

Восприятие коррупции – 9 / Проблемные зоны – 10 / Позиция власти – 15
Основные коррупционные схемы – 18 / Открытие данных, блокчейн и смарт-контракты – 23
Мировой опыт – 26 / Индекс восприятия коррупции – 29 / Инфографика – 32



КОРРУПЦИЯ В ТРАНСПОРТНОМ БИЗНЕСЕ

ОТРАСЛЕВОЙ КОНТРОЛЬ

70% грузопотока Украины контролируют компании-участники исследования

84% респондентов считают борьбу с коррупцией неэффективной

44% рассчитывают на улучшение ситуации в перспективе 2020 года

Давать / не давать?

Не нужно быть большим экспертом в транспортном бизнесе, чтобы понимать: коррупция в инфраструктуре – традиция давняя и почти сакральная. И доходы с проектов с миллионными бюджетами можно получать задолго до старта и начала реализации.

Подтверждений тому – пруд пруди. Строили вот в одной недалеко стране железную дорогу почти триста лет назад. Так на этом примере (как бы сказали сегодня кейсе) хоть сейчас можно делать актуальный тренинг для следователей НАБУ: тут тебе и искусственное завышение смет, и подлоги, и чемоданы денег от железнодорожных магнатов, и кумовство, и много еще такого. И все ради сакрального «Я разрешил» с соответствующей подписью. Для любителей истории уточню, что дело касалось строительства Балтийской и Кавказских железных дорог, а в числе причастных (как бы сказали сегодня бенефициаров) фигурировали шеф жандармов граф Шувалов, министр путей сообщения граф Бобринский, Великий князь Михаил Николаевич. И даже сам государь-император Александр II, помазанник Божий, (как бы сказали сегодня, Портрет), которому «всякий раз возили портфель, набитый тысячей сторублевых бумажек» – что есть задокументированный факт. Ну как тут не вспомнить избитую шутку, что у нас власть кардинально пере-

краивается каждый год, но ничего не меняется веками.

Сегодня мы пытаемся порвать те нити и канаты, которые связывают нас с той самой, пока еще недалеко страной. Вопрос коррупции и ее восприятия здесь – один из ключевых. Взгляните на карту на странице 29 – вопрос «давать / не давать» там переходит в категорию цивилизационного выбора. Это значительно больше, чем просто бизнес-интересы. Вопрос «давать / не давать» под 30-ю разными соусами мы задали в ходе второго исследования в рамках проекта «Отраслевой контроль». О бизнесе и по заказу от бизнеса. Получили ответы от больше чем половины респондентов – это тоже хорошая иллюстрация. Это ответы тех, кто если не сделал этот выбор для себя, то как минимум приблизились к нему. Бизнес, осознающий губительность коррупции, способен и объединяться для борьбы с ней.

Последний пример – конкурсы по дноуглублению в морских портах. Долгое время они воспринимались как синоним «мутных игр» исключительно для своих – малопонятные фирмы, искусственно усложненные процедуры и тех-



нические условия. Многочисленные суды и уголовные дела о злоупотреблениях мало кого пугали – каждый новый конкурс стремительно перерастал в скандал. Так было ровно до тех пор, пока сам бизнес не выступил инициатором изменения правил игры. Понятный формат контрактов на основании международных практик и прозрачный конкурс обеспечили участие в тендере глобальных лидеров дноуглубления. Результат – минус одна «кормушка» и 400 миллионов экономии для бюджета. Это только один эпизод из десятков-сотен. Экологический контроль в портах, распределение вагонного парка, госзакупки и другие «серые зоны» для злоупотреблений вы найдете на страницах этого журнала.

Репрессивные меры власти, с которыми у нас принято ассоциировать борьбу с коррупцией, в лучшем случае бессильны и фрагментарны, а в худшем – используются как повод для клонирования еще большей коррупции. Больше уголовных дел – не значит меньше коррупции.

Постепенное очищение возможно только общими усилиями власти и общества по обеспечению работы государственных институтов. Системная работа, больше света на проблемные зоны и осознание того, что борьба не безнадежна – в этом наш шанс. Важно не дать заболтать тему и сбить фокус с действительно важных направлений. Изменения происходят быстро. Или ничего не меняется веками.



Директор Центра
транспортных стратегий
Сергей Вовк



Коррупция vs. инновации

Если вы читаете этот текст, значит мы достигли цели, которую поставили себе после проекта «Отраслевой контроль 2016». А именно – сделать наши исследования инфраструктурного рынка регулярными, построить на их основе индустриальную площадку для общения бизнеса, экспертов и государства на самые актуальные и острые темы отрасли.

Если вы продолжаете читать об «Отраслевом контроле 2017», то давайте поговорим об инновациях. Нет-нет, я не ошибся и не отклонился от темы исследования этого года о коррупции в транспортном бизнесе. Но предлагаю посмотреть на нее под несколько иным ракурсом.

Мы наблюдаем беспрецедентный глобальный запрос на инновации, в том числе в инфраструктуре. Люди хотят перемещаться в пространстве быстрее, комфортнее, надежнее. Новости о развитии транспортной отрасли местами уже не отличить от анонсов фантастических фильмов. Беспилотники и дроны, вакуумный поезд и летающие такси, гонки электро- и водородных авто, ракеты, которые возвращаются из космоса, подготовка к колонизации Марса. Умные города и интермодальные логистические центры, в которых

программа управляет трафиком, светофорами, грузопотоком. Тему можно продолжать еще долго.

А что в Украине? Открываем ленту новостей и находим, например, такую новость: «киевский метрополитен решил заменить жетоны карточками». Разрыв колоссальный. Сравнение технологичности нашей инфраструктуры с мировой – тема для наших исследований будущего, однако уже сейчас очевидно: говорить здесь и сейчас о развитии отечественной инфраструктуры исключительно за счет инновационного подхода, по моему мнению, малоперспективно. Если мост разваливается, его спасут не «поезда-туннели» и даже не искусственный интеллект, а только капитальный ремонт (хотя даже простой ремонт окажется инновационным, если на нем не воровать). В случае с инфраструктурными инновациями «разруха»



имеет свойство нуля в умножении, где «разруха × инновации = разруха».

Вернемся на год назад. Тогда наше исследование в рамках проекта «Отраслевой контроль» не вывело техническое состояние инфраструктуры в топ отраслевых проблем, но назвало коррупцию проблемой №1, мешающей развитию транспортной индустрии. Анализируя отраслевую коррупцию в этом году, я прихожу к обнадеживающему выводу, что перспективы у инноваций в нашей инфраструктуре все-таки есть. Они в борьбе с коррупцией. Анализируя природу человека, считаю, что он порой каким-то глубинным образом предрасположен к коррупции. Не имея возможности изменить человека, принимающего решения, рискуем перед коррупцией капитулировать. Наш шанс на победу – устранить человеческий фактор везде, где это возможно в публичной сфере. Как в беспилотном транспорте, лишить человека возможности «рулить», пересадить его на заднее сидение и сделать наблюдателем, доверить решения программному коду. Вот тут-то без инноваций не обойтись!

Публичные процедуры и реестры, открытые данные и автоматизация, блокчейн и смарт-контракты должны сделать коррупцию историей. Дело за малым – нужны инновационные разработки и несгибаемая политическая воля к их внедрению.



Директор налогово-юридического департамента «Делойт», к.ю.н., адвокат
Дмитрий Павленко



Содержание



8 Иллюзия большой борьбы

Бизнес оценивает результаты борьбы с коррупцией и выделяет наиболее проблемные направления

14 **Интервью**
Профильный замминистра инфраструктуры Юрий Лавренюк о политическом векторе

18 **Серые зоны**
ТОП-5 коррупционных схем в портовой и железнодорожной отраслях

23 Глобальный срез

Мировой опыт коррупции в инфраструктуре: страны, примеры и варианты противодействия

26 Технологический фронт

Как инновации и технические решения помогают снижать коррупционные риски – экспертная статья «Деллойт»

32 Анализ по статьям

Инфографика по результатам опроса крупнейших операторов и грузоотправителей

34 Методология исследования



Иллюзия большой борьбы

Государственная кампания по противодействию коррупции является хорошим способом попиариться и набрать политические дивиденды, но пока не привела к каким-либо результатам. От тактики «кавалерийских наскоков» и показательных проверок власти нужно переходить к системной работе по изменению процедур и правил работы в наиболее уязвимых, с точки зрения коррупционных рисков, направлениях деятельности в транспортном бизнесе.



48%

компаний считают, что уровень коррупции в отрасли остается стабильно высоким

Второе исследование в рамках проекта «Отраслевой контроль», подготовленное экспертами Центра транспортных стратегий и компании Deloitte, охватило мнения около 30 компаний операторов транспортного бизнеса на железной дороге и в портах, через которые проходит более 70% всего грузопотока национальной экономики. Заказчиком исследования, в данном случае, выступил сам бизнес: более 63% респондентов обозначили борьбу с коррупцией в качестве основного требования к власти как в краткосрочной, так и среднесрочной перспективе в ходе первого исследования «Отраслевой контроль» в марте 2016 г.

Как изменилась ситуация за год? Какие госорганы ближе всего «к зоне риска», где конкретно сосредоточены основные источники коррупционных рисков и главное, что с этим делать для противодействия и минимизации негативных последствий? – этот и другие вопросы легли в основу исследования «Коррупция в транспортном бизнесе».



80%

респондентов считают ProZorro основной победой в борьбе с коррупцией

ВРАГ НОМЕР ОДИН. Громкие лозунги и различные антикоррупционные мероприятия, периодически декларируемые властью, пока не принесли результата: в транспортной отрасли за 2016 г. уровень коррупции не изменил-

ся. Так считает практически половина опрошенных нами респондентов и только треть говорит о том, что он снижается. Эти результаты несколько расходятся с оценкой коррупции во всей стране, составленной неправительственной международной организацией Transparency International. В 2016 г., согласно международному исследованию, Украина улучшила свои показатели на 2 балла – до 29 из 100 возможных, таким образом заняв 131-е место из 176. В организации подчеркивают, что такие рейтинги не достаточны для страны, власти которой назвали борьбу с коррупцией – приоритетом номер один. “Несмотря на проведение реформ, рядовые граждане и украинский бизнес, международные наблюдатели пока скептически настроены относительно успешности борьбы с коррупцией в Украине”, – говорит эксперт Transparency International Александр Калитенко. Также скептически настроены респонденты ЦТС по поводу уровня коррупции в транспортной отрасли, разделяя свои голоса на “высокий” и “средний”.

Что же является врагом номер один? И для страны в целом и для транспортной отрасли необходима реформа судебной системы. Исполнительный директор Transparency International Украина Ярослав Юрчишин говорит, что

ВОСПРИЯТИЕ КОРРУПЦИИ В ТРАНСПОРТНОЙ ОТРАСЛИ

ТОП 3 БЕНЕФИЦИАРА КОРРУПЦИИ



ВЛИЯНИЕ НА БИЗНЕС



ОСНОВНЫЕ ПРИЧИНЫ НЕЭФФЕКТИВНОСТИ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ



ТОЛЕРАНТНОСТЬ К КОРРУПЦИИ

В каких случаях допустимо предложить подарок/деньги/услугу за решение бизнес-вопроса?



Причины, по которым Вы отказались или можете отказаться от предоставления подарка/денег/услуги за решение вашего бизнес вопроса



безнаказанность и неэффективность системы правосудия не дает Украине осуществлять прорыв в преодолении коррупции. “Если не произойдет реальной очистки системы правосудия, мы не сможем перейти на качественно новый уровень”, – отмечает он.

Однако говорить только о плохом не приходится. Участники исследования позитивно оценивают изменения в системе государственных закупок, в частности ProZorro, но около 50% респондентов говорят, что пока еще многие тендеры проводятся вне системы. Позитивным можно считать и создание нового органа по борьбе с коррупцией (НАБУ). Конкурсные процедуры на руководящие должности госкомпаний

ЕВГЕНИЙ ЧЕРВОНЕНКО, министр транспорта Украины в 2005 г.

У нас никто не борется с коррупцией, это имитация. При чем часто все мантры и заклинания о борьбе с коррупцией произносятся главными коррупционерами. Мне сложно говорить в абсолютных цифрах, но могу сказать, что на транспорте коррупция выше, быстрее и тупее. Многими коррупционными действиями мы потеряли доход бюджета от 3 до 5 млрд долл на транзите. Для борьбы с коррупцией я бы не выдумывал велосипед, я просто сделал бы то, что делают все CEO в частных отраслях: тендер, внутренняя безопасность и неотвратимость и жестокость наказания, но в то же время достойное вознаграждение и понятные правила игры.

В случае, если вам станет известно об участии вашего контрагента в коррупционных схемах, откажетесь ли вы от ведения бизнеса с ним?



бизнес также относит к одной из наиболее эффективных мер по борьбе с коррупцией, введенных за последнее время. Однако качество этих конкурсов оставляет желать лучшего, в частности прозрачность самой процедуры. Transparency International также отмечает ряд положительных сдвигов, среди которых: уменьшение использования служебного полномочия в органах исполнительной власти, в полиции и вооруженных силах, лучшей подотчетности государственных закупок.

ГДЕ СИДЯТ КОРРУПЦИОНЕРЫ.

Укрзалізниця – самый коррумпированный орган. Так считают грузоотправители и железнодорожные операторы. У портовиков своя боль – экологи. И хотя эту проблему в 2016 г. пытались решить, все равно более 50% жалуются именно на эту службу, а потом – тоже Укрзалізницю. Еще треть ответов приходится на “предприятия в сфере подчинения МИУ”. Однако, что наиболее примечательно – коррупция

есть, но лично сталкивались с ней только 52% наших респондентов, а 44% не давали взятки, поэтому не знают увеличились они за прошедший год или нет. 20% признались – увеличились. Бенефициарами коррупционных схем на транспорте являются чиновники. В меньшей степени политические силы, руководители и сотрудники госкомпаний. То есть те, кто с коррупцией должен бороться является ее источником.

Примечательно, что борьбу с коррупцией как ключевое направление реформирования Укрзалізниця отметили и участники специального опроса, проведенного среди членов Американской торговой палаты – такое мнение поддержали более 83% респондентов. При этом 61% опрошенных обозначили, что на данном этапе антикоррупционные мероприятия УЗ являются неэффективными.

Схожие результаты в оценке эффективности борьбы с коррупцией и в исследовании ЦТС. Так, отвечая на вопрос, насколько эффективно власти борются с коррупцией, большинство отдало свой голос за “не борются” и чуть меньше за “борются, но безуспешно”. При этом портовое сообщество, в отличие от грузоотправителей и железнодорожных операторов более критично – 56% респондентов говорят, что власти не борются с коррупцией. Что же мешает эффективно бороться с коррупцией? У всех респондентов практически однозначный ответ – олигархическая и монополизированная система экономики, а также отсутствие профессионализма.

СТАВКА НА ТЕХНОЛОГИИ. Подводя итоги исследования, необходимо сказать о том, что же может максимально эффективно повлиять на снижение коррупции в ближайшие два года? Акцент сделан на технологии и инновации.

ВЯЧЕСЛАВ ПЕТРИЦЕ, директор CEO Allseeds Group

Я не могу сказать, что все злые и коррупционеры. Где-то есть и действительно результаты борьбы. Если говорить лично обо мне, то я коррупции практически не чувствую. Просто, может меня боятся. Для эффективной борьбы с коррупцией нужен некий План Маршалла, который был после войны. Я бы выгнал всех прокуроров и судей и назначил бы на аутсорсе англичан, немцев, американцев, чтобы они его реализовали. С нашими людьми я не вижу, как это сломать. Пока не будет работать нормально прокуратура, суды – борьба с коррупцией является весьма формальной. Я бы начал с головы. Лучше пожить некоторое время без судов, чем с теми судами, которые у нас есть.

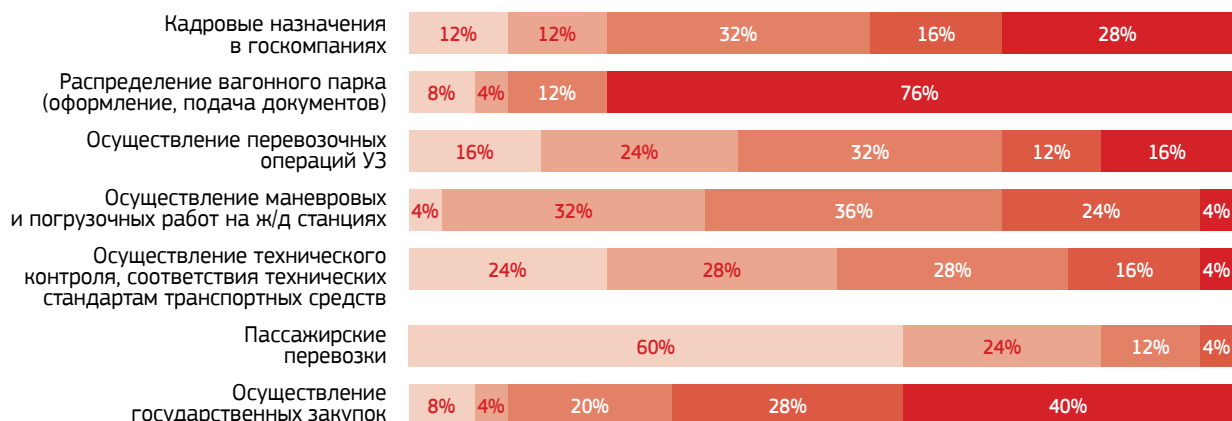
- Электронное правительство.** Контакты с чиновниками должны быть минимизированы, а работа должна быть построена по принципу единого окна. Введение норм электронного документооборота в профильном министерстве было анонсировано еще в 2015 году, миллиардные суммы тратились на приобретение соответствующего программного обеспечения на уровне Кабмина, однако пока введение стандартов работы e-governance остается на уровне деклараций и бизнес-проекты тонут в бюрократической рутине (утверждение ТЕО, техдокументации, землеотводы, и др.).
- Е-декларирование.** Усиление контроля за расходами чиновников и их семей. Правда, пока обществу не удалось создать эффективную систему ответст-

МАКСИМ БЛАНК, **и.о. генерального директора** **Укрзализныци в 2014-2015 гг.**

Я не вижу ни реальной борьбы с коррупцией, ни даже формальной. Ни одно громкое обвинение СБУ и Генпрокуратуры не дошло до суда. Все подозреваемые спокойно откупаются, и это всех устраивает. Уровень коррупции в транспорте такой же, как и в других инфраструктурных отраслях с существенной долей государственного менеджмента. Рыба гниет с головы, а гниение ползёт по всем органам рыбы одинаково. Чтобы решить проблему с коррупцией, по моему мнению, необходимо увольнение 80% кадров из высшего менеджерского состава, публичные обвинения по каждому из них и смена правил хозяйствования, по крайней мере в ключевых направлениях – закупки и инвестиции, распределение вагонов, транзит.

ПРОБЛЕМНЫЕ ЗОНЫ

В какой степени коррупция распространена при осуществлении следующих операций на ЖД?



Ответы:

практически отсутствует **1 2 3 4 5** максимально распространена

ЮРИЙ ВАСЬКОВ, заместитель министра инфраструктуры Украины в 2015-2016 гг.

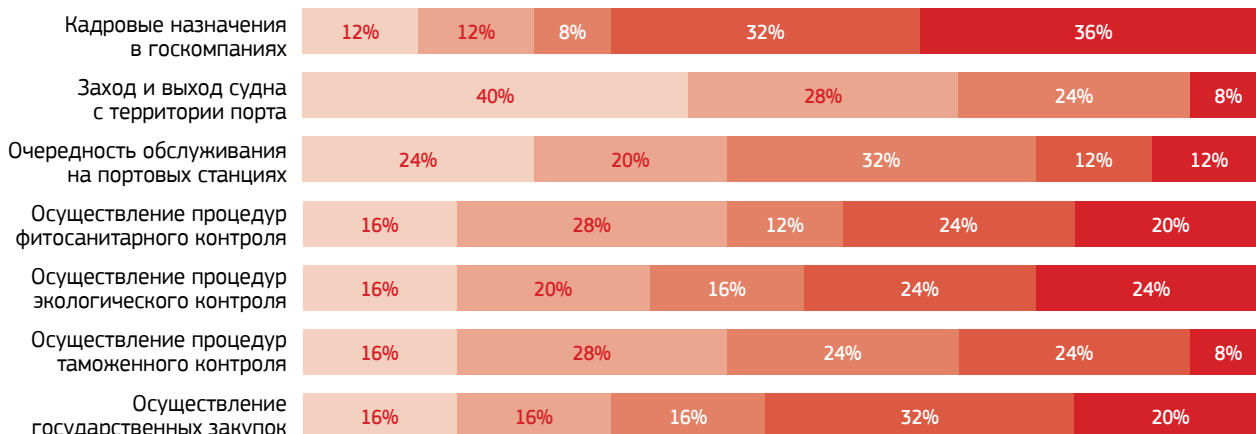
Когда мы были в МИУ, борьба с коррупцией не была формальной. Те решения, которые были проведены через МИУ и через Кабмин – это на 100% была борьба, и рынок это оценил. Нам необходимо убрать предпосылки для коррупции. Сделать максимально простыми процедуры, правильно это имплементировать в ведущий мировой опыт в каждом из направлений. Максимально упростить вопросы ГЧП и имущественные вопросы, отменить колоссальное ненужное количество документов, которые заставляют предприятия ходить в центральные органы власти или Кабмин. Субъект хозяйственной деятельности как можно реже должен обращаться к чиновнику. Следующий шаг – сокращение количества чиновников. А со всем, что останется – пусть борются правоохранные органы, которые тоже нужно реформировать.

венности за несоответствие декларируемых сумм и активов к легальным источникам дохода политиков и чиновников – данная кампания носит больше «информационный характер».

- **ProZorro.** Эта система не является идеальной и ее введение не позволило полностью искоренить коррупцию в сфере госзакупок, но она все же заявила о себе, как об одном из эффективных методов борьбы с коррупцией.
- **Масштабная приватизация.** Бизнес уже давно зарекомендовал себя, как более эффективный собственник, Мининфраструктуры уже также склоняется к этому. Дело остается за Верховной Радой, которая, для примера, уже не первый год не голосует

ПРОБЛЕМНЫЕ ЗОНЫ

В какой степени коррупция распространена при осуществлении следующих операций в портах?



Ответы:

практически отсутствует **1 2 3 4 5** максимально распространена

НАТАЛЬЯ ПЕТРИЧЕНКО,
президент отраслевой
ассоциации ж/д операторов
Укрведтранс

В сфере железнодорожных перевозок, мне кажется, что только создается видимость борьбы с коррупцией, поскольку в распределении вагонного парка при планировании перевозок и при обеспечении грузоотправителей подвижным составом, мы видим те же схемы, что и ранее. Для примера, утвержденные планы перевозок не подкрепляются обеспечением вагонным парком со стороны Укрзализныци. Для того, чтобы уменьшить уровень коррупции, в первую очередь необходимо прозрачное ценообразование, открытый прозрачный доступ всех участников перевозочного процесса к планированию перевозок и исполнению: от момента подачи заявки до момента окончания перевозки.

за вывод госпортов из перечня объектов не подлежащих приватизации.

- **Усиление уголовной ответственности.** Создание новых органов, таких как НАБУ, для примера безусловно способствует уменьшению коррупции. Однако, если проанализировать, то количество лиц, которые понесли наказание – критично мало.
- **Повышение зарплат чиновникам.** Топ-менеджеры крупных компаний, подведомственных министер-

ству, уже и так получают рыночное вознаграждение. Однако бизнес считает, что повышать заработную плату нужно и чиновникам, потому что тут кроется наибольшее количество коррупционных рисков.

Если от действий переходить к “лицам”, то мнение рынка такое – эффективность борьбы с коррупцией в первую очередь зависит от Министерства инфраструктуры, и только потом в списке идут НАБУ, прокуратура, судебные органы и сам частный бизнес, который сталкивается с коррупцией. И тут возникает двоякая ситуация, потому что зависит все от МИУ, а вот выделение отдельного человека по борьбе с коррупцией участники рынка больше считают пиаром, чем правильным решением, которое впоследствии даст результат.

? НАИБОЛЕЕ СЛОЖНЫЕ ВОПРОСЫ

Мнения респондентов кардинально разделились

1

Как Вы оцениваете уровень коррупции в транспортном бизнесе в течение 2016 г.?^{*}

2

Насколько целесообразно, по Вашему мнению, выделение отдельного профильного заместителя министра инфраструктуры по борьбе с коррупцией?

3

Должны ли зарплаты чиновников (госслужащих) быть повышены до рыночного уровня?

^{*} Операторы портовой отрасли не смогли однозначно определить уровень коррупции за прошлый год – снизился, повысился или не изменился – в итоге, сформировав по 33% голосов за каждый из ответов.

Коррупция – это улица с двусторонним движением

Как оценивает результаты борьбы с коррупцией власть? Мы задали 15 вопросов из опроса профильному «антикоррупционному» заместителю министра инфраструктуры Юрию Лавренюку

Юрий, для начала общая «температура по больнице»: как Вы сами можете охарактеризовать уровень коррупции в транспортном бизнесе?

Я убежден, что уровень коррупции в государственных органах до сих пор остается высоким. Но коррупция в транспортной отрасли – это улица с двусторонним движением.

Есть два участника – государство и частный сектор. Уровень восприятия коррупции в нашей бизнес-среде измеряется двойными стандартами. Часто для решения своих вопросов бизнес сам подталкивает чиновника к коррупции.

Что необходимо сделать для уменьшения коррупции?

Для того, чтобы снизить уровень коррупции, должна быть совместная работа государства

и частных. Не должно быть в частном секторе двойных стандартов. Это является камнем преткновения для того, чтобы действительно применять меры по борьбе с коррупцией. Нужно менять две стороны медали.

По каким причинам, по Вашему мнению, уровень коррупции такой высокий?

Коррупция связана с многими сегментами: несовершенной системой управления, с уровнем заработной платы, уровнем персональной ответственности чиновника, управленческого опыта самого руководителя.

За 2016 год уровень коррупции изменился?

С момента прихода на должность министра инфраструктуры Владимира Омеляна, борьба

с коррупцией является одним из приоритетов. Соответственно, был назначен профильный замминистра. Мной сначала был проведен анализ, разработана стратегия, сформированы соответствующие профильные подразделения в аппарате МИУ, которые начали свою работу. Сейчас мы видим, что есть качественные проверки, которые проводят подразделения. Благодаря такому системному подходу немного начали бояться строить коррупционные схемы. Да, мы не смогли добиться всего, чего хотели, так как поздно сформировали команду. На тот момент мы силами четырех людей провели работу по началу проверок по морским портам, АМПУ, Укрпочте





политическая воля – ломать те или иные схемы, то, возможно, и со скрипом, но работа движется. Да, есть сопротивление, в том числе и политическое сопротивление, потому что за каждым госпредприятием стоит та или другая политическая сила, так сложилось у нас в стране. Далее – от подготовки тех работников, которые осуществляют меры по противодействию коррупции в подотчетных органах. Если спуститься ниже, то мы говорим о руководителях структурных подразделений и руководителях госкомпаний. Именно они должны принимать меры по недопуску построения коррупционных схем, подавая личный пример. Но, вместе с тем, только совместная работа с правоохранительными органами дает тот результат, который мы хотим видеть.

На каком уровне коррупции больше всего?

Коррупция есть разная – политическая, административная, бытовая. В нашей стране сейчас очень высокий уровень бытовой коррупции. Она возникает вследствие постоянного контакта чиновника с бизнесом, или с простым гражданином.

ГЧП станет эффективным методом борьбы с коррупцией?

Думаю, что да. Это будет взаимный контроль между частным сектором, который будет контролировать государственный.

и железной дороге. Есть определенный результат. Внутри МИУ также проводится работа по определению конфликта интересов. Мы разработали антикоррупционную программу на 2017 год, которую Нацагентство по противодействию коррупции утвердило без замечаний.

Основные причины, которые мешают власти эффективно бороться с коррупцией?

Первая и основная причина – это бюрократия. Кто-то говорит, почему вы так долго раскачиваетесь? Есть вещи, которые можно было бы делать быстрее, но мешают бюрократические механизмы, которые на сегодня обойти

нельзя. Второе – это уровень заработной платы у чиновников.

Должны быть повышены зарплаты чиновникам и руководителям госкомпаний?

Не всем. У нас есть предприятия, для примера – АМПУ, Укрпочта и морские порты, где заработная плата и так высокая. Уровень заработных плат должен быть рыночным, но это в первую очередь касается госслужащих.

От кого зависит эффективность борьбы с коррупцией?

В первую очередь – от руководства министерства. Если есть

Соответственно, и государство тоже будет контролировать частный сектор, чтобы он был добросовестным в исполнении тех или иных обязательств, которые он взял на себя.

А приватизация – это эффективный метод борьбы с коррупцией?

Приватизация – это элемент недопущения растраты государственных средств и функционирование так называемых присосок, которые обогащаются за счет государства.

В каких подведомственных органах МИУ больше всего коррупции?

Во всех органах, которые покупают услуги, начиная от метра асфальта, заканчивая бандажками, топливом и какими-либо услугами – уже есть коррупционные риски. Но на сегодня в УЗ больше всего коррупции, как в самой крупной компании.

ProZorro помогло снизить уровень коррупции?



После введения ProZorro государство начало получать экономию средств вследствие проведения тендеров. То, что ProZorro на 100% преодолело коррупционные схемы – нет. Чтобы она была суперидеальная – нет. Но внедрение этой системы сдвинуло с мертвой точки постоянную проблему тендерных закупок. В первую очередь – это экономия средств. Во вторую – это возможность мониторинга за нарушениями. При министерстве сейчас создается консультативный орган, куда войдут специалисты из таких организаций как Transparency International и других. Их задача будет определять нарушения при проведении тендеров.

Какие, по Вашему мнению, из последних нововведений максимально способствовали снижению коррупции?

И ProZorro, и НАБУ, открытые конкурсы и внешний аудит, создание независимых набсоветов – все это является единой сис-

темой по снижению коррупции. Это ступеньки, которые ведут нас к тому, что действительно рано или поздно мы признаем, что бытовой коррупции у нас нет или она практически равна нулю. То есть наш бизнес не чувствует давления на себя со стороны государства. Но нам параллельно нужно вырабатывать невосприятие коррупции бизнесом. Потому что, пока бизнес также не станет честным и сознательным, изменить будет что-то сложно. Это улица с двусторонним движением и наша общая ответственность.

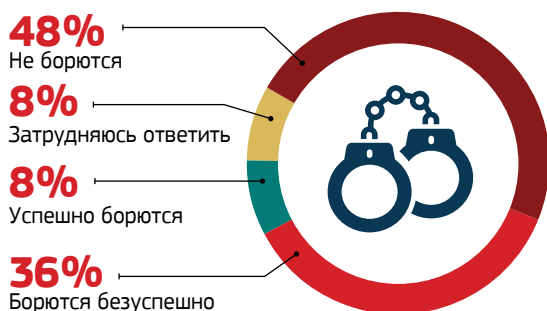
Кто является бенефициаром коррупционных схем на транспорте?

Есть и чиновники, у которых есть завуалированный интерес в тех или иных предприятиях. Также есть и частные предприниматели, которые аффилированы к тому или другому чиновнику, у которых есть дружественные связи или родственные. А когда есть совместный заговор – такую схему сложнее определить.

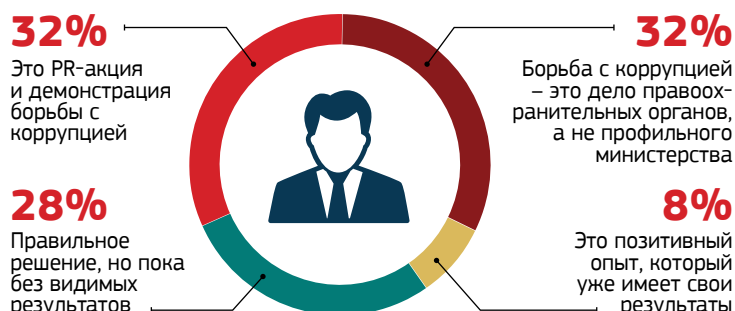
Какие меры в 2017-2018 годах нужно принять для снижения коррупции?

Электронное правительство, которое уже внедряется правительством страны, в том числе и министерством – это один из шагов по борьбе с коррупцией. МИУ сейчас занимается этим. Все наши госпредприятия, которые предоставляют услуги, до конца этого года должны перейти в электронный формат и открыть все реестры. Второе – декларирование. До 1 мая все госслужащие должны подать декларации – руководители, их заместители и т.д. Третье – выбор руководителей на прозрачных конкурсах. Поступает много жалоб, что руководители до сих пор в статусе исполняющих обязанности. Это те, кто еще ждет конкурс или те, кто прошел конкурс, но идет спецпроверка или их не согласовывает местная власть. Но там, где есть затягивание с назначением, мы инициируем проведение повторного публичного конкурса.

Насколько эффективно власти борются с коррупцией?



Насколько целесообразно выделение отдельного профильного заместителя министра инфраструктуры по борьбе с коррупцией?



Серые зоны

Мы проанализировали ответы наших респондентов и выделили пять коррупционных схем в портовой и железнодорожной отраслях.



**\$500
МЛН**

в год составляют коррупционные потоки Укрзалізниця по оценкам министра Владимира Омеляна

КАДРОВЫЕ НАЗНАЧЕНИЯ

Общей проблемой портовой и железнодорожной отраслей стали кадровые назначения. И если на железной дороге все завязано на одном монополисте, то в портовой отрасли большое количество государственных компаний, поэтому для портовиков проблемой №1 стали кадровые назначения. Несмотря на то, что выбор руководителей сейчас проводится через конкурсы, сама процедура оставляет желать лучшего. Говорить об особо важных для экономики предприятиях – вообще не приходится. Эти конкурсы проводятся за семью замками. Кроме того, слишком большое количество назначенных руководителей до сих пор

остается в статусе исполняющих обязанности. В прошлом году было много кадровых перестановок в портах: Одесский порт, Ольвия, Мариуполь, порт Южный. Многие из них вызвали вопросы. Так, например, в Одесском порту новым руководителем стал Игорь Ткачук, который ранее исполнял обязанности гендиректора Укрпочты – назначение вызвало целый ряд вопросов по прозрачности и обоснованности решения. Сложно проходило назначение руководителя и в порту Ольвия. Кабмин запретил утверждать победителя конкурса Сергея Сечкина, выдвинув свою кандидатуру – Константина Лагуткина. Однако через несколько месяцев, приказом руководителя аппарата МИУ Дмитрия Роменского



ГОД БОЛЬШИХ ПРОВЕРОК

Куда и зачем приходили правоохранители в 2016-2017 г.

2016

март

МАРИУПОЛЬСКИЙ ПОРТ

11 марта 2016 г.

СБУ

Изымались документы по подозрению в нарушении налогового законодательства неустановленными должностными лицами ГП “ММТП” при закупке товаров у ООО “Промбуд”, ЧП “Викторихенд-Луганск” и ЧП “Укрпромпроект”.

апрель

ТЕРМИНАЛ RISOIL (порт Черноморск)

11 апреля 2016 г.

Прокуратура, СБУ

Обыск, изъятие серверов и документов. Обвинения: поставка грузов на территорию АРК, захват 3 га территории ГП ИМТП.

июнь

АВИАКОМПАНИЯ «МАУ»

14 июня 2016 г.

НАБУ

Изыманы документы и другие носители информации. Искали: подтверждение злоупотреблений чиновниками ГАС, фактов задолженности МАУ государству в сумме 150 млн гривен за январь 2014 – декабрь 2015 гг.

на должность директора порта был назначен Руслан Олейник.

На УЗ в зоне особого внимания – назначения руководителей департаментов, имеющих отношение к грузовым перевозкам, госзакупкам и транзиту. «Мы знаем, что в 2016-м «черная» касса, благодаря повышенной тарификации, выросла в разы. У нас появились огромные вопросы по транзиту. Компании-прокладки, которым фактически достаточно было иметь три стула и один стол, зарабатывали огромные суммы на грузовых перевозках», – рассказывает министр инфраструктуры Владимир Омелян.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ

Укрзализныця сегодня является крупнейшей компанией в транспортной отрасли по объемам закупок. Соответственно, и уровень коррупции тут наиболее высокий. О проблеме «прокладок», подставных компаний и прописанных под конкретного участника тендерных предложений го-

ворится из года в год. Тем не менее более 40% респондентов считают, что уровень коррупции при осуществлении госзакупок – высокий. Наиболее распространена коррупция при закупках топлива и масла. Укрзализныця является крупнейшим госпокупателем топлива, и каждый хочет оторвать лакомый кусочек. Кроме того, распространенными схемами в Укрзализныце являются закупка ненужных деталей, поставки подделок или б/у запчастей, работа через подставные компании и т.д. Все это приносит компании многомиллионные потери. В портовом сообществе только 20% отмечают высокий уровень коррупции. Конечно, внедрение системы ProZorro отчасти помогло решить проблему с закупками, но рынок быстро подстроился и научился «обходить» систему.

Отдельный вопрос – закупки ГСМ. Так, для примера, уже в этом году НАБУ возбудила уголовное дело о махинациях в Укрзализныце с дизельным топливом. Речь идет еще о прошлогодней ситуации, связанной с пересмотром цен на ди-

июль

● АДМИНИСТРАЦИЯ МОРСКИХ ПОРТОВ УКРАИНЫ

26 июля 2016 г.

Нацполиция

Обыск с целью документирования преступной схемы по хищению средств АМПУ. Позже руководителю АМПУ объявили подозрение в коррупционных действиях.

август

● ГОСАВИАСЛУЖБА, АЭРОПОРТ «БОРИСПОЛЬ»

26 июля 2016 г.

СБУ, прокуратура

(18 обысков)

Обыски по факту содействия служебных лиц «Борисполя» и ГАС при закупке детекторов взрывчатых веществ на 4,3 млн грн у российской компании под видом чешской.

сентябрь

● НИКОЛАЕВСКИЙ ПОРТ

15 сентября 2016 г.

Нацполиция, прокуратура

Обыски в стивидорных компаниях и в службе портового надзора местного филиала АМПУ. Расследование фактов злоупотребления и растраты госсредств руководством ГП НМТП.



зельное топливо, закупаемое у компании «ВОГ Аэро Джет», в результате которого Укрзализныця заплатила на 100 млн грн больше изначальной цены. Фактически каждый раз УЗ сталкивается с шантажом со стороны поставщиков: или вы повышаете цену купленного топлива, или мы останавливаем поставки, – говорит министр Владимир Омелян. Таким образом, поставщики, выигравшие тендеры по самой низкой цене, затем поставляют топливо, в лучшем случае, по среднерыночной, а в отдельных случаях – по цене,

значительно выше средней. Есть здесь коррупционный элемент? Я уверен, что есть, – резюмирует министр.

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ И ФИТОСАНИТАРНЫЙ КОНТРОЛЬ

В 2015 г., когда министром инфраструктуры был Андрей Пивоварский, за проблему бесчинства экологов и фитосанитаров в портах взялись всерьез. Взялись и показали результаты. Рынок позитив-



октябрь

● УКРЗАЛИЗНЫЦЯ

📅 21 октября 2016 г.

👤 СБУ, прокуратура
(20 обысков)

Дело о поставке Укрзализныци кабельно-проводниковой продукции ненадлежащего качества по завышенным ценам.

ноябрь

● «ДЕЛЬТА ВИЛМАР СНГ» (порт Южный)

📅 23 ноября 2016 г.

👤 ГФС

Расследование в отношении других компаний, осуществлявших перевалку через терминал «Дельта Вилмар СНГ» в 2015 г.

● ГРУППА МОРСКИХ ТЕРМИНАЛОВ «ТИС» (порт Южный)

📅 24 ноября 2016 г.

👤 СБУ

Обыски, изъятие денег и документации о дноуглублении, осуществленном ТИС в 2006-2010 гг. Обвинения в завладении средствами от корабельных сборов (решение суда от 12.12.16 указывает, что деньги лежат не тронутыми на счетах компании).

● ГП «ХЕРСОНСКИЙ МОРСКОЙ ТОРГОВЫЙ ПОРТ»

📅 28 ноября 2016 г.

👤 Нацполиция,
военная прокуратура

Искали документы по одному из клиентов порта и по одному из бывших руководителей



с другими «погонами» Укртрансбезпеки. Агентским компаниям «настоятельно рекомендуют» заключить некий контракт с частной компанией «Посейдон Инжиниринг». «Обилечивают» в этот раз за пломбировку клапанов судна. Несогласные сразу подпадают под проверки под надуманными предложениями. Простой судов в портах мало того, что ведет к срывам поставок, так еще и обходиться недешево – в среднем 10-20 тыс. долл в сутки.

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ВАГОННОГО ПАРКА

но оценил проведенную дерегуляцию в портах, а уровень коррупции при осмотрах судов значительно снизился. Была устранена самая главная проблема для портовиков – контроль балластных вод. Однако более 20% опрошенных респондентов отмечают, что процедуры экологического фитосанитарного контроля все еще подвержены высоким коррупционным рискам.

Однако весной 2016 года в портах опять появились те же проверяющие, но уже

Крупные промышленные грузоотправители говорят о нечестном распределении вагонов. Это для них – проблема №1. Заявки на вагоны большинства компаний УЗ если и выполняет, то далеко не в полном объеме, при этом не соблюдая ритмичность, которая так важна при отправлениях. Страдают от этого, как промышленные компании, так и зерновики. Еще при министре Андрее Пивоварском озвучивались цифры в 200-300 грн за подачу зерновоза в пиковые периоды перевозок. Промышленные компании со своей

декабрь	2017	февраль	март
<ul style="list-style-type: none">АДМИНИСТРАЦИЯ МОРСКОГО ПОРТА ЮЖНЫЙ 8 декабря 2016 г. НАБУ Обыски в рамках расследования дела, связанного с тендером на дноуглубление в порту Южный.	<ul style="list-style-type: none">СЛУЖБА АВТОМОБИЛЬНЫХ ДОРОГ ХМЕЛЬНИЦКОЙ ОБЛАСТИ 12 декабря 2016 г. СБУ Расследование хищения бюджетных средств должностными лицами Службы автодорог через структуры, подконтрольные одному из народных депутатов. Нардеп С. Лабазюк подрались с сотрудником СБУ.	<ul style="list-style-type: none">УКРЗАЛИЗНЫЦЯ 23 февраля 2017 г. НАБУ Возбудили уголовное дело о махинациях в Укрзализныци с закупкой дизтоплива.	<ul style="list-style-type: none">УКРЗАЛИЗНЫЦЯ 2 марта 2017 г. СБУ, Прокуратура Было проведено 15 одновременных обысков по местам жительства фигурантов производства, а также в офисах предприятий-контрагентов и в страховой компании в рамках уголовного производства о злоупотреблениях на ПАО «Укрзализныця».

стороны отмечают, что в большинстве – пользуются частным вагонным парком, потому что получить государственные вагоны – невозможно. Единственная альтернатива – обращаться к экспедиторским компаниям, пользующимся особой «благосклонностью» руководства УЗ и региональных филиалов. У них вагоны есть всегда – но за соответствующую доплату. «Ты получаешь вагон вовремя, но дорого, или позже, но дешевле, или не получаешь вообще. При этом такая услуга коррупционна на всех уровнях, начиная от руководства, раздающего указания, и заканчивая начальниками станций, обеспечивающими техническую подачу этих вагонов вовремя и по графику», – отмечает Владимир Омелян.

Как следствие, объем заявок выполняется менее чем на 50% от необходимого. Чтобы решить вопрос распределения вагонов, Укрзалізниця еще в прошлом году анонсировала создание специальной автоматической системы, которая исключит человеческий фактор в принятии решений, куда должен идти вагон. Реализовать планировалось до конца 2016 г., а с середины 2017 г. система должна была заработать.

Суть системы заключается в том, чтобы в одних руках сосредоточить и вагоны и решение, куда они должны идти, но только в автоматическом режиме. Однако пока алгоритм распределения вагонов остается без изменений, и УЗ продолжает работать по старым схемам.

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ЗЕМЛЕОТВОДОВ

Получить землеотвод – задача не из простых и для портовой отрасли вопрос один из наиболее критичных. Проблемы с землеотводом часто являются причиной нападок силовиков, судебных разбирательств и громких скандалов. Сложность землеотвода состоит в том, что власти выделяют землю под строительство терминалов на свое усмотрение и чаще всего честным путем получить желаемую территорию невозможно. Кроме того существует путаница в землях акваторий. Хотя они и принадлежат АМПУ, но как и в случае с землей под терминалы получить землеотвод не так просто. Из последних разбирательств, связанных с этой темой, спор между ГП Черноморск и компанией Risoil.



Технологический фронт

Инновационные решения способны существенно снизить коррупционные риски, возникающие вследствие влияния «человеческого» фактора. Открытие данных, блокчейн и смарт-контракты – наиболее перспективные направления

Борьбу с коррупцией можно продолжать (если предположить, что она уже началась) традиционным способом: с помощью закона и инструментов его воздействия на коррупционера (запреты и ограничения, санкции, карающие органы, перевоспитание).

Однако мы сомневаемся, что антикоррупционная перспектива лежит в плоскости правового принуждения. Об этом говорит наш общий эмпирический опыт жизни в Украине. Но мы верим, что перспектива в инновациях, которые сведут к минимуму или полностью устраним человеческо-коррупционный фактор.

Рассмотрим более предметно такие перспективные направления, как открытие данных, блокчейн и смарт-контракты.

БОЛЬШЕ ОТКРЫТОСТИ = БОЛЬШЕ ПРОЗРАЧНОСТИ.

Согласно последнему исследованию Global Data Index, Украина по степени открытости данных поднялась на 24-е место, перепрыгнув сразу 30 мест и опередив всех европейских соседей, которые участвовали в исследовании. Мы преуспели в таких компонентах рейтинга, как открытость данных госбюджета и реестра юридических лиц. Среди областей, где Украине еще нужен прогресс, данные о качестве воздуха и воды, национальные карты и данные о собственниках земли.

Украина действительно невероятно поменялась в области открытости данных за последние несколько лет. Для того, чтобы понимать прогресс, достаточно зайти на портал www.data.gov.ua, запущенный гражданской платформой Social Boost в апреле 2014 года. На момент этой публикации на портале находилось около 15,900 наборов данных, а это рост более чем в полтора раза только с начала 2017 года. Проверьте эту информацию сегодня и убедитесь в постоянном прогрессе по теме. Впоследствии, Social Boost запустила инкубатор (www.1991.vc), который занимается развитием проектов на основе открытых данных, в том числе в инфраструктуре.



Несомненно, в области открытия данных вообще, и в инфраструктуре, в частности, предстоит сделать еще очень многое. Правительство и другие публичные распорядители данных не спешат давать обществу и бизнесу полный доступ к информации. Нередко такое нежелание связано с намерением получать коррупционную выгоду от непубличной информации. В итоге, в Украине де-факто возможно получить некоторые данные о юридических лицах (например, финансовую отчетность или статистику ВЭД), или специфическую информацию по транспортной отрасли, которые по закону не являются публичными.

Однако похожим образом обстоят дела не только у нас. Например, вы можете получить доступ к статистическим данным украинских компаний через известные международные аналитические системы, хотя эти поставщики, вероятно, не смогут внятно объяснить, откуда получили такую информацию.

Почему открытые данные – это важно для борьбы с коррупцией? Во-первых, то, что уже доступно, нельзя незаконно

продать. Во-вторых, публичность сама по себе дает больше шансов раскрыть или даже предотвратить коррупцию.

Например, в 2016 году Украина немного продвинулась вверх в рейтинге восприятия коррупции Transparency International. Среди значительных улучшений эксперты рейтинга единогласно отметили внедрение системы ProZorro. По нашему мнению, ключевое достижение данной системы заключается в её открытости. На базе данных ProZorro возникло множество интересных проектов, которые развивают это достижение. Например, проект «Антикоррупционный монитор» (www.acm-ua.org) анализирует все тендеры ProZorro на предмет коррупционных рисков, и дает госорганам, бизнесу и общественности возможность идентифицировать и ставить под сомнение подозрительные тендеры. Еще www.declarations.com.ua подключились к ProZorro и отслеживают тендеры, которые ассоциируются с чиновниками. Также стоит упомянуть мониторинговый портал www.dozor.org, который позволяет влиять на прозрачность госзакупок путем подачи жалоб на конкретные тендеры.

Какие из последних нововведений максимально способствовали уменьшению коррупции в транспортном бизнесе?



Анализируя коррупционные риски непосредственно в инфраструктуре и перспективы их решения с помощью публичности, мы идентифицировали широкий перечень наборов данных для раскрытия. Это, в частности, следующая информация:

- наличие, распределение и движение вагонов;
- арендаторы госимущества в морских портах и на других госпредприятиях отрасли, арендные ставки и другие условия пользования госимуществом;
- связанные интерактивные карты с правовой информацией;
- непрофильные активы госпредприятий и их правовой статус;

- статистика весового контроля на автодорогах;
- договорные и технические детали дноуглубительных, дорожных ремонтно-строительных работ;
- квоты на международные перевозки;
- распределение маршрутов на пассажирских перевозках;
- статистика по регулярным недобросовестным участникам гостендеров, по несостоявшимся, обжалованным и невыполненным госзакупкам.

И прочее-прочее.

УМНЫЕ КОНТРАКТЫ

Отдельный интерес представляют технологии, которые позволят состояться открытым данным и другими способами повлияют на человеческий фактор при принятии административных решений в инфраструктуре.

Блокчейн (blockchain) – это технология распределенных реестров. Уникальная криптографическая архитектура блокчейн-систем способна обеспечить максимальную надежность хранения информации и ее публичность. Документ, записанный в блокчейн, крайне сложно либо же практически невозможно изменить, подделать, уничтожить. А поскольку реестр распределенный и его оригинал хранится на множестве узлов, невозможным становится и сокрытие записанного в реестр документа. В этом смысле блокчейн – перспективный технологический инструмент для публичной информации. «Все тайное станет явным».

Если блокчейн станет обязательным для согласования, принятия, опубликования и хранения бюрократических решений, чиновник будет принимать их, понимая все юридическо-технические последствия.

Умный контракт (smart contract) – еще одна уникальная функция блокчейна. Это не контракт в привычном понимании, а программный код, алгоритм, который может обеспечивать наступление юридически значимых событий при выполнении определенных условий. Например, программа получает от автоматизированных логистических систем информацию о доставке груза, прибытии рейса или об их задержке и сама осуществляет оплату услуг, штрафных санкций, создает необходимую первичную документацию и т.д. Необходимое условие для работы умных контрактов – децентрализованная среда, которая исключает (злоумышленное) влияние на нее человека. А ведь это именно то, что мы ищем в борьбе с коррупцией. Распределение вагонов, выдачу всевозможных разрешений, лицензий на перевозки, назначений на маршруты и т.д. может контролировать умная система распределенных реестров, которая анализирует соответствие заявленным критериям, принимает решения публично, автоматически и без влияния человеческого фактора.

Справедливо добавить, что сегодня эти инновационные предложения пока выглядят как идеализированное будущее. Но мир быстро движется вперед с разработками в этом направлении. И здесь у Украины есть уникальный шанс (не в пример нашей устаревшей инфраструктуре) сыграть передовую роль в борьбе с коррупцией и в развитии общества с помощью технологий и инноваций.

Дмитрий Павленко,
директор налогово-юридического
департамента «Делойт», к.ю.н., адвокат

Татьяна Пашина,
ФССА, старший менеджер отдела
форензик департамента корпоративных
финансов «Делойт»

Глобальный срез

Степень коррумпированности больше говорит об уровне развития страны и качестве ее управления, чем даже наличие в ней элементов демократии.



**\$10
млн/год**

тратит Всемирный банк на финансирование антикоррупционных программ

«Наша история говорит дорогами», – отметил глава Всемирного банка Роберт Зеллик в предисловии к скрупулезному отчету о влиянии коррупции на инфраструктурные проекты. В подтверждение своих слов банкир привел в пример римские дороги, часть из которых сохранилась и поныне, а также вымощенные улицы древних городов, которые, несмотря на возраст и стихии, демонстрируют чудеса строителей.

Современное общество говорит не дорогами, а коррупцией. Известный американский философ Фрэнсис Фукуяма считает коррупцию одной из определяющих черт XXI века, в отличие от XX века, когда основополагающей была идеологическая борьба между демократией, фашизмом и коммунизмом. Этот тезис Фукуямы продолжает мысль Макса Вебера, внедрившего термин «патримониализм». Патримониалистские общества зиждутся на личной и бюрократической власти правителя. Вебер описывал эти общества как нестабильные из-за постоянной борьбы центров власти или появления новых претендентов. Наиболее яркий пример патримониализма – это средневековое феодальное общество. Фукуяма в своих размышлениях идет дальше. По его словам, современное общество переживает переход от патримониалистского к безличному (impersonal). Сейчас государство и общество переживает переходный период, поэтому для коррупции появляется все больше возможностей.

История современных инфраструктурных проектов говорит не о величии, а скорее – об обратном. Много новых объектов в той или иной мере оказываются в списке коррупционных скандалов и злоупотреблений. Аналитики Transparency International оценивают размеры коррупции в строительной отрасли в размере 3,2 трлн долларов ежегодно. А согласно подсчетам специалистов Всемирного банка, от 5 до 20% средств, выделенных на инфраструктурные проекты в Южной Азии, тратится в коррупционных целях – взяточничество, воровство, подделка документов и т.д. Неспроста у транспортных экспертов появилась въедливая шутка по этому поводу: чем больше бетона нужно для реализации инфраструктурного проекта, тем больше там будет коррупции.

Но так ли страшна коррупция в инфраструктуре? Пол Кольер, британский экономист и профессор Оксфордского университета, определил четыре степени влияния коррупции на инфраструктуру. По его мнению, во-первых, коррупция приводит к сокращению затрат на инвестирование в инфраструктуру; во-вторых, она замедляет рост экономики, который мог бы произойти в результате этих вложений; в-третьих, вследствие этого увеличиваются затраты на предоставление разного рода услуг; и в-четвертых, впоследствии ухудшается уровень этих услуг и доступ населения к ним. В конечном итоге, считает Пол Кольер, коррупция в инфраструктуре приводит к усиле-

нию бедности страны, ведь деньги, изначально заложенные на одни цели, попросту проедаются.

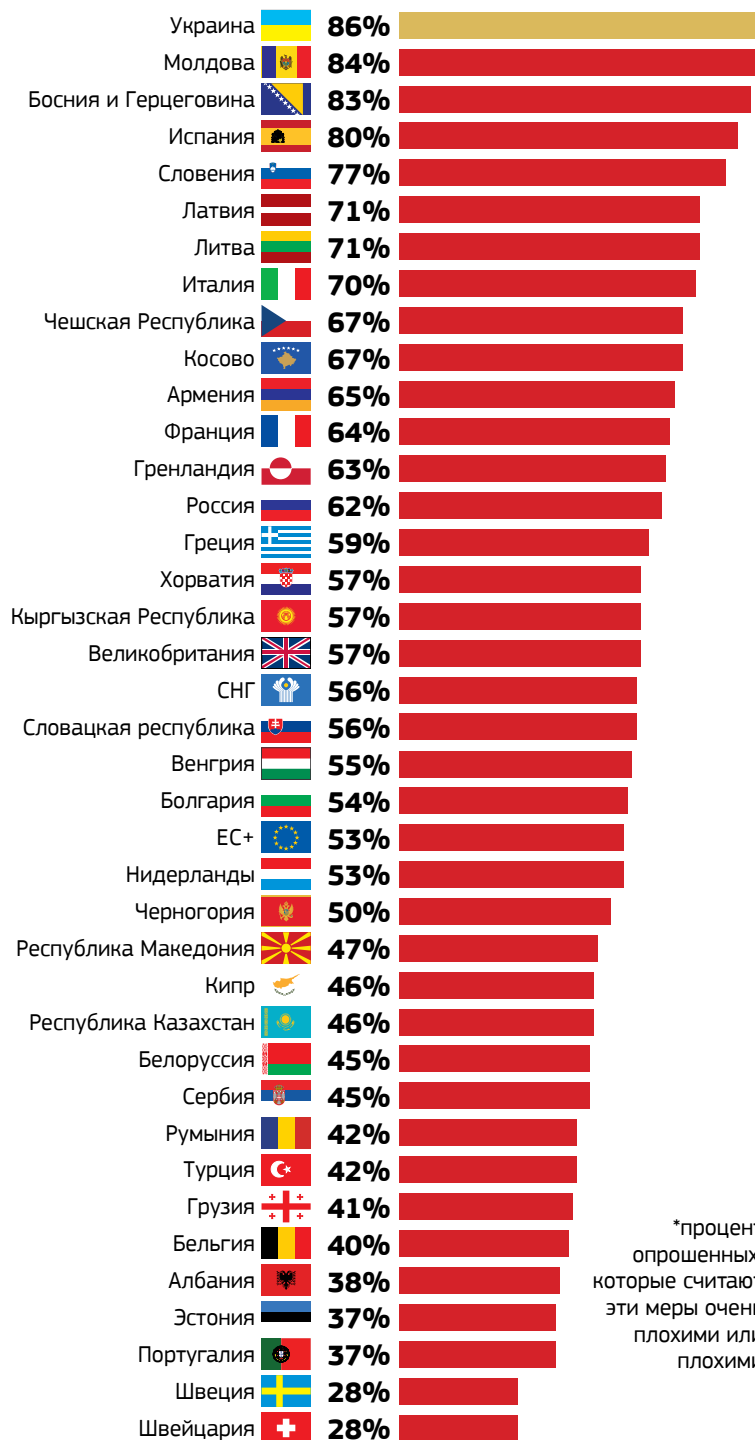
ТОНКОСТИ ИНФРАСТРУКТУРНОЙ КОРРУПЦИИ

Что же такое коррупция в инфраструктурных проектах и как она проявляется? На этот вопрос не существует четкого ответа. Аналитики Глобального инфраструктурного антикоррупционного центра (GIACC, Великобритания) выделили несколько значений этого понятия. По их мнению, коррупция в узком смысле – это взяточничество. Широкое значение включает в себя и другие понятия: злоупотребление властью, воровство, отмывание денег, организованная преступность и т.д.

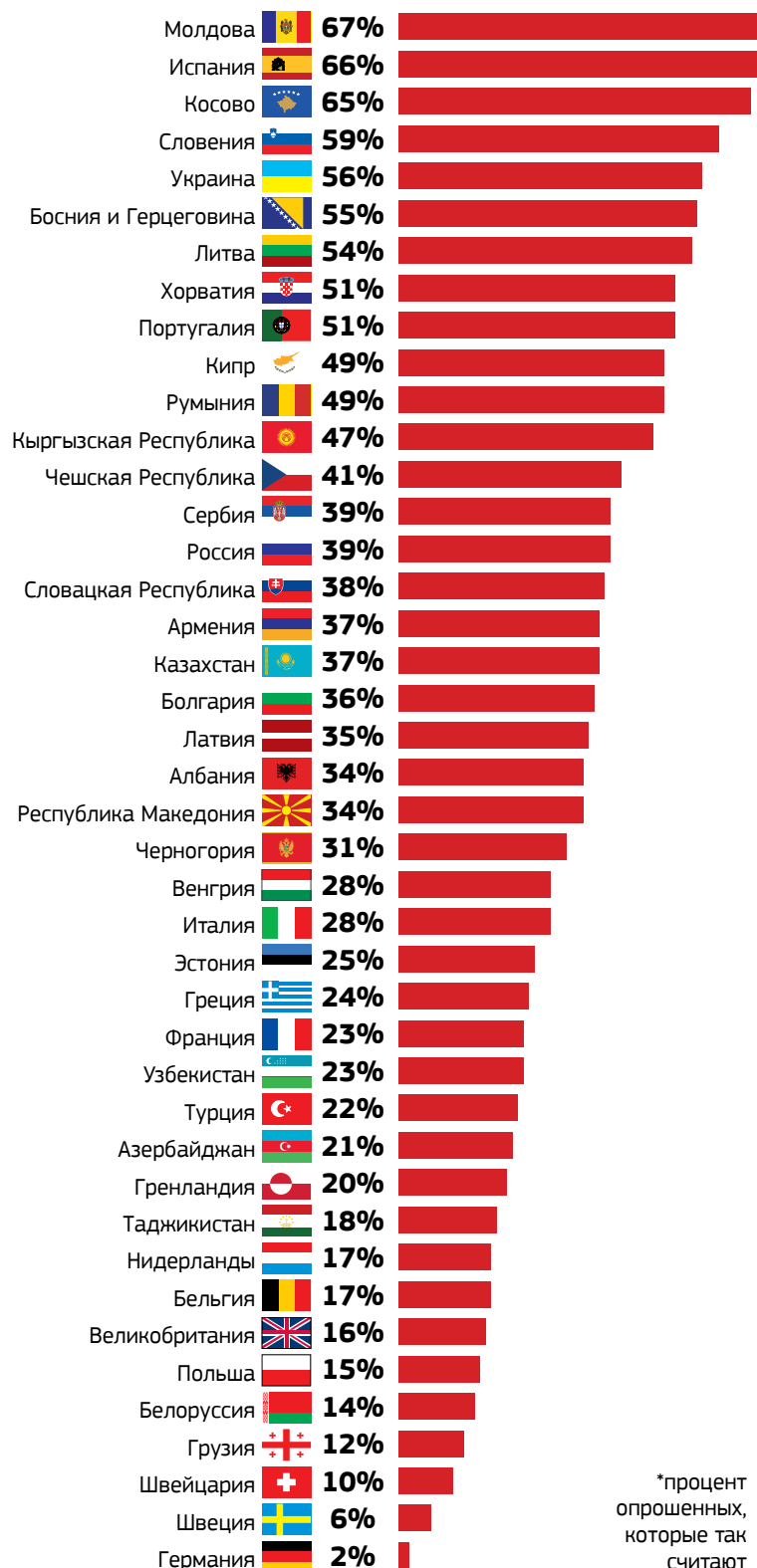
Международная организация Transparency International, которая специализируется на мониторинге и борьбе с коррупцией, приняла очень краткое определение указанного явления. «Коррупция – это злоупотребление служебным положением в целях личной выгоды». Схожего определения придерживаются Всемирный банк, Азиатский банк развития и ряд других международных институций. Воровство, взяточничество и другие действия в Transparency International считают следствием или проявлением этого злоупотребления. А таких действий может быть много, все зависит от масштаба и уровня коррупции.

Аналитики Глобального инфраструктурного антикоррупционного центра насчитали 47 возможных проявлений коррупции. Почти треть из них – это злоупотребления еще на стадии выбора подрядчика. Здесь эксперты GIACC выделили махинации со стоимостью проекта, манипуляции с тендерной до-

Оценка гражданами правительственных мер в борьбе с коррупцией



Страны, где коррупция считается одной из трех самых больших проблем



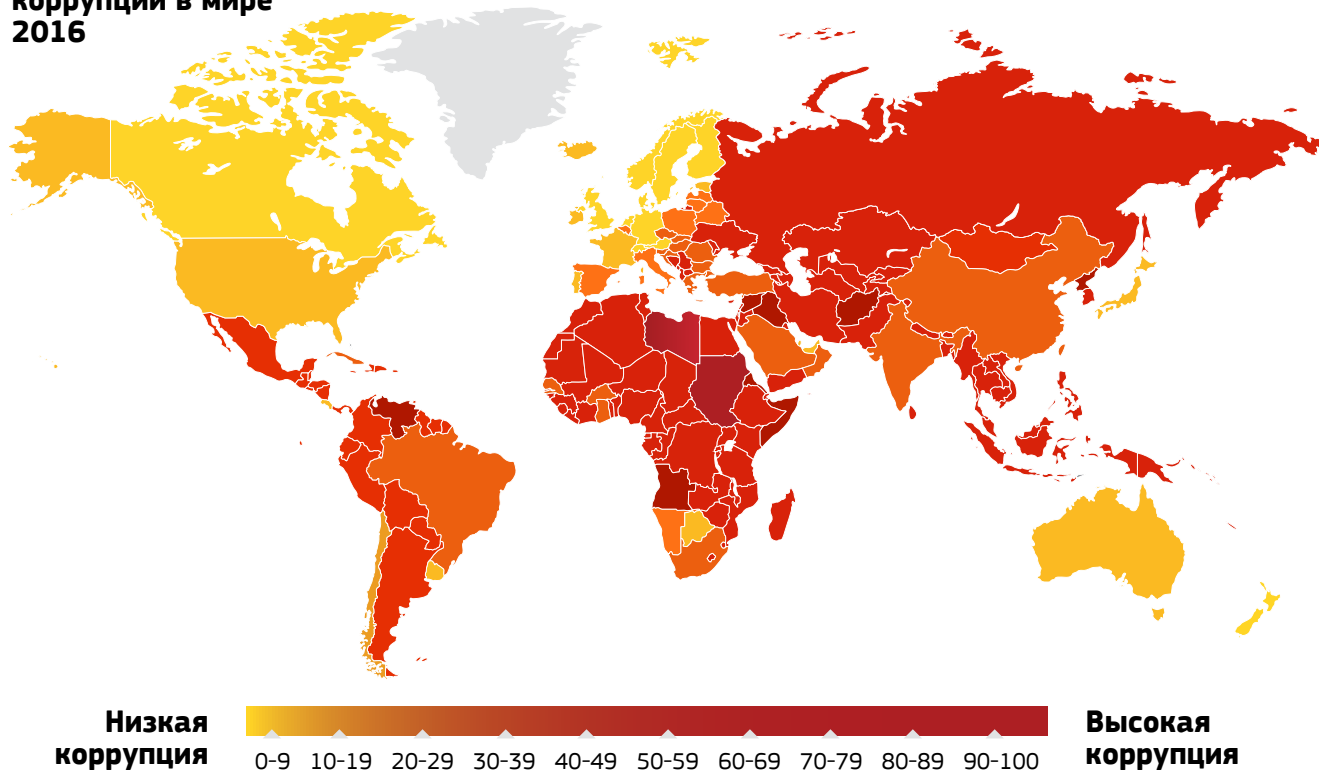
*процент опрошенных, которые так считают

кументацией, взяточничество с целью влияния на выбор подрядчика и т.п. На стадии выполнения проекта аналитики GIACC выделили более 20 проявлений коррупции: спекулирование с ценой материалов, завышение объемов работ, подделка счетов, утаивание недочетов и т.д. На этом злоупотребления не заканчиваются. Даже если конкурс по отбору состоялся, у коррупционеров еще есть шанс заблокировать реализацию проекта, подвергнув сомнению результаты тендера. Как правило, в таких случаях привлекают умелых адвокатов, которые находят изъяны в процедуре, либо в тендерной документации.

В каких отраслях транспортной инфраструктуры воруют больше всего? В одном из отчетов Всемирного банка говорится, что больше всего злоупотреблений фиксируется в дорожном строительстве. Это происходит из-за того, что дорожные проекты лидируют по объему финансирования, которое предоставляет указанная организация. К примеру, только с 2000 по 2010 годы Всемирный банк выделил на строительство и содержание дорог 56 млрд долларов, что равно 20% от всей суммы, выделенной донором за этот период. Если говорить о доле дорожного строительства в общем объеме инфраструктурных проектов, которые финансирует Всемирный банк, то она достигает 2/3. И это только пример одной организации.

Географически коррупция в инфраструктурных проектах также имеет свои особенности. Как правило, в отчетах международных финансовых институтов фигурируют развивающиеся страны Азии, Африки, Латинской Америки или Восточной Европы. Такая популярность этих государств обусловлена вниманием международных доноров, которые, выделяя деньги, заинтересованы в мониторинге их траты.

Индекс восприятия коррупции в мире 2016



Но это, отнюдь, не означает, что и в развитых странах нет финансовых злоупотреблений при реализации инфраструктурных проектов. В этом случае исследователи больше говорят не о коррупции, а о сговорах компаний и «строительных картелях». Еще в конце 1970-х Министерство юстиции США занялось проверкой договоров на строительство автомагистралей. Результаты оказались ошеломительными. С 1979 по 1983 год подрядчикам было выписано штрафов на общую сумму 50 млн долларов, 141 обвиняемый был приговорен к тюремному заключению. Всего за это время было вынесено 400 приговоров, которые касались строительства дорог.

Аналогичная ситуация наблюдалась и в развитых странах Западной Европы. Так, в 1992 году парламент Нидерландов пришел к заключению, что строи-

тельная отрасль страны находится под контролем «строительных картелей», то есть групп взаимосвязанных компаний. Это приводит к нарушению конкуренции и к удорожанию проектов, в том числе инфраструктурных, на 20%.

Сейчас в развитых странах о коррупции в инфраструктуре говорят меньше, но все же время от времени случаются крупные скандалы. В апреле 2011 года отставка министра транспорта Чехии Вита Барта спровоцировала кризис в правительстве. Должностное лицо уличили в лоббировании частных интересов в проекте строительства тоннеля в городе Брно. Спустя год после отставки Вит Барт получил условный срок на 18 месяцев. Большой коррупционный скандал произошел позднее в Италии. В марте 2015 года министр инфраструктуры Италии

Маурицио Лупи подал в отставку по обвинению в коррупции. Чиновника обвинили в нарушениях тендерных процедур на сумму 25 млрд евро, в результате чего победителями стали фирмы, интересы которых лоббировал министр.

ПРИЧИНЫ И СРЕДСТВА БОРЬБЫ

«У коррупции есть много возможных причин», – утверждает в отчете Всемирного банка о коррупции в дорожном секторе, изданном в 2009 году. Для определения коррупции аналитики банка предложили оригинальную формулу: Коррупция = Монополия + Произвол – Подотчетность. В конечном счете, все три характеристики указывают на недостатки в управлении. Поэтому довольно часто эксперты основной причиной коррупции называют плохое управление. Под управителем чаще всего подразуме-

вается государство, поскольку оно часто выступает заказчиком проектов.

В 2002 году датские исследователи Бент Фливерберг, Метте Скамрис Хольм и Сёрен Буль указали на еще одну причину для возникновения злоупотреблений – недооценку затрат. Они проанализировали 258 транспортных проектов в 20 странах Европы и Северной Америки, и пришли к следующим выводам. По их подсчетам, стоимость транспортных проектов была недооценена в 9 из 10 случаев. Конечные суммы, потраченные на реализацию ж/д проектов превышают начальную на 45%, автодорожных проектов – на 20%, мостов и тоннелей – на 34%. В среднем затраты недооцениваются на 28%, что в итоге приводит к незапланированным тратам средств. Таким образом, недооценка стоимости еще раз говорит о плохом управлении.

Как же бороться с коррупцией? Ответов на этот вопрос существует много, но их мож-

КТО? ГДЕ? ЗА ЧТО?

Примеры коррупции в разных странах мира



КИТАЙ ✓ 2011 – 2014

В 2011 году в Китае разразился крупный коррупционный скандал с участием министра железных дорог Ли Чжицзюня, занимавший эту должность с 2003 года. Следователи доказали, что чиновник получал взятки. За время работы в министерстве (с 1986 года) он получил свыше 10 млн долларов незаконных выплат. Вначале суд приговорил экс-министра к смертной казни, затем приговор был заменен на пожизненное заключение. Также судебному разбирательству был подвергнут и Жанг Шугуанг, заместитель Ли Чжицзюня. В 2014 году он также был приговорен к смертной казни из-за получения взятки в размере 7,7 млн долларов на протяжении 11 лет.



РУМЫНИЯ ✓ 2013

В июле 2013 года министр транспорта и инфраструктуры Румынии Релу Фенекиу подал в отставку. Поводом для такого шага стали обвинения в коррупции. До назначения министром в декабре 2012 года Релу Фенекиу работал в бизнесе. В конце 2000-х он вошел в список 300 самых богатых людей Румынии. Деловые навыки Фенекиу не оставил и на государственной должности. В частности, он умудрился продать энергокомпания старые трансформаторы по цене новых. Чистая прибыль министра по итогам сделки составила 2 млн евро. Позднее Релу Фенекиу был приговорен к 5 годам тюремного заключения.



ЛАТВИЯ ✓ 2015 – 2017

В августе 2015 года Бюро по противодействию и борьбе с коррупцией задержало главу латвийской государственной ж/д компании Latvijas dzelzceļš Угиса Магониса. Оперативники подозревали его в получении взятки от эстонского предпринимателя Олега Осиновского. Взамен главный железнодорожник Латвии должен был посодействовать в приобретении 4 локомотивов у фирмы Осиновского. Последний всячески отрицал подобное намерение. После инцидента Магонис был отстранен от должности, ему запретили выезжать из страны. В феврале 2017 года оперативники завершили следствие по данному делу и передали материалы в суд.

но свести к одному слову – прозрачность. Каждый транспортный проект должен быть прозрачным и открытым еще на стадии проектирования. Именно на отсутствие прозрачности постоянно указывают международные финансовые организации (Всемирный банк, МВФ), и мониторинговые структуры (GIACC, CoST, Transparency International).

Если отталкиваться от формулы определения коррупции, предложенной Всемирным банком, то для истребления этого явления государство должно соблюдать не только прозрачность (читай – четкость законодательства и его соблюдение), но и конкуренцию на рынке, а также подотчетность. Очевидно, что для внедрения этих трех характеристик, государству необходимо провести громадную работу: изменить тендерные процедуры, улучшить строительные нормы, внести изменения в законодательство... Перечень мер может занять несколько десятков или сотен страниц. Главное, чтобы эти изменения со-

ответствовали одной цели – исключить возможность для злоупотребления служебным положением в личных целях.

Рецепт решения проблемы от Френсиса Фукуямы еще более абстрактен. Настаивая на том, что причины коррупции носят политико-экономический характер (рентный уклад экономики и близкие отношения власти и бизнеса как особенность коррумпированных политических систем), Фукуяма говорит о политических механизмах ее преодоления. Для этого необходима политическая воля, широкая коалиция различных общественных сил, сознающая вред коррупции, и совместные усилия государства и общества по обеспечению эффективности работы институтов. При этом он предупреждает: путь к преодолению коррупции лежит через экономический рост и усиление образованного класса и может оказаться очень долгим.

Что же, как минимум в этом тезисе в Украине у него немало последователей.



КЕНИЯ ✓ 2015

В конце 2015 года в Кении обнаружили злоупотребления при строительстве стандартной железной дороги Момбаса – Найроби, которая финансируется Китаем. В частности, аудиторы обнаружили на строительстве 36 мертвых душ, которым заплатили 591 тыс. долларов. Еще большие финансовые махинации были обнаружены при выплатах фермерам компенсации за отведение земли для строительства дороги. Кроме того, аудиторы обнаружили подделанные ведомости о поставках строительных материалов. Общая сумма убытков исчислялась миллионами долларов. К сожалению, ни один чиновник не был уволен. Вместо этого, Кения получила прозвище «бандитской экономики».



ШРИ-ЛАНКА ✓ 2017

В марте 2017 года профсоюзы железнодорожников Шри-Ланки раскрыли коррупционную схему в госкомпании Sri Lanka Railways. На протяжении нескольких лет руководство предприятия незаконно взимало плату с частных операторов пассажирских вагонов. В общей сложности, было получено более 3 млн долларов. Также были обнаружены махинации при закупке локомотивов. В результате правительство страны приняло решение о смене руководства госкомпании. О дальнейшей судьбе коррупционеров не сообщается.



ШВЕЦИЯ ✓ 2017

В марте 2017 года в аэропорту Стокгольм был арестован Евгений Павлов, гражданин России, работающий в шведском офисе компании Bombardier. Представителя канадского концерна обвинили в даче взяток чиновникам из Азербайджана с целью получения контракта. Общая сумма взяток оценивалась в 85 млн долларов. По словам оперативников, благодаря взяткам компания Bombardier выиграла в 2013 году контракт стоимостью около 300 млн долларов. Впоследствии подозрения были вручены еще нескольким менеджерам шведского офиса Bombardier. Следствие по делу продолжается.



МОЛДОВА ✓ 2017

Совсем недавно в Молдове разгорелся скандал вокруг министра транспорта и дорожной инфраструктуры Юрия Кириичука. Чиновнику инкриминируют пассивную коррупцию. Как заявили в Национальном антикоррупционном центре, министр Кириичук и глава Госадминистрации автомобильных дорог Вячеслав Телеман оказывали давление на компанию, которая победила в тендере на реализацию проекта, финансируемого за счет ЕБРР. Чиновники планировали, чтобы победитель тендера отказался от части работ в пользу других компаний. Сейчас министр задержан, по делу проводится следствие.

АНАЛИЗ ПО СТАТЬЯМ

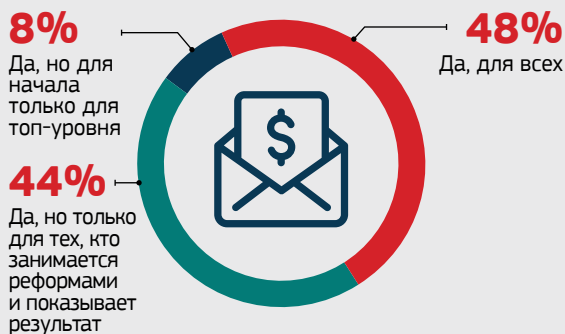
Введение конкурсов на замещение руководящих должностей в гос. учреждениях и гос. компаниях способствует борьбе с коррупцией?



Должны ли зарплаты ключевого звена госкомпаний быть повышены до рыночного уровня?



Должны ли зарплаты чиновников (госслужащих) быть повышены до рыночного уровня?



Процедура кадровых конкурсов прозрачная и способствует победе лучших кандидатов



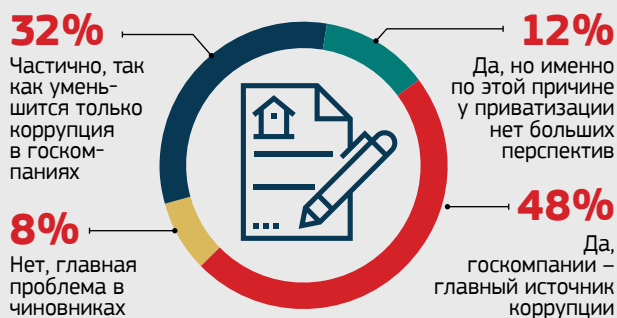
Кто из отраслевых чиновников и руководителей госкомпаний должен обязательно декларировать свои доходы и расходы?



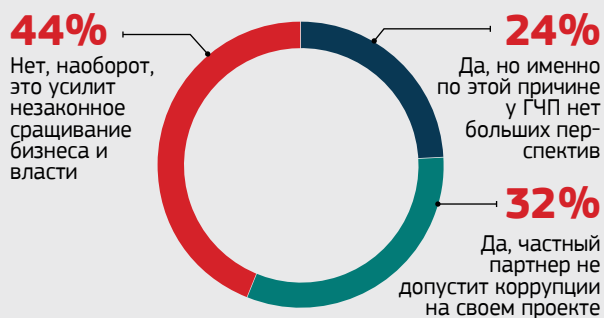
Какие из перечисленных мер способны максимально эффективно повлиять на снижение коррупции в 2017-2018 гг.?



Станет ли приватизация предприятий транспортной инфраструктуры эффективным способом борьбы с коррупцией?



Станет ли ГЧП эффективным способом борьбы с коррупцией?



Исходя из динамики и ситуации в транспортном бизнесе в 2016 году, каким будет результат борьбы с коррупцией в перспективе 2020 года?



Методология исследования и контакты

«Отраслевой контроль» – совместный проект Центра транспортных стратегий и компании Deloitte



70%

*всего грузо-
тока Украины
контролируют
компании –
участники
опроса*

60%

*было получено
непосредственно
от CEO компаний*

Исследование «Отраслевой контроль» – совместный проект Центра транспортных стратегий и компании Deloitte. Основная цель – поддержка структурных изменений в транспортной отрасли и консолидация экспертных мнений компаний – лидеров бизнеса Украины по наиболее актуальным и важным вопросам реформирования транспортного сектора.

Команда ЦТС занималась разработкой, технической реализацией и непосредственным проведением опроса, а Deloitte помогал контролировать прозрачность опроса и достоверность результатов.

В презентации представлены основные данные и выводы, сделанные на основании проведенного опроса. Мы надеемся, что данное исследование поможет активизировать предметный диалог между властью и бизнесом в отношении

наиболее острых проблем транспортной отрасли.

В опросе приняли участие крупнейшие частные операторы транспортного бизнеса (железнодорожная и портовая отрасли) и грузоотправители – около 30 компаний.

Опрос проводился в течение ноября 2016-февраля 2017 года в электронной форме. Все ответы носили анонимный характер, но с обязательной верификацией респондентов через персональные коды. Ответы каждого из респондентов имели равный вес при подсчете результатов.

В случае дополнительных вопросов просим контактировать с менеджером проектов ЦТС Ириной Бахаревой.

 **+38 044 220 03 75**
 **iryna.bakhareva@cfts.org.ua**


Некоторые участники опроса в рамках исследования «Отраслевой контроль»






ЦЕНТР ТРАНСПОРТНЫХ СТРАТЕГИЙ

 Киев, 04071, ул. Воздвиженская, 45-49, оф. 301


 +38 (044) 220 03 75


 e-mail: info@cfts.org.ua


www.cfts.org.ua

Deloitte.

ДЕЛОЙТ ТУШ ТОМАЦУ ЛИМИТЕД

 Киев, 01033 ул. Жилианская 48-50А

 тел.: +38 (044) 490 90 00

 e-mail: ukraine@deloitte.ua

Deloitte.ua

ОГРАНИЧЕНИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Настоящее сообщение содержит информацию только общего характера. При этом ни компания «Делойт Туш Томацу Лимитед», ни входящие в нее юридические лица, ни их аффилированные лица (далее – сеть «Делойт») не представляют посредством данного сообщения каких-либо консультаций или услуг профессионального характера. Ни одно из юридических лиц, входящих в сеть «Делойт», не несет ответственности за какие-либо убытки, понесенные любым лицом, использующим настоящее сообщение.