



Мало в каких областях деятельности существует больше соблазна или возможностей для коррупции, чем в сфере государственных закупок.¹

Закупки товаров и услуг государственными организациями, в среднем, составляют от 15 до 25% валового национального продукта, а в некоторых странах даже больше. В числовом выражении эти суммы составляют ежегодно миллиарды долларов. Неудивительно, что многие участники испытывают большой соблазн манипулировать процессами для собственной выгоды путем вымогания денег или других услуг личного характера от участников торгов, подкупа агентов по закупкам и присуждения контрактов друзьям и знакомым. Недавно рассмотренное дело в суде в Лесото пролило свет на практику объединения индустриальных компаний для подкупа высокопоставленных чиновников сектора закупок в развивающейся стране. Результатом разрешения этого дела стал ряд приговоров, крупные штрафы и перспектива для некоторых многонациональных компаний на некоторый срок лишиться доступа к финансируемым Всемирным банком проектам во всем мире.²

Хотя вопрос о том, является ли коррупция в государственных контрактах наиболее частот встречающимся видом коррупции, спорный, распространенность этой практики, без сомнения, пугает. Это наверняка наиболее освещаемая и, возможно, самая вредоносная для государственного благосостояния форма коррупции. Она уже послужила причиной бесчисленного количества увольнений среди высокопоставленных чиновников и даже падения целых правительств. Это источник огромных растрат в государственных расходах, которые в некоторых случаях могут достигать тридцати или более процентов общей стоимости закупок. Это питательная среда для коррупции в финансировании политических партий. Однако, к сожалению, вокруг нее больше разговоров, чем дела.

Для неспециалиста процедуры закупок представляются сложными или даже таинственными. Ими часто манипулируют различными способами, не подвергаясь большому риску быть обнаруженными. Охотников поучаствовать в процессе легко найти у каждой стороны, участвующей в сделке. Здесь требуется особая бдительность, поскольку закупщики (те, кто проводит процесс закупки, или те, кто утверждает решения) тратят государственные, а не собственные, деньги.

Государственные закупки настолько важны, что Южная Африка особо выделила их в своей Конституции 1994 года. Согласно разделу 187:

1. Закупку товаров и услуг для правительственных организаций любого уровня следует регулировать актами парламента и законами провинций, которые должны обеспечивать

назначение независимых и беспристрастных комиссий по торгам, ответственных за такие закупки.

- 2. Система торгов, упомянутая в пункте 1, должна быть честной, общественной и конкурентной, а комиссии по торгам должны обосновывать свои решения по требованию любой заинтересованной стороны.*
- 3. Ни один государственный орган и ни один член государственных органов, а также никто иной не может несанкционированно вмешиваться в решения и работу комиссий по торгам.*
- 4. Все решения каждой из комиссий по торгам должны быть задокументированы.*

Иногда считается, что коррупция в секторе государственных закупок свойственна только странам со слабым правительством и низкооплачиваемыми работниками. Однако в последние годы высокоразвитые страны с давно утвердившимися демократическими режимами широко продемонстрировали, что продажные практики закупок также могут быть неотъемлемой частью их работы. Коррупция в закупках также не ограничивается стороной покупателя, который контролирует расходы. Поставщик или подрядчик может столь же легко ее инициировать, сделав собственное предложение.

ПРИНЦИПЫ ЧЕСТНЫХ И ЭФФЕКТИВНЫХ ЗАКУПОК

Закупки должны быть экономичными. В результате заказчик должен получать лучшее качество товара и услуг за уплаченную цену. В принятии решений о закупках следует принимать в расчет и цену, и качество; окончательное решение не должно быть продиктовано только одним из этих факторов.

Стоимость товаров и услуг должна рассматриваться как оценочная стоимость, то есть должны учитываться такие дополнительные факторы, как эксплуатационные расходы, доступность запасных и сменных деталей и оборудования для технического обслуживания.

Решения о присуждении контракта должны быть честными и беспристрастными. Государственные средства не должны использоваться для оказания личных услуг. Стандарты и условия должны быть равными для всех участвующих в конкурсе компаний. Поставщики и подрядчики должны выбираться на основании их опыта и достоинств их предложений. Всем возможным поставщикам должны быть предоставлены равные условия в плане сроков и конфиденциальности.

Следует помнить о нескольких требованиях:

- *Процесс закупок должен быть понятным. Требования, правила и критерии принятия решений должны быть легкодоступны для всех потенциальных поставщиков и подрядчиков и предпочтительно, чтобы они были оглашены во время объявления о торгах. Открытие ставок должно быть публичным, и все решения должны быть полностью записаны.*
- *Процесс закупок должен быть эффективным. Порядок закупок должен отражать стоимость и уровень сложности закупаемых товаров. Порядок закупок с невысокой стоимостью должен быть простым и быстрым, но с возрастанием стоимости и уровня сложности для соблюдения принципов потребуется больше времени и более сложные правила. Для более крупных контрактов решения о закупках, возможно, должна пересматривать комиссия; однако следует свести к минимуму бюрократические вмешательства.*
- *Совершенно необходима отчетность. Процедуры должны быть систематическими и надежными, и следует вести записи, которые объясняют и обосновывают все решения и действия.*
- *Следует поощрять компетентность и честность. Это побудит поставщиков и подрядчиков предлагать наиболее выгодную цену, что, в свою очередь, приведет к еще более эффективным закупкам. Закупщики, которые не соответствуют высшим стандартам ответственности и честности, вскоре начинают представляться нежелательными партнерами в сотрудничестве.*

Обычно когда проект финансируется международной финансовой организацией, возникают дополнительные требования:

- *Поставщикам, подрядчикам и консультантам разных стран должны быть предоставлены равные возможности для участия в торгах, особенно это касается участников из стран-членов финансирующей организации.*
- *Поставщики/участники торгов или подрядчики из страны-устроительницы иногда могут иметь преимущество, выражаемое в процентах от стоимости контракта (так, Всемирный банк определяет это как 15% для контрактов на товары и 7,5% для контрактов на услуги). О таком преимуществе обычно уведомляют при открытии торгов.*

- *Подрядчикам часто необходимо продемонстрировать соответствие определенным требованиям к участникам торгов до предоставления заявок. (Поясняется ниже.)*
- *Для консультантов обычно составляется краткий список приглашенных к подаче заявок. Такой список должен быть подготовлен закупщиком, а не финансирующей организацией. Это помогает избежать дорогостоящих подготовительных усилий от слишком многих консультантов, в то время как контракт может получить только один. Включенные в краткий список участники должны представлять разнообразные страны (обычно не более двух подрядчиков от одной страны).*
- *Иностранных консультантов могут побуждать к привлечению консультантов из страны-устроительницы для выполнения, по крайней мере, части работ, а также к созданию совместных предприятий с участием иностранных и местных консультационных фирм.*

В проектах, финансируемых Организацией Объединенных Наций, покупателем, чаще всего, выступает сама ООН. Хотя ООН, в общем, применяет закупочные практики похожие на те, что были описаны выше, она прилагает особые усилия для совершения закупок у стран, предоставляющих кредиты, но получавших в прошлом непропорционально малую долю контрактов на закупки от ООН. ООН также старается совершать закупки в странах, где у нее большие запасы неконвертируемых средств.

Очевидно, что в деловых отношениях необязательно должны присутствовать подкуп и коррупция. Опыт показывает, что многое может быть сделано для обуздания коррупции, если на то есть желание и стремление. Для того, чтобы понять, как лучше всего бороться с коррупцией в государственных закупках, необходимо сначала понять, как она происходит.

КАК КОРРУПЦИЯ ВЛИЯЕТ НА ЗАКУПКИ

В контрактах участвуют покупатель и продавец. У каждого участника есть множество возможностей для злоупотреблений на любом этапе процесса закупки.

До присуждения контракта покупатель может:

- *Переписать детали требований под конкретных поставщиков.*
- *Ограничить информацию о контрактных возможностях.*

- *Объявить проект срочным с тем, чтобы присудить контракт единственному подрядчику без конкурса.*
- *Нарушить конфиденциальность заявок поставщиков.*
- *Дисквалифицировать потенциальных поставщиков путем введения неправомерных требований к поставщикам до подачи заявок.*
- *Брать взятки.*

В то же время поставщики могут:

- *Договориться о фиксированных предлагаемых ценах.*
- *Поддерживать дискриминирующие технические стандарты.*
- *Неадекватным образом вмешиваться в работу экспертов.*
- *Давать взятки.*

Наиболее простой способ привнести коррупцию в процесс закупок – это устроить так, чтобы контракт был присужден желаемому участнику в непосредственных переговорах без конкуренции. Даже в системах закупок, которые основываются на конкурсных процедурах, есть исключения, допускающие прямые переговоры. Например:

- *В крайне срочных случаях, вызванных катастрофами.*
- *В случаях угрозы национальной безопасности.*
- *Когда возникают дополнительные требования при существующем контракте.*
- *Когда конкретную необходимость может удовлетворить только один поставщик.*

Конечно, не все контракты с одним источником подкупные. В некоторых случаях прямые переговоры могут быть как раз наиболее подходящим образом действий. Однако, если обстоятельства, заявленные как причина, на самом деле не существуют, то такой обман часто нужен для упрощения коррупции.

Но даже в условиях конкурса есть возможность создать условия для того, чтобы желаемый поставщик получил контракт. Если мало кто осведомлен о торгах, количество конкурентов снижается, и желаемая сторона имеет больше шансов выиграть. Одним из способов является публикация объявления о торгах в мелком, безвестном источнике, что удовлетворяет требованию о рекламе, но может пройти незамеченным для потенциальных кандидатов. Участвующие в афере кандидаты, конечно, получают информацию из первых рук.

Конкуренция среди кандидатов может быть дополнительно снижена, если устанавливаются ложные или

излишние требования к участникам до подачи заявок, а потом до торгов допускаются только избранные фирмы. Опять же, отбор, выполненный согласно правомерным требованиям к участникам до подачи заявок – это полностью приемлемая процедура, которая позволяет удостовериться, что кандидаты обладают необходимым опытом и возможностями для выполнения условий контракта. Но если стандарты и критерии отбора необоснованны или недостоверны, то они могут послужить механизмом для отсеивания компетентных, но нежелательных кандидатов.

Если требуется действительно исключить настойчивых, но нежелательных кандидатов, которым удалось пройти через все эти препятствия, то требования контракта могут быть подогнаны под конкретного поставщика. Было бы слишком очевидно использовать как требование марку и модель оборудования желаемого поставщика, но того же результата можно достигнуть, затребовав конкретные размеры, объемы и незначительные детали конструкции, которым может соответствовать только желательный поставщик. Несоответствие конкурентов этим требованиям, которые обычно не имеют отношения к важнейшим факторам деятельности, используется как повод для отвержения их заявок как «неправомерных».

Конкурсные торги действительны только в том случае, если соблюдается конфиденциальность заявок вплоть до времени, назначенного для определения результатов. Нарушение конфиденциальности заявок покупателем – это простой способ предопределить исход торгов, если желательный поставщик узнает цены конкурентов и сможет предложить низшую цену. Технические детали этого способа просты, особенно, если кандидаты не допускаются на вскрытие заявок.

Этот процесс может стать более прозрачным, если на вскрытии заявок присутствует наблюдатель из негосударственной организации.

Стадия оценки и сравнения предложений – это последняя возможность исказить результаты конкурсных торгов. При ответственном выполнении эта стадия представляет собой объективный анализ предложений на соответствие требованиям заказа и выбор лучшего предложения. Процесс оценки предоставляет практически неограниченные возможности, если есть намерение стимулировать выбор желательного кандидата. При необходимости комиссия по оценке, если ей в этом не помешать, может изобрести совершенно новые критерии для определения «лучшего» предложения и, исходя из них, получить «правильные» результаты. Этому процессу часто способствует нарочитая неопределенность и невразумительность документов о торгах в отношении выполнения требований и порядка принятия решения о выборе.

Перечисленные выше техники представляют собой только краткое описание некоторых способов, с помощью которых покупатель может повлиять на процесс закупок.

Было бы ошибкой считать, что виновным всегда бывает заказчик. Не реже продавцы подкупают заказчиков, хотя, возможно, и без особого сопротивления со стороны последних.

Посредством взяток и других стимулов поставщики могут подтолкнуть заказчиков к совершению каких-либо из вышеописанных действий. Помимо этого, они могут договориться с другими поставщиками о том, кто должен получить контракт, и после соответственно установить свои цены (эта практика известна как махинации с заявками), предоставив оговоренную выплату проигравшим. Этот процесс может происходить без ведома покупателя и, если все сделано с умом, то может никогда не навлечь никаких подозрений, если это не повторяется. Но даже в таком случае, это очень сложно доказать, и уж тем более наказать.

Но история не заканчивается с присуждением контракта, хотя многие считают, что именно на этой стадии заканчивается обсуждение коррупции в секторе государственных закупок. На самом деле, после присуждения контракта, на стадии исполнения могут проявиться самые серьезные и дорогостоящие формы коррупции. Именно тогда покупатель товаров или услуг может:

- *Не проконтролировать стандарты качества, количества или другие стандарты эффективности контракта.*
- *Перенаправить полученные товары на перепродажу или для личного пользования.*
- *Потребовать других личных услуг (поездок, оплаты обучения детей, подарков).*

Со своей стороны продажный подрядчик или поставщик может:

- *Фальсифицировать сертификаты качества или соответствия стандартам.*
- *Завышать или занижать цены в счетах.*
- *Давать взятки руководителям контракта.*

Если продавцы давали взятки или предложили невероятно низкие цены для того, чтобы выиграть контракт, во время выполнения контракта для них возникают возможности возместить эти потери. Опять же, инициатива может исходить с любой стороны, но для успешного процесса коррупции требуется либо активное сотрудничество, либо небрежность в исполнении обязанностей с другой стороны.

Наконец, коррумпированные продавцы могут поменять товар на товар низшего качества, нежели требовалось изначально или было заявлено в предложении. Они могут фальсифицировать объемы поставленных товаров или услуг при подаче заявлений на выплату и дать дополнительные взятки руководителю контракта, чтобы нестыковки оставались незамеченными. Помимо того, что покупатели могут брать взятки и не контролировать соблюдение стандартов качества и производительности, они могут также перенаправить полученные товары на перепродажу или для личного пользования.

ПРИНЯТИЕ ПОДАРКОВ

Некоторые подарки государственным чиновникам приемлемы, другие, которые могут показаться обязывающими – нет. Подарки, преподносимые как взятки, могут иметь разнообразные формы: обед, билеты на спортивное выступление, часы «Ролекс», акции компании, отдых за границей, оплата обучения ребенка.

Такие порядки могут расцениваться как «корпоративные развлечения» в зависимости от того, в состоянии ли руководители контролировать последствия поведения своих чиновников по закупкам. Важно также, не дисквалифицирует ли себя этот конкретный чиновник по закупкам в будущих ситуациях, связанных с этой фирмой. А также имеет значение, аналогичным ли образом ведут себя другие компании, могущие получить контракт, чтобы не возникало обязанности предпочесть одного кандидата другому. Более того, в разных обществах могут значительно различаться уровни представительских расходов, которые ожидаются и считаются обычными и не дадут повода почувствовать себя обязанным.

Явно неприемлемы чрезмерные расходы, как, например, включающий все расходы отпуск для чиновника по закупкам с супругой или супругом. Подарки в форме обеда или праздничных мероприятий более спорны, но даже в этом случае, принимая незначительные на вид подарки и радушие, чиновник со временем может бессознательно оказаться обольщен дарителем.

Граница, как правило, проходит на том уровне, где подарок создает у принимающего некоторую обязанность перед дарителем. Этот уровень различается в разных обществах, но обычно определяется суммой (или радушием), которые превышают определенное значение. Попытки провести различие между частным и общественным гостеприимством обычно порождают споры, так что лучше этого избегать.

Идея в том, что чиновники по закупкам всегда представляют собой группу риска, и поэтому за ни-

ми необходимо тщательно наблюдать. Любой признак того, что они живут не по средствам, это явный повод для тревоги.

Государству следует установить четкие правила относительно поведения чиновников, которые определяют следующее:

- *Чиновники (и члены их семей) не имеют права принимать ценных подарков ни от частного лица, ни от компании, состоящих в деловых отношениях с министерством или отделом, где работает чиновник.*
- *Следует ввести и соблюдать правила обнаружения состояния, задолженностей и доходов чиновников высшего ранга; необъяснимое богатство чиновников должно повлечь за собой расследование.*
- *Следует сообщать о любом подозрении на правонарушения со стороны других чиновников, и чиновники, выполняющие эту обязанность, должны находиться под защитой.*
- *Чиновники, состоящие на службе, связанной с закупками и другой контрактной деятельностью, должны подписывать обязательство не требовать и не принимать ничего ценного, что может на деле или с виду повлиять на свободу выбора правительства.*
- *Чиновники будут поставлены в известность о правилах и обучены тому, как их применять на практике.*

РАБОТА ПОСЛЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Все больше беспокойства причиняет практика предложения работы по окончании государственной службы корпорациями государственному чиновнику, с которым корпорация вела дела, что является очень опасной формой коррупции. Очевидно, что очень важны правила, касающиеся работы государственных чиновников по окончании государственной службы. Непрактично и неразумно требовать, чтобы бывшие государственные чиновники не участвовали в коммерческой деятельности по окончании государственной службы. Однако внешние поставщики могут устраивать целые коррупционные сети не только с помощью денежных взяток и дорогостоящего отдыха за границей, но и обещаниями выгодного трудоустройства чиновников после их ухода с государственной службы.

Для чиновника, обладающего богатым опытом работы, но более, чем скромной пенсией, очень соблазнительно принять предложение о работе от бывшего поставщика. Часто в таких ситуациях нет ничего пре-

досудительного. В самом деле, это дает возможность конструктивным и полезным образом использовать ценный опыт, который иначе пропадет вовсе.

Но этой практикой можно злоупотребить. Например, уходящий со службы чиновник может унести с собой подробные сведения о государственной стратегии ведения торгов для грядущего контракта и информацию с конфиденциальных встреч, которые, возможно, состоялись с конкурентами нового работодателя чиновника. В таких случаях, вред наносится и государственным интересам, и интересам частного сектора.

Продажные компании также могут использовать обещания трудоустройства после ухода с государственной службы как «благодарность» за получение контракта, и это нельзя обнаружить наблюдением за состоянием и доходами. Хотя полностью запретить трудоустройство после ухода на пенсию с государственной службы было бы несправедливо и нежелательно, есть виды трудоустройства, которые явно противоречат государственным интересам. Например, министр или высокопоставленный чиновник уходит с государственной службы в то время, когда проходят обсуждения крупного проекта по общественным работам. Очевидно, что такому человеку не следует немедленно начинать работу в компании, которая подала заявку на этот проект или ведет активные переговоры с государством. (Ограничения на трудоустройство после государственной службы обсуждаются в третьей главе.)

ЧТО МОЖНО СДЕЛАТЬ ДЛЯ ПРОТИВОСТОЯНИЯ КОРРУПЦИИ В СЕКТОРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК?

В противостоянии коррупции в секторе государственных закупок ясность играет сразу две роли. Во-первых, есть возможность сделать процесс как можно более открытым. Под этим подразумевается своевременная публикация всех объявлений о торгах и в газетах, и в торговых изданиях, которые потенциальные кандидаты могут читать, и в Интернете.

Во-вторых, можно использовать общественное внимание, как мощное орудие. Средства массовой информации могут сыграть важную роль в уведомлении общественности о существовании коррупции в секторе государственных закупок и стимулировать поддержку действий, направленных на борьбу. Если общественности предоставляются малопривлекательные детали коррупции: кто был замешан, сколько было выплачено, во что это обошлось налогоплательщикам – и если новые и новые случаи продолжают освещаться, то трудно себе представить, чтобы народ не потребо-

вал проведения реформы. На самом деле, в давно утвердившихся режимах демократии общественное мнение о «нечистоте» правительств приводило к их отставке. В молодых демократиях, нередко кандидаты от оппозиции приходили к власти, когда свергнутое правительство оказывалось запятанным коррупцией. Это чаще всего происходит в секторе государственных контрактов.

Во всем мире государственные чиновники замечают, что налогоплательщики продолжают считать, что государственные средства это их деньги, и им не нравится видеть эти средства растраченными. Конечно, меньше всего народ хочет видеть, как их деньги переходят в карманы других людей в награду за злоупотребления. Как только реформа методов осуществления закупок наберет достаточно поддержки, с проблемой можно будет бороться со всех сторон. Для начала обычно следует укрепить правовую базу, начиная с закона против коррупции, имеющего реальную силу и предусматривающего эффективные санкции.

Одной из крупнейших аномалий в законах против коррупции является то, что большинство стран четко запрещают взяточничество внутри страны, но многие отмалчиваются, когда их экспортеры подкупают чиновников за границей, или даже поощряют это списанием налогов.

В лучшем случае, это объясняется неверным представлением о том, что необходимо для ведения успешного международного бизнеса; в худшем случае – отражает циничный и патерналистский взгляд на то, что хорошо для других. В Соединенных Штатах с 1977 года действует Акт о запрете подкупа⁴ иностранцев, согласно которому по законам страны подкуп иностранных чиновников с целью получить или сохранить контракт является преступлением, даже если это происходит за границей. В недавнее время целью Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных государственных служащих, участвующих в международных коммерческих сделках⁵, направленной на создание законов, запрещающих коррупцию в международном бизнесе, стало, по существу, повсеместное внедрение американского подхода.

Следующим требованием из области законов является внедрение хорошо продуманной и единой базы, определяющей основополагающие принципы и порядки для сектора государственных закупок.

Это может быть сделано различными способами, но преимущества объединенного положения о закупках, четкого определения основных принципов и дополнения их более подробными правилами и законами внутри реализовывающих организаций становятся все более явными. Некоторые страны создают такой кодекс из существующих законов, которые часто беспорядочно возникали на протяжении многих лет.

В последнее время некоторые из крупнейших многосторонних агентств по развитию оказали поддержку в разработке государственных кодексов по закупкам в странах, которым они дают займы, и поддержали развитие организаций, которые эти кодексы внедряют. В каждом из этих заведений на протяжении многих лет существовали собственные правила относительно закупок, которым должны были следовать заемщики при присуждении контрактов, финансируемых из займов. Эти правила, на самом деле, сыграли значительную роль в формировании того, что мы сегодня считаем стандартом правильного ведения международных закупок.

К сожалению, применяемые многосторонними агентствами по развитию правила не влияют непосредственно на коррупцию в закупках, финансируемых из других источников. Однако недавно банки развития осознали, что интересам их стран-членов отвечает наличие государственных законов и процедур, применяющих эти стандарты к другим видам закупок. Поддержка со стороны банков выражается в финансовой и технической поддержке странам, желающим провести реформы сектора закупок и связанное с ним развитие учреждений.

ТРАНСПАРЕНТНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

Следующий уровень защиты против коррупции после создания правовой базы это открытые и транспарентные порядки и процедуры для проведения собственно процесса закупок. Еще никто не придумал лучшего способа, чем выбор поставщика или подрядчика в условиях настоящего конкурса.

Сложность или простота процедур зависит от стоимости и типа приобретаемых товаров или услуг, хотя правила во всех случаях сходные:

- *Ясно и честно описать, что следует приобрести.*
- *Опубликовать извещение о возможности участия в торгах.*
- *Установить справедливые критерии для отбора поставщиков и/или подрядчиков.*
- *Принять заявки от ответственных поставщиков.*
- *Сравнить предложения и выбрать лучшее, исходя из ранее установленных правил выбора.*
- *Присудить контракт выбранному кандидату, не требуя снижения цены или иных изменений выигравшего предложения.*

Для небольших контрактов для выбора поставщиков достаточно очень простых процедур, основанных

на этих принципах. Однако крупные контракты должны присуждаться после проведения формальных конкурсных торгов, включающих тщательно подготовленные спецификации, инструкции для кандидатов и предлагаемые контрактные условия, объединенные в наборы конкурсных документов, которые обычно продаются заинтересованным сторонам.

На подготовку таких документов может уйти много месяцев, и еще больше может потребоваться поставщикам на подготовку заявок и покупателю на рассмотрение и отбор победителя. Каждый из этих этапов с начала до конца обычно занимает шесть или больше месяцев. Планировщикам закупок следует учитывать эти временные рамки и начинать процесс заранее, чтобы товары и услуги были готовы к нужному времени. Следует избегать любого давления к принятию «срочных» решений.

ВСКРЫТИЕ ЗАЯВОК

Ключевым моментом для соблюдения прозрачности и честности является вскрытие покупателем заявок в определенное время и в определенном месте в присутствии всех желающих кандидатов или их представителей. Практика публичного вскрытия заявок, при котором все слышат, кто подал заявки, и заявленные цены, снижает риск раскрытия конфиденциальных заявок конкурентам, пропуска или подмены заявок и манипулирования ими.

Некоторые власти сопротивляются такой форме публичных торгов и возражают, что того же результата можно достигнуть, если заявки будут вскрываться официальной комиссией от закупщика без присутствия кандидатов. Очевидно, что такой подход уступает в видимой прозрачности и открытости, особенно потому, что принято считать – и часто небезосновательно – что закупщик участвует в коррупции.

ОЦЕНКА ЗАЯВОК

В закупочном процессе одной из самых тяжелых задач в отношении корректного и справедливого выполнения является оценка заявок. В то же время на этом этапе проще всего манипулировать процессом, если требуется подтолкнуть присуждение в сторону желаемого поставщика.

Эксперты могут отвергнуть нежелательную заявку на основании незначительных формальностей – что-то стерто или не помечена страница – или за отклонения от требований, которые они сочтут важными. После рассмотрения заявок эксперты, если им не помешать, могут придумать совершенно новые параметры, кото-

рые следует учитывать при выборе победителя. Либо критерии оценки заявок настолько субъективны и лишены объективного значения, что эксперты могут на них обосновать любой желаемый результат.

Все эти доводы говорят в пользу требования четко описывать критерии оценки предложений в документах о торгах и подвергать решения экспертов рассмотрению беспристрастной комиссией на предмет разумности. Первое позволяет кандидатам высказать свои возражения заранее, если они считают критерии неадекватными, а второе дает больше уверенности в том, что оценка была проведена должным образом.

ДЕЛЕГИРОВАНИЕ ВЛАСТИ

Принцип независимых проверок и аудита занимает важное место в государственных закупках и широко принят как способ выявления и исправления ошибок или намеренных манипуляций. К сожалению, некоторые и его использовали для создания новых возможностей для коррупции. В частности, некоторого обсуждения заслуживает вопрос назначения власти для утверждения контрактов.

На поверхностный взгляд, обоснование назначения выглядит убедительно. Власти низшего уровня могут принимать решения об очень мелких закупках, а более крупные контракты должны утверждаться старшими чиновниками. Чем больше стоимость контракта, тем более высокопоставленным должно быть утверждающее его лицо. Агент по закупкам утверждает покупку рабочего стола, директор утверждает покупку компьютера, министр утверждает решения о закупках для постройки дороги, а решения, относящиеся к постройке дамбы, возможно, должен будет одобрить президент.

Эта система хорошо работает в некоторых странах и организациях. В других же, где присуждение контрактов это основной путь к богатству, это означает, что на каждом этапе потребуются постепенные выплаты: чем выше путь к утверждению, тем больший процент потребует заплатить. Кстати это также значит, что чем крупнее контракт, тем больше времени займет принятие решения. Все это указывает на необходимость еще одного элемента для снижения коррупции – хорошо обученного, компетентного и честного состава государственных служащих, ответственных за закупки.

Создание такой группы это длительное занятие, которое никогда не может быть полностью завершено. Для этого требуются регулярные программы обучения и повторного обучения, уверенность в том, что никто не потеряет работу, если контракт получит негодный министру подрядчик, и уровень зарплаты

достаточный, по крайней мере, для того, чтобы у служащих не возникало соблазна брать взятки для удовлетворения основных потребностей своих семей. После того, как сформируются компетентные закупочные кадры – а в некоторых местах этого уже достигли – цепочка утверждающих властей с соответствующими задержками и другими опасностями может быть сведена к минимуму.

НЕЗАВИСИМЫЕ ПРОВЕРКИ И АУДИТ

Но все это совершенно не значит, что можно отказаться от всех независимых проверок и аудитов; они имеют большое значение. Однако системы некоторых стран оказались практически парализованы огромным количеством проверок и этапов утверждения, включенных в процесс. В некоторых из них присуждение крупного контракта занимает не менее двух лет с момента подачи заявок.

ОТКРЫТЫЕ СЛУШАНИЯ

Опыт постоянно растущего числа стран показывает, что для распространения информации и получения помощи общественности в поддержку крупного проекта особенно эффективен ряд хорошо освещенных открытых торгов. Например, для строительства новой линии метро в Буэнос-Айресе было проведено три открытых слушания, во время которых сам мэр Буэнос-Айреса изложил планы и предложил внести комментарии и предложения по таким вопросам, как направление линий, расположение и конструкция станций и процесс по выбору строительных компаний. Слушания прошли с большим успехом; их передавали по телевидению в прямой трансляции и записали на пленку для более детального ознакомления.

ПАКТ О ПРИНЦИПАХ ЧЕСТНОСТИ И ДОБРОСОВЕСТНОСТИ

Пакты о принципах честности и добросовестности являются соглашениями между будущими кандидатами и заказчиком, согласно которым каждая сторона соглашается соблюдать правила определенного поведения и не давать взятки.⁶ Они обсуждаются с заинтересованными участниками торгов на каждый конкретный государственный контракт. Процесс объясняется всем заинтересованным участникам после открытия торгов и назначается встреча, на которой все участники приглашаются к обсуждению возможного пакта. Представители заказчика присутствуют на встрече,

если только их присутствие не мешает участникам свободно высказываться.

Пакты о принципах честности и добросовестности предполагают назначение независимого посредника для рассмотрения всех возникающих жалоб на участвующие в процессе стороны. Посредник должен принимать решения о необходимости применения санкций в случаях вероятных неправомерных действий (функции посредника и санкции предписываются пактом).

Если потенциальные участники торгов выражают достаточную поддержку в отношении процесса, то текст пакта о принципах честности и добросовестности подписывается высшим должностным лицом от заказчика и старшими представителями от соответствующих компаний-участников.

ОБЩЕСТВЕННОЕ НАБЛЮДЕНИЕ

В некоторых странах успешно используется активное участие общественности в лице советников для наблюдения за проведением процесса крупных государственных закупок и предоставления обществу уверенности в том, что все прошло надлежащим образом.

В таких случаях следует применять следующие критерии:

- *Советниками должны быть уважаемые люди неоспоримой честности.*
- *Советники должны обладать знаниями или иметь возможность получать консультации специалистов-профессионалов.*
- *Если представители местного гражданского сообщества не обладают необходимой специализацией, им следует как можно скорее нанять таких специалистов со стороны, в том числе, при необходимости, из заграницы. Не обладая специальными знаниями, можно не обнаружить проблемы, невозможно внести профессиональные предложения о поправках, а чиновники не будут уважать советников.*
- *Государство не должно иметь полномочий по запрету деятельности отдельных советников.*
- *Советникам должен быть предоставлен бесплатный и неограниченный доступ ко всем относящимся к делу государственным бумагам, на все относящиеся к делу встречи и ко всем участвующим чиновникам.*
- *Советники обязаны сначала обсуждать все вопросы и жалобы с властями, а публичные заявления делать только в том случае, если в течение разумного периода времени не было принято никаких мер к исправлению ситуации.*

- Советники должны быть готовы взять на себя ограниченные обязательства неразглашения определенных видов конфиденциальной деловой информации.
- Советники должны пересматривать и иметь свободный доступ ко всем тендерным документам, отчетам об оценке, решениям о присуждении контракта и как техническим, так и финансовым отчетам руководства по реализации. Они должны принимать участие на встречах и иметь право задавать вопросы.

Стоит однако заметить, что представители гражданского общества не всегда обладают необходимым уровнем специализации, и может потребоваться привлечение таких специалистов из стороннего независимого источника.

Также стоит отметить, что чаще всего гражданское общество не располагает возможностями для наблюдения за событиями, следующими за присуждением контракта, когда часто случаются изменения в цене или требованиях, что в первую очередь, по сути, может скомпрометировать видимую честность присуждения контракта.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНТЕРНЕТА

Еще одним действенным средством в борьбе с злоупотреблениями является Интернет. Некоторые страны (Мексика, Чили, Колумбия и с недавнего времени Австрия) и некоторые крупные муниципалитеты (к примеру, Сеул, Корея) целиком разместили в свободном доступе в сети Интернет свои информационные системы по закупкам. Однако возникли возражения, что предоставление такого доступа к некоторой информации о закупках правительства может скомпрометировать качество и поставить под угрозу целые проекты.

Система города Сеула, Улучшение процедур для гражданских приложений в режиме онлайн (Online Procedures Enhancement for Civil Applications, OPEN), была разработана для достижения транспарентности в городской администрации путем предотвращения излишних задержек и злоупотреблений в гражданских делах со стороны правительственных чиновников. Интернет-система позволяет гражданам следить за заявлениями на получение разрешений или утверждений, где с большой вероятностью происходит коррупция, и ставить под вопрос случаи, где проявилось что-либо необычное. Этот портал посещает более 2000 человек в день.⁷

Постепенно возрастая, вся связь между администрацией города и сотрудничающими с ней компаниями или компаниями, желающими получить контракты,

и гражданами, в общем, будет происходить по этим каналам. Если каждый может в реальном времени просмотреть, какие контракты на данный момент предлагаются городом, на каких условиях и по именам и предлагаемым ценам определить конкурентов, то этим значительно снижаются возможности манипулировать процессом, а, значит, и снижается искушение взяточничества.

ЧЕРНЫЙ СПИСОК

В случаях нарушений этических стандартов или стандартов качества работы со стороны подрядных партнеров государство должно быть вправе применить санкцию занесения в черный список (или «отстранения»). Компании, замеченные за взяточничеством, фиксированием цен или махинациями с заявками, или предоставлявшие некондиционные или несоответствующие договору товары или услуги и действующие самостоятельно или в сговоре с государственным чиновником, должны быть лишены права на заключение государственных контрактов. Эта мера может действовать либо неограниченно, либо на надлежащий срок. Эти компании также должны:

- Быть лишены договорных прав.
- Понести наказание в форме снятия заявки с торгов или предоставить гарантии от соответствующего учреждения в том, что работы будут выполнены или товар будет поставлен (гарантия исполнения).
- Нести финансовую ответственность за понесенный ущерб перед государственным заказчиком, равно как и перед конкурирующими компаниями за потери в связи с проигравшей заявкой.

Лишенные прав компании могут быть вновь допущены до торгов при условии выполнения некоторых требований, таких как выплата неустоек, увольнение сотрудников, которые подкупали государственных чиновников, утверждение эффективной политики против взяточничества и систематического проведения этой политики посредством программы, обеспечивающей соблюдение законодательных и нормативных актов.

В Соединенных Штатах отстранение широко применяется как на федеральном уровне, так и на уровне штатов, в следующих случаях:

- Осуждение или судебное решение по гражданскому делу о нарушениях положений антитрестовского законодательства в части мошенничества, растратах, хищениях государ-

ственного имущества, подделке документов, взяточничестве, лжесвидетельстве и других нарушениях, свидетельствующих об отсутствии добропорядочности в делах.

- *Нарушение условий государственного контракта, как, например, преднамеренное невыполнение условий контракта или повторяющееся несоответствие условиям.*
- *Любое другое действие, которое влияет на обязательств подрядчика, достаточно серьезное и вынуждающее к отстранению или лишению прав.*

Подрядчики, подпадающие под одну из этих категорий, не допускаются до получения подрядов. Агентства не имеют права вносить предложения от таких компаний, присуждать им контракты, возобновлять или иным образом продлевать им действующие контракты или заключать с ними договоры субподряда. Исключением являются случаи, когда глава организации-заказчика или назначаемое должностное лицо определяет, что есть неопровержимые доводы в пользу подобных действий. Отстранения действуют на ограниченный срок, который определяется лишающей прав организацией, как указано выше в списке.⁸

Немного другой подход принят в Южной Африке. На данный момент парламент Южной Африки рассматривает законопроект⁹ о том, чтобы такой черный список был общедоступным документом. Таким образом, другие представители как правительственных, так и частных организаций смогут узнать, к кому были применены подобные санкции и почему.

Подобная практика черных списков (или лишения прав) существует во Всемирном банке и в таких странах, как Сингапур. В деталях процесс обсуждается в докладе о черном списке комиссии по вопросам государственной службы Южной Африки (2002).¹⁰

ПОКРЫТИЕ КОРРУПЦИИ С ПОМОЩЬЮ КОМИССИОННЫХ

Комиссионные, выплачиваемые местному агенту, являются самым широко используемым прикрытием для коррупции в международных закупках. Задача агента – получить государственный контракт. Ей или ему выплачивается достаточная сумма для выполнения задачи без вовлечения компании из развитой страны-экспортера более, чем в абсолютно необходимые детали. За счет этого возникает удобная отстраненность компании от акта коррупции, так что в случае раскрытия неприятного дела можно разыграть удивление, смятение и отречение. По завершении такого процесса местные агенты также могут забрать себе

весь остаток щедрых комиссионных после выплаты взяток. Возможно, большая часть этой суммы изначально предназначалась на взятки лицам, принимающим решения, но, конечно же, этому никто не ведет учет. Это порождает волну взяточничества внутри компаний на всех уровнях, а сотрудники отделов продаж, по сути, присваивают деньги своего работодателя.

Очевидно, что если можно было бы обеспечить прозрачность комиссионных, то это бы существенно повлияло на этот источник коррупции.

Вне сомнений многое было достигнуто за годы работы некоторых международных кредитных организаций, в том числе сопротивляющиеся правительства были убеждены принять практику публичного открытия торгов. Конечно же, их участие в реформах по борьбе с коррупцией было бы еще более значительным, если бы они присоединились к борьбе за прозрачность комиссионных сборов.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОНТРАКТОВ ДЛЯ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ – ИСТОРИЯ СИТУАЦИИ В НЬЮ-ЙОРКЕ

На протяжении лет Нью-Йорк страдал от характерной коррупции и рэкета в строительной индустрии. В 1980-е годы ряд успешных уголовных преследований против мафии выявил, что мафия спекулировала на строительной индустрии города при помощи вымогательства, взяточничества, махинаций с заявками, рэкета с использованием профсоюзов, мошенничеств и нелегальных картелей. И все же, несмотря на успех этих уголовных дел и заключение десятков предводителей мафии в тюрьму, коррупция, казалось, ничуть не уменьшилась.

Проблема стояла настолько остро, что законодательное собрание штата Нью-Йорк отказалось выделить миллиарды долларов совету по вопросам образования города Нью-Йорка на проведение капитального ремонта разваливающейся инфраструктуры школ города, которая является крупнейшей в стране с 1100 школами и более, чем миллионом учеников. Чиновники штата были уверены, что большая часть выделенных совету по образованию средств окажется в руках мафии или уйдет на взятки и мошенничества. Для преодоления этой проблемы в 1988 году власти города согласились создать новое учреждение, дирекцию школьного строительства, в котором весьма активное и хорошо финансируемое управление генерального инспектора встало на борьбу с влиянием мафии и действовало в защиту важных инвестиций в систему образования. В 1989 году дирекции школьного строительства было выделено 5 миллиардов долларов на новое строительство и капитальный ремонт; годо-

вой бюджет генерального инспектора на тот момент составлял 2 миллиона долларов, то есть менее 0,05% бюджета дирекции.

Генеральный инспектор дирекции школьного строительства взялся за коррупцию и рэкет, характерные для сферы школьного строительства. Знаменательно то, что достигнуто это было без введения нового законодательства и без многомиллионных затрат за счет налогоплательщиков на дорогостоящие профилактические меры. Для достижения своих целей генеральный инспектор воспользовался существующим законом штата и концепцией гражданского договора в сочетании с обычным надзором и контролем за их соблюдением. Эта мера имела превышающий все ожидания успех.

Например, генеральный инспектор переписал стандартные формы заявок и договоров, включив в них требования по:

- *Предоставлению всех сведений о владельце и истории исполнения работ каждым участником торгов (работников субподряда наряду с подрядчиками).*
- *Предоставлению информации о предыдущих арестах и осуждениях и о даче взяток, участии в мошенничестве или махинациях с заявками и связях с какими-либо представителями организованной преступности.*
- *Предоставлению каждым участником обязательств о соблюдении кодекса делового этикета.*
- *Засвидетельствованию того, что вся предоставленная информация является точной и правдивой, и уведомлению о том, что она была предоставлена с целью получения договора от дирекции школьного строительства.*

Типовой договор дирекции включал в себя пункт о расторжении, согласно которому договор разрывался на суровых условиях, если было выявлено, что подрядчик предоставил ложные сведения в тендерных документах. На деле, если обнаруживалось, что подрядчик сообщил ложные сведения в тендерных документах или участвовал в мошенничестве или взыточничестве во время действия договора, подрядчику грозило не только прекращение действия договора, но и выполнение гарантированного законом требования об изъятии всех полученных денег. В дополнение к этому как подрядчик, так и его компания на будущее будут лишены права получения контракта с дирекцией школьного строительства.

Управление генерального инспектора проводило доскональную проверку информации, предоставленной каждым участником торгов, и тщательно изучало

прошлую деятельность каждого подрядчика. В сомнительных случаях участник торгов или подрядчик вызывался в управление генерального инспектора для ответов на вопросы под присягой. Если подрядчик отказывался сотрудничать в этом процессе, договоры с ним разрывались и он был лишен права на дальнейшее сотрудничество. Подрядчик, давший ложные показания под присягой, конечно же, подлежал преследованию за лжесвидетельство согласно действующему законодательству.

Подрядчики были обязаны создавать и в течение трех лет по завершении любого договора хранить записи о выполненной для управления по строительству в образовании работе. Эти записи подлежали аудиту и проверке со стороны управления. Если аудит выявлял любое завышение цены или переоценку, сумма которых превышала половину процента от общей суммы счета по договору, то помимо возмещения переплаченной суммы, подрядчик также должен был оплатить разумную стоимость аудита.

Несколько сот подрядчиков были лишены права участия в торгах управления только за первые пять лет его существования. Было разорвано несколько десятков договоров, в результате чего подрядчики лишились возможности заработать миллионы долларов. Все это было достигнуто с помощью обычных гражданских процессов и очень небольшого числа судебных исков. Помимо этого, более чем десятку подрядчиков были предъявлены обвинения в лжесвидетельстве на основании ложной информации, предоставленной генеральному инспектору.

Но что было еще важнее, представители правоохранительных органов перехватили разговор между членами мафии, в котором они сетовали на то, что этот процесс, по сути, лишает их доступа к контрактам дирекции. Лучше всего было то, что число потенциальных строительных компаний заметно увеличилось за счет прибавления к ним законопослушных и компетентных компаний, которые ранее отказывались от участия в торгах из-за засилья коррупции и рэкета. В результате такого повышения конкуренции расходы были еще более снижены, а качество работы, в целом, улучшилось.

Наконец, в некоторых случаях, когда подрядчик оказывался неподходящим для участия в торгах дирекции или мог лишиться действующих договоров по причинам недобропорядочности, подрядчику предлагалось два варианта на выбор: он мог выбыть из рядов участвующих в торгах на работу с дирекцией или мог согласиться продолжать участие в торгах и продолжать работу с дирекцией на условии тщательного надзора и контроля со стороны независимого генерального инспектора частного сектора. Генеральный инспектор дирекции школьного строительства выбира-

ет и управляет работой независимого генерального инспектора частного сектора – одной из нескольких квалифицированных компаний, специализирующихся в судебно-бухгалтерской экспертизе, праве и расследованиях. Однако стоимость услуг и расходы на работу независимого главного инспектора частного сектора оплачивает подрядчик.

Преимущества такого подхода значительны, а сам факт того, что эти реформы эффективно сработали на практике, достаточно убедителен для того, чтобы другие поближе присмотрелись к этой «контрактной модели» и подумали о применении ее в своей ситуации.

ВОПРОСЫ ВРЕМЕНИ И ПРИВЛЕЧЕНИЯ СТОРОННИХ УЧАСТНИКОВ

Влияние нормального законодательства, направленного на борьбу с коррупцией, обычно можно усилить введением двух дополнительных элементов: планированием действий во времени и привлечением сторонних участников.

Удачное планирование по времени жизненно важно. Большинство государственных служащих не могут сказать «да», а могут сказать «нет», «может быть» или промолчать. Необоснованное откладывание важных решений обычно наиболее наглядно сигнализирует о существовании нечистой сделки. Поэтому процедуры должны быть строго регламентированы по времени (хотя даже строгий регламент должен учитывать, что в процессе закупок нередко случаются частые, но правомерные задержки). Для случаев несоблюдения сроков следует предусмотреть альтернативный процесс принятия решений, что сделает невозможным шантаж посредством затягивания сроков.

Поскольку закон не защищает партнеров по бесчестным сделкам, такие сделки занимают больше времени, чем обычные. Время уходит на создание подставных компаний и каналов для отмывания денег. Созданные прикрытия должны быть незаметны и от них должно быть возможно легко отказаться. Поскольку взаимное доверие обычно отсутствует, выплата взятки и обещанная помощь должны быть тесно связаны. В некоторых случаях чиновники хотят включить оговорки о разделении доходов. Иногда для снижения риска раскрытия участников сделки используются два-три уровня «посредников». Переговоры – это весьма тонкое дело, поскольку одна из сторон в любой момент может выбыть из игры и раскрыть всю схему. Все это занимает время – время, которого не предусматривает эффективная нормативная база.

Задачей независимых участников, по сути, является затруднение создания внутренних отношений в

процессах принятия решений и реализации. Работа должна быть организована таким образом, чтобы избежать вовлечения независимых участников во внутренние процессы. Как и независимые аудиторы, независимые участники должны располагать специальными знаниями и обладать честностью и добросовестностью.

Здесь следует упомянуть о нескольких мерах:

- *Независимые участники, особенно независимые консультанты, которым необходимо поддерживать свою репутацию в обществе, могут содействовать в подготовке тендерных документов.*
- *Независимые участники могут содействовать в оценке (привнося дополнительное независимое мнение, подтверждающее данные оценки или противоречащее им).*
- *В комиссию, присуждающую контракты, должны входить люди общепризнанной добропорядочности, не обязательно специалисты. Участие в комиссии должно рассматриваться как проявление общественного доверия, которым следует гордиться. Частное состояние участников комиссии должно доводиться до внимания общественности.*
- *Присуждающая контракты комиссия не должна заранее знать о конкретных проектах, в которых могут потребоваться их услуги. В списке должно быть больше людей, чем может потребоваться на любой отдельный момент. На время принятия решений у комиссии физически не должно быть возможности связаться с участниками торгов лично, для чего может потребоваться их пребывание в контролируемой среде, например, гостинице. Если комиссия не может принять решение в назначенные сроки, следует устроить новую сессию с другим составом комиссии.*
- *Организации, выполняющие работы, не должны иметь права голоса в комиссии по оценке предложений, но, скорее, должны быть в распоряжении комиссии для ответов на вопросы. Те же правила относятся к любому международному советнику, подготовляющему тендерные документы.*
- *Советник, отвечающий за подготовку тендерных документов, не должен руководить реализацией проекта.*
- *Существующие лазейки, позволяющие покрывать искусственно созданный перерасход из государственного бюджета, а не из международных займов, должны быть закрыты посредством специальных процедур.*

- *Перерасходы должны допускаться только при наличии докладов органов надзора, указывающих на причины завышенной стоимости в момент ее выявления. Не должны приниматься отчеты о надзоре, поданные «задним числом». Эта процедура обязует подрядчика своевременно сообщать о возникших затруднениях.*

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ДЕЙСТВИЯ

Программы общественной информации о закупках должны относиться ко всем сторонам: чиновникам, ответственным за закупки, поставщикам и подрядчикам, заинтересованным в участии в торгах на получение контракта, и общественности в целом. Следует донести следующие идеи:

- *конкретный субъект права, государство или одно из его учреждений, располагает четко определенным набором правил о закупках, за исполнением которых он намеревается тщательно следить;*
- *нарушители правил будут наказаны по закону;*
- *чиновники, участвующие в актах коррупции, будут уволены;*

- *участники торгов, нарушающие правила, будут оштрафованы, могут быть заключены в тюрьму и не будут допускаться к участию в торгах в будущем посредством занесения в черный список.*

Конечно, важно, чтобы занесенные в черный список имели право подавать апелляцию в независимый и компетентный трибунал. Эта мера защищает от злоупотреблений со стороны коррумпированных чиновников, добивающихся своих целей через административный процесс занесения в черный список. Такое право обычно существует во всех странах, где суды наделены необходимыми полномочиями для наблюдения за правомерностью административных действий.

Должно быть понятно, что никакого из вышеприведенных действий в отдельности недостаточно для полного искоренения коррупции в секторе закупок, и уж тем более, не сразу. Однако координированные всесторонние действия могут принести заметную пользу. Если утвердить и обнародовать законы, направленные на борьбу с коррупцией, если ввести надежные и проверенные процедуры, если компетентность в закупках повышается обучением и карьерным ростом и если все знают, что правительство серьезно намерено проводить в жизнь честные и справедливые практики, то перемены наступят.

СНОСКИ

- 1 На протяжении ряда лет несколько межправительственных организаций работали над вопросом закупок. У комиссии Организации Объединённых Наций по праву международной торговли есть типовая закон о закупке товаров, работ и услуг: <http://www.undp.org.fj/gold/docs/UNICITRA.PDF>; см. «Принципы и законодательство о закупках Европейского Союза» на сайте www.bisinfonet.ac.uk/InfoKits/contract-negotiation/InfoKits/infokit-related-files/ec-procurement-issues; см. руководство по основам политики и т.д. на сайте <http://www.ogc.gov.uk/index.asp?id=1000084>; см. «эффективную модель закупок» на сайте <http://www.ogc.gov.uk/index.asp?id=417>; см. рекомендацию ОЭСР по предотвращению коррупции в ходе закупок в целях гуманитарной помощи http://www.oecd.org/document/30/0,2340,en_2649_201185_2394526_119672_1_1_1,00.html; см. дополнительную информацию по предотвращению коррупции в проектах Всемирного банка <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/preventing.htm>; см. the World Bank's Panel of Procurement Experts: Fiduciary Risk Management, Capacity Building and Anti Corruption на сайте <http://www.worldbank.org/html/extdr/business/dfid.htm>; см. the OECD Anti-Corruption Instruments and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises на сайте <http://www.greco.coe.int/web/Default.orgE.htm>.
- 2 Southern African Documentation and Cooperation Centre, "Heavy Fine in Lesotho Corruption Trial," October 30, 2002: <http://www.sadocc.at/news2002/2002-323.shtml>
- 3 Многие вопросы о принятии решений в этой главе частично затрагиваются в различных положениях о закупках. Среди них Генеральное соглашение о закупках Организации международной торговли, типовой закон о закупке товаров, работ и услуг комиссии ООН по праву международной торговли, руководство Всемирного банка по выбору советников и совершению закупок товаров и услуг и Руководство по принятой деятельности (UNCITRAL) Европейской комиссии. Во всех этих документах предлагаются способы борьбы с коррупцией. Но ни в одном из них не предлагается и не требуется достаточно широкой структуры прозрачности и отчетности. На деле необходима полная прозрачность и надежная гарантия соблюдения правил посредством эффективного надзора и интенсивных внутренних и общественных наблюдения и проверок.
- 4 Foreign Corrupt Practices Act: <http://www.usdoj.gov/criminal/fraud/fcpa.html>
- 5 OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions: <http://www.imf.org/external/np/gov/2001/eng/091801.htm>
- 6 Transparency International, The Corruption Fighters' Toolkit: http://www.transparency.org/toolkits/2001/ccinp_ip-columbia.html
- 7 Online Procedures Enhancement for Civil Applications: <http://open.metro.seoul.kr/>
- 8 В Интернете размещаются названия отстраненных компаний. Система списка отстраненных сторон – это электронная версия Списка сторон, не допускающихся к участию в федеральных программах закупок и других программ, в который включены компании, не допускающиеся к получению государственных договоров или определенных договоров субподряда ни с каким подразделением правительства (если не указано иначе) и определенных видов государственной финансовой и другой помощи и привилегий. См. Excluded Parties List System: <http://epls.arnet.gov/>
- 9 Постановление было представлено в южноафриканский парламент в ноябре 2003 года.
- 10 Public Service Commission Report on Blacklisting (апрель 2002): <http://www.polity.org.za/pdf/blacklisting.pdf>

