

# Корупція та державні закупівлі: міжнародні правові інструменти

*Закінчення статті, надрукованої у випуску журналу «Радник в сфері державних закупівель» № 11 (50) за листопад 2015 року на стор. 46-50*

## Рекомендації Світового банку та міжнародних фінансових установ

Іншим джерелом вказівок щодо антикорупційних заходів у сфері державних закупівель можна вважати настанови Світового банку та інших міжнародних фінансових установ. Країни-позичальники повинні в цілому дотримуватися цих настанов, щоб отримати фінансування. Ці установи послідовно встановлюють мінімальні норми щодо закупівель з метою забезпечення прозорості, підвищення конкуренції та об'єктивності у межах проектів, які вони фінансують, задля забезпечення того, що кошти донорів таких установ витрачають належним чином та на відповідну діяльність.

Замовники, які дотримуються вимог, установлених такими настановами, відповідатимуть необхідним вимогам, щоб встановити відповідну систему закупівель, як передбачено статтею 9 (1) Конвенції ООН проти корупції.

### Настанови міжнародних фінансових установ, що стосуються державних закупівель:

#### Світовий банк:

**Настанови щодо закупівлі товарів, робіт та неконсультативних послуг за позиками МБРР та кредитами і грантами МАР, січень 2011 року, переглянуто в липні 2014 року[1].**

#### ЄБРР:

**Звіт ЄБРР щодо оцінки стану сектора державних закупівель: огляд законодавчої бази та практичного здійснення державних закупівель у регіоні ЄБРР, 2011 рік.**

**Загальні принципи ЄБРР для ефективної правової бази державних закупівель, вересень 2009 року.**

#### Азійський банк розвитку:

**Настанови щодо закупівель, 2013 рік**[\[2\]](#).

**Боротьба з корупцією та об'єктивність: політики і стратегії, жовтень 2010 року**[\[3\]](#).

**Антикорупційна політика, липень 1998 року.**

**Огляд ефективності управління АБР та антикорупційних політик: результати і рекомендації, лютий 2006 року.**

**«Актуальні запитання про боротьбу з корупцією та об'єктивність: посібник для працівників АБР», грудень 2011 року.**

**Африканський банк розвитку:**[\[4\]](#)

**Правила і процедури для закупівель товарів і робіт, 2008 рік, переглянуто в липні 2012 року.**

**Правила і процедури для використання консультантів, 2008 рік, переглянуто в липні 2012 року.**

**Міжамериканський банк розвитку:**[\[5\]](#)

**Правила для закупівлі товарів і робіт, які фінансує Міжамериканський банк розвитку, GN-2349-9, березень 2011 року.**

Одне з основних завдань сектора закупівель **Світового банку** полягає в наданні підтримки країнам-позичальникам у вдосконаленні їхніх систем закупівель. Сталі правила державних закупівель та відповідні практики є невід'ємною частиною належного управління. Звіт **Європейського банку реконструкції та розвитку** (ЄБРР) щодо оцінки стану сектора державних закупівель[\[6\]](#) передбачав оцінку законодавства з державних закупівель та місцевих практик із закупівель у всіх країнах, у яких веде діяльність ЄБРР. Він ґрунтувався на Загальних принципах ЄБРР для ефективною правовою бази державних закупівель, які включають підзвітність, об'єктивність, прозорість, захист конкуренції, ефективність, економічність, пропорційність, рівність, гнучкість та забезпеченість виконання.

## Правила фінансових установ та Україна

Україна за загальним правилом повинна дотримуватися спеціальних правил, які застосовуються до позик чи донорського фінансування, які надають міжнародні фінансові установи.

Крім того, 2011-го та 2013 року ЄБРР провів оцінку системи державних закупівель України, виходячи з комплексу ключових принципів здійснення державних закупівель, розроблених банком[7]. Результати, отримані на основі анкет та опитувань, було переведено в бали, після чого отриманий результат порівняли з аналогічним балами інших країн. Результати оцінки доволі загальні і виявили ті ж самі проблемні питання, що й інші дослідження — дублювання контрольних функцій та неузгодженість бюджету/фінансування. Дослідження ЄБРР також виявило такі недоліки, як надмірні вимоги до учасників конкурсних процедур внаслідок відсутності у законодавстві України розмежування вимог відповідно до обсягу контрактів.

## Інструменти оцінки закупівель, розроблені організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), та принципи підвищення професійної етики в державних закупівлях

ОЕСР стимулює розвиток ефективного управління та заохочує уряди реформувати системи державних закупівель для підвищення професійної етики у сфері державних закупівель. Із цією метою ОЕСР розробила низку важливих рекомендацій та публікацій, які розглядають корупційні ризики в повному циклі державних закупівель. Ці документи слугують важливим інструментом для сприяння впровадженню найкращих практик у сфері державних закупівель.

### **Інструментарій ОЕСР щодо боротьби з корупцією у сфері державних закупівель[8]:**

**Конвенція ОЕСР щодо боротьби з хабарництвом іноземних посадових осіб при міжнародних ділових операціях**, ухвалено в листопаді 1997 року, набула чинності в лютому 1999 року[9].

**Загальні принципи ОЕСР щодо професійної етики у сфері державних закупівель**, 2009 рік[10].

**Огляд політики «Як удосконалити процедуру укладення державних контрактів»**, жовтень 2008 року[11].

**Настанови щодо боротьби з порушеннями у сфері державних закупівель, покликані допомогти урядам одержувати оптимальне співвідношення ціни та якості, 2009 рік[12].**

**Професійна етика в державних закупівлях: належні практики від «А» до «Я», 2007 рік [13].**

**Хабарництво в державних закупівлях: методи, суб'єкти та заходи у відповідь, 2007 рік[14].**

**Боротьба з корупцією та підвищення професійної етики у сфері державних закупівель, 2005 рік[15].**

У співпраці з Європейським Союзом спонсори ОЕСР створили дослідну організацію, відому як **SIGMA** (Допомога на вдосконалення врядування та управління), яка підготувала низку оглядів та настанов щодо тлумачення комплексного режиму ЄС із державних закупівель[16].

Принципи ОЕСР щодо професійної етики у сфері державних закупівель було розроблено для надання урядам вказівок щодо досягнення оптимального співвідношення ціни і якості, підвищення прозорості та попередження корупції у сфері державних закупівель. Принципи наголошують на належному врядуванні протягом усього циклу закупівлі: від оцінки потреб до оцінки тендерних пропозицій та управління на стадії виконання контракту. Так, 10 принципів підвищення професійної етики в державних закупівлях зосереджуються довкола таких 5 компонентів: прозорість, належне управління, попередження неналежної поведінки, відповідність та моніторинг, підзвітність та контроль.

Ці принципи також підтримують впровадження міжнародних правових інструментів, розроблених у рамках ОЕСР, а також в інших організаціях, таких як Організація Об'єднаних Націй, Світова організація торгівлі та Європейський Союз.

## **ОЕСР та Україна**

Стамбульський план дій боротьби з корупцією, ухвалений у 2003 році, є субрегіональною ініціативою Антикорупційної мережі ОЕСР для країн Східної Європи та Центральної Азії (АКМ). Він стосується таких країн, як Вірменія, Азербайджан, Грузія, Казахстан, Киргизстан, Монголія, Таджикистан, Україна та Узбекистан; інші країни АКМ також беруть участь у впровадженні цього плану дій. Впровадження Стамбульського плану дій включає систематичний та регулярний огляд правової та інституційної структури з боротьби проти корупції у відповідних країнах.

Третій раунд моніторингу впровадження Стамбульського плану дій було започатковано країнами-учасницями у грудні 2012 року, а в Україні розпочато 2013-го. Уряд України подав свої відповіді на анкету третього раунду моніторингу в липні – серпні 2013 року. Оновлені відповіді на анкету уряд України подав у жовтні 2014-го, а ознайомчу місію було проведено в Києві в листопаді 2014 року.

Результати було викладено у **Звіті ОЕСР «Антикорупційні реформи в Україні. Третій раунд моніторингу впровадження Стамбульського плану дій боротьби з корупцією»**, який опублікували у квітні 2015 року[17]. Він містить статистичний та фактичний огляд розвитку сфери державних закупівель в Україні в період з 2010-го по 2014 рік. Ключові рекомендації для України включають такі:

Продовжувати реформування системи державних закупівель на основі регулярної оцінки застосування нового Закону про державні закупівлі, зокрема щодо збільшення сфери застосування Закону про державні закупівлі та мінімізації використання неконкурентних процедур. У той же час Україна повинна забезпечити, щоб будь-які зміни до Закону про державні закупівлі підлягали публічним консультаціям.

Створити систему електронних закупівель, що охоплюватиме всі процедури закупівель, передбачені Законом про державні закупівлі.

Забезпечити, щоб суб'єкти процесу державних закупівель впроваджували внутрішні антикорупційні програми та в обов'язковому порядку вимагали подання учасниками тендерів довідок про відсутність корупційних правопорушень.

Забезпечити повну функціональність системи попередження участі в торгах недобросовісних учасників. Ця вимога, зокрема, передбачає, щоб юридичних осіб чи їхніх посадових осіб, визнаних винними в корупційних діяннях чи у змовах, не було допущено до участі в державних закупівлях.

Організувати регулярні заходи з підготовки для учасників приватного сектора та замовників з питань підвищення професійної етики у сфері державних закупівель на центральному та місцевому рівнях та для правоохоронних і державних організацій — щодо процедур державних закупівель та запобігання корупції.

Підвищити прозорість державних закупівель шляхом оприлюднення та надання вільного доступу до інформації про конкретні закупівлі в Інтернеті, включаючи щодо укладених контрактів та результатів закупівель компаніями, що перебувають у власності держави.

# Інструменти «Трансперенсі Інтернешнл» для боротьби з корупцією

«Трансперенсі Інтернешнл» (ТІ) — це організація громадянського суспільства, що веде глобальну боротьбу з корупцією та проявляє високу активність у сфері державних закупівель. Завдяки роботі близько 100 офісів по всьому світу із секретаріатом у Берліні ТІ підвищує обізнаність із негативними наслідками корупції та співпрацює з партнерами в урядах, бізнесі та громадянському суспільстві з метою розроблення та впровадження ефективних засобів для її подолання, у тому числі й через публікацію інформаційних матеріалів. ТІ розробила низку важливих інструментів, які покликані сприяти зниженню корупції при укладенні державних контрактів.

На думку ТІ, для забезпечення відсутності корупції в державних закупівлях потрібні дієві глобальні принципи та стандарти прозорості, професійної етики та підзвітності. ТІ розробила принципи, стандарти та ключові кроки, необхідні для вільного від корупції процесу закупівель, та зібрала цінний світовий досвід (з опублікуванням відповідних аналітичних матеріалів у цій сфері).

## Антикорупційні інструменти «Трансперенсі Інтернешнл»:

**Посібник щодо стримування корупції у сфері державних закупівель**[\[18\]](#), 2006 рік.

**Довідник «Боротьба з корупцією простими словами»**[\[19\]](#), 2009 рік.

**Конфлікт інтересів у сфері державних закупівель**[\[20\]](#), січень 2013 року.

**Ведення реєстру недобросовісних учасників державних закупівель**[\[21\]](#), лютий 2013 року.

**«Стимування корупції у сфері державних закупівель: практичний довідник»**[\[22\]](#), липень 2014 року.

**«Пакти професійної етики в державних закупівлях: довідник з імплементації»**[\[23\]](#), квітень 2014 року.

**Індекс сприйняття корупції за 2013 рік**[\[24\]](#).

Ця робота тісно пов'язана з **Партнерством відкритих контрактів (ПВК)**, засновником та активним учасником якого є «Трансперенсі Інтернешнл». ПВК об'єднує ключові

зацікавлені сторони, включаючи уряди, громадянське суспільство, приватний бізнес та наукову спільноту, з метою просування глобальних принципів розкриття інформації та участі в державних контрактах. ПВК підвищує стандарти оприлюднення даних та спонукає до участі в глобальній інформаційній діяльності та проведення досліджень. Крім того, Партнерство надає підтримку ширшому **співтовариству відкритих контрактів**, забезпечує підтримку імплементації та інструменти для підвищення відкритості державних контрактів та демонструє, як саме відкриті контракти можуть працювати на національному рівні.

**Пакти професійної етики**, згадані вище, є договорами, які укладають між державним замовником та всіма учасниками, у яких усі сторони беруть на себе зобов'язання не брати участь в будь-якій діяльності, пов'язаній з хабарництвом чи змовою з конкурентами, під час укладення чи виконання контракту. Для забезпечення дотримання відповідності ці пакти також вимагають впровадження системи моніторингу. Ті також здійснює підготовку численних **публікацій** з питань боротьби з корупцією у сфері державних закупівель. Найбільш комплексною публікацією із цього питання є **посібник щодо стримування корупції у сфері державних закупівель**[\[25\]](#) за 2006 рік.

Поміж останніх публікацій «Трансперенсі Інтернешнл» — **«Стимування корупції у сфері державних закупівель: практичний довідник»**. Цей довідник є своєрідним вступом до проблеми та ризиків корупції у сфері державних закупівель для урядових посадових осіб та громадянського суспільства. Він окреслює основні принципи та мінімальні стандарти, а також містить настанови на основі провідного досвіду, завдяки яким можливо стримувати корупцію під час процесу закупівель та мінімізувати негативні наслідки від неї.

## «Трансперенсі Інтернешнл» в Україні

Представники **«Трансперенсі Інтернешнл Україна»** є доволі критичними в оцінці актуального стану антикорупційного законодавства: вони описують його, як «непоганий постріл, проте задалеко від перемоги»[\[26\]](#). Що стосується безпосередньо сфери державних закупівель, то з кінця 2014 року «Трансперенсі Інтернешнл Україна» було залучено в ролі адміністратора бази даних пілотного проекту [системи електронних державних закупівель ProZorro](#) з метою забезпечення прозорості пілотного проекту.

Ще однією ініціативою «Трансперенсі Інтернешнл» є напрямок «Прозорі державні фінанси», що включав 15 проектів, зосереджених на ефективному контролі витрат державних коштів. Зокрема, «Трансперенсі Інтернешнл Україна» докладає значних зусиль у сфері державних закупівель (моніторинг обсягів ефективного використання державного бюджету через державні тендери та звітування перед громадянським суспільством з питань встановлення правил і формування законодавства з державних закупівель).

Робота ТІ для громадян включає:

Надання інформації про корупцію в державі та окреслення конкретних її форм.



Надання методологічних консультацій щодо того, як боротися з корупцією, у формі семінарів щодо розпізнавання корупційних діянь та впровадження антикорупційних механізмів.

Послуги ТІ для НУО охоплюють просвітницькі та навчальні заходи щодо підвищення обізнаності громадянського суспільства з антикорупційними аспектами, моніторинг стилю життя державних посадових осіб, просвітницькі кампанії та інструменти для впливу на рішення органів влади на різних рівнях. Для ділової спільноти ТІ пропонує навчальні заходи щодо конфлікту інтересів та надання допомоги у складанні проектів програм відповідності. І, зрештою, для держави «Трансперенсі Інтернешнл» здійснює:

аналіз проектів законів на корупційні ризики;

коментування щодо ефективності національної антикорупційної політики;

моніторинг та оцінку корупційних ризиків під час імплементації великих інфраструктурних проектів,

навчання, що стосується антикорупційної політики, антикорупційного законодавства, конфлікту інтересів, державних закупівель та підтримки місцевих рад у впровадженні стандартів відкритості та прозорості при проведенні місцевих закупівель.

---

[1] [http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/Procurement\\_GLs\\_Engl ish\\_Final\\_Jan2011\\_revised\\_July1-2014.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/Procurement_GLs_Engl ish_Final_Jan2011_revised_July1-2014.pdf)

[2] <http://www.adb.org/sites/default/files/Guidelines-Procurement.pdf>

[3] <http://www.adb.org/documents/anticorruption-and-integrity-policies-and-strategies>

[4] <http://www.afdb.org/en/projects-and-operations/procurement/resources-for-borrowers/policies-procedures/>

[5] <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=774392>





[6] <http://www.ebrd.com/downloads/legal/procurement/ppreport.pdf>

[7] Європейський банк реконструкції та розвитку: *ОЦІНКА СТАНУ СЕКТОРА ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ — Огляд на основі аналізу законодавчої бази та практичного здійснення державних закупівель у регіоні ЄБРР, 2011 рік.*

[8] Відповідні матеріали ОЕСР доступні за посиланням:  
<http://www.oecd.org/gov/ethics/integrityinpublicprocurement.htm>

[9] [http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery\\_ENG.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf)

[10] <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994520.pdf>

[11] <http://www.transparency.hu/uploads/docs/oecd.145.pdf>

[12] <http://www.oecd.org/competition/cartels/42851044.pdf>

[13] <http://www.oecd.org/development/effectiveness/38588964.pdf>

[14] <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/44956834.pdf>

[15] [http://wiki.bezkorupce.cz/\\_media/wiki/corrupt\\_proc\\_oecd-rapport-2005-aase.pdf](http://wiki.bezkorupce.cz/_media/wiki/corrupt_proc_oecd-rapport-2005-aase.pdf)

[16] Дослідні звіти SIGMA доступні за посиланням:  
<http://www.oecd.org/site/sigma/publicationsdocuments/publicprocurementpublications.htm>

[17] Усі моніторингові звіти доступні за посиланням:  
[www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm](http://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm)

Звіт про третій раунд моніторингу для України доступний за посиланням:  
<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Ukraine-Round-3-Monitoring-Report-ENG.pdf>

[18]f  
[file:///C:/Users/234567/Downloads/curbing\\_corrupt\\_publicprocurement\\_HNDBK\\_WEB.pdf](file:///C:/Users/234567/Downloads/curbing_corrupt_publicprocurement_HNDBK_WEB.pdf)

[19] [http://www.transparency.org/whatwedo/pub/the\\_anti\\_corruption\\_plain\\_language\\_guide](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/the_anti_corruption_plain_language_guide)



[20]

[http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Conflict\\_of\\_interest\\_in\\_public\\_procurement.pdf](http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Conflict_of_interest_in_public_procurement.pdf)

[21]

[http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Blacklisting\\_in\\_public\\_procurement.pdf](http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Blacklisting_in_public_procurement.pdf)

[22]

[http://www.transparency.org/whatwedo/pub/curbing\\_corruption\\_in\\_public\\_procurement\\_a\\_practical\\_guide](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/curbing_corruption_in_public_procurement_a_practical_guide)

[23]

[http://www.transparency.org/whatwedo/pub/integrity\\_pacts\\_in\\_public\\_procurement\\_an\\_implementation\\_guide](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/integrity_pacts_in_public_procurement_an_implementation_guide)

[24] [http://www.transparency.org/whatwedo/pub/cpi\\_2013](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/cpi_2013)

[25] Посібник щодо стримування корупції у сфері державних закупівель, 2006 рік.

[http://www.transparency.org/whatwedo/pub/handbook\\_for\\_curbing\\_corruption\\_in\\_public\\_procurement](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/handbook_for_curbing_corruption_in_public_procurement)

[26] <http://ti-ukraine.org/en/node/2742>