

ДО ПИТАННЯ ПРО УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

БОЧАРОВА Наталія Василівна,

др. наук, професор, Університет
імені Альфреда Нобеля, Україна,
ORCID ID: 0000-0002-9256-9493

ШКАБАРОВ Вероніка Миколаївна,

канд. наук, доцент, Університет
імені Альфреда Нобеля, Україна,
ORCID ID: 0000-0002-7105-6170

ПАЛЄЄВА Юлія Сергіївна,

Університет імені Альфреда Нобеля, Україна,
ORCID ID: 0000-0001-828-1425

Summary: The report deals with the latest trends in combating corruption in the foreign countries. We are talking about the systematic practice of concluding so-called Integrity Pacts aimed at establishing public control over the public procurement. Analysis of the content of integrity pacts shows that it is both a formalized and signed document, as well as a methodological approach to public contracts that obliges customers and bidders to adhere to best practices and maximum transparency. A third actor, usually a civil society organization, monitors the process and the commitments made by the parties. Provision is made for the appointment of a special observer or monitoring group with unlimited access to all meetings and materials, documents, as well as the publication of some or all documents and evaluation results. Public hearings and discussion of the tender offer are mandatory. This experience can be useful for Ukraine, where the problem of fighting corruption is very urgent.

Key words: anti-corruption, civil society, public procurement, Integrity Pacts, OECD, Transparency International.

Боротьба з корупцією в Україні вимагає вивчення світового досвіду і кращих методик протидії цьому виду злочинності. Останнім часом все більшу увагу звертає на себе практика укладання в зарубіжних країнах так званих Пактів доброчесності (*Integrity Pacts*), націлених на встановлення громадського контролю над публічними закупівлями.

Корупція у сфері державних і муніципальних закупівель завдає шкоди громадським інтересам, підриває суспільну довіру та негативно впливає на життя людей. Пакти доброчесності – це інноваційний інструмент, який включає моніторинг з боку громадянського суспільства окремих проектів, які фінансуються за бюджетні кошти, щоб захистити їх від ризиків шахрайства та корупції, а також підвищити прозорість та підзвітність процесів укладання та виконання.

Пакти доброчесності були розроблені як інструмент запобігання корупції в державних і муніципальних контрактах завдяки зусиллям Transparency International – міжнародної неурядової організації, яка базується в Берліні (Німеччина) і була заснована у 1993 році. Її некомерційна мета – вживати заходів щодо боротьби зі світовою корупцією за допомогою антикорупційних заходів громадянського суспільства та запобігання злочинній діяльності, що виникає внаслідок корупції [1].

Свою назву Пакти доброчесності отримали завдяки концепції доброчесності бізнесу, розробленої в рамках Організації економічного співробітництва і розвитку (OECD) [2]. У спеціальному документі *Preventing Corruption in Public Procurement*, створеному у рамках OECD, зазначено: „Добросовісність учасників процесу закупівель може значно зменшити корупційні ризики. Доброчес-

ність відноситься до дотримання етичних норм та моральних цінностей чесності, професіоналізму та праведності, і це є наріжним каменем забезпечення справедливості, недискримінації та дотримання закону у процесі державних закупівель” [3]. Концептуальні засади доброчесності бізнесу викладені також у інших документах OECD. Наприклад, в Рекомендаціях Ради по правовим питанням ОЕСР „Інструменти підвищення чесності в публічних закупівлях” зазначено, що країни-члени вживають відповідні заходи для розробки та впровадження адекватної політики для підвищення доброчесності протягом усього циклу державних закупівель, від оцінки потреб до управління контрактами та оплати [4]. У спеціальному Компендіумі належних практик доброчесності в державних закупівлях підкреслюється значення транспарентності при проведенні державних закупівель. Прозорість має вирішальне значення для мінімізації ризиків, притаманних державним закупівлям. Вона повинна забезпечувати тісну взаємодію між державним і приватним секторами, оскільки при укладанні державних контрактів існують ризики для доброчесності. Прозорість також відіграє важливу роль у створенні рівних умов для бізнесу та дозволяє малим і середнім підприємствам брати участь у контрактах на більш рівноправних умовах [5].

Концептуальні засади Пактів доброчесності визначені також у інших міжнародних документах: Конвенції ООН проти корупції, Типовому законі ЮНСІТРАЛ щодо закупівель товарів (робіт) та послуг та інших.

Значну роль у розробці теорії і практики Пактів доброчесності в останні роки відіграє Базельський інститут управління (Basel Institute on Governance) – це незалежна міжнародна некомерційна організація, яка займається запобіганням і боротьбою з корупцією та іншими фінансовими злочинами, а також зміцненням управління в усьому світі. Організація була заснована в Базелі, Швейцарія, у 2003 році професором Марком Пітом. На веб-сайті Інституту можна знайти інформацію з багатьох питань укладання, дії та расповсюдження Пактів доброчесності у світі (основні елементи пактів, головні актори та їх роль, угоди доброчесності по всьому світу, угоди та промислові сектори) [6].

Пакт про доброчесність – це одночасно формалізований і підписаний документ, а також методологічний підхід до публічних контрактів, який зобов’язує замовників та учасників торгів дотримуватися найкращої практики та максимальної прозорості. Третій актор, як правило, організація громадянського суспільства, стежить за процесом та взятими сторонами на себе зобов’язаннями. Передбачено призначення спеціального спостерігача або моніторингової групи з необмеженим доступом до всіх зустрічей і матеріалів, документів, а також публікація деяких або всіх документів і результатів оцінювання. Обов’язковими є громадські слухання та обговорення тендерної пропозиції [7].

Пакти про доброчесність існують з 1990-х років. Вони допомагають економити гроші платників податків, забезпечують ефективне постачання для інфраструктурних проєктів та інших громадських робіт, закривають шляхи для незаконного отримання вигоди. Пакти доброчесності можна використовувати в різноманітних ситуаціях. Їх можна застосовувати для будівельних контрактів, договорів поставки, контрактів на інженерні, архітектурні та інші консультації, державні дозволи, ліцензії чи концесії, або на послуги, що регулюються державою (наприклад, телекомунікаційні послуги, послуги водопостачання чи вивезення сміття), програми приватизації державного майна, інші договори про надання послуг [8].

Юридично обов’язковий, Пакт доброчесності зобов’язує всі сторони дотримуватися найкращої практики боротьби з корупцією протягом строку дії договору та дозволяє громадським організаціям переконатися, що це відбувається насправді. Моніторингові органи слідкують за усім процесом закупівель – від розробки тендеру до виконання договору. Вони зобов’язують до максимальної прозорості, а всі звіти та результати моніторингу постійно публічно публікуються.

За роки існування практики укладання Пактів доброчесності підтверджена їх ефективність,

визнано, що вони сприяють викоріненню корупції та підвищенню суспільної довіри до проектів, які фінансуються за бюджетні кошти. Базельський Інститут управління створив унікальну базу даних, щоб допомогти компаніям, антикорупційним практикам і дослідникам знаходити інформацію про угоди доброчесності і колективні антикорупційні дії у всьому світі. Географія розповсюдження Пактів доброчесності охоплює практично всі континенти [9]. Кращі практики зафіксовані також у матеріалах OECD та Transparency International. Особлива увага приділяється цій темі у Євросоюзі.

Проблеми залучення громадянського суспільства в Україні до протидії корупції визначені в Указі Президента України Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України (Документ 272/2015, чинний, поточна редакція – Прийняття від 15.05.2015). Мова йде про сприяння взаємодії Національного антикорупційного бюро України з громадськими об'єднаннями, іншими інститутами громадянського суспільства у сфері протидії корупції. Подібна постановка питання відповідає світовим трендам антикорупційних заходів і повинна бути поглиблена і активно впроваджена у практику на шляху євроінтеграції України.

Бібліографічні посилання:

1. Transparency International. Integrity Pacts. https://www.transparency.org/whatwedo/tools/integrity_pacts/5.
2. OECD. *Business Integrity in Eastern Europe and Central Asia*. <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/corruption/acn/business-integrity-in-eastern-europe-and-central-asia.htm>.
3. *Preventing Corruption in Public Procurement. Published under the responsibility of the Secretary-General of the OECD*. <https://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>.
4. *Recommendation of the Council on OECD Legal Instruments Enhancing Integrity in Public Procurement. Document is published under the responsibility of the Secretary-General of the OECD*. <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/131/131.en.pdf>.
5. *Compendium of Good Practices for Integrity in Public Procurement*. GOV/PGC/ETH(2014)2/REV1. <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/compendium-for-good-practices-for-integrity-in-public-procurement.pdf>.
6. *Basel Institute on Governance. INTEGRITY PACTS. Supporting clean procurement*. <https://collective-action.com/explore/integrity-pacts/about>.
7. *Geneva Centre for Security Sector Governance. Security Sector. Integrity Pacts*. <https://securitysectorintegrity.com/best-practices/integrity-pacts/>.
8. *Integrity Pacts – Civil Control Mechanism for Safeguarding EU Funds*. <https://www.transparency.org/en/projects/integritypacts>.
9. *Collective Action Integrity Pacts around the world*. <https://collective-action.com/explore/integrity-pacts/database>.