainas økonomi og at dette var et sterkt krav fra befolkningen så vel som internasjonale støttespillere, viser styresmaktens handlinger at de ikke har hatt noe ønske om å opprette et uavhengig rettsvesen. Personlige privilegier dominerer fortsatt over upersonlige rettigheter i den ukrainske justissektoren. Blant landets eliter finnes det en kollektiv solidaritet på ukrainsk kalt *krugova poruka* som innebærer at ingen elitemedlemmer vil vitne mot

⁴⁸³ Intervju med økonomisk analytiker for International Centre for Policy Studies, Kyiv, 4. februar 2019; Intervju med analytiker for Chesno, Kyiv 4. februar 2019.

⁴⁸⁴ Unian, 'Министр финансов: Украина догонит Польшу через 50 лет', 17. februar 2018, *Unian*.

⁴⁸⁵ M. Prazdnikov, 'Ukraine's Economy Growth: 'We Are On The Way to be Back on Track'', [online video] 14. april 2018, *UATV*.

⁴⁸⁶ Anticorruption Action Centre, *Top Corrupt Officials: Verdicts in 2015-2017*, [nettside], 2018, Anticorruption Action Centre.

⁴⁸⁷ D. Vitkauskas, 'Looking For Justice: Ukraine's Judicial Reform', [online video], 19. april 2018, *UATV*.

⁴⁸⁸ D. C. North, J. J. Wallis og B. R. Weingast, 'Violence and the Rise of Open-Access Orders', *Journal of Democracy*, volum 20, nr. 1, 2009.

hverandre i en rettssak eller bringe hverandre for retten.⁴⁸⁹ En slik kollektiv solidaritet hindrer en elitekonsensus om innføring av rettssikkerhet fra å spre seg.

Et annet hinder er elitenes frykt for straffeforfølgelse. Lough og Dubrovskiy påpeker at skal elitene erstatte uformelle med formelle institusjoner i justissektoren må disse kunne stole på at de ikke selv vil bli straffeforfulgt for tidligere begåtte korruperte handlinger. Myndighetenes reformplaner som ble presentert for den ukrainske befolkningen i 2014 var ikke et resultat av en elitekonsensus men et krav fra de deler av befolkningen som hadde deltatt i en tre måneder lang, blodig revolusjon. Et av de viktigste kravene fra verdighetsrevolusjonen var fengselsdommer for korruperte politikere og tjenestepersoner. Her står elitemedlemmenes og den øvrige befolkningens ønsker i steil motsetning.

Som tidligere nevnt er denne oppgavens forskningsspørsmål som følger: Har reformene vedtatt etter verdighetsrevolusjonen gjort Ukrainas statssystem mindre korrupert? Etter en dyptgående analyse av de reformtiltak vedtatt innen justissektoren kan resultatene oppsummeres slik:

Tabell 10.1

Limited access order		Open access order
Personlige privilegier	X	Upersonlige rettigheter
Begrenset deltakelse	X	Stor grad av deltakelse
Lukkede, ugjennomsiktige institusjoner	X	Åpne, gjennomsiktige institusjoner
Begrenset organisasjonsrett	X	Ubegrenset organisasjonsrett
Personlige eiendomsrettigheter	X	Lovstyrte eiendomsrettigheter

⁴⁸⁹ J. Lough, 'Ukraine Must Focus More on Reducing Opportunities for Corruption', 18. juli 2018, *Chatham House*; Intervju med analytiker for Anticorruption Action Centre, Kyiv, 28. januar 2019.

11 Konklusjon

Denne oppgaven har hatt som mål å belyse reformprosessen som ble satt i gang i kjølvannet av masseprotestene mot korrupsjon, politivold og den manglende rettssikkerhet som fant sted i Ukraina ved årsskiftet 2013-2014, og som har fått benevnelsen «verdighetsrevolusjonen». Oppgavens forskningsspørsmål har vært som følger: Har reformene ført til et mindre korrupt ukrainsk statssystem?

Systemisk politisk korrupsjon har preget Ukrainas statssystem helt siden uavhengigheten i 1991. Maktfordelingen mellom president og parlament har skiftet flere ganger i løpet av landets 28-årige historie som selvstendig stat, men den innflytelsen en koalisjon av politiske og økonomiske elitegrupper har hatt over statssystemet har forblitt uforandret helt siden disse gruppene vokste frem i kaoset som oppstod under Ukrainas overgang fra sovjetisk republikk. Denne elitekoalisjonen har systematisk tappet staten for penger, undergravd dens operasjonsevne, lagt brakk dens økonomi og samfunnsinstitusjoner, og basert sitt maktgrunnlag på å distribuere ulovlig skaffede midler til et nettverk av lojale klienter.

Ukrainas politikk er videre kjennetegnet av en stor grad av ustabilitet. Siden uavhengigheten har to sett med masseprotester funnet sted og begge har ledet til regjeringsskifte. Ifølge Karklins vil befolkningen i stater preget av utstrakt politisk korrupsjon ofte reagere med sinne, mistro og kynisme, og i siste instans kan dette føre til revolusjon. Verdighetsrevolusjonen endte med den offisielle avsettelsen av den korrupsjonsanklagede presidenten Viktor Janukovytsj, og innsettelsen av hans etterfølger, Petro Porosjenko. Arsenij Jatsenjuk og senere Volodymyr Grojsman tok over statsministerposten.

Etter oransjerevolusjonen var det kun et fåtall politikere fra den forrige presidentperioden som ble tildelt posisjoner i den nye regjeringen, men som Yekelchuk påpeker, viste disse seg å være like korrupte som sine forgjengere. Heller ikke etter verdighetsrevolusjonen oppnådde Ukraina noen stor utskiftning i sin politiske maktsammensetning.

Oransjekoalisjonens leder, Viktor Jusjtsjenko, lovet å straffeforfølge korrupte krefter i landet, men allianser med oligarker hadde allerede blitt inngått før oransjerevolusjonen fant sted og derfor var det kun oligarker forbundet med den foregående presidenten som ble utsatt for regjeringens sanksjoner. Likeledes fortsatte Ukrainas mest betydningsfulle oligarker etter verdighetsrevolusjonen å gi pengestøtte til landets etablerte politikere på tross av å ha mistet store deler av sine formuer etter at konflikten med Russland brøt ut. I tillegg tok president

Porosjenko og statsminister Jatsenjuk og deres allierte kontroll over de statsressurser som før verdighetsrevolusjonen hadde vært kontrollert av Janukovytsj og hans 'familie'.

Brorparten av de journalister og grasrotaktivister som hadde deltatt i masseprotestene, gjorde etter verdighetsrevolusjonen et bevisst valg om å holde seg unna politikken og foretrakk å øve sin innflytelse over reformprosessen fra utsiden av maktapparatet. Et eget 'verdighetsrevolusjonsparti' ble ikke stiftet og det er tvilsomt at et slikt parti ville ha hatt nok ressurser til å delta i nyvalgene som etterfulgte president Janukovytsjs avsettelse, da de ville funnet det vanskelig å konkurrere i en valgkamp med oligarkfinansierte partier. De få reforminnstilte personer som valgte å stille til valg gjorde det innenfor disse partiene og endte opp med å utgjøre omkring 50 av i alt 423 parlamentsmedlemmer. Deres innflytelse har følgelig vært begrenset.

Ifølge North, Wallis og Weingasts teori om *limited* og *open access orders* må en overgang fra et elitesystem basert på personlige privilegier til et åpent statssystem basert på upersonlige rettigheter ta utgangspunkt i LAO-statens struktur. En slik overgang kan kun finne sted om et flertall av statens elitemedlemmer anser det som i tråd med egne interesser å erstatte uformelle spilleregler med formelle institusjoner og åpne tilgangen til politiske og økonomiske organisasjoner for en større andel av befolkningen. De omfattende reformprogrammene som ble utarbeidet og delvis vedtatt i tiden etter verdighetsrevolusjonen, hadde derimot sine røtter ikke i en utbredt elitekonsensus om å erstatte trekk som kjennetegner LAO-systemet med tilsvarende trekk tilhørende OAO-systemet, men en blodig revolusjon som ble satt i gang av vanlige innbyggere stående utenfor elitegruppene. I motsetning til oransjerevolusjonen ble ikke verdighetsrevolusjonen utløst av landets politiske krefter, og politivold ble brukt allerede første kveld protestene fant sted.

Ifølge North, Wallis og Weingasts teori vil en elitekoalisjon i et LAO-system ha mulighet til å ta kontroll over stadig mer av statens ressurser på grunn av sin dominerende rolle i samfunnet. Dette kan igjen føre til vold, opprør og borgerkrig igangsatt av den delen av befolkningen som holdes utenfor det lukkede systemet. I slike tilfeller vil maktbalansen i et LAO-system reforhandles; nye medlemmer kommer til og gamle medlemmer faller fra. Det betyr ikke at systemet i seg selv forandres.

Åslund trakk frem det store antall folkevalgte uten tidligere parlamentserfaring som et positivt utfall av verdighetsrevolusjonen. Men blant disse var det kun et lite mindretall som hadde bakgrunn fra masseprotestene. Den elitekoalisjonen som tok over makten i Ukraina i 2014 bestod i all hovedsak av allerede etablerte politikere med lang fartstid i det eksisterende politiske systemet eller regionale politikere og forretningsmenn. Verdighetsevolusjonen maktet

derfor ikke å forandre elitekonstellasjonen i nevneverdig grad og flertallet av de som ble gitt maktposisjoner etter 2014 hadde intet ønske om å åpne opp det lukkede statssystemet for en større del av befolkningen. Verdighetsrevolusjonen førte til avsettelsen av president Janukovytsj og hans allierte, men ikke til en endring i makthavernes oppfatning om hva deres interesser er.

I kjølvannet av verdighetsrevolusjonen annekterte imidlertid Russland Krim-halvøya, et pro-russisk opprør ble utløst i Øst-Ukraina, og den ukrainske økonomien havnet i en dyp krise. Grunnet de alvorlige økonomiske og sikkerhetspolitiske forholdene, så vel som et sterkt krav om endring fra store deler av befolkningen, ble et stort antall reformprogram lagt frem for offentligheten. Tiltak for å bekjempe korrupsjon var en viktig del av president Porosjenkos «Strategi 2020», og en målrettet plan for bekjempelse av korrupsjon, «Antikorrupsjonsstrategi 2014-2017», ble vedtatt av parlamentet i oktober 2014.

Sivilsamfunnet har selv kalt perioden umiddelbart etter president Janukovytsjs avsettelse for «verdighetsrevolusjonens hvetebrødsdager» da reformtiltak ble vedtatt uten protester fra etablerte politikere. Den midlertidige regjeringen lovte å vedta så mange reformer som mulig og endte opp med et samlet antall vedtatte reformer som oversteget det samlede antall reformer vedtatt under hele oransjekoalisjonens regjeringsperiode.

I 2015 falt imidlertid befolkningens støtte til styresmaktene dramatisk, og i 2016 uttrykte Ukrainas internasjonale støttespillere bekymring for at fremgangen i den generelle reformprosessen hadde stanset opp. Ifølge en undersøkelse utført av Kiev International Institute of Sociology i 2015 oppgav kun 7,2 prosent av spurte ukrainere at korrupsjonsnivået hadde minket siden før verdighetsrevolusjonen. Transparency Internationals målinger viser kun en svak positiv utvikling med en vekst på 1-2 poeng årlig. I de tilfeller hvor et lands myndigheter setter bekjempelse av korrupsjon høyt på den offisielle politiske agendaen bør veksten normalt sett være på omkring 8 poeng årlig. I 2018 oppgav 82,9 % av spurte ukrainere at kampen mot korrupsjon var helt eller delvis mislykket.

Det kan hende at de forventinger mange ukrainere hadde til reformenes evne til å bekjempe korrupsjon var for høye. Korrupsjon er et svært krevende fenomen å få bukt med. Men analysen viser også at Ukrainas dominerende elitekoalisjon, helt siden vedtakelsen av antikorrupsjonsstrategien, har arbeidet for at en vellykket implementering av de nevnte byråene ikke skulle finne sted. I stedet ble de antikorrupsjonstiltakene som ble gjennomført etter 2014 ansett av et flertall av landets eliter som en trussel mot deres politiske og økonomiske interesser. Av den grunn har mange av dem blitt utsatt for en rekke sabotasjeforsøk.

Siden verdighetsrevolusjonen har det blitt gjennomført en rekke korrupsjonsreducerende tiltak i landets energi-, justis- og politisektor, men disse endringene har i all hovedsak oppstått som et resultat av et tosidig press: Det ukrainske sivilsamfunnet fra den ene siden og internasjonale donorer fra den andre. Bruttonasjonalprodukt falt kraftig både i 2014 og 2015, og hryvnjaens verdi sank med 70 % innenfor samme tidsrom. Den midlertidige regjeringen inngikk derfor et samarbeid med IMF, Verdensbanken og EU, og en hjelpepakke på 40 milliarder dollar ble tilbudt ukrainske myndigheter om de foretok gjennomgripende endringer i sitt statssystem.

Med hjelp fra internasjonale støttespillere har paraplyorganisasjonen RPR siden opprettelsen i 2014 klart å presse myndighetene til å vedta over 120 lovforslag i parlamentet, og senere overvåket implementeringsprosessen for å beskytte tiltakene mot sabotasjeforsøk. Den økonomiske krisen og årevis med korrupsjon hadde gjort statens kapasitet så uthult at representanter for sivilsamfunnet selv måtte fylle statlige oppgaver, enten det var å slå tilbake det pro-russiske separatistopprøret i Øst-Ukraina eller utarbeide en reformagenda i Kyiv. Sivilsamfunnet ble også styrket under verdighetsrevolusjonen og internasjonale donorer har ukrainske myndigheter vært fullstendig avhengige av siden 2014 for å kunne redde den kriserammede økonomien. Den tosidige pressmetoden har blitt kalt «sandwiching» av representanter for landets sivilsamfunn.

Pop-Eleches hevder at årsakene til de manglende resultatene etter oransjerevolusjonen hva bekjempelse av korrupsjon angikk, kom av at internasjonale støttespillere og ukrainske grasrotaktivister trodde den nye regjeringen ville gjennomføre reformer etter egen vilje uten press utenfra. Etter verdighetsrevolusjonen har begge krefter vært svært aktive i å presse igjennom ulike antikorrupsjonstiltak, men resultatene har vært varierende.

Reformtiltakene implementert i tidsperioden 2014-2018 har ført til en større grad av gjennomsiktighet i det ukrainske samfunnet og eliminering av korrupsjonskilder i landets helse- og energisektor. Det statlige gasselskapet Naftohaz gikk fra et underskudd på 27,7 milliarder hryvnja i 2015 til et overskudd på 26,5 milliarder hryvnja året etter. Reformtiltak i helsesektoren gjorde medisiner billigere og lettere tilgjengelig for ukrainske pasienter. Innføringen av webplattformen ProZorro har klart å redusere korrupsjon ved offentlige anskaffelser. Det statlige antikorrupsjonsbyrået har åpnet korrupsjonsetterforskninger av flere politikere og tjenestepersoner i høyere stillinger. I alt har det samtlende antikorrupsjonsarbeidet i Ukraina spart staten for seks milliarder dollar i året fra 2014 til 2018.

Ifølge North, Wallis og Weingasts teori er en overgang fra et LAO- til OAO-system avhengig av innførselen av organisasjoner som er basert på formelle spilleregler og ikke lar seg dominere av elitegruppers personlige privilegier. Helsedepartementet er et eksempel på en

allerede eksisterende statlig organisasjon hvor ledelsen har bestått av reformvillige krefter og et samarbeid mellom politikere og sivilsamfunnet har funnet sted. Som den øvrige analysen viser er dette tilfellet imidlertid et unntak. De fleste statlige organisasjoner i Ukraina styres av de samme kreftene som i tiden før verdighetsrevolusjonen. Derfor har sandwich-koalisjonen konsentrert seg om å opprette nye organisasjoner på utsiden av det eksisterende systemet. Et positivt trekk ved en slik praksis er at de aktuelle organisasjonene fritt kan konstrueres til å oppfylle sin samfunnsfunksjon i tråd med OAO-systemets prinsipper. Analyser av NABU og den nyetablerte patruljerende politienheten viser at samarbeid mellom reformvillige politikere og internasjonale støttespillere kan føre til dannelsen av nye organisasjoner basert i større grad på uformelle institusjoner enn dem de erstattet.

Et negativt trekk ved en slik praksis er at nyetablerte organisasjoner har liten operasjonsevne i kraft av seg selv og er svært avhengige av integriteten til sine ledere. De står i fare for raskt å bli isolerte og sårbare for innflytelse fra det allerede eksisterende statsapparatet. Analyser av eksempler fra politi- og antikorrupsjonsreformene viser at opprettelsen av slike organisasjoner alene ikke er tilstrekkelig for å redusere forekomsten av korrupsjon i et LAO-system. De er avhengig av å samarbeide med andre statlige organisasjoner hvis oppbygning er basert på LAO-systemets prinsipper, og reduseres dermed til korrupsjonsfrie øyer i et hav av korrupsjon.

Blant de forskjellige reformer analysert i denne casestudien finner man flere eksempler på at press fra sandwich-koalisjonen har ført til resultater. De ulike antikorrupsjonsbyråene ble først opprettet etter press fra internasjonale donorer. Likeledes ble antikorrupsjonsdomstolen vedtatt opprettet etter sterkt press fra IMF, og forsøket på å inkludere smutthull i lovforslaget ble avverget etter protester fra internasjonale støttespillere.

Samtidig viser blant annet den manglende reformeringen av sikkerhetstjenesten og Riksadvokatens kontor, samt lovpålegget om å utvide deklarasjonsplikten til antikorrupsjonsaktivister, at press både fra internasjonale donorer og lokalt sivilsamfunn ikke alltid fører frem.

Det er også uvisst hvor effektive slike antikorrupsjonstiltak i realiteten er. Bli reformer vedtatt kun for å oppnå låneutbetalinger eller andre goder fra internasjonale donorer, risikerer man en implementeringsprosess som ikke er reell, men kun en skinnprosess for å oppfylle ulike lånebetingelser. Tvinges reformer igjennom på tross av elitekoalisjonens motstand, kan dette også føre til en reformprosess preget av manglende koordinering og enhetlighet. Man kan spørre seg hvor hensiktsmessig det var å opprette ulike antikorrupsjonsbyråer med ansvar for å etterforske korrupsjonshandlinger før landets rettsvesen var reformert. Avgjørelsen demonstrerer hvordan reformprosessen ble satt i gang, ikke på grunn av en gradvis fremvekst av en

reformkonsensus blant statens elitegrupper, men som en konsekvens av en serie voldelige masseprotester som endte med over hundre døde revolusjonsdeltakere og et sterkt krav blant den vanlige befolkning om endring av landets statssystem. Et forsøk på å avsette NABUs leder i desember 2017 ble forhindret av internasjonale støttespillere, men dette er kun ett eksempel på ulike sabotasjeforsøk som medlemmer av de økonomiske og politiske elitene i Ukraina har gjennomført for å forhindre endringer i det lukkede statssystemet. Varslersakene mot NAZK, konflikten mellom NABU og SAP og mangelen på domfellelser i korrupsjonssaker har også diskreditert antikorrupsjonsbyråene i den ukrainske befolkningens øyne.

Representanter for sivilsamfunnet har påpekt at de årlige innleveringene av elektroniske deklarasjoner som fant sted første gang i 2016 nå er i ferd med å bli en del av den politiske kulturen i Ukraina. De har bidratt til en økt grad av gjennomsiktighet og har vært et godt verktøy for journalister og andre som har ønsket et innblikk i statlige tjenestepersoners finanser. Men som den øvrige analysen viser har deklarasjonene også vært en kilde til frustrasjon da rettsvesenet og politi- og påtalemyndighetene fortsatt er under politisk innflytelse og styres etter uformelle institusjoner. Tvert imot har den økte grad av transparens ført til frustrasjon blant landets befolkning og gjort at andre representanter for sivilsamfunnet har kalt Ukraina «det mest gjennomsiktige korrupte landet i Europa».

Et av hovedkravene etter verdighetsrevolusjonen var reduksjon i det høye korrupsjonsnivået og straffeforfølgelse av korrupte politikere og tjenestepersoner, men økt gjennomsiktighet og antikorrupsjonsreformer har ikke ført til straffeansvar for korrupte handlinger. Det som i 2015 ble presentert som en gjennomgående reform av hele Ukrainas politi- og påtalemyndighetssektor, resulterte kun i et navnebytte fra «milits» til «politi» og opprettelsen av en patruljerende politienhet. I justissektoren ble ansvaret for forvaltningen av reformtiltak som ved vellykket implementering ville ha erstattet uformelle spilleregler med formelle institusjoner i rettsvesenet gitt til to dommerutvalg som er under politisk innflytelse. Likeledes ligger det overordnede ansvaret for korrupsjonsarbeid hos det nyopprettede byrået NAZK som også befinner seg under politisk innflytelse.

Videre har domsavsigelser i korrupsjonssaker gått ned sammenlignet med tallene i årene før verdighetsrevolusjonen, og dommere bruker ulike taktikker for å unngå og avsi dommer i korrupsjonssaker, som for eksempel å trenere en sak inntil foreldelsesfristen går ut. Mangelen på reformering av politiet har gjort at saker som faktisk ender med domfellelse i flere tilfeller ikke har blitt implementert. Ukrainas justisvesen har heller ikke lyktes å vinne innbyggernes tillit etter de politiske dommene som ble tildelt demonstranter under verdighetsrevolusjonen.

Lough og Dubrovskiy påpeker at skal elitene erstatte uformelle med formelle institusjoner i justissektoren, må disse kunne stole på at de ikke selv vil bli straffeforfulgt for tidligere begåtte korrupsjonshandlinger. Dette står imidlertid i steil motsetning til ønskene fra de deler av befolkningen som deltok i en tre måneder lang blodig revolusjon, og som krevde at korruperte elitemedlemmer skulle straffes med fengsel for sine forbrytelser.

Det har vært knyttet håp til at opprettelsen av en spesialisert antikorrupsjonsdomstol kan føre til en større grad av rettssikkerhet og redusering av uformelle spilleregler i justisvesenet, men da domstolen fortsatt er i implementeringsstadiet er det ikke mulig på nåværende tidspunkt å gi en vurdering av hvor vellykket reformtiltaket har vært.

Den ukrainske staten er ingen monolitt og visse reformtiltak har blitt ansett av regjeringen som mindre truende for det bestående LAO-systemet enn andre. I de tilfeller hvor regjeringen har stått samlet om enkelte reformtiltak ble disse imidlertid møtt med sterk motstand i parlamentet, også fra regjeringskoalisjonens egne partimedlemmer. De reformtiltak hvis hensikt var å gjennomføre direkte endringer i LAO-systemet og derigjennom true korrupsjonsmuligheter for Ukrainas elitemedlemmer, ble uten unntak møtt med motstand både fra presidentadministrasjonen, regjeringen og parlamentet. Av reformene gjennomgått i denne oppgaven har presidentadministrasjonen og regjeringen støttet helsereformen, men ikke energireformen, antikorrupsjonsreformen, justisreformen eller reform av politi- og påtalemyndighetene. I parlamentet har også motstanden mot helsereformen vært sterk, noe som forklarer hvorfor den ikke ble vedtatt før i 2017, på tross av at den utgjorde en av åtte prioriterte reformprogrammer i president Porosjenkos reformagenda.

I 2016 uttrykte internasjonale støttespillere bekymring for den generelle reformprosessen og hvor lite fremgang det var å spore i vedtak og implementering av de ulike reformprogrammene. Takket være strenge stabiliseringstiltak og en finansiell hjelpepakke greide regjeringen og nasjonalbanken å stabilisere økonomien og sørget fra 2016 av for en svak økonomisk vekst. I tillegg hadde regjeringen fremforhandlet en avtale om å fryse Ukrainas betydelige utenlandsgjeld inntil 2020. Samtidig dabbet den revolusjonære gløden av i møte med problemene som den økonomiske krisen og konflikten med Russland førte med seg, og den styrende elitekoalisjonen følte derfor mindre behov for å endre det statssystem som hadde sikret dem deres maktposisjoner og private rikdom.

I sin analyse av Ukrainas økonomi siden 1991 har Kuzio identifisert et mønster hvor myndighetene vil henvende seg til internasjonale finansinstitusjoner hver gang staten befinner seg i en økonomisk krisesituasjon. Han benytter seg av Hellmans begrep *partial reform equilibrium* for å forklare denne utviklingen. Grunnet disse organisasjonenes lånebetingelser

blir Ukrainas myndigheter tvunget til å innføre reformer som utfordrer landets korrupte stats-system, men så fort økonomien gjenvinner stabilitet, blir de påkrevde reformene og samarbeidet med finansinstitusjonene stanset. Ukraina har således blitt fanget i et mellomstadium mellom reform og stagnasjon som åpner for en rekke korrupsjonsmuligheter.

Mer generelt kan man si at *partial reform equilibrium* skjer når elitekoalisjonen åpner for en reformering av LAO-systemet, ikke for å innføre rettssikkerhet som kan skape større trygghet for seg selv og sine egne ressurser, men for å unngå at den statlige økonomien de systematisk tapper midler fra går bankerott. Reformene blir innført uten at alle tre kriterier som North, Wallis og Weingast skisserer er tilstede, noe som gjør det enkelt for landets elitegrupper å hindre at reformene utfordrer deres maktposisjoner.

En analyse av Ukrainas reformprosess etter 2014 viser at dette mønsteret har gjentatt seg etter verdighetsrevolusjonen. Hvetebrødsdagene som fulgte i månedene etter revolusjonen endte med en skilsmisse. Styrkingen av sivilsamfunnet og den økte graden av deltakelse fra deres representanter i statsapparatet i tiden etter verdighetsrevolusjonen har blitt motvirket av inngjerding og ulike former for svertkampanjer og fysiske angrep. Mangelen på politireform har også gjort det farligere for representanter fra sivilsamfunnet og andre ukrainske innbyggere å engasjere seg i antikorrupsjonsarbeid. Siden 2017 har det blitt registrert 55 angrep på journalister og grasrotaktivister i Ukraina, og siden verdighetsrevolusjonen har ti antikorrupsjonsaktivister blitt myrdet. Fem av drapene fant sted i 2018 alene, og kan bety at forholdene for sivilsamfunnet gradvis har blitt farligere.

Imidlertid var de økonomiske og sikkerhetspolitiske utfordringer som etterfulgte verdighetsrevolusjonen så alvorlige at de gjorde ukrainske styresmakter avhengige av både sivilsamfunnet og internasjonale donorer. Videre betød konflikten med Russland at ukrainske myndigheter ikke lenger kunne bruke multivektorisme som politisk taktikk. Siden 2014 har Vesten vært Ukrainas eneste kreditor. Dette har gjort det vanskeligere for ukrainske myndigheter å avbryte påkrevde reformer og derigjennom havne i hva Hellman kaller *partial reform equilibrium*. Låneavtalen Ukraina inngikk med IMF og andre internasjonale donorer krevde at ukrainske myndigheter ville fortsette reformprosessen de hadde forpliktet seg til i 2014, ellers ville låneutbetalingene holdes tilbake. Grunnet den manglende fremgangen i reformprosessen siden 2016, erklærte IMF i juli 2017 at den femte låneutbetalingen på to milliarder dollar ville holdes tilbake.

Stabiliteten som den ukrainske økonomien oppnådde i 2016, og som var en av årsakene til at reformprosessen sakk av, ble utfordret i 2019. På tross av at regjeringen hadde fremforhandlet en avtale om å fryse Ukrainas betydelige utenlandsgjeld inntil 2020, advarte

Kyjivska sjkola ekonomiki om at de manglende midlene til å betale gjelden ville virke inn på stabiliteten til Ukrainas økonomi allerede før president- og parlamentsvalgene i 2019. Samarbeidet med IMF ble dermed gjenopptatt og ukrainske myndigheter gjennomførte de betingelser som låneavtalen forpliktet dem til, blant annet oppjustering av gasspriser for privat-husholdninger og opprettelsen av en spesialisert antikorrupsjonsdomstol.

Ukrainske styresmakter har vist seg i stand til å redde staten fra bankerott både med tidligere statsminister Jusjtsjenko i tiden før oransjerevolusjonen, og med tidligere statsminister Jatsenjuk i tiden etter verdighetsrevolusjonen. Dette betyr ikke at en slik økonomisk snuoperasjon har slått an tonene til en større reform av statsapparatet og dets institusjoner. Folkelig mobilisering har vært effektiv i å fjerne et korrupt regime, men følgene har kun vært en reorganisering av elitene og en ny elitekoalisjon som fortsetter å opprettholde et lukket, korrupt LAO-system. I stedet har Ukrainas økonomi befunnet i en dyp og vedvarende krisesituasjon siden uavhengigheten i 1991, hvor en fullstendig økonomisk kollaps har vært unngått ved reformtiltak som straks ble avbrutt så snart økonomien stabiliserte seg igjen.

Reformtiltakene implementert etter verdighetsrevolusjonen har kun resultert i en beskjeden vekst for den ukrainske økonomien. Om dagens vekst på 1-3 % blir videreført vil Ukraina ikke være i stand til å ta igjen Polens økonomi før om femti år. Likevel har ikke dette ført til en konsensus om å innføre formelle institusjoner eller åpne det lukkede statssystemet for flere aktører, på tross av et trangere handlingsrom som følge av konflikten med Russland og elimineringen av multivektorisering som politisk taktikk. I stedet sammenfaller tiden etter verdighetsrevolusjonen med det mønster Kuzio har avdekket, hvor så fort den ukrainske økonomien gjenvinner stabilitet, blir påkrevde reformer og samarbeidet med internasjonale finansinstitusjoner avbrutt. Reformene ble påbegynt i 2014 som følge av et ønske fra elite-medlemmene om å unngå at økonomien gikk bankerott, og ikke et ønske om å åpne den lukkede samfunnsorden for flere aktører for å generere økonomisk vekst eller innføre rettssikkerhet, som er incentivene North, Wallis og Weingast oppgir i sin teori.

Med en så lav vekstrate og en utenlandsgjeld på 36 milliarder dollar som må tilbakebetales innen 2021, vil Ukraina trenge videre internasjonal pengestøtte i årene som kommer. Så lenge en reformkonsensus ikke sprer seg blant landets eliter, vil vedtak av ytterligere politiske og økonomiske reformer avhenge av at økonomien forblir såpass svak at elitekoalisjonen ikke kan trekke i nødbremsen og avbryte reformprosesser som truer det statssystem de ønsker å beskytte.

Litteraturliste

- 112 Ukraine, 'Average salary in Ukraine increased by 35,5%', 29. januar 2018, *112 Ukraine*, Tilgjengelig fra: <https://112.international/finance/average-salary-in-ukraine-increased-by-355-25094.html>, [hentet 13. april 2018].
- 112 Ukraine, 'World Bank satisfied with work of Ukraine's Acting Healthcare Minister', 7. februar 2019, 112 Ukraine, Tilgjengelig fra: <https://112.international/ukraine-top-news/world-bank-satisfied-with-work-of-ukraines-acting-healthcare-minister-36797.html>, [hentet 12. februar 2019].
- Anticorruption Action Centre. *Ukraine as an investment: how anticorruption reforms repaid*, [nettside], 2017, Anticorruption Action Centre, Tilgjengelig fra: <https://antac.org.ua/en/analytics/ukraine-as-an-investment-how-anticorruption-reforms-repaid/>, [hentet 4. oktober 2018].
- Anticorruption Action Centre, *Hippocratic millionaires. Who of the white coats will lose from the reform?*, [nettside], 2017, Anticorruption Action Centre, Tilgjengelig fra: <https://antac.org.ua/en/investigations/hippocratic-millionaires-who-of-the-white-coats-will-lose-from-the-reform/>, [hentet 4. oktober 2018].
- Anticorruption Action Centre, Diplomatisk møte angående svertekampanje og straffesak mot AntACs leder Vitalij Shabunin, Kyiv, 5. februar 2018.
- Anticorruption Action Centre, *Top Corrupt Officials: Verdicts in 2015-2017*, [nettside], 2018, Anticorruption Action Centre, Tilgjengelig fra: <https://antac.org.ua/en/investigations/top-corrupt-officials-verdicts-in-2015-2017/>, [hentet 4. oktober 2018].
- Anticorruption Action Centre, *Declaring anti-corruption action stories*, [nettside], 2018, Anticorruption Action Centre, Tilgjengelig fra: <https://antac.org.ua/en/publications/declaring-anti-corruption-action-stories/>, [hentet 4. oktober 2018].
- Anticorruption Action Centre, 'Map of Anticorruption Conditionalities: What is the court which suspended Suprun famous for?', [nettside], 2019, Anticorruption Action Centre, Tilgjengelig fra: <https://map.antac.org.ua/news/what-is-the-court-which-suspended-suprun-famous-for/?action=pdf>, [hentet 11. februar 2019].
- Anticorruption Action Centre, Intervju med analytiker, Kyiv, 28. januar 2019.
- Ash, T., 'Economic Reforms' i *The Struggle for Ukraine*. 2017. London: Chatham House.

- Athanasouli, D., 'Corruption in Ukraine in Comparative Perspective', i H. E. Hale og R. W. Orttung, (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 80-103.
- Aliyev, H., 'End to informality? Examining the impact of institutional reforms on informal institutions in post-Euromaidan Ukraine,' *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, volum 24, nr. 3, 2016, s. 207-221.
- BBC, 'Georgian Saakashvili quits as Ukraine Odessa governor', 7. november 2016, *BBC*, Tilgjengelig fra: <https://www.bbc.com/news/world-europe-37895588>, [hentet 6. november 2018].
- Beers, D. J., 'Judicial Reform in Comparative Perspective: Assessing the Prospects for Ukraine' i H. E. Hale og R. W. Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 162-179.
- Butsjenko, M., 'Лица украинской реформации', 20. februar 2018, *Novoe vremja zjurnal*, Tilgjengelig fra: <https://magazine.nv.ua/journal/3325-journal-no-47/litsa-ukrainskoj-reformatsii.html>, [hentet 20. desember 2018].
- Buzuluk, O., 'Uniform and Patrol: How has the patrol police changed in two years', 16. februar 2018, *The Reforms Guide*, Tilgjengelig fra: <http://reformsguide.org.ua/analytics/uniform-and-reform-how-has-the-patrol-police-changed-in-two-years/> [hentet 9. februar 2019].
- Centre of Policy and Legal Reform og Transparency International Ukraine. 2017. Executive Summary of the Shadow Report on Evaluating the Effectiveness of State Anti-Corruption Policy Implementation. Kyiv: Centre of Policy and Legal Reform og Transparency International Ukraine.
- Centre of Policy and Legal Reform, Intervju med juridisk ekspert, Kyiv, 28. januar 2019.
- Chatham House. 2017. *The Struggle for Ukraine*. London: Chatham House.
- Chesno, intervju med senioranalytiker og analytiker, Kyiv 4. februar 2019.
- Cohen, J., 'How Ukraine's Reformers Beat the Pharma Mafia', 19. januar 2016, *Atlantic Council*, Tilgjengelig fra: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/how-ukraine-s-reformers-beat-the-pharma-mafia>, [hentet 19. august 2018].
- Cohen, J., 'Ukraine Still Needs an Anti-Corruption Court', 26. februar 2018, *Atlantic Council*, Tilgjengelig fra: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/ukraine-still-needs-an-anti-corruption-court>, [hentet 5. mars 2018].

- Coynash, H., *33 Maidan crime suspects still work in law enforcement bodies, 10 in high positions*, [nettside] 2018, Kharkiv Human Rights Protection Group, Tilgjengelig fra: <http://khpg.org/en/index.php?id=1542819836>, [hentet 17. desember 2018].
- Dalen, M., *Intervju som forskningsmetode – en kvalitativ tilnærming*, 2. utg., Oslo, Universitetsforlaget, 2011.
- Dalland, O., *Metode og oppgaveskriving*, 5. utg., Oslo, Gyldendal, 2012.
- D'Anieri, P., 'Establishing Ukraine's Fourth Republic: Reform after Revolution' i H. E. Hale og R. W. Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 3-19.
- Det internasjonale pengesfond. 2019. IMF Country Report Nr. 19/3. Ukraine: Request for stand-by arrangement and cancellation of arrangement under the extended fund facility – press release; staff report; and statement by the executive director for Ukraine. Washington D.C.: Det internasjonale pengesfond.
- Down, A., 'Ukrainian economists warn of default risk, currency, political crisis before election', 22. mai 2018, *Kyiv Post*. Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/ukrainian-economists-warn-default-risk-currency-political-crisis-election.html>, [hentet 22. mai 2018].
- L. Drabyn og S. Feinstein, 'Ukraine: Where Watchdogs Need Safeguards', 22. januar 2018, *Atlantic Council*, Tilgjengelig fra: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/ukraine-where-watchdogs-need-safeguards>, [hentet 8. mars 2018]
- Eckel, M. 'Kyiv Court: Lawmaker's Release Of Manafort Documents Interfered In U.S. Election', 12. desember 2018, *Radio Free Europe*, Tilgjengelig fra: <https://www.rferl.org/a/ukraine-court-ruling-election-interference/29652728.html>, [hentet 15. desember 2018].
- The Economist, 'Plots and sackings in Ukraine', 31. mai 2018, *The Economist*. Tilgjengelig fra: <https://www.economist.com/europe/2018/05/31/plots-and-sackings-in-ukraine>, [5. november 2018].
- Eristavi, M., 'Ukraine Is in the Middle of a Counterrevolution Again. Is Anyone Paying Attention?', 29. mars 2017, *Atlantic Council*, Tilgjengelig fra: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/ukraine-is-in-the-middle-of-counterrevolution-again-is-anyone-paying-attention>, [hentet 2. januar 2018].
- Euromaidan Press, 'The top-5 unfulfilled demands of Ukraine's Euromaidan revolution', 21. februar 2018, *Euromaidan Press*, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2018/>

- [02/21/the-top-5-unfulfilled-demands-of-ukraines-euromaidan-revolution/](#), [hentet 17. september 2018].
- Fedosov, V. og T. Paientko, 'Ukrainian Government Bureaucracy: Benefits and Costs for the Society', *Business and Management Studies*, volum 3, nr. 2, 2017 s. 8-19.
- Feifer, G., 'Unloved But Unbowed, Ukraine's Viktor Yushchenko Leaves Office', 24. februar 2010, *Radio Free Europe*. Tilgjengelig fra: https://www.rferl.org/a/Unloved_But_Unbowed_Ukraines_Viktor_Yushchenko_Leaves_Office/1967436.html [hentet 20. mars 2019].
- Financial Times, 'Transcript of interview with Petro Poroshenko', 6. mars 2018, *Financial Times*, Tilgjengelig fra: <https://www.ft.com/content/504403da-205b-11e8-9efc-0cd3483b8b80>, [hentet 8. mars 2018].
- Fisun, O., 'Ukrainian Constitutional Politics: Neopatrimonialism, Rent-seeking, and Regime Change' i H. E. Hale og R. W. Ortung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine* Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 105-123.
- FNs høykommissær for menneskerettigheter. 2017. Conflict in Ukraine enters its fourth year with no end in sight – UN report. Genève: FNs høykommissær for menneskerettigheter.
- FNs utviklingsprogram, *Ukraine*, [nettsted] 2017, FNs utviklingsprogram, Tilgjengelig fra: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/funding/core-donors/Ukraine.html>, [hentet 5. februar 2019].
- FNs utviklingsprogram. 'How one man's struggle led to a health care success in Ukraine', 16. februar 2018, *FNs utviklingsprogram*, Tilgjengelig fra: <http://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/stories/one-mans-struggle-led-to-a-health-care-success-in-Ukraine.html>, [hentet 5. februar 2019].
- Galabala, M., 'Markiyan Galabala on the Constitutional Court of Ukraine', [online video] 28. juni 2018, *UATV*, Tilgjengelig fra: https://www.youtube.com/watch?v=wkHDW1j42o0&index=2&list=PLnLnscpdunhxCOihjGd_TToS6BNbkUohK, [hentet 4. februar 2019].
- Gerring, J., *Case Study Research: Principles and Practices*, New York, Cambridge University Press 2007.
- Gerring, J., 'Case Studies' i B. Badie, D. Berg-Schlosser og L. Morlino (red.), *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, SAGE Publications 2011 s. 194-196.

- Gerring, J. og C. W. Thomas, 'Quantitative versus Qualitative Methods' i B. Badie, D. Berg-Schlosser og L. Morlino (red.), *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, SAGE Publications 2011 s. 2190-2196.
- Grigoriev, L. M., E. V. Buryak og A. V. Golyashev, 'The Transition of Ukraine's Economy: A Second Start', *Russian Social Science Review*, volum 58, nr. 2-3, 2017, s. 262-289.
- Grytsenko, O., 'Poltava court acquits former official who tried to bribe whistleblower judge', 25. september 2018, *Kyiv Post*. Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/poltava-court-acquits-former-official-who-tried-to-bribe-whistleblower-judge.html>, [hentet: 4. oktober 2018].
- Grytsenko, O., 'Constitutional Court abolishes criminal penalty for illegal enrichment', 27. februar 2019, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/media-constitutional-court-abolishes-criminal-penalty-for-illegal-enrichment.html>, [hentet 27. februar 2019].
- Halushka, O. og A. Krasnosilka, 'How Ukraine builds its anti-corruption court', 8. februar 2019, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/article/opinion/op-ed/olena-halushka-and-anastasia-krasnosilka-how-ukraine-is-building-its-anti-corruption-court.html>, [hentet 8. februar 2019].
- Haring, M. og M. Eristavi, 'Can Ukraine Win Its War on Corruption?', 15. februar 2018, *Foreign Affairs*, Tilgjengelig fra: <https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2018-02-15/can-ukraine-win-its-war-corruption>, [hentet 7. mars 2018].
- Haring, M., 'Finally Some Good News from Ukraine', 26. juni 2018, *Atlantic Council*, Tilgjengelig fra: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/finally-some-good-news-from-ukraine>, [hentet 12. februar 2019].
- Haring, M., 'How Corruption Actually Works in Ukraine', 15. august 2018, *Atlantic Council*, Tilgjengelig fra: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/how-corruption-actually-works-in-ukraine> [hentet 19. august 2018].
- Hart, E., 'Ukraine's Police Reform: What's Really Going On?', 16. november 2017, *Hromadske*, Tilgjengelig fra: <https://en.hromadske.ua/posts/ukraines-police-reform-whats-really-going-on>, [hentet 2. oktober 2018].
- Hellman, J. S., 'Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions,' *World Politics*, volum 50, nr. 2, 1998, s. 203-234.
- Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og Razumkov Center Sociology Service. 2015. Judicial reform: Public opinion of the population of Ukraine, December 2014.

Kyiv: Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og Razumkov Center Sociology Service.

Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og USAID. 2018. USAID/ENGAGE Civic Engagement Poll 2018, Kyiv: Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation og USAID.

Institute for Economic Research and Policy Consulting. 2018. Ukraine's fight against corruption: The economic front, economic assessment of anticorruption measures implemented 2014-2018. Kyiv: Institute for Economic Research and Policy Consulting.

Interfax, 'Khatia Dekanoidze resigns as Ukraine's National Police chief', 14. november 2016, *Interfax*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/khatia-dekanoidze-resigns-ukraines-national-police-chief.html>, [6. november 2018].

Interfax, 'Sheremeta explains his resignation as being due to uncoordinated appointment of trade representative', 21. august 2014, *Interfax*. Tilgjengelig fra: <https://en.interfax.com.ua/news/economic/219334.html> [hentet 6. november 2018].

Interfax, 'SAPO: Kyiv's Shevchenkivsky District Court allows Nasirov to leave Kyiv', 11. januar 2017, *Kyiv Post*, <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/sapo-kyivs-shevchenkivsky-district-court-allows-nasirov-to-leave-kyiv.html>, [hentet 5. januar 2019].

Interfax. 'Nayem says bill on destruction of anti-corruption agencies removed from agenda', 7. desember 2017, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/nayem-says-bill-destruction-anti-corruption-agencies-removed-agenda.html>, [hentet 5. februar 2018].

Interfax, 'НАБУ оприлюднило фрагменти матеріалів негласних слідчих дій щодо Холодницького', 4. april 2018, *Interfax*, Tilgjengelig fra: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/496685.html>, [hentet 4. april 2018].

Interfax, 'Crown Agents will continue working in Ukraine, sharing its experience', 23. november 2018, *Interfax*, Tilgjengelig fra: <https://en.interfax.com.ua/news/economic/547545.html>, [hentet 8. februar 2019].

Interfax, 'Nasirov demands reinstatement as Fiscal Service head', 28. desember 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/nasirov-demands-reinstatement-as-fiscal-service-head.html>, [hentet 3. januar 2019].

Interfax, 'Poll: Ukrainians trust volunteers, army, rescuers, church the most', 21. februar 2019, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/poll->

- [ukrainians-trust-volunteers-army-rescuers-church-the-most.html](#) [hentet 14. april 2019].
- International Centre for Policy Studies, Intervju med politisk og økonomisk analytiker, Kyiv, 4. februar 2019.
- IRI Center for Insights in Survey Research. 2018. Public Opinion Survey of Residents of Ukraine: May 26-June 10, 2018. Washington: International Republican Institute.
- Istomina, T., 'Finance minister: Ukrainian government continues discussions with IMF on gas price increase', 23. november 2018, Kyiv Post, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/finance-minister-ukrainian-government-continues-discussions-with-imf-on-gas-price-increase.html>, [3. desember 2018].
- Istomina, T., 'Lutsenko announces new suspect, motive in activist Gandziuk murder case', 4. desember 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/lutsenko-announces-new-suspect-motive-in-activist-gandziuk-murder-case.html>, [hentet 16. februar 2019].
- Iwański, T., 'Ukraine: a record year for Naftohaz', 8. februar 2017, *Centre for Eastern Studies*, Tilgjengelig fra: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2017-02-08/ukraine-a-record-year-naftohaz>, [hentet 16. januar 2018].
- Iwański, T., 'Paralysis of anti-corruption institutions in Ukraine', 22. november 2017, *Centre for Eastern Studies*, Tilgjengelig fra: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2017-11-22/paralysis-anti-corruption-institutions-ukraine>, [hentet 16. januar 2018].
- Jentoft, M., 'Nytt håp for Ukraina?', 10. april 2016, NRK, Tilgjengelig fra: https://www.nrk.no/urix/urix-forklarer_-lederskifte-i-ukraina-1.12893898, [hentet 13. november 2018].
- Karklins, R., *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*, New York, M.E. Sharp, 2005.
- Kiev International Institute of Sociology. 2015. Corruption in Ukraine: Comparative Analysis of National Surveys: 2007, 2009, 2011 and 2015. Kyiv: Kiev International Institute of Sociology.
- Kharchenko, O., 'Why Is Ukraine Giving Fugitive Oligarch Dmytro Firtash a \$1 Billion Windfall?', 26. juli 2018, Atlantic Council, Tilgjengelig fra: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/why-is-ukraine-giving-fugitive-oligarch-dmytro-firtash-a-1-billion-windfall>, [hentet 8. mars 2019].

- Konończuk, W., 2016. *Keystone of the System: Old and New Oligarchs in Ukraine*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.
- Kossov, I. 'Debt of local, regional gas suppliers to Naftogaz rises to Hr 60 billion', 28. januar 2019, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/debt-of-local-regional-gas-suppliers-to-naftogaz-rises-to-hr-60-billion.html> [hentet 7. mars 2019].
- Kossov, I., 'Attacks on Suprun seen as revenge for her success in fighting corruption', 8. februar 2019, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/attacks-on-suprun-seen-as-revenge-for-her-success-in-fighting-corruption.html>, [hentet 8. februar 2019].
- Kostetskyi, M., 'Anti-Corruption Court Law on the Agenda: Would be Trust in Ukrainian Judiciary Restored?', [online video], 19. juni 2018, *UATV*, Tilgjengelig fra: <https://www.youtube.com/watch?v=Myrm0hXyRgI&list=PLnLnscpdunhxCOihjGdTTToS6BNbkUohK&index=3>, [sett 3. februar 2019].
- Kramar, O., 'The battle for Naftogaz', 1. februar 2018', *Ukrainian Week*. Tilgjengelig fra: <https://ukrainianweek.com/Economics/208820>, [hentet 16. desember 2018].
- Kudelia, S. 'Corruption in Ukraine: Perpetuum Mobile or the Endplay of Post-Soviet Elites?' i H. E. Hale og R. W. Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 61-79.
- Kukhta, P., 'Ukraine's Cooperation with The International Monetary Fund', [online video], 31. juli. 2018, *UATV*, Tilgjengelig fra: <https://www.youtube.com/watch?v=dz3Kfd1tDl4>, [sett 2. februar 2019].
- Kupfer, M., 'Successes & Setbacks in The Year 2018: How Ukraine fared in meeting 18 important goals in 2018', 21. desember 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/how-ukraine-fared-in-meeting-18-important-goals-in-2018.html>, [hentet 4. januar 2019].
- Kupfer, M., 'As medical reform launches, health minister faces calls for ouster', 4. april 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/medical-reform-launches-health-minister-faces-calls-ouster.html>, [12. februar 2018].
- Kuzio, T., 'Ukrainian Economic Policy after the Orange Revolution: A Commentary on Åslund's Analysis', *Eurasian Geography and Economics*, volum 46, nr. 5, 2005, 354-363.

- Kuzio, T., 'Ukraine's Other War: The Rule of Law and Siloviky After the Euromaidan Revolution', *The Journal of Slavic Military Studies*, volum 29, nr. 4, 2016, s. 681-706.
- Kuzio, T., 'Oligarchs, the Partial Reform Equilibrium, and the Euromaidan Revolution' i H. E. Hale og R. W. Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 81-203.
- Lagarde, C. *Press Release no. 18/244: Statement by the IMF Managing Director on Ukraine*, [nettside], 2018, Det internasjonale pengesfondet, Tilgjengelig fra: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/06/19/pr18244-statement-by-the-imf-managing-director-on-ukraine>, [hentet 19. august 2018].
- Laurenson, J., 'Ukraine moves to open up and strengthen its natural gas sector', 6. desember 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/business/ukraine-moves-to-open-up-and-strengthen-its-natural-gas-sector.html>, [hentet: 7. desember 2018].
- Lesjtsjenko, S., *Oligarkenenes vekst og fall*, Oslo, Pax Forlag, 2018.
- Liemienov, O., 'Anti-corruption reform', 9. februar 2017, *The Reforms Guide*. Tilgjengelig fra: <http://reformsguide.org.ua/reforms/anticorruption/>, [hentet 9. februar 2019].
- Lough, J., 'Anti-corruption Reforms' i *The Struggle for Ukraine*. 2017. London: Chatham House.
- Lough J., og I. Solonenko. 2016. *Can Ukraine Achieve a Reform Breakthrough?* London: Chatham House.
- Lough, J., 'Testing Times for Ukraine's Anti-Corruption Reforms', 28. mars 2017, *Chatham House*. Tilgjengelig fra: <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/testing-times-ukraine-s-anti-corruption-reforms>, [hentet 14. januar 2018].
- Lough, J., 'Ukraine Must Focus More on Reducing Opportunities for Corruption', 18. juli 2018, *Chatham House*, Tilgjengelig fra: <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/ukraine-must-focus-more-reducing-opportunities-corruption>, [hentet 7. september 2018].
- Lough, J. og V. Dubrovskiy, 'Why No One Is Right about Ukraine's Anti-Corruption Reforms', 20. desember 2018, *Atlantic Council*, Tilgjengelig fra: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/why-no-one-is-right-about-ukraine-s-anti-corruption-reforms>, [hentet 4. januar 2019].
- Lough, J. og V. Dubrovskiy. 2018. *Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working?* London. Chatham House.

- Lough, J., Intervju foretatt pr. E-post 12. april 2019.
- Luhn, Alec, 'Economic minister's resignation plunges Ukraine into new crisis', 4. februar 2016, *The Guardian*, Tilgjengelig fra: <https://www.theguardian.com/world/2016/feb/04/economic-minister-resignation-ukraine-crisis-aivaras-abromavicius>, [hentet 6. november 2018].
- Lutsevych, O., 'Ukraine's Oligarch Gambit', 9. april 2015, *Chatham House*, Tilgjengelig fra: <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/17393> [hentet 8. januar 2018].
- Makarenko, O., 'Ukrainian civil society continues fight for anti-corruption court', 11. april 2018, *Euromaidan Press*, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2018/04/11/ukrainian-civil-societys-fight-for-anti-corruption-court-is-ongoing/>, [hentet 12. april 2018].
- Makarenko, O., 'Ukraine's photogenic «new cops» went viral, but the real police reform is yet to start', 13. juni 2018, *Euromaidan Press*, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2018/06/13/ukraines-photogenic-new-cops-went-viral-but-the-real-police-reform-is-yet-to-start/>, [hentet 4. oktober 2018].
- Makarenko, O., 'Newly-appointed auditors threaten independence of Ukraine's Anti-Corruption Bureau', 21. juni 2018, *Euromaidan Press*, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2018/06/21/newly-appointed-auditors-threaten-independence-of-ukraines-anti-corruption-bureau/>, [hentet 30. august 2018].
- O. Makarenko, 'Ukraine's main anti-corruption prosecutor keeps office despite gross violations of professional ethics', 27. juli 2018, *Euromaidan Press*, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2018/07/27/ukraines-main-anti-corruption-prosecutor-keeps-office-despite-gross-violations-of-professional-ethics/>, [hentet 4. november 2018].
- Makarenko, O., 'How the Ukrainian government tries to stop its main changemakers', 25. september 2018, *Euromaidan Press*, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2018/09/25/how-the-ukrainian-government-tries-to-stop-its-main-changemakers/> [hentet 4. oktober 2018].
- Makarenko, O. 'All legal hurdles are passed. Let the creation of the Anti-Corruption Court in Ukraine begin,' 12. juli 2018, *Euromaidan Press*, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2018/07/12/all-legal-hurdles-are-passed-let-the-creation-of-the-anti-corruption-court-in-ukraine-begin/>, [hentet 15. juli 2018].
- Makarenko, O., 'Ukrainian Public TV stops analogue broadcasting as state funding halved', 2. oktober 2018, *Euromaidan Press*. Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/>

- [2018/10/02/ukrainian-public-tv-stops-analogue-broadcasting-as-state-funding-halved/](http://euromaidanpress.com/2018/10/02/ukrainian-public-tv-stops-analogue-broadcasting-as-state-funding-halved/), [hentet 4. oktober 2018].
- Makarenko, O., 'Overloaded Ukrainian courts obstructing justice in top corruption cases,' 25. oktober 2018, Euromaidan Press, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2018/10/25/overloaded-ukrainian-courts-obstructing-justice-in-top-corruption-cases/>, [30. November 2018].
- Makarenko, O., 'The ups and downs of Ukraine's fight against corruption', 17. desember 2018, Euromaidan Press, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2018/12/17/the-ups-and-downs-of-ukraines-fight-against-corruption/> [3. januar 2019].
- Makarenko, O., 'David and Goliath of Ukraine's judiciary: new civic society watchdog to face old problems with the system', 18. desember 2018, *Euromaidan Press*, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2018/12/18/david-and-goliath-of-ukraines-judiciary-new-civic-society-watchdog-to-face-old-problems-with-the-system/> [hentet 3. januar 2019].
- Makarenko, O., 'Saving Ukraine's Anti-Corruption Court: international experts filter candidates, facing roadblocks from old system,' 10. januar 2019, *Euromaidan Press*, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2019/01/10/saving-ukraines-anti-corruption-court-international-experts-filter-candidates-facing-roadblocks-from-old-system/> [hentet 16. februar 2019].
- Makarenko, O. 'Anti-Corruption Court in Ukraine: so far, so good, but dangers lie ahead', 4. februar 2019, *Euromaidan Press*, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2019/02/04/anti-corruption-court-in-ukraine-so-far-so-good-but-dangers-lie-ahead/>, [hentet 16. februar 2019].
- Matuszak, S. og W. Konończuk, 'Dark clouds over the Ukrainian gas market reform', 4. oktober 2017, *Centre for Eastern Studies*, Tilgjengelig fra: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2017-10-04/dark-clouds-over-ukrainian-gas-market-reform.> [hentet 10. september 2018].
- Matuszak, S. 'Ukraine: the West issues an ultimatum to the corrupt elites', 24. januar 2018, Centre for Eastern Studies, Tilgjengelig fra: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2018-01-24/ukraine-west-issues-ultimatum-to-corrupt-elites>, [hentet 10. september 2018].
- Matuszak, S., 'In search of new routes: Ukraine's foreign trade after the revolution of dignity,' *OSW Studies*, nr. 75, september 2018.

- Melkozerova, V., 'Ukrainian officials attack watchdogs over their E-declarations', 3. april 2018, Kyiv Post, Tilgjengelig fra <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/ukrainian-officials-attack-watchdogs-e-declarations.html>, [hentet 3. april 2018],
- Miklosh, I., '«Every Real Reform is Controversial»', [online video], 21. mai 2018, UATV, Tilgjengelig fra: <https://www.youtube.com/watch?v=VgqeJTM95w4&t=1s>, [sett 2. februar 2019].
- Mironova V., og E. Sergatskova. 'How Ukraine Reined in Its Militias', 1. august 2017, *Foreign Affairs*. Tilgjengelig fra: <https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2017-08-01/how-ukraine-reined-its-militias>. [Hentet 5. mars 2019]
- Nasji Grosji, 'Топ-корупціонери: вироки за 2015-2017 роки', 29. desember 2017, *Nasji Grosji*, Tilgjengelig fra: <http://nashigrosji.org/2017/12/29/top-koruptsionery-vyroky-za-2015-2017-roky/>, [hentet 4. oktober 2018].
- Natsionalne Antykorupsijne Bjuro Ukraini, *offisiell hjemmeside*, [nettside], (u.å.), Natsionalne Antykorupsijne Bjuro Ukraini, Tilgjengelig fra: <https://nabu.gov.ua/en>, [hentet 16. april 2019].
- Natsionalna Rada Reform. *Ukraine 2020 Strategy*, [nettside], u.å., Natsionalna Rada. Tilgjengelig fra: http://reforms.in.ua/sites/default/files/imce/2020booklet21_11engpreview.pdf, [hentet 17. desember 2018].
- North, D. C., J. J. Wallis og B. R. Weingast, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, New York, Cambridge University Press, 2009.
- North, D. C., J. J. Wallis og B. R. Weingast, 'Violence and the Rise of Open-Access Orders', *Journal of Democracy*, volum 20, nr. 1, 2009, s. 55-68.
- Ogarkova, T., 'Why Ukraine's Anti-Corruption Drive Is Failing,' 19. april 2018, *Atlantic Council*, Tilgjengelig fra: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/why-ukraine-s-anti-corruption-drive-is-failing>, [hentet 24 april 2018].
- Olearchyk, R., 'Ukraine adopts crucial healthcare reform amid political protests', 19. oktober 2017, *Financial Times*, Tilgjengelig fra: <https://www.ft.com/content/6358591f-2785-34b7-a1fe-b0d075a014a3>, [12. februar 2019].
- Olszański, T. A. et. al. 2015. *The bumpy road: Difficult reform process in Ukraine*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.
- Olszański T. A., 'A Quarter-Century of Independent Ukraine Dimensions of Transformation', *OSW Studies*, nr. 64, 2017.

- Olszański, T. A., 'Ukrainian politics: the balance of forces after three years of war', 27. april 2017, *Centre for Eastern Studies*, Tilgjengelig fra: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2017-04-27/ukrainian-politics-balance-forces-after-three-years-war>, [7. september 2018].
- Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling. 2017. Anti-corruption reforms in Ukraine 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. Paris: Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling.
- Peacock, R. og G. Corder, '«Shock Therapy» in Ukraine: A Radical Approach to Post-Soviet Police Reform', *Public Administration and Development*, volum 36 nr. 2, 2016, s. 80–92.
- Pinto-Duschinsky, M., 'Corruption' i B. Badie, D. Berg-Schlosser og L. Morlino (red.), *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, SAGE Publications 2011 s. 475-480.
- Pivovarsky, A., 'Stuck in Transition: Successes and Failures of Economic Reform in Ukraine', i H. E. Hale og R. W. Orttung, (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016.
- Pop-Eleches, G., S. Nitsova og G. Robertson. 2018. Revolution and Reform in Ukraine: Evaluating Four Years of Reform. Washington, D.C.: PONARS Eurasia.
- Popova, M. *Politicized Justice in Emerging Democracies: A Study of Courts in Russia and Ukraine*, New York, Cambridge University Press, 2012.
- Popova, M., 'Ukraine's Politicized Courts' i H. E. Hale og R. W. Orttung (red.), *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine*, Stanford, Stanford University Press, 2016 s. 143-161.
- Prazdnikov, M., 'Ukraine's Economy Growth: 'We Are On The Way to be Back on Track', [online video] 14. april 2018, *UATV*, Tilgjengelig fra: https://www.youtube.com/watch?v=EO0ZXr-Oi0U&index=3&list=PLnLnscpdunhxC0ihjGd_TToS6BNbkUohK, [sett 2. februar 2019].
- Prokhorchuk, I., 'New Ukrainian Health Care System: «From Scratch» to Successful Changes,' 7. mai 2018, *The Reforms Guide*, Tilgjengelig fra: <http://reforms.guide.org.ua/analytics/new-ukrainian-health-care-system/>, [hentet 9. februar 2019].
- Prokopenko, O. og E. Krapivin, 'One Overlooked Issue That Ukraine's Political Parties Should Seize Now', 9. juli 2018, *Atlantic Council*, Tilgjengelig fra :

- <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/one-overlooked-issue-that-ukraine-political-parties-should-seize-now>, [hentet 2. oktober 2018].
- Radio Free Europe, 'Ukraine Marks Anniversary Of Worst Maidan Bloodshed', 20. februar 2018, *Radio Free Europe*, Tilgjengelig fra: <https://www.rferl.org/a/ukraine-honors-heavenly-hundred-maidan-4th-anniversary/29049895.html>, [hentet 25. januar 2019].
- Radio Free Europe, 'Ukrainian PM Vows To Resign If Corruption Court Not Created', 4. juni 2018, Radio Free Europe, Tilgjengelig fra: <https://www.rferl.org/a/ukraine-pm-hroysman-vows-to-resign-if-corruption-court-not-created/29270355.html>, [5. juni 2018].
- Reanimation Package of Reforms. 2016. Roadmap of Reforms for Ukraine: September 2016 – December 2017. Kyiv: Reanimation Package of Reforms.
- Reanimation Package of Reforms, Diplomatsk frokost angående opprettelsen av Ukrainas nye høyesterettsdomstol, Kyiv, 25. januar 2018.
- Reforms Guide, The, 'Eight facts about health reform', 15. mai 2017, *The Reforms Guide*, Tilgjengelig fra: <http://reformsguide.org.ua/analytics/eight-facts-about-health-reform/>, [hentet 9. februar 2019].
- Reforms Guide, The, 'Affordable Medicine Program Is Gaining Popularity', 24. november 2017, *The Reforms Guide*, Tilgjengelig fra: <http://reformsguide.org.ua/news/affordable-medicine-program-is-gaining-popularity/>, [9. februar 2019].
- Reforms Guide, The, 'The Ministry of Health Care of Ukraine Has Shared Plans Concerning the Development of the eHealth System for 2018', 9. februar 2018, *The Reforms Guide*, Tilgjengelig fra: <http://reformsguide.org.ua/news/plans-concerning-the-development-of-the-ehealth-system-for-2018/>, [9. februar 2019].
- Reforms Guide, The, 'Judicial reform', 13. september 2017, *The Reforms Guide*, Tilgjengelig fra: <http://reformsguide.org.ua/reforms/judicialreform/>, [9. februar 2019].
- Reforms Guide, The, 'Law Enforcement Reform', 19. september 2017, *The Reforms Guide*, Tilgjengelig fra: <http://reformsguide.org.ua/analytics/law-enforcement-reform/>, [9. februar 2019].
- Reforms Guide, The, 'Energy Independence Program and Energy Reform', 11. oktober 2017, *The Reforms Guide*, Tilgjengelig fra: <http://reformsguide.org.ua/analytics/energyreform-2/> [hentet 9. februar 2019].
- Reuters, 'Toppled 'mafia' president cost Ukraine up to \$100 billion, prosecutor says', 30. april 2014, Reuters. Tilgjengelig fra: <https://www.reuters.com/article/us-ukraine->

- [crisis-yanukovich/toppled-mafia-president-cost-ukraine-up-to-100-billion-prosecutor-says-idUSBREA3T0K820140430](https://www.reuters.com/article/uk-yanukovich-toppled-mafia-president-cost-ukraine-up-to-100-billion-prosecutor-says-idUSBREA3T0K820140430) [hentet 3. november 2018].
- Reuters, 'Ukraine to raise households gas prices to market level from 2020', 27. oktober 2018, *Reuters*, Tilgjengelig fra: <https://uk.reuters.com/article/us-global-markets/asia-braces-for-fed-as-plunge-in-oil-boosts-bonds-idUKKBN1OI01I>, [hentet 16. februar 2019].
- Robertson, G., og G. Pop-Eleches 'Ukrainians are protesting corruption — and using a new approach. Here's how it works', 5. januar 2018, *Washington Post*. Tilgjengelig fra: <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/01/05/ukrainians-are-protesting-corruption-and-using-a-new-approach-heres-how-it-works/>, [hentet 2. februar 2018].
- Rybak, V., 'Ukraine's judiciary reform: 5 things to know', 16. mars 2017, *The Reform Guide*, Tilgjengelig fra: <http://reformsguide.org.ua/news/ukraines-judiciary-reform-5-things-to-know/>, [hentet 9. februar 2019].
- Sinitsin, R., M. Khromik et. al., '«Мовчання влади нас убиває» - 55 нерозкритих злочинів проти активістів', september 2018, *Ukrainska Pravda*, Tilgjengelig fra: https://www.pravda.com.ua/cdn/graphics/2018/09/movchannja_vlady_nas_ubyvaje/, [hentet 16. november 2018].
- Smagliy, K., 'How Ukraine Can Win the Revolution Again', 30. august 2017, *Atlantic Council*, Tilgjengelig fra: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/how-ukraine-can-win-the-revolution-again> [hentet 3. mars 2018].
- Sorokin, O., 'Ukraine to pay back nearly \$15 billion in public debt in 2019', 11. januar 2019, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/business/ukraine-to-pay-back-nearly-15-billion-in-public-debt-in-2019.html>, [hentet 11. januar 2019].
- Sorokin, O., '59 lawmakers who fought the illicit enrichment law', 1. mars 2019, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/59-lawmakers-who-fought-the-illicit-enrichment-law.html>, [hentet 1. mars 2019].
- Standish, R. og I. Bateson, 'Ukraine Has Opened Pandora's Database of Corruption', 4. november 2016, *Foreign Policy*, Tilgjengelig fra: <https://foreignpolicy.com/2016/11/04/ukraine-corruption-declaration-poroshenko-clinton-trump-russia-oligarch/>, [hentet 6. januar 2018].
- Sukhov, O., 'With no progress to show, Lutsenko attacks enemies', 15. desember 2017, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/no-progress-show-lutsenko-attacks-enemies.html>, [hentet 5. februar 2018].

- Sukhov, O., ‘Chief anti-corruption prosecutor faces dismissal, possible charges’, 30. mars 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/chief-anti-corruption-prosecutor-faces-dismissal-possible-charges.html>, [hentet 30. mars 2018].
- Sukhov, O., ‘NABU’s future uncertain amid Kholodnytsky scandal’, 6. april 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/nabus-future-uncertain-amid-kholodnytsky-scandal.html>, [hentet 6. april 2018].
- Sukhov, O., ‘Reformer and anti-reformer of the week’, 12. april 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/article/opinion/op-ed/oleg-sukhov-reformer-anti-reformer-week-70.html>, [12. april 2018].
- Sukhov, O., ‘Reformer and anti-reformer of the week’, 24. mai 2018, *Kyiv Post*. Tilgjengelig fra: https://www.kyivpost.com/article/opinion/op-ed/oleg-sukhov-reformer-and-anti-reformer-of-the-week.html?fbclid=IwAR3CfYjUpilWByJdeo0_9cPkSzbIMgIctITi3oJPDZxP8OYDuPKWDCFmJxQ, [hentet 6. oktober 2018].
- Sukhov, O., ‘Anti-corruption prosecutor saves his job, loses all trust’, 27. juli 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/anti-corruption-prosecutor-saves-his-job-loses-all-trust.html>, [hentet 9. november 2018].
- Sukhov, O. og O. Grytsenko, ‘Martyrs For Truth: Whistleblower’s murder highlights judicial impotency’, 9. november 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/martyrs-for-truth-whistleblowers-murder-highlights-judicial-impotency.html>, [hentet 9. november 2018].
- Sukhov, O. ‘Fugitive Ukrainian judge linked to high-end Spanish property, backed by Ukrainian court’, 9. desember 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/fugitive-ukrainian-judge-linked-to-high-end-spanish-property-backed-by-ukrainian-court.html>, [hentet 14. januar 2019].
- Sukhov, O., ‘Court reinstates Nasirov, ex-fiscal service chief charged with corruption’, 11. desember 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/court-reinstates-nasirov-ex-fiscal-service-chief-charged-with-corruption.html>, [hentet 11. desember 2018].
- Sukhov, O., ‘Ranking the biggest corruption scandals of 2018’, 21. desember 2018, *Kyiv Post*, Tilgjengelig fra: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/ranking-the-biggest-corruption-scandals-of-2018.html>, [hentet 3. januar 2019].
- Transparency International, *The Ukrainian way of fighting corruption – a vicious circle or an absolute «0»*, [nettsted], 2011, Transparency International, Tilgjengelig fra:

- https://www.transparency.org/news/pressrelease/20110120_fighting_corruption_ukraine, [hentet 25. august 2018].
- Transparency international, *Corruption Perception Index 2013*, [nettside], 2013, Transparency International, Tilgjengelig fra: <https://www.transparency.org/cpi2013/results>, [hentet 25. august 2018].
- Transparency International Ukraine. *Solomatina's Case: No Charges Following the Report*. [nettside], 2018, Transparency International Ukraine, Tilgjengelig fra: <https://ti-ukraine.org/en/blogs/solomatina-s-case-no-charges-following-the-report/>, [hentet 29. april 2018].
- Transparency International Ukraine, intervju med analytiker, Kyiv, 30. januar 2019.
- Tridico, P. og I. Zhak, 'The Second Ukrainian Transition: From Oligarch Economy to a Sustainable Development Model', *Challenge*, volum 59, nr. 3, 2016, s. 234-257.
- UATV, 'Ukraine's Euromaidan Revolution: remembering stories of Heavenly Hundred', 25. April 2017, *Euromaidan Press*. Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2017/04/25/ukraine-euromaidan-revolution-remembering-the-stories-of-the-heavenly-hundred/> [hentet 23. februar 2018].
- Ukraine Crisis Media Center, 'Presentation of data from three national studies on corruption', [online video], 5. desember 2018, *Ukraine Crisis Media Center*, Tilgjengelig fra: <https://www.youtube.com/watch?v=GRkzbbKBp-Y&t=1s>, [sett 10. februar 2019].
- Ukraineworld Group, 'What Ukraine's healthcare reform is about', 20. oktober 2017, *Euromaidan Press*, Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2017/10/20/what-ukraines-healthcare-reform-is-about/>, [5. april 2019].
- Ukrinform. 'IMF delays its tranche for Ukraine as key reforms not implemented', 5. juli 2017, *Ukrinform*, Tilgjengelig fra: <https://www.ukrinform.net/rubric-economy/2259632-imf-delays-its-tranche-for-ukraine-as-key-reforms-not-implemented-mass-media.html>, [hentet 1. september 2018].
- Unian, 'Protesters set up first tents outside Rada in Kyiv', 17. oktober 2017, *Unian*, Tilgjengelig fra: <https://www.unian.info/politics/2192851-protesters-set-up-first-tents-outside-rada-in-kyiv-photo.html>, [28. november 2018].
- Unian, 'Ukrainian MP under investigation busted trying to flee Ukraine', 19. oktober 2017, *Unian*, Tilgjengelig fra: <https://www.unian.info/politics/2196361-ukrainian-mp-under-investigation-busted-trying-to-flee-ukraine.html>, [hentet 6. desember 2018].

- Unian, 'Министр финансов: Украина догонит Польшу через 50 лет', 17. februar 2018, *Unian*, Tilgjengelig fra: <https://economics.unian.net/finance/10449240-ministr-finansov-ukraina-dogonit-polshu-cherez-50-let.html>, [hentet 29. november 2018].
- Unian, 'Ukraine's government to challenge Nasirov's reinstatement in court', 11. desember 2018, *Unian*, Tilgjengelig fra: <https://www.unian.info/politics/10372938-ukraine-s-government-to-challenge-nasirov-s-reinstatement-in-court.html> [hentet 14. desember 2018].
- Unian, 'Ukrainian authorities forget about promises after attacks on activists – Amnesty International,' 17. desember 2018, *Unian*. Tilgjengelig fra: <https://www.unian.info/politics/10379691-ukrainian-authorities-forget-about-promises-after-attacks-on-activists-amnesty-international.html>, [hentet 16. februar 2019].
- Ukrinform, 'Almost 2,000 corrupt officials have been already convicted In Ukraine', 9. juni 2018, *Ukrinform*, Tilgjengelig fra: <https://www.ukrinform.net/rubric-politics/2477427-2000-corrupt-officials-already-convicted-in-ukraine.html>, [hentet 21. februar 2019].
- Ukrinform, 'Trust of Ukrainians in courts grows from 5% to 16%', 13. november 2018, *Ukrinform*, Tilgjengelig fra: <https://www.ukrinform.net/rubric-society/2578967-trust-of-ukrainians-in-courts-grows-from-5-to-16-usaid.html>, [hentet 30. november 2018].
- Ukrinform, 'Cabinet to file appeal against Nasirov's reinstatement in office', 12. desember 2018, *Ukrinform*, Tilgjengelig fra: <https://www.ukrinform.net/rubric-politics/2599104-cabinet-to-file-appeal-against-nasirovs-reinstatement-in-office.html>, [hentet 14. desember 2018].
- Veneziakommisjonen, *Opinion No. 896 / 2017: On the draft law on anti-corruption courts*, [nettside], 2017. Veneziakommisjonen, Tilgjengelig fra: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)020-e), [hentet 7. mai 2018].
- Verdensbanken, *Ukraine: Country Snapshot*, [nettside], 2018, Verdensbanken.
- Verdens økonomiske forum. 2013. *The Global Competitiveness Report 2013–2014 – Full Data Edition*. Genève: Verdens økonomiske forum.
- Verdens økonomiske forum. 2017. *Global Competitiveness Report 2017-2018*. Genève: Verdens økonomiske forum.
- VICE News, 'Tide Pod Challenge & Tackling Ukraine's Corruption: VICE News Tonight', [online video] 31. januar 2018, *VICE News*. Tilgjengelig fra: https://www.youtube.com/watch?v=V-XJRHa_jMM&t=1172s, [hentet 28. oktober 2018].

- Vitkauskas, D., 'Looking For Justice: Ukraine's Judicial Reform,' [online video], 19. april 2018, UATV, Tilgjengelig fra: https://www.youtube.com/watch?v=BsXGPwg-u8Q&index=3&list=PLnLnscpdunhxCOihjGd_TToS6BNbkUohK, [hentet 2. februar 2019].
- Wall, T. de, 'Fighting a Culture of Corruption in Ukraine', 19. april 2016, *Carnegie Europe*, Tilgjengelig fra: https://carnegieendowment.org/files/Fighting_a_Culture_of_Corruption_in_Ukraine_deWaal.pdf, [hentet 4. januar 2018].
- Wilson, A., *Ukraine Crisis: What It Means for the West*, New Haven, Yale University Press, 2014.
- Wilson, A. 'Ukraine's Uncertain Reform Process' i Alina Mungiu-Pippidi (red.) *Government Favouritism in Europe: The Anticorruption Report – Volume 3*. Opladen: Barbara Budrich Publishers, 2015 s. 97-104.
- Wilson, A., 'Survival of the richest: How oligarchs block reform in Ukraine', 14. april 2016, European Council on Foreign Relations, Tilgjengelig fra: http://www.ecfr.eu/publications/summary/survival_of_the_richest_how_oligarchs_block_reform_in_ukraine6091, [hentet 1. juni 2018].
- Williams M., og M. Chornokondratenko, 'New police force finds old habits die hard in Ukraine', 17. mai 2016, *Reuters*, tilgjengelig fra: <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-police/new-police-force-finds-old-habits-die-hard-in-ukraine-idUSKCN0Y80WN>, [hentet 6. november 2018].
- Wnuk-Lipinski, E. og X. Bukowska, 'Civil Society' i B. Badie, D. Berg-Schlosser og L. Morlino (red.), *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, SAGE Publications 2011 s. 260-263.
- Wolczuk, K., 'European Integration' i *The Struggle for Ukraine*. 2017. London: Chatham House.
- Yekelchyk, S., *Ukraine: Birth of a Modern Nation*, New York, Oxford University Press, 2007.
- Yesmukhanova, Y., *Ukraine Country Profile*, [nettside], 2018, Freedom House, Tilgjengelig fra: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/ukraine>, [hentet 2. januar 2019].
- Yin, R. K., *Case study research: Design and Methods*, 3. utg., Thousand Oaks, Sage Publications, 2003.
- Zaloznaya, M., *The Politics of Bureaucratic Corruption in Post-Transitional Eastern Europe*, Cambridge, University Printing House, 2017.

- Zaloznaya, M., W. M. Reisinger og V. Hesli Claypool, 'When civil engagement is part of the problem: Flawed anti-corruptionism in Russia and Ukraine', *Communist and Post-Communist Studies*, volum 51, nr. 3, 2018, s. 245-255.
- Zhernakov, M., 'Ukraine's Judicial System and Anti-Corruption Court Establishment', [online video], 2. juli 2018, *UATV*, Tilgjengelig fra: https://www.youtube.com/watch?v=OAGRciRwQv4&list=PLnLnscpdunhxCOihjGd_TToS6BNbkUohK&index=2, [sett 3. februar 2019].
- Zhernakov, M. 'Launch Event: Transatlantic Task Force on Elections and Civil Society in Ukraine', [online video], 30. oktober 2018, *Ukraine Crisis Media Center*, Tilgjengelig fra: <https://www.youtube.com/watch?v=LNHGtRVX9Sw>, [8. februar 2019].
- Zinets, N. og M. Williams, 'Ukraine passes long-delayed health reforms praised by West', 19. oktober 2017, *Reuters*, Tilgjengelig fra: <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-reforms/ukraine-passes-long-delayed-health-reforms-praised-by-west-idUSKBN1CO1YT>, [hentet 12. februar 2019].
- Żochowski, P. og M. Jaroszewicz. 2015. *Combating corruption in Ukraine: The beginning of a long march*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.
- Żochowski, P. og M. Jaroszewicz. 2017. *Combating corruption in Ukraine: awaiting the results*. Warszawa: Centre for Eastern Studies.
- Zoria, Y., 'Ukraine's anti-corruption efforts save \$6 billion annually: Report', 26. juli 2018, *Euromaidan Press*. Tilgjengelig fra: <http://euromaidanpress.com/2018/07/26/ukraines-anti-corruption-efforts-save-6-billion-annually-report/> [hentet 29. august 2018].
- Åslund, A., 'The Economic Policy of Ukraine after the Orange Revolution', *Eurasian Geography and Economics*, volum 46, nr. 5, 2005, s. 327-353.
- Åslund, A., *Ukraine: What Went Wrong and How to Fix It*, Washington D.C., Peterson Institute for International Economics, 2015.
- Åslund, A., 'Are Ukraine's reforms breaking its state capture? An agenda for genuine change,' *Eurasian Geography and Economics*, volum 57, nr. 6, 2016, 819-833.
- Åslund, A., 'How Ukraine's Next President Can Turn the Country Around', 8. januar 2019, *Atlantic Council*, Tilgjengelig fra: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/how-ukraine-s-next-president-can-turn-the-country-around> [hentet 11. januar 2019].

Vedlegg / Appendiks

Vedlegg 1.

Intervjuguide

Arbeidstittel: Ukrainas reformprosess etter verdighetsrevolusjonen og dennes evne til å bekjempe korrupsjon

Forskningsspørsmål: Har reformene vedtatt etter verdighetsrevolusjonen ført til et mindre korrupt ukrainsk statssystem?

Presentasjon: My name is Veslemøy Maria Svartdal. I'm a master student at the University in Oslo. I am writing my master thesis about the Ukrainian reform progress in combating corruption since the Revolution of Dignity. The working title of my thesis is "The Ukrainian reform process since the Revolution of Dignity and its ability to combat corruption. The thesis will be written in Norwegian and the finished thesis will be made available at the Oslo university library next year. Thank for agreeing to contribute with your expertise.

Tema 1: De utvalgte reformene.

- 1) In your opinion, which of the reforms do you think have been the most successful in combating corruption in Ukraine?
- 2) In your opinion, which of the reforms do you think have been the least successful in combating corruption in Ukraine?

Tema 2: Reformprosessen etter 2014.

- 3) How effective do you think the overall reform process has been in combating corruption?

4) In the years after the Revolution of Dignity, what was the relationship between the government and civil society? Was there a form of cooperation? If so, has the cooperation ended and when, in your opinion, did it end?

5) In your opinion, who are the forcing pushing for reform in Ukraine today, and who are the forces opposing reform?

Tema 3: Undergraving av reform.

6) The last two years there has been an increase in attacks against anticorruption activists. Why do you think this is?

7) Are there tactics politicians who oppose reform may use to obstruct, block or otherwise undermine reforms they consider undesirable? **Oppfølging:** Inngjerding. In an article for Carnegie Europe de Wall mentioned the word 'sandboxing' – is this a phenomenon you are familiar with?

Vedlegg 2.

Åpningsbrev sendt til potensielle intervjupersoner i november 2018

Dear ...,

My name is Veslemøy Maria Svartdal and I'm a master student in Eastern European studies at the University in Oslo. I have spent half a year working as an intern at the Royal Norwegian Embassy in Kyiv, and now I am writing my master thesis about the Ukrainian reform progress in combating corruption since the Revolution of Dignity.

Not a lot of research has been done in Norway on Ukrainian society and politics, and so I wish to contribute to this neglected field of research. The thesis will be written in Norwegian and the finished thesis will be made available at the Oslo university library next year.

I would very grateful if you would consider sharing some of your expertise, and I write to ask if I may send you some questions?

Thank you very much in advance

Vedlegg 3.

Spørsmålsskjema sendt til Patsijenty Ukrajini 4. november 2018

- 1) In your opinion, what is the state of healthcare in Ukraine now compared with before the Revolution of Dignity?
- 2) Which parts of the healthcare reform have been the most successful and which have been the least successful?
- 3) How successful has the healthcare reform been compared with other reforms?
- 4) How important has the Ministry of Health been in championing the reform?
- 5) How important has the role of civil society and international partners been in championing the reform?

Vedlegg 4.

Forespørsel om intervju sendt til John Lough, 28. mars 2019

Dear John Lough,

I'm writing my master thesis on anticorruption efforts in Ukraine since the Maidan revolution. I have previously read several on your contributions on the matter. My supervisor Geir Flikke has previously been in contact with you, and he told me it was okay for me to ask you some questions. Thank you so much for agreeing to help me with my thesis.

I have three questions regarding the theory and closed and open access order that you have previously referred to, and to the reform process in Ukraine as a whole:

1. North, Wallis and Weingast estimates that a transition process from a LAO to an OAO system takes about 50 years. Do you believe Ukraine has started such a transition, and if yes - when do think the starting point of the transition was?
2. In your opinion, using the theories of closed and open access order and what Hale calls patrionalism, who do you consider to be the patrons and who do you consider to be clients in today's Ukraine?
3. Why do you think there was a break in the cooperation between civil society and government in 2016?

Thank you so much again for agreeing to share your knowledge on the subject.