



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ
КОРУПЦІЇ

ТОП-20 КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ

У ДІЯЛЬНОСТІ
АТ
«УКРЗАЛІЗНИЦЯ»

СТРАТЕГІЧНИЙ АНАЛІЗ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ
2023

ВСТУП

Акціонерне товариство «Українська залізниця» - державне підприємство-монополіст у сфері залізничних перевезень. Стратегічне підприємство не підлягає приватизації, а **100% акцій** товариства закріплено у державній власності. Товариство належить до п'яти найбільших підприємств України та є одним із найбільших роботодавців у країні, де працює **понад 220 тис.** працівників.

Національний перевізник вантажів та пасажирів забезпечує **близько 65%** транспортної роботи в загальній структурі перевезень вантажів усіма видами транспорту, а також **понад 35%** пасажирських перевезень у загальній структурі транспортної роботи, яка здійснюється всіма видами транспорту без урахування міського електричного транспорту.¹ За обсягами вантажних перевезень акціонерне товариство «Українська залізниця» (далі - АТ «Укрзалізниця», товариство) посідає четверте місце на Євразійському континенті, поступаючись лише залізницям Китаю, росії та Індії.

Нині АТ «Укрзалізниця» перебуває у критичному фінансовому стані, що за висновками Ради національної безпеки і оборони України несе низку загроз державній безпеці, може призвести до дестабілізації роботи об'єктів критичної інфраструктури залізничної галузі та створити реальну загрозу життєво важливим інтересам України. Зокрема, це стосується аварійного стану інфраструктури та рухомого складу, невиконання планів інвестицій, проблем тарифного регулювання та критичного фінансового стану товариства.

Причиною такого стану товариства стали систематичні корупційні прояви при проведенні публічних закупівель, встановлення необґрунтованих тарифів на вантажні перевезення, які не приносять прибутків державному підприємству, а також управлінські рішення менеджменту товариства, які мають високий рівень неформального впливу окремих фінансово-політичних груп, що стимулює корупційні практики та ускладнює впровадження ефективних запобіжників таких проявів. Численні порушення, які призводять до погіршення стану товариства, підтверджують також і звіти зовнішнього фінансового контролю.

[1] <https://cutt.ly/7YpwzSB>

За висновками звіту² фінансового контролю Державної аудиторської служби України з 2017-го по червень 2020-го років в АТ «Укрзалізниця» та його філіях виявлено фінансових порушень, зовнішніх та внутрішніх факторів ризиків, на загальну суму **61,4 мільярда гривень**. Понад третину з цих коштів коштів АТ «Укрзалізниця» втратило через порушення у сфері публічних закупівель. Також згідно з висновком Державної аудиторської служби України неефективні управлінські рішення призвели до фінансових втрат товариства у сумі понад **29,9 мільярда гривень**.

Нездатність органів управління АТ «Укрзалізниця», а також структурних одиниць внутрішнього контролю запобігти проявам корупції підтверджують численні кримінальні провадження, відкриті за фактом корупційних правопорушень проти інтересів Укрзалізниці. Тільки детективами Національного антикорупційного бюро України здійснюється досудове розслідування у **понад 75** таких кримінальних провадженнях.

У зв'язку із критичним станом акціонерного товариства, у травні 2020-го р. Верховна Рада України створила³ Тимчасову слідчу комісію з питань перевірки та оцінки стану АТ "Укрзалізниця", розслідування фактів можливої бездіяльності, порушення законодавства України органами управління зазначеного підприємства, що призвели до значного погіршення його технічного стану та основних виробничих показників (далі – слідча комісія).

До складу слідчої комісії увійшли **13 народних депутатів України**, основними завданнями яких були, зокрема, перевірка фактів порушень законодавства України органами управління товариства, перевірка раціональності використання державного майна тощо.

Згідно зі звітом слідчої комісії,⁴ затвердженим Верховною Радою України, акціонерне товариство у разі збереження наявної ситуації не буде здатне самостійно забезпечити стале функціонування та просте відтворення основних засобів виробництва.

Відповідно до звіту таку ситуацію спричинили протиправні рішення та бездіяльність органів управління акціонерного товариства, а також систематичні прояви корупції.

[2] <https://cutt.ly/DYpwIca>

[3] <https://cutt.ly/6YpevMj>

[4] <https://cutt.ly/YYpeAy3>

Також слідча комісія встановила, що тарифи на внутрішні вантажні перевезення не є економічно обґрунтованими. У зв'язку з цим надання окремих послуг з вантажних перевезень, які є однією з найбільших статей прибутків АТ «Укрзалізниця», спричиняє зайві витрати товариства. Тож АТ «Укрзалізниця» втрачає кошти, натомість прибутки збільшуються в окремих приватних бізнес-структур, які користуються послугами товариства.

Непрозоре формування тарифів на вантажні залізничні перевезення підтверджує і звіт⁵ британської консалтингової компанії Ernst & Young щодо Національної стратегії збільшення прямих іноземних інвестицій в Україні. Зокрема, згідно зі звітом тарифи АТ «Укрзалізниця» поділяються на класи вантажів, незважаючи на відсутність різниці у вартості.

Залежністю від окремих приватних промислових груп характеризується також і організація процедури закупівель. АТ «Укрзалізниця» закуповує велику кількість специфічних товарів у вітчизняних виробників-монополістів за значно завищеними цінами, а закупівлі проходять під виглядом конкурентних торгів.

Водночас, у 2021 році відбулась низка кадрових змін, зокрема АТ «Укрзалізниця» отримало призначення членів наглядової ради та правління, сформувавши органи управління згідно стандартів корпоративного управління.

Це позитивно вплинуло на діяльність товариства: порівняно з 2020 роком АТ «Укрзалізниця» збільшило показник EBITDA (прибуток до вирахування податків, відсотків та амортизації) на 42,8% до 14,5 млрд грн і отримало 457,5 млн грн чистого прибутку проти збитків 11,9 млрд грн у 2020 році. Подальші плани щодо внутрішніх змін на 2022 рік не змогли бути реалізовані з причин повномасштабного воєнного вторгнення. Хоча навіть в умовах війни АТ «Укрзалізниця» переконало мільйони українців, що подорожі залізницею можуть бути безпечними та комфортним, а вантажоперевезення вагонами товариства – доступними за будь-яких умов.

[5] <https://cutt.ly/NYpeXuU>

На сьогоднішній день, АТ «Укрзалізниця» – транспортна система, яка забезпечує ефективне функціонування нашої держави. Особливо гостро це стало відчутно після 24 лютого 2022 року, коли у країні з-поміж сотні опцій логістичного сервісу залишилась лише одна важлива – гарантія перевезень. Підтвердженням цього стали результати 2022 року: безпечна евакуація **понад 4 млн людей**, виконання усіх експортних зобов'язань щодо перевезень 28,9 млн зерна до країн ЄС та доставка майже 336 тонн гуманітарної допомоги.

Разом з тим, амбітні плани АТ «Укрзалізниця» доєднатись до Транс'європейської транспортної мережі аби стати частиною єдиного європейського ринку перевезень, можуть бути реалізовані лише за умови регулярної та ефективної боротьби з корупцією.

Так, задля відновлення стабільного функціонування товариства у вересні 2021 року Кабінет Міністрів України схвалив створення Антикризового штабу АТ «Укрзалізниця». Наразі господарська діяльність товариства містить велику кількість корупційних практик, тож одним із головних завдань штабу було визначено мінімізацію корупційних ризиків у сфері залізничного транспорту.

Враховуючи викладене, спеціалісти напряму стратегічної оцінки корупційних ризиків Національного агентства з питань запобігання корупції ідентифікували **20 найбільш поширених корупційних ризиків** у діяльності АТ «Укрзалізниця», а також сформулювали напрацювання для їх мінімізації.

Заходи, передбачені антикорупційними чек-листами, мають реалізовуватися АТ «Укрзалізниця», Мінінфраструктури та іншими органами державної влади у межах своєї компетенції.

ЗМІСТ

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 1. Встановлення занижених коефіцієнтів до тарифних класів залізничних вантажів на користь окремих фінансово-промислових груп	8
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 2. Зловживання при перегляді тарифів на вантажні залізничні перевезення	13
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 3. Призначення посадових осіб керівної ланки АТ «Укрзалізниця» за отримання неправомірної вигоди або в інтересах сторонніх осіб	18
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 4. Неналежне дотримання корпоративної етики та зловживання посадовим становищем через відсутність ефективних антикорупційних процедур	22
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 5. Неправомірні переваги окремим суб'єктам господарювання при наданні послуг з вантажних перевезень	27
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 6. Внесення недостовірних даних про виконані операції під час перевезення вантажів з метою заниження вартості наданих послуг	31
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 7. Планування потреб та визначення пріоритетності закупівель АТ «Укрзалізниця» в інтересах заздалегідь визначених постачальників	34
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 8. Закупівля товарів, робіт та послуг без виробничої потреби	37
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 9. Необґрунтоване формування лотів закупівель із включенням різномірної номенклатури	41
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 10. Необґрунтоване застосування неконкурентних процедур закупівель у зв'язку з відсутністю конкуренції з технічних причин	44

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 11. Застосування дискримінаційної вимоги щодо позитивних відгуків від Укрзалізниці	48
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 12. Упереджене формування необхідних технічних характеристик закупівлі під одного виробника	51
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 13. Маніпуляції умовами постачання та оплати товарів, робіт і послуг з метою створення конкурентних переваг для раніше узгодженого учасника	55
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 14. Створення перешкод для укладення договорів з переможцями конкурсних торгів задля перерозподілу коштів серед заздалегідь узгоджених суб'єктів господарювання	59
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 15. Необґрунтоване збільшення вартості продукції після підписання контракту	62
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 16. Закупівля товарів монопольних виробників через посередників	65
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 17. Відмова від захисту інтересів АТ «Укрзалізниця» на користь приватних суб'єктів господарювання	69
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 18. Вимагання неправомірної вигоди за введення в експлуатацію та обслуговування під'їзних залізничних колій	72
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 19. Зловживання при управлінні та розпорядженні майном товариства	75
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 20. Зловживання при розпорядженні та відчуженні непрофільних активів	79

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 1

ВСТАНОВЛЕННЯ ЗНИЖЕНИХ КОЕФІЦІЄНТІВ ДО ТАРИФНИХ КЛАСІВ ЗАЛІЗНИЧНИХ ВАНТАЖІВ НА КОРИСТЬ ОКРЕМИХ ФІНАНСОВО-ПРОМИСЛОВИХ ГРУП



ОПИС РИЗИКУ

Процедура розрахунку плати за послуги залізничних вантажних перевезень у межах України визначена наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 26.03.2009 № 317 «Про затвердження Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги та Коефіцієнтів, що застосовуються до Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України» (далі – Наказ).

Наказ передбачає відповідний розрахунок вартості послуг залізничних перевезень у два етапи. На першому етапі визначається вартість послуг відповідно до умов перевезення:

- тип вагону
- відстань перевезення
- вага вантажу
- кількість вагонів тощо.

На другому етапі до визначеної плати застосовують коефіцієнти за типом вантажів. Для цього вантажі поділені на тарифні класи, до кожного з них застосовується окремий коефіцієнт. Тобто плата за послуги вантажних перевезень за рівних умов перевезення відрізняється залежно від типу вантажу. При цьому такий метод нарахування плати не пов'язаний з об'єктивними факторами, які впливають на ціноутворення, – ані з показниками пришвидшеного зносу об'єктів залізниці, ані з іншими аргументованими причинами.

Найнижчі коефіцієнти передбачені для таких товарів, як: щєбінь, руда, кам'яне вугілля та інші копалини, які не мають додаткових переваг для перевізника при їх транспортуванні, порівняно з іншими видами товарів. Тобто при застосуванні тарифних класів відсутні:

- 1) економічне обґрунтування;
- 2) порядок розподілу (алгоритм, логіка, методологія) вантажів між тарифними класами;
- 3) порядок розрахунку затверджених коефіцієнтів.

Неналежне дотримання процедур щорічного перегляду тарифів та спотворення розрахунків для визначення рентабельності тарифів призвело до того, що тарифи на перевезення більшості класів товарів є збитковими для державного суб'єкта господарювання.

У результаті це створило необґрунтовані преференції для окремих фінансово-промислових груп, які, користуючись послугами державного залізничного товариства, зменшують дохідну частину АТ «Укрзалізниця», одночасно зменшуючи витратну частину власного бізнесу.

Крім цього, виникають ризики віднесення деяких товарів до іншого тарифного класу під час визначення плати за послуги. З метою отримання неправомірної вигоди посадова особа АТ «Укрзалізниця» може віднести групу товарів до іншого тарифного класу задля зменшення вартості перевезення в інтересах окремого вантажовідправника.

Розподіл категорій товарів на тарифні класи успадкований правовою системою України від СРСР (Прейскурант № 10-01 «Тарифи на вантажні залізничні перевезення» затверджено постановою Держкомцін СРСР від 31.03.1989 № 328).

У редакціях наказів Міністерства транспорту України до 1998 року (наказ від 31.10.1996⁶ № 345 та наступні) руда, кам'яне вугілля та інші копалини не належали до I тарифного класу і до них застосовувались середні на той момент коефіцієнти вартості перевезень. Натомість окремий спеціальний коефіцієнт передбачався виключно для продукції (руда та інші корисні копалини) ДАК «Укррудпром», що було цілком обґрунтовано в умовах необхідності створення сприятливих умов для функціонування державного суб'єкта господарювання та субсидування перевезень стратегічно важливих для держави вантажів.

Проте в наступних редакціях наказів Міністерства транспорту України, які регулювали питання застосування коефіцієнтів тарифних класів, спочатку було поширено «пільговий» коефіцієнт на руду та інші копалини для всіх вантажовідправників, а не лише ДАК «Укррудпром».

Пізніше ці товари віднесено до I тарифного класу (найнижчої плати порівняно з II і III класами). Крім того, підприємства у структурі ДАК «Укррудпром» були приватизовані та перейшли у приватну власність великих гравців металургійного ринку, а вартість руди та інших корисних копалин суттєво зросла.

Зазначене свідчить про відсутність будь-яких передумов застосування пільгових ставок для гірничо-металургійної продукції та іншої продукції, яка належить до I тарифного класу вантажів.

[6] <https://cutt.ly/aYpe40W>



КЕЙС

Згідно з дослідженням Мінінфраструктури⁷ діюча система тарифікації утворює дисбаланс економіки, оскільки покриття збиткових видів діяльності АТ «Укрзалізниця» здійснюється за рахунок прибуткових видів діяльності. При цьому обсяг прибуткових перевезень щороку зменшується у зв'язку зі зменшенням виробництва товарів, які належать до 3 тарифного класу вантажів. Зокрема, це призводить до збитків товариства за підсумками 2020 року у розмірі 11 млрд гривень.

Надання необґрунтованих переваг у вигляді застосування нижчих коефіцієнтів визначення вартості послуг завдає збитків АТ «Укрзалізниця» у зв'язку з недоотриманням доходів від суб'єктів господарювання, які здійснюють перевезення певних категорій вантажів. Такий принцип ціноутворення дає можливість посадовим особам АТ «Укрзалізниця» здійснювати маніпуляції із застосуванням тарифних класів при визначенні вартості послуг. За даними Національного антикорупційного бюро України загальні збитки від зловживання тарифами АТ «Укрзалізниця» за 2019-2020 роки становлять близько 17 млрд гривень.

За результатами розрахунків Державної аудиторської служби України під час здійснення перевірки фінансово-господарської діяльності АТ «Укрзалізниця» за 2019-2020 роки встановлено, що тарифи на вантажні перевезення АТ «Укрзалізниця» економічно необґрунтовані (збиткові), унаслідок чого за цей період товариство могло недоотримати доходів у розмірі понад 17 млрд гривень.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Недосконалість нормативного регулювання:** чинні нормативно-правові акти не визначають порядку та методики віднесення вантажів до визначених тарифних класів та порядку обґрунтування рівня коефіцієнтів, які застосовують до визначених тарифних класів з урахуванням об'єктивних ціноутворюючих процесів.
- **Вплив бізнесу на органи державної влади:** органи державної влади відповідають за забезпечення недискримінаційності та обґрунтованості регуляторної політики. Водночас наявний комерційний інтерес бізнес-груп, які здійснюють видобуток і транспортування корисних копалин. Використання з боку бізнесу важелів впливу на органи влади, таких як фінансування політичних партій, утримання засобів масової інформації тощо, дає змогу забезпечити збереження корупціогенних механізмів та дискримінаційних принципів.

[7] <https://cutt.ly/tYprrX8>



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Недоотримання доходів АТ «Укрзалізниця» у розмірі близько 10-20 млрд гривень на рік
2. Незбалансована регуляторна політика держави та створення дискримінаційних умов для споживачів послуг, товари яких належать до III тарифного класу (здебільшого готова продукція і напівфабрикати), що стимулює збереження сировинної орієнтації промисловості України
3. Створення перешкоди у приведенні політик регулювання та забезпечення відкритого доступу до залізничної інфраструктури у відповідність до директив Європейського Союзу

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ **Забезпечити** усунення дискримінаційних принципів визначення вартості послуг залізничних вантажних перевезень залежно від типу вантажу



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Розробити та прийняти Закон про створення незалежного Національного регулятора у сфері транспорту, який надасть змогу перейти до прозорих практик формування тарифів
- ✓ Провести розрахунок економічно обґрунтованої вартості послуг із залізничних вантажних перевезень на основі об'єктивних ціноутворюючих факторів, яка включатиме собівартість, інвестиційну складову та визначену норму рентабельності
- ✓ Розробити та прийняти постанову Кабінету Міністрів України про затвердження Порядку визначення вартості послуг залізничних вантажних перевезень, яка забезпечить відсутність дискримінації споживачів послуг та рівність права на отримання послуг вантажних залізничних перевезень за економічно обґрунтованою вартістю та передбачатиме відкритий та прозорий процес перегляду залізничних тарифів відповідно до ціноутворюючих факторів

- ✓ Скасувати наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 26.03.2009 № 317 «Про затвердження Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги та Коефіцієнтів, що застосовуються до Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України»
- ✓ Скасувати використання дискримінаційного принципу диференціації плати за послуги вантажних залізничних перевезень залежно від типу вантажу у вигляді застосування коефіцієнтів до тарифів на послуги вантажних залізничних перевезень
- ✓ У перехідний період проводити роботу з уніфікації тарифів на перевезення вантажів у межах чинного законодавства

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1) АТ «Укрзалізниця» неодноразово направляло до Мінінфраструктури проекти наказів щодо зближення тарифних класів вантажів та уніфікації тарифів на перевезення порожніх вагонів
- 2) Мінінфраструктури наказами від 11.08.2021 № 418 та від 29.10.2021 № 586 погодило внесення змін до коефіцієнтів, які застосовуються до тарифів Збірника тарифів, що дозволило зменшити диспропорцію між тарифними класами вантажів та тарифами на перевезення порожніх вагонів
- 3) Наприкінці 2022 року АТ «Укрзалізниця» направило до Мінінфраструктури на погодження проект нового Збірника тарифів, яким пропонується уніфікація тарифів на перевезення вантажів, зокрема замість діючих 29 схем Збірника тарифів та діючих 15 коефіцієнтів до базових ставок Збірника тарифів, які застосовуються залежно від тарифних класів чи приналежності до певної позакласної групи вантажів, плату за перевезення (інфраструктурну складову) пропонується визначати за єдиною тарифною схемою з урахуванням особливостей перевезення, а також зменшення кількості додаткових зборів за послуги, пов'язані з перевезенням

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 2

ЗЛОВЖИВАННЯ ПРИ ПЕРЕГЛЯДІ ТАРИФІВ НА ВАНТАЖНІ ЗАЛІЗНИЧНІ ПЕРЕВЕЗЕННЯ



ОПИС РИЗИКУ

Попри те, що здійснення вантажних перевезень є основним джерелом доходу АТ «Укрзалізниця», наразі частина таких перевезень є збитковими для товариства, про що свідчать показники фінансового звіту товариства за 2020 рік, розрахунки самого товариства та Державної аудиторської служби України. Збитковість тарифів є наслідком сукупності факторів, зокрема неналежного дотримання процедур їх щорічного перегляду, а також спотворення розрахунків. Процедура перегляду тарифів на вантажні залізничні перевезення є недосконалою, не містить чіткого причинно-наслідкового зв'язку між ціноутворюючими факторами та динамікою вартості послуг, а також має ознаки політичного рішення, а не регуляторної політики. Крім того, тарифна політика АТ «Укрзалізниця» щодо вантажних перевезень - предмет бізнес-інтересу великих фінансово-промислових груп, що є додатковим джерелом корупційних ризиків, реалізація яких призводить до незбалансованого та неефективного процесу формування тарифів.

Найчастіше перегляд вартості послуг вантажних залізничних перевезень відбувається не у формі прямого затвердження відповідних тарифів на послуги, а шляхом внесення змін до Коефіцієнтів, що застосовуються до певних груп товарів, які перевозяться залізничним транспортом. Тарифи на послуги вантажних залізничних перевезень встановлені наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 26.03.2009 № 317 «Про затвердження Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги та Коефіцієнтів, що застосовуються до Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України»⁸ (далі – Наказ).

Крім того, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2009⁹ № 1392 «Про забезпечення прозорості державної тарифної політики щодо перевезення вантажів залізничним транспортом» у межах України тариф має щорічно індексуватися відповідно до індексу цін виробників промислової продукції. Порядок перегляду тарифів також регламентований наказами Міністерства інфраструктури України від 20.06.2013 № 418 та від 08.10.2013 № 782. З часу затвердження Наказу ставки тарифів не переглядалися та не оновлювалися. Натомість рішення про підвищення вартості послуг приймалося шляхом внесення змін до Коефіцієнтів, що застосовуються до Збірника тарифів.

[8] <https://cutt.ly/CYprV9C>

[9] <https://cutt.ly/aYpr2Wx>

Така процедура не передбачає причинно-наслідкового зв'язку між ціноутворюючими факторами та динамікою вартості послуг, а фактично є політичним рішенням за погодженням із Державною регуляторною службою України. Це дає змогу здійснювати маніпуляції у питаннях аргументованості та обґрунтованості рівня тарифів. Водночас чинне законодавче регулювання не встановлює прозорого порядку перегляду тарифів на залізничні вантажні перевезення відповідно до істотних змін ціноутворюючих факторів, так само як і відсутній установлений порядок розрахунку економічно обґрунтованого рівня собівартості залізничних перевезень, який би передбачав забезпечення всіх експлуатаційних та поточних витрат, необхідних для забезпечення належного рівня якості таких послуг.

Таке нормативне регулювання створює умови для зловживання посадовими особами Державної регуляторної служби України та Мінінфраструктури в частині вчинення або невчинення дій на користь суб'єктів господарювання, які є споживачами послуг АТ «Укрзалізниця», а саме:

- незатвердження підвищення вартості послуг на залізничні вантажні перевезення за наявності об'єктивних істотних ціноутворюючих змін;
- затвердження вартості послуг нижче рівня собівартості послуг, необхідної для покриття усіх витрат перевізника на забезпечення належного рівня утримання інфраструктури, рухомого складу, оплати праці та ін.



КЕЙС¹⁰

Із 2019 року вартість вантажних залізничних перевезень не переглядалася за наявності об'єктивних ціноутворюючих факторів, які впливають на собівартість перевезень (зростання цін на паливно-енергетичні ресурси, зростання вартості сировини, продукції машинобудування, підвищення рівня мінімальної і середньої заробітної плати, у тому числі пов'язані з інфляційними процесами та ін.). Таким чином, держава не забезпечує належного регулювання у сфері залізничних перевезень, що може призводити до перевищення собівартості послуг над їх дохідністю, що, у свою чергу, зумовлює подальше скорочення витрат АТ «Українська залізниця», пов'язаних із забезпеченням належної якості послуг (витрат на ремонти, відновлення та обслуговування рухомого складу, інфраструктури тощо).

Із 2019 року, у зв'язку з обмеженням видатків на утримання активів, АТ «Укрзалізниця» втратило близько 20% робочого парку вантажних вагонів, погіршився стан інфраструктури (34% всіх головних колій України потребують проведення планових видів ремонту або відновлення), що свідчить про незабезпечення необхідного рівня якості послуг. Неналежне регулювання з боку держави призвело до порушення балансу між споживачами і перевізником.

[10] <https://cutt.ly/TYptLhn>



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Недосконалість нормативного регулювання:** чинні нормативно-правові акти не визначають порядку перегляду тарифів на залізничні вантажні перевезення відповідно до істотних змін ціноутворюючих факторів, а також не регламентують порядку економічно обґрунтованого розрахунку собівартості залізничних перевезень.
- **Вплив бізнесу на органи державної влади:** органи державної влади відповідають за забезпечення недискримінації та обґрунтованості регуляторної політики. Водночас наявний комерційний інтерес споживачів послуг залізничних перевезень, які зацікавлені в отриманні послуг АТ «Укрзалізниця» за найменшою вартістю. Використання з боку бізнесу важелів впливу на органи влади, таких як фінансування політичних партій, утримання засобів масової інформації тощо, надає змогу забезпечити збереження корупційних механізмів.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Порушення балансу дохідної та витратної частин залізничних вантажних перевезень АТ «Укрзалізниця» внаслідок скорочення інвестиційних програм, програм ремонту та відновлення об'єктів залізничного транспорту. Подальше погіршення якості послуг
2. Створення перешкод у приведенні політик регулювання та забезпечення відкритого доступу до залізничної інфраструктури у відповідність до директив Європейського Союзу

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Розробити нормативно-правові акти, які забезпечать процедуру перегляду тарифів на залізничні вантажні перевезення відповідно до економічно обґрунтованих ціноутворюючих факторів, а також порядок визначення економічно обґрунтованого розрахунку собівартості залізничних перевезень.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Розробити та прийняти Закон про створення незалежного Національного регулятора у сфері транспорту, який дасть змогу перейти до прозорих практик формування тарифів
- ✓ Розробити та прийняти постанову Кабінету Міністрів України про затвердження Порядку визначення вартості послуг вантажних залізничних перевезень, який:
 - усуне дискримінацію споживачів послуг та забезпечить рівність права на отримання послуг вантажних залізничних перевезень
 - встановить порядок розрахунку економічно обґрунтованої вартості послуг на основі об'єктивних ціноутворюючих факторів, яка включатиме собівартість, інвестиційну складову та визначену норму рентабельності
 - запровадить автоматичну щорічну індексацію тарифів на перевезення вантажів на індекс цін виробників промислової продукції
 - затвердить обов'язкову додаткову індексацію тарифів у випадку, якщо рівень доходів від звичайної діяльності не забезпечує відшкодування поточних витрат залізниць або не вистачає коштів на здійснення капітальних інвестицій, необхідних для фінансування інвестиційної програми у прогнозованому (плановому) періоді в частині перевезення вантажів
- ✓ Скасувати наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 26.03.2009 № 317 "Про затвердження Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги та Коефіцієнтів, що застосовуються до Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України"
- ✓ Скасувати використання дискримінаційного принципу диференціації плати за послуги вантажних залізничних перевезень залежно від типу вантажу у вигляді застосування Коефіцієнтів до тарифів на послуги вантажних залізничних перевезень

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1) Затверджено технічне завдання та проводиться пошук потенційних виконавців щодо науково-дослідної роботи «Розробка калькуляції собівартості вантажних і пасажирських перевезень за видами економічної діяльності та тарифними складовими з дотриманням вимог Директив Європейського Союзу та розрахунок питомих витрат на показники експлуатаційної роботи в умовах АТ «Укрзалізниця» і налаштування алгоритмів відповідних розрахунків із застосуванням електронних таблиць», що допоможе зробити розрахунок тарифів та інших видатків більш прозорим. Внесено зміни до Коефіцієнтів, які застосовуються до тарифів Збірника тарифів, наказами Мінінфраструктури від 11.08.2021 № 418 та від 29.10.2021 № 586, що дало змогу зменшити диспропорцію між тарифними класами вантажів та тарифами на перевезення порожніх вагонів
- 2) АТ «Укрзалізниця» неодноразово направляло до Мінінфраструктури проекти щодо зближення тарифних класів вантажів та уніфікації тарифів на перевезення порожніх вагонів
- 3) АТ «Укрзалізниця» було направлено до Мінінфраструктури декілька проектів документів щодо запровадження саме автоматичної індексації тарифів на вантажні перевезення на індекс цін виробників промислової продукції, які поки що не були прийняті
- 4) Наказом Мінінфраструктури від 22.06.2022 № 441 проведено індексацію тарифів на перевезення вантажів у межах України на 70% з 29.06.2022 з метою забезпечення безперебійного функціонування перевізного процесу в умовах воєнного стану, забезпечення живучості (інституційної спроможності та фінансової стабільності), спроможності виконання завдань і замовлень органів державної влади і органів військового управління
- 5) Наприкінці 2022 року АТ «Укрзалізниця» направило до Мінінфраструктури на погодження проект нового Збірника тарифів, яким пропонується уніфікація тарифів на перевезення вантажів, зокрема замість діючих 29 схем Збірника тарифів та діючих 15 коефіцієнтів до базових ставок Збірника тарифів, які застосовуються залежно від тарифних класів чи приналежності до певної позакласної групи вантажів, плату за перевезення (інфраструктурну складову) пропонується визначати за єдиною тарифною схемою з урахуванням особливостей перевезення, а також зменшення кількості додаткових зборів за послуги, пов'язані з перевезенням вантажів

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 3

ПРИЗНАЧЕННЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ КЕРІВНОЇ ЛАНКИ АТ «УКРЗАЛІЗНИЦЯ» ЗА ОТРИМАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ АБО В ІНТЕРЕСАХ СТОРОННІХ ОСІБ



ОПИС РИЗИКУ

Запровадження правил ефективного менеджменту - одне з ключових завдань корпоративного управління. Відкритість та об'єктивність процесу відбору й призначення менеджменту товариства, відповідального за операційне управління, є ключовими заходами забезпечення ефективності управлінців АТ «Укрзалізниця».

Штат операційного управління АТ «Укрзалізниця» налічує **понад 30 посад** профільних директорів та **близько 100 структурних утворень** – департаментів, філій, управлінь тощо.

Загальна чисельність посадових осіб, відповідальних за виконання управлінських функцій товариства, близько 700 осіб. При цьому в АТ «Укрзалізниця» не реалізовано заходів з організації незалежного відбору та процедури оцінки кандидатів. Більшість призначень у товаристві не відповідають принципам прозорого відбору кандидатів відповідно до об'єктивних критеріїв оцінки.

Призначення відбувається без проведення відкритого конкурсу або з формальним його проведенням, натомість без застосування:

- об'єктивних критеріїв оцінки кандидатів (метрична система оцінки та порівняння результатів кандидатів);
- переліку етапів конкурсу та їх термінів (місце, дата проведення заходів, необхідних для оцінки кандидатів);
- дотримання принципів незалежності конкурсної комісії;
- залучення громадськості до процесу оцінки кандидатів з метою реалізації громадського контролю.

Таким чином, кадрові рішення АТ «Укрзалізниця» приймаються без дотримання принципів незалежного та ефективного управління об'єктами державної власності. Це призводить до корупційних проявів під час обрання кандидата як за отримання неправомірної вигоди, так і зловживання впливом задля призначення лояльних до корупційних схем осіб.



КЕЙС¹¹

Служба безпеки України затримала директора Департаменту внутрішнього аудиту АТ «Укрзалізниця» за вимагання та отримання хабаря за сприяння у призначенні на посаду керівника управління внутрішнього аудиту однієї з філій товариства. Затримання відбулося під час одержання першої частини хабаря у розмірі 70 тис. доларів США (загальна сума, яка вимагалася – 300 тис. доларів США). Неправомірна вигода вимагалася за формальне проведення відбору та призначення наперед визначеного кандидата в обмін на фінансову винагороду.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Формальність** виконання процедур, пов'язаних із запобіганням проявам корупції.
- **Відсутність** незалежної комісії з відбору кандидатів на посади, пов'язаних з виконанням організаційно-управлінських функцій.
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб за проведення кадрового відбору.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Призначення на ключові посади осіб, які не відповідають кваліфікаційному рівню та мають гірші професійні якості, порівняно з іншими кандидатами
2. Погіршення ефективності менеджменту
3. Створення передумов для вчинення корупційних правопорушень на стадії укладення трудового договору (призначення в обмін на лояльність до проявів корупції)

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)

[11] <https://cutt.ly/2YpuPs2>



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Забезпечити реалізацію політики відкритого, об'єктивного процесу кадрового відбору працівників, які виконують організаційно-розпорядчі функції.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Розробити перелік посад, відповідальних за виконання управлінських та розпорядчих функцій товариства (директорат, керівництво структурних підрозділів, філій управлінь тощо, їх заступники, посади, включені до комісій (комітетів, груп), уповноважених на реалізацію організаційно-розпорядчих функцій тощо)
- ✓ Для такого переліку розробити і запровадити політику кадрового відбору. Оприлюднити розроблену політику на офіційному вебсайті АТ «Укрзалізниця». Процедури відкритого конкурсного відбору кандидатів на посади мають передбачати:
 - забезпечення принципів незалежності конкурсної комісії, відповідальної за оцінку кандидатів із залученням незалежних членів, які не пов'язані трудовими угодами та не мають потенційного інтересу від впливу на призначення посадової особи товариства (представники громадськості, незалежні експерти)
 - порядок публікації повідомлення про оголошення конкурсного відбору для інформування всіх зацікавлених осіб
 - критерії оцінки, які застосовуються до кандидатів із визначенням метричної системи оцінки кожного кандидата відповідно до кожного критерію оцінки (шкала оцінки)
 - порядок проведення оцінки кандидатів
 - публікацію інформації про час і місце проведення оцінки кандидатів із наданням доступу зацікавленим особам
 - фіксацію процесу проведення оцінки кандидатів та її публікацію на офіційному вебсайті товариства у відповідному розділі
 - публікацію інформації про результати оцінки, із зазначенням результату кожного кандидата за кожним із критеріїв оцінки та підсумковим балом
- ✓ Забезпечити контроль за дотриманням політики кадрового відбору для призначення на відповідальні посади за виконання управлінських та розпорядчих функцій товариства відповідними органами товариства та громадський контроль шляхом публічного висвітлення інформації про етапи та результати конкурсного відбору

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1)** У товаристві прийнято Порядок призначення на посади та звільнення з посад керівників та інших працівників АТ «Укрзалізниця», що передбачає процедуру встановлення відповідності освітнього та кваліфікаційного рівнів кандидата посаді, а також процедуру перевірки кандидата на наявність корупційних, репутаційних та інших обґрунтованих ризиків, їх можливих наслідків для Товариства у разі оформлення трудових відносин з таким кандидатом та рекомендації щодо мінімізації зазначених ризиків
- 2)** Розроблено Положення про пошук та відбір персоналу АТ «Укрзалізниця», який дасть змогу стандартизувати процес пошуку кандидатів на посади та допоможе забезпечити прозору процедуру відбору та комплектування посад АТ «Укрзалізниця», а також уніфікує підходи до пошуку та відбору кандидатів
- 3)** Служба безпеки АТ «Укрзалізниця» проводить перевірки всіх кандидатів керівної ланки на предмет їх ділової репутації, що відбувається за процедурою, встановленою Порядком призначення на посади та звільнення з посад керівників та інших працівників АТ "Укрзалізниця"
- 4)** У 2022 році затверджено оновлену організаційну структуру АТ «Укрзалізниця»; знижено кількість функціональних директорів на одну посаду з 8 до 7; кількість структурних та відокремлених підрозділів на дві одиниці з 83 до 81
- 5)** Затверджено оновлений розподіл обов'язків між головою та членами правління відповідно до оновленої організаційної структури
- 6)** Продовжено роботу щодо уніфікації організаційних структур та положень про підрозділи, посадових інструкцій керівного складу апарату управління та регіональних філій з метою уніфікації системи управління
- 7)** Розпочато процес централізації функцій з рівня дирекцій залізничних перевезень на рівень апаратів регіональних філій з метою зниження кількості рівнів управління, концентрації функцій та меж відповідальності

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 4

НЕНАЛЕЖНЕ ДОТРИМАННЯ КОРПОРАТИВНОЇ ЕТИКИ ТА ЗЛОВЖИВАННЯ ПОСАДОВИМ СТАНОВИЩЕМ ЧЕРЕЗ ВІДСУТНІСТЬ ЕФЕКТИВНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ПРОЦЕДУР



ОПИС РИЗИКУ

На виконання плану реалізації корпоративної реформи з боку АТ «Українська залізниця» реалізовано низку заходів щодо забезпечення дотримання корпоративної етики. Зокрема:

- 1) розроблено кодекс корпоративної етики, антикорупційну програму та політику;
- 2) створено комплаєнс-офіс та офіс антикорупційного уповноваженого.

Також згідно з інформацією,¹² опублікованою АТ «Укрзалізниця», у 2020 році було проведено внутрішню оцінку корупційних ризиків у діяльності товариства, за результатами якої ідентифіковано **112 корупційних ризиків**, а також **розроблено 94 заходи** для їх усунення.

Водночас було встановлено строк виконання заходів щодо усунення виявлених ризиків. Разом з тим виконання окремих заявлених заходів не матиме належного ефекту в умовах несистемного впровадження антикорупційних політик АТ «Укрзалізниця», які спрямовані на виявлення порушень та притягнення винних до відповідальності. Зокрема, у кодексі корпоративної етики та інших актах товариства не передбачено обов'язку дотримання, принципів корпоративної етики, зловживання посадовим становищем, заборони вчинення корупційних діянь тощо.

Також вони не визначають принципів і методів проведення внутрішніх розслідувань та доведення провини посадової особи за діяльність, яка призвела до негативних наслідків для товариства, на кшталт економічних втрат. Немає внутрішніх положень, які встановлюють прозорий і чіткий порядок перевірки ділових партнерів, положення про перевірку кандидатів на посади та членів тендерних комітетів, проведення внутрішніх розслідувань та службових перевірок тощо.

Відсутність ефективної методології розмежування відповідальності та порядку визначення ступеня вини посадової особи в діях, які спричинили завдання шкоди інтересам товариства, призводить до частого оскарження в судах рішень про звільнення/відсторонення посадових осіб через зловживання, порушення інтересів товариства, бездіяльність тощо.

[12] <https://cutt.ly/XYpuJzr>

Згідно з відомостями Єдиного реєстру судових рішень наявні численні рішення судів про поновлення на посадах працівників АТ «Укрзалізниця» через недоведення та неналежне встановлення провини посадової особи. Разом з тим правоохоронні органи фіксують системні прояви корупції з боку посадових осіб АТ «Укрзалізниця», що свідчить про недостатню ефективність проведення антикорупційної роботи.



КЕЙС

Згідно з відкритим кримінальним провадженням¹³ правоохоронні органи проводили розслідування щодо заподіяння майнової шкоди АТ «Укрзалізниця» шляхом організації та проведення закупівель Регіональною філією «Львівська залізниця», в яких не було виробничої потреби. Відповідно до результатів внутрішньої перевірки, до закупівлі, яка завдала майнової шкоди акціонерному товариству, було причетне керівництво філії. Після цього правління товариства прийняло рішення про розірвання контракту з директором регіональної філії «Львівська залізниця». Він оскаржив рішення про своє звільнення, в результаті чого його позов про поновлення на роботі та виплату заробітної плати за вимушений прогул було задоволено.

Підставою для такого рішення суду була відсутність:

- чітко визначеної відповідальності директора регіональної філії «Львівської залізниці» за організацію та здійснення закупівель;
- врегульованого порядку відповідальності посадової особи за забезпечення дотримання інтересів товариства та порядку встановлення неналежності її дій;
- обґрунтованого внутрішнього розслідування причин та ролі відповідальних осіб у діях, які зашкодили інтересам товариства.

За результатами розгляду позову, звільненого директора регіональної філії «Львівська залізниця» поновлено на посаді та виплачено компенсацію у сумі 515 тис. гривень.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Відсутність** ефективної системи захисту інтересів товариства.
- **Формальність** виконання процедур, пов'язаних із дотриманням корпоративної етики.
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб за проведення кадрового відбору.

[13] <https://cutt.ly/IYpu9Ma>



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Неефективність мотивації працівників щодо належного виконання посадових обов'язків
2. Неможливість притягнення до відповідальності посадових осіб, які вчинили дії всупереч інтересам товариства
3. Поновлення на посадах звільнених посадових осіб та виплата компенсацій

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Забезпечити реалізацію ефективної політики корпоративної етики, яка створить інфраструктуру перевірки, доведення та притягнення до відповідальності посадових осіб за корупційні правопорушення.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Передбачити єдині принципи формування вимог до посадових осіб щодо дотримання корпоративної етики (невчинення дій або бездіяльності, які суперечать інтересам товариства та можуть завдати збитків/майнової шкоди)
- ✓ Актуалізувати порядок проведення внутрішніх розслідувань та службових перевірок, які містять:
 - порядок розслідування порушень, вчинених працівниками АТ «Укрзалізниця»
 - порядок дій при виявленні ознак зловживань в діяннях посадової особи чи працівника товариства, в т.ч. передачу матеріалів до правоохоронних органів та притягнення до передбаченої законом відповідальності
- ✓ Розробити чітку, прозору політику роботи структурних підрозділів внутрішнього аудиту та контролю АТ «Укрзалізниця», яка передбачатиме:
 - ключові показники ефективності роботи працівників
 - чіткий перелік повноважень таких підрозділів
 - регулярну оцінку виконання визначеного переліку показників ефективності

- ✔ Забезпечити впровадження антикорупційних заходів, передбачених Антикорупційною програмою, та регулярний перегляд джерел і факторів, які сприяють виникненню корупційних ризиків у діяльності товариства
- ✔ Розробити та внести зміни до трудових контрактів відповідальних осіб за виконання управлінських та розпорядчих функцій товариства (директорат, керівництво структурних підрозділів, філій управлінь ті ін.), чітко визначених управлінських завдань, невиконання яких може бути підставою для припинення контракту

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1)** У 2021 році створено єдиний спеціалізований підрозділ з комплаєнсу та запобігання корупції - Комплаєнс та антикорупційний офіс АТ «Укрзалізниця», який є уповноваженим підрозділом, відповідальним за запобігання, протидію та виявлення корупції у діяльності товариства, впровадження та реалізацію Антикорупційної програми, Кодексу етики, Політики запобігання та протидії корупції, Комплаєнс політики та Комплаєнс програми АТ «Укрзалізниця» здійснення нагляду за дотриманням посадовими особами та працівниками товариства цих документів
- 2)** Розроблено проект нової редакції Антикорупційної програми АТ «Укрзалізниця» відповідно до законодавства у сфері запобігання корупції, Типової антикорупційної програми юридичної особи, затвердженої наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.12.2021 № 794/21, та міжнародних стандартів, проект погоджено з наглядовою радою, готується його публічне обговорення, до якого, крім працівників товариства, також будуть запрошені представники НАЗК, UNIC, Ради бізнес-омбудсмена та ОЕСР
- 3)** Розроблено проект Положення про запобігання та управління конфліктом інтересів АТ "Укрзалізниця"
- 4)** До типової форми трудових договорів працівників товариства та керівників дочірніх підприємств додано положення щодо обов'язковості дотримання Кодексу етики, Антикорупційної програми АТ «Укрзалізниця»
- 5)** Розроблено та впроваджено у договірній роботі антикорупційні та санаційні застереження
- 6)** Проведено низку внутрішніх службових перевірок, за наслідками яких виявлено ознаки корупційних кримінальних правопорушень та направлено матеріали до органів досудового розслідування

7) У 2020 році проведено внутрішню оцінку корупційних ризиків та розроблено заходи щодо їх усунення. У січні 2021 року правлінням товариства затверджено оновлений План впровадження заходів щодо усунення корупційних ризиків у діяльності товариства. Комплаєнс та антикорупційний офіс здійснює на постійній основі моніторинг впровадження вказаних заходів

8) На постійній основі здійснюється ідентифікація, аналіз комплаєнс-ризиків (включаючи корупційні ризики) ключових бізнес-рішень, нових та поточних ризикових видів діяльності та операцій, процесів, проектів; розробка та встановлення відповідних внутрішніх комплаєнс-контролів для управління виявленими комплаєнс-ризиками

9) Налагоджено роботу з викривачами через внутрішні та зовнішні канали повідомлень, здійснюється оптимізація та покращення процесу опрацювання повідомлень

10) Ініційовано створення у товаристві Комітету з етики

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 5

НЕПРАВОМІРНІ ПЕРЕВАГИ ОКРЕМИМ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ ПРИ НАДАННІ ПОСЛУГ З ВАНТАЖНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ



ОПИС РИЗИКУ

Забезпечення вантажних перевезень на території України - одне із завдань залізничного транспорту. Вантажні перевезення є основним джерелом доходів АТ «Укрзалізниця» та фактично забезпечують його функціонування. Об'єктивними критеріями якості надання послуг залізничних перевезень є легкість доступу до послуг залізничного транспорту, рівність прав вантажовідправників, своєчасність та безпечність перевезень. Однак послуги вантажних перевезень залізничним транспортом, які надає АТ «Укрзалізниця», характеризуються значними бюрократичними бар'єрами та впливом людського фактора, що сприяє корупційним зловживанням.

Надмірна залежність обслуговування клієнтів від управлінських та організаційних рішень призводить до ризиків зловживання, зокрема щодо:

- розподілу вагонів власності АТ «Укрзалізниця» між вантажовідправниками;
- швидкості виконання операцій (подача вагона під навантаження, подача вагона під поїзд, подача вагона під розвантаження);
- виконання заявок вантажовідправників.

У результаті посадові особи можуть отримувати неправомірну вигоду за надання переваг певним суб'єктам господарювання у питаннях першочерговості передачі вагонів в оренду, виконання заявок на перевезення вантажів, пришвидшення операцій з подачі вагона тощо.

1. Розподіл вагонів власності АТ «Укрзалізниця»

АТ «Укрзалізниця» провело аукціон¹⁴ із передачі в оренду вагонів на умовах, вигідних виключно одному вантажовідправнику (логістичній компанії). Умовами аукціону визначено передання майже половини парку напіввагонів АТ «Укрзалізниця» (9000 вагонів) терміном на 3 роки за фіксованою ціною. Така кількість вагонів передбачає потребу орендаря у перевезенні близько 40 млн тонн щороку, при тому що загальний обсяг перевезень Укрзалізниці становив 305 млн тонн за 2020 рік.

[14] <https://cutt.ly/WYpiqI6>

На ринку України існує тільки одна група суб'єктів господарювання, що має потребу в таких обсягах перевезень, – «Метінвест», «СКМ» та «ДТЕК», які входять в єдину структуру власності. Відповідно, перемогу отримало підприємство з цієї групи, а вартість оренди через відсутність конкуренції становила у 1,5-2 рази нижче, порівняно з іншими аукціонами.

2. Виконання заявок вантажовідправників

Виконання заявок вантажовідправників у середньому за даними АТ «Укрзалізниця» становить близько 50-60%.¹⁵ Таким чином, майже половину всіх заявок вантажовідправників товариство не виконує. У таких умовах черговість та швидкість виконання заявок вантажовідправників здебільшого залежить від організаційних рішень посадових осіб товариства. Зокрема, наявні численні звинувачення АТ «Укрзалізниця» в дискримінаційному підході до виконання заявок та наданні переваг певним суб'єктам ринку.

3. Швидкість обслуговування вантажовідправників

Окрім неправомірного розподілу виконання заявок вантажовідправників, наявна практика створення перешкод оперативному виконанню процесів, пов'язаних з подачею вагонів під навантаження та відправлення. Зокрема, операційне управління рухомим складом на станції відправлення покладається на керівництво станції, від якого залежить оперативність виконання задач. Тож поширеною практикою є вимагання неправомірної плати за «швидкість» обслуговування.



КЕЙС

Співробітники Служби безпеки України викрили на хабарництві¹⁶ керівництво одного з підрозділів регіональної філії «Південно-Західна залізниця» АТ «Укрзалізниця».

У межах розпочатого кримінального провадження з'ясовано, що посадові особи незаконно надавали перевагу окремим логістичним підприємствам для прискорення залізничних перевезень вантажокомерційних структур. Під час обшуків за місцем роботи та проживання фігурантів справи вилучено документацію, банківські картки, записники, журнали обліку, листування та комп'ютерну техніку, що підтверджують здійснення операцій.

За версією слідства, сума хабаря за безперешкодне подання одного залізничного вагона становила в середньому \$100. Розрахунки здійснювалися з використанням банківських карткових рахунків і готівкою. Співробітники СБУ задокументували, що протягом 2017 року зловмисники отримали майже 2,5 млн гривень. Трьом посадовим особам повідомлено про підозру у скоєнні злочину за ч. 3 ст. 368 Кримінального кодексу України.

[15] <https://cutt.ly/UYpimmf>

[16] <https://cutt.ly/vYpiUWU>



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Недостатня автоматизація** процесу обслуговування клієнтів вантажних перевезень.
- **Відсутність** рівних правил та недискримінаційних принципів щодо клієнтів.
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб за роботу з клієнтами вантажних перевезень.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Недоотримання доходів від вантажних перевезень
2. Погіршення якості обслуговування клієнтів
3. Зниження конкурентності залізничних перевезень по відношенню до інших видів перевезень, для яких відсутні такі ризики

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Запровадити ефективну систему роботи з клієнтами у сфері вантажних перевезень, яка створюватиме рівні умови доступу до послуг залізничного транспорту.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Для забезпечення принципу рівності та недискримінаційності під час виконання заявок вантажовідправників та усунення бар'єрів для вільного доступу клієнтів запровадити механізми автоматизованого опрацювання та виконання заявок на вантажні перевезення, які передбачатимуть:
 - автоматизований збір заявок на відправлення вантажів залізниці у форматі електронної черги

- автоматичне визначення черговості виконання заявок відповідно до істотних умов заявки (час подання заявки, обсяг перевезення, наявність порожніх вагонів на станції відправлення тощо)
 - автоматизований контроль виконання операцій перевезення вантажів з відстеженням надмірних термінів виконання операцій (затягування виконання операції)
 - статус виконання заявки
 - контроль якості обслуговування клієнтів (оперативності) на станціях відправлення/прибуття
- ✓ При укладенні довгострокових контрактів на передачу в оренду вантажних вагонів передбачити можливість періодичного перегляду ціни договору в інтересах АТ «Укрзалізниця»

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

1) Внесено зміни до Договору про надання послуг з організації перевезення вантажів залізничним транспортом, якими передбачено, зокрема, можливість надання послуг Замовникам у частині збільшення перевізником строку (періоду), за який Замовник повинен надати (забезпечити надання) та узгодити в Системі планування перевезень електронні заявки з ознакою «Аукціон» на подачу

2) Затверджено Комплексний план цифрової трансформації бізнес-вертикалі «Вантажні перевезення і логістика» АТ «Укрзалізниця» на 2022-2024 рр, який передбачає, зокрема:

- удосконалення особистого кабінету клієнтів з вантажних перевезень та впровадження нової технології надання електронних замовлень у системі планування вантажних перевезень
- створення гнучкої, прозорої та керованої системи формування нових послуг/продуктів для клієнтів з вантажних перевезень, в т.ч. на довготривалі терміни виконання
- оптимізацію внутрішніх бізнес-процесів, пов'язаних з перевезенням вантажів. Завершення переходу на повний електронний документообіг у роботі з клієнтами
- електронну взаємодію при перевезенні вантажів з Державною митною службою України, з перевізниками інших країн та видів транспорту

3) Розробляється Стратегія управління парками вантажних вагонів АТ «Укрзалізниця»

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 6

ВНЕСЕННЯ НЕДОСТОВІРНИХ ДАНИХ ПРО ВИКОНАНІ ОПЕРАЦІЇ ПІД ЧАС ПЕРЕВЕЗЕННЯ ВАНТАЖІВ З МЕТОЮ ЗАНИЖЕННЯ ВАРТОСТІ НАДАНИХ ПОСЛУГ



ОПИС РИЗИКУ

Процедура перевезення вантажів залізничним транспортом передбачає виконання додаткових операцій, пов'язаних з порожнім пробігом вагонів, подачею вагонів під навантаження, обліком простою вагонів тощо. Коректність відображення інформації та облік стану виконання транспортної операції впливає на вартість додаткових послуг, які надає АТ «Укрзалізниця». При цьому коректність такої інформації здебільшого залежить від добросовісності посадових осіб товариства, відповідальних за контроль та облік операцій вантажних перевезень.

Крім того, **Збірник тарифів на перевезення вантажів у межах України та пов'язані з ними послуги**, який встановлює правила нарахування вартості наданих послуг, нечітко встановлює правила нарахування плати за певні види послуг, що породжує дискреційні повноваження посадових осіб АТ «Укрзалізниця». Зокрема, при виникненні на станції ускладнень, пов'язаних із несвоєчасним вивантаженням і вивезенням вантажів одержувачами (експедиторами), вводиться підвищена ставка збору за зберігання вантажів після закінчення терміну безоплатного зберігання.

Разом з тим відповідно до встановлених правил начальник залізниці лише «має право», але не зобов'язаний збільшити ставку збору у разі завершення безоплатного зберігання, а також має право на власний розсуд визначити поріг її збільшення (до двократного розміру). Це створює умови для заниження вартості послуг АТ «Укрзалізниця» в інтересах сторонніх суб'єктів господарювання для отримання неправомірної вигоди.



КЕЙС

За інформацією Служби безпеки України¹⁷ керівники структурних підрозділів Ужгородської дирекції залізничних перевезень організували корупційну схему під час транзитного перевезення залізницею іноземних товарів. Обладка завдала державі збитків на понад 5 млн гривень.

[17] <https://cutt.ly/WYpiH0v>

За попередніми даними слідства, посадовці організували незаконний механізм одержання неправомірної вигоди від представників експедиторських підприємств, які супроводжували переправлення продукції з російської федерації до однієї з країн Євросоюзу. Учасники схеми отримували від експедиторів кошти за послуги щодо простою рухомого складу на залізничній станції і не обліковували їх у встановленому порядку. Для одержання грошей поза «касою» посадовці вносили недостовірні відомості до відповідної звітної документації. Під час обшуків за місцями роботи і проживання учасників корупційної схеми правоохоронці виявили фінансово-господарські документи із доказами протиправної діяльності.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Низька автоматизація** процесу відображення стану виконання операцій вантажних перевезень та обліку вантажних вагонів.
- **Відсутність** ефективного контролю за ланцюгом виконання операцій з перевезення вантажів залізничним транспортом.
- **Індивідуальна недобросовісність** відповідальних посадових осіб за реєстрацію та облік стану вагонів і виконання вантажних операцій.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Недоотримання доходів від виробничої діяльності
2. Спотворення ринкових механізмів, надання переваг окремим суб'єктам господарювання
3. Репутаційні втрати

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Запровадити ефективну відкриту систему обліку та відображення інформації про рух вантажних вагонів та перевезення вантажів.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Запровадити для суб'єктів перевезень відкритий інформаційний ресурс для відображення інформації про виконання операцій вантажних залізничних перевезень, а саме:
 - про наявність порожніх вагонів на станції відправлення
 - про стан вагону та простій вагонів
 - про виконання навантажень
 - про оборот вагону та час здійснення операцій із виконання транспортного замовлення
 - іншої інформації про стан вантажних залізничних перевезень
- ✓ Забезпечити контроль обліку стану вантажних вагонів по всьому ланцюгу виконання транспортних операцій відповідно до Комплексного плану цифрової трансформації АТ «Укрзалізниця» у сфері вантажних перевезень
- ✓ Внести зміни до Збірника тарифів на перевезення вантажів у межах України та пов'язаних з ними послуг, усунувши дискреційні повноваження посадових осіб АТ «Укрзалізниця» при визначенні ставок зборів за операції під час перевезення вантажів. Зокрема, встановити чіткі правила стягнення плати за зберігання вантажу у разі закінчення терміну безоплатного зберігання тощо

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 7

ПЛАНУВАННЯ ПОТРЕБ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ПРІОРИТЕТНОСТІ ЗАКУПІВЕЛЬ АТ «УКРЗАЛІЗНИЦЯ» В ІНТЕРЕСАХ ЗАЗДАЛЕГІДЬ ВИЗНАЧЕНИХ ПОСТАЧАЛЬНИКІВ



ОПИС РИЗИКУ

Закупівельна функція АТ «Укрзалізниця» закріплена за понад 30-ма структурними підрозділами (філіями), які відповідають за забезпечення окремих напрямів діяльності товариства. Серед них є спеціально утворена філія для організації проведення закупівель – «Центр забезпечення виробництва». Внутрішні закупівельні політики не передбачають чіткого алгоритму функціонування такої системи, що призводить до дублювання функцій, ймовірного перевищення закупівель окремих категорій товарів понад виробничі потреби або незабезпечення виробничих потреб у повному обсязі. Також закупівельні політики не забезпечують дотримання пріоритетів виробничих потреб, ефективного розподілу наявного фінансування між виробничими потребами, своєчасності закупівель та недопущення накопичення зайвих запасів товарно-матеріальних цінностей. Відсутній перерозподіл запасів між філіями товариства у разі наявності дефіциту/профіциту товарів у різних філій.

Це створює умови для зловживання посадовими особами АТ «Укрзалізниця» під час формування планів закупівель на певні номенклатури товарів понад наявні виробничі потреби. За отримання неправомірної вигоди посадові особи АТ «Укрзалізниця», за відсутності прозорості, чітко регламентованої закупівельної політики, мають змогу включати до планів закупівель продукції заздалегідь визначених постачальників, дублювати потреби у планах закупівель різних замовників тощо.



КЕЙС

1. Згідно з матеріалами кримінальної справи¹⁸ у 2018 році управління з розслідування особливо важливих справ Генеральної прокуратури України встановило, що внаслідок узгоджених дій директора регіональної філії «Львівська залізниця» АТ «Укрзалізниця», виробничих підрозділів з формування потреби відповідно до затверджених диференційованих нормативів, тендерні комітети регіональної філії «Львівська залізниця» та філії «Центр забезпечення виробництва» АТ «Укрзалізниця» здійснили закупівлі товарно-матеріальних цінностей в об'ємах, що перевищують реальну потребу. Як наслідок, загальна вартість залишків товарно-матеріальних цінностей перевищила визначені показники нормативів поточного запасу на 284,3 млн гривень.

[18] <https://cutt.ly/bYpiZwu>

2. У 2019 році під час внутрішньої перевірки регіональної філії «Південно-Західна залізниця»¹⁹ було виявлено незатребуваних запасів (залишків) товарно-матеріальних цінностей за останні 5 років на загальну суму 1,2 млрд гривень. При цьому загальний обсяг закупівель цієї філії за цей період становив 3,4 млрд гривень. Отже, 30% всіх закупівель філії здійснювались без наявності виробничих потреб у таких товарах та не використовувались.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Відсутність** ефективної системи організації закупівель: структура функції закупівель передбачає можливості дублювання потреб закупівель та відсутність ефективної системи організації роботи між підрозділами, які відповідають за визначення і формування виробничих потреб та підрозділами, які відповідають за організацію та проведення процедур закупівель.
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб товариства під час визначення виробничих потреб та формування планових обсягів закупівель.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Низька якість організації процесу планування закупівель
2. Високий ризик невчасного проведення закупівель, отримання продукції, яка не відповідає виробничим потребам
3. Незабезпечення виробничих потреб
4. Підвищення витрат на організацію складського зберігання незатребуваної продукції
5. Систематичне недофінансування окремих виробничих потреб

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Розробити та запровадити ефективну закупівельну політику, яка забезпечуватиме принципи здійснення публічних закупівель, ефективний Порядок здійснення таких закупівель, який закріпить принципи організації публічних закупівель, контроль об'єктивних виробничих потреб, визначення пріоритетності їх закупівель. Забезпечити: проведення аудиту та впровадження електронної бази матеріальних цінностей; контроль і відстеження об'єктивних виробничих потреб; розподіл їх пріоритетності тощо.

[19] <https://cutt.ly/tYpofhU>



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Забезпечити організаційну функцію закупівель, яка передбачає чіткий розподіл зон відповідальності та компетенції на всіх етапах підготовки та проведення закупівлі
- ✓ Розробити ефективні внутрішні закупівельні процедури в частині планування закупівель, які мають забезпечувати:
 - процес ідентифікації планових виробничих потреб та способи їх підтвердження
 - визначення відповідальності осіб, які ініціюють проведення закупівлі, за достовірність інформації про відповідність такої ініціативи реальним виробничим потребам
 - процес перевірки достовірності виробничих потреб та відповідності запланованого обсягу і характеристик товару таким виробничим потребам
- ✓ Встановити періодичний контроль незатребуваних залишків товарів та не забезпечених категорій товарів службами внутрішнього аудиту із визначенням причин накопичення незатребуваних запасів та непроведення закупівель, у яких наявна гостра виробнича потреба, та визначити підрозділ, відповідальний за здійснення контролю
- ✓ Забезпечити контроль та впровадити відповідальність осіб, які відповідають за ініціювання та погодження закупівель на всіх етапах
- ✓ Продовжити впровадження заходів автоматизації обліку виробничих запасів

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 8

ЗАКУПІВЛЯ ТОВАРІВ, РОБІТ ТА ПОСЛУГ БЕЗ ВИРОБНИЧОЇ ПОТРЕБИ



ОПИС РИЗИКУ

Метою здійснення закупівель є забезпечення потреб замовника, необхідних для ефективного і безпечного функціонування та виконання поставлених цілей і завдань. Відповідно до статуту АТ «Укрзалізниця» мета діяльності товариства - задоволення потреб держави, юридичних і фізичних осіб у безпечних та якісних залізничних перевезеннях у внутрішньому та міжнародному сполученні, роботах та послугах, що виконує та надає товариство, забезпечення ефективного функціонування та розвитку залізничного транспорту, створення умов для підвищення конкурентоспроможності транспортної галузі, а також отримання прибутку від провадження підприємницької діяльності.

Одним із зловживань у сфері закупівель є здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, в яких немає фактичної потреби замовника. Це призводить до нераціонального використання коштів та можливих фінансових втрат товариства. Водночас внаслідок реалізації корупційної схеми додатковий прибуток отримують постачальники непотрібних товарів та послуг. Поширенню корупційних практик при плануванні закупівель сприяє відсутність:

- персональної відповідальності посадових осіб АТ «Укрзалізниця», які відповідають за планування закупівель;
- чіткого порядку ідентифікації виробничих потреб у чинному внутрішньому регулюванні товариства;
- автоматизованої єдиної системи обліку матеріальних ресурсів, звірки наявних запасів, можливості перерозподілу товарів між філіями тощо.



КЕЙС

Згідно з матеріалами розслідування Національного антикорупційного бюро України²⁰ АТ «Укрзалізниця» здійснила закупівлю паливних матеріалів для двох поромів, які перебувають на балансі товариства, на загальну суму 100 млн гривень. Замовник сплатив у повному обсязі кошти за договором закупівлі.

[20] <https://cutt.ly/ZYpa0Yp>

При цьому пороми перебували в неексплуатаційному стані, на ремонті в акваторії ремонтного підприємства. Оскільки товариство не мало замовлень на перевезення поромами вантажів, то не було об'єктивної потреби в таких паливно-мастильних матеріалах. У результаті слідчих дій, проведених детективами Національного антикорупційного бюро України у взаємодії з Державною аудиторською службою України, особи, причетні до вчинення злочину, повернули АТ «Укрзалізниця» незаконно відчужені кошти.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Відсутність ефективної політики закупівель у сфері організації підготовки закупівель:** чинні акти АТ «Укрзалізниця» не визначають чіткого порядку ідентифікації фактичних виробничих потреб у планових періодах з урахуванням планових виробничих завдань, програм та цілей.
- **Відсутність автоматизованих рішень моніторингу та звірки наявних запасів,** можливості перерозподілу запасів між філіями товариства.
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб товариства під час формування планових обсягів закупівель, заявок на закупівлі.
- **Відсутність ефективного контролю для виявлення зловживань** під час формування планових обсягів закупівель, заявок на закупівлі.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Перевищення витрат на продукцію, в якій немає реальної виробничої потреби, що призводить до неефективного використання публічних коштів товариства
2. Незабезпечення фінансування витрат на продукцію, в якій наявна реальна виробнича потреба, через перерозподіл фінансів на зайві товари
3. Підвищення витрат на організацію складського зберігання незатребуваної продукції
4. Систематичне недофінансування окремих виробничих функцій
5. Підвищений рівень списання товарів через завершення нормативного терміну використання для товарів та матеріалів, які мають обмежений термін придатності

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Запровадити ефективний закупівельний порядок, який має забезпечувати принципи доцільності, пріоритетності закупівель, відповідності характеристик і умов планової закупівлі фактичним виробничим потребам. Забезпечити максимальну автоматизацію процесів перевірки наявності запасів, процесу використання продукції та потреб, які не забезпечуються вчасно.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Розробити та затвердити ефективний закупівельний порядок у частині організації закупівель, який має забезпечувати:
 - процес перевірки достовірності виробничих потреб та відповідності запланованого обсягу і характеристик товару виробничим потребам товариства
 - процес перевірки наявних запасів та підтвердження відсутності необхідних товарів у незатребуваних запасах товариства (у тому числі інших філій, якщо таке переміщення доцільне з урахуванням логістичних витрат і обсягу планової потреби)
 - остаточне підтвердження кількісних та якісних характеристик товару з урахуванням проведеної перевірки виробничих потреб та наявних запасів (із визначенням відповідальних осіб)
- ✓ Забезпечити ефективний контроль для виявлення зловживань посадовими особами товариства, відповідальними за планування потреб закупівлі
- ✓ Створити в АТ «Укрзалізниця» підрозділ контролю якості закупівель, відповідальний за моніторинг формування потреб замовника
- ✓ Впровадити Єдину автоматизовану систему обліку та звірки запасів
- ✓ Виключити дублюючі функції та розмежувати повноваження усіх підрозділів, які займаються плануванням, організацією та проведенням закупівель

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

1) Змінено функцію закупівель, яка передбачає чіткий розподіл зон відповідальності та компетенції на всіх етапах підготовки та проведення закупівель, забезпечено контроль та впроваджено відповідальність осіб, які відповідають за ініціювання та погодження закупівель на всіх етапах

Рішенням правління від 30.12.2022 (протокол № Ц-54/106 Ком.Т.) затверджено Регламент взаємодії уповноважених осіб з підрозділами регіональних філій, філій та апарату управління АТ «Укрзалізниця» при здійсненні закупівель в умовах воєнного стану

2) Встановлено періодичний контроль незатребуваних залишків товарів та не забезпечених категорій товарів із визначенням причин накопичення незатребуваних запасів та не проведення закупівель, у яких наявна гостра виробнича потреба та визначено підрозділ, відповідальний за здійснення контролю

Рішенням правління від 31.10.2022 (протокол № Ц-54/92 Ком.т.) затверджено Порядок перерозподілу неходових, зайвих та морально застарілих запасів між регіональними філіями, знецінення запасів, списання запасів, не придатних для використання у господарській діяльності АТ «Укрзалізниця»

3) Розпочато процедуру автоматизації усіх процесів матеріально-технічного забезпечення - Єдина система управління ланцюгами поставок (проект затверджено рішенням правління від 07.10.2022 № Ц-54/85)

НЕОБҐРУНТОВАНЕ ФОРМУВАННЯ ЛОТІВ ЗАКУПІВЕЛЬ ІЗ ВКЛЮЧЕННЯМ РІЗНОРІДНОЇ НОМЕНКЛАТУРИ



ОПИС РИЗИКУ

Процес підготовки до проведення закупівель передбачає попереднє визначення потреб замовника з їх подальшою обробкою, агрегуванням та групуванням. При цьому у разі агрегування різномірної продукції або продукції, виробництво і реалізацію якої проводять різні учасники ринку, може відбуватись штучне обмеження конкуренції з боку потенційних учасників. Передумовами для таких негативних наслідків є:

- об'єднання в один лот закупівлі продукції різного сортаменту, спеціалізації, специфіки;
- об'єднання в один лот закупівлі товарів і робіт (послуг), яке передбачає неможливість окремого постачання товарів учасниками, які не спеціалізуються на цьому виді робіт (послуг);
- об'єднання різного виду робіт (послуг), які передбачають різну спеціалізацію у виконавця.

Наслідком корупційних домовленостей між посадовими особами та певним колом постачальників є обмеження конкуренції задля закупівлі продукції за неконкурентними цінами або сприяння перемозі заздалегідь визначеного учасника. Структурні підрозділи АТ «Укрзалізниця» систематично закуповують продукцію для рухомого складу залізниць. При цьому в багатьох категоріях товарів закупівлі оголошуються на різномірну продукцію одним лотом, що унеможлиблює участь у таких торгах виробників або їх представників. Натомість такі закупівлі розігрують підприємства-посередники, які представляють продукцію кількох різних виробників, часто зі значно завищеними цінами.



КЕЙС

Філія «Панютинський вагоноремонтний завод» провела закупівлю²¹ гальмівного обладнання для вантажних вагонів. В один лот закупівлі включено механічні (крани, авторежим) та гумово-технічні (рукави) вироби. Представлені позиції виготовляють різні виробники, про що посадові особи замовника мали бути обізнані у зв'язку з регулярним проведенням таких закупівель.

[21] <https://cutt.ly/6YpswLG>

Однак об'єднання в один лот продукції різних виробників призвело до того, що жоден з виробників не зміг взяти участь у торгах. Натомість учасниками закупівлі стали два підприємства, які запропонували однаково ціну, рівну очікуваній вартості, і не зробили жодного кроку для пониження пропозиції в аукціоні. Таким чином, торги пройшли за відсутності конкуренції. При цьому жодної об'єктивної підстави, чому вказані позиції не можна оголосити різними лотами закупівлі і забезпечити можливість участі широкого кола учасників, немає.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Відсутність ефективної політики закупівель та стандартизованих методів** у сфері аналізу потреб замовника, агрегування та групування категорій товарів, формування лотів закупівель.
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб за формування номенклатури і переліку позицій закупівлі.
- **Відсутність ефективного контролю** зловживань під час формування тендерної документації.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Зниження конкурентності закупівель
2. Здійснення закупівель товарів, робіт та послуг на умовах, що не відповідають рівню конкурентних цін
3. Обмеження доступу до процедур закупівель для потенційних учасників
4. Створення сприятливих передумов для наперед визначених учасників на умовах неправомірної вигоди посадових осіб АТ «Укрзалізниця»
5. Створення передумов для розтрати державних коштів АТ «Укрзалізниця»

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Упровадити систему формування лотів закупівлі з критеріями щодо можливості об'єднання різних товарів в один лот, з урахуванням впливу на конкуренцію під час закупівель.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Розробити внутрішній документ про формування лотів закупівлі з критеріями щодо можливості об'єднання різних товарів в один лот, з урахуванням впливу на конкуренцію під час закупівель
- ✓ Забезпечити ефективний контроль для виявлення зловживань посадових осіб товариства, відповідальних за формування та погодження тендерної документації
- ✓ Створити підрозділ контролю закупівель, відповідальний за моніторинг формування потреб замовника, розгляд скарг та пропозицій учасників, надати йому право звертатися до Антимонопольного комітету України та забезпечити його функціональну незалежність

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

Рішенням правління від 02.12.2021 (протокол № Ц-56/136 Ком.т.) введено в постійну експлуатацію інформаційну систему «Вимоги до продукції» та затверджено Порядок роботи в інформаційній системі «Вимоги до продукції» в АТ «Укрзалізниця». У зазначеній системі ідентифіковано технічні вимоги та якісні характеристики до товарів у розрізі облікового номера з прив'язкою до ДК021:2015, відповідно до якого здійснюється формування предмета закупівлі в Україні

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 10

НЕОБҐРУНТОВАНЕ ЗАСТОСУВАННЯ НЕКОНКУРЕНТНИХ ПРОЦЕДУР ЗАКУПІВЛЕНЬ У ЗВ'ЯЗКУ З ВІДСУТНІСТЮ КОНКУРЕНЦІЇ З ТЕХНІЧНИХ ПРИЧИН



ОПИС РИЗИКУ

Вибір процедури закупівлі визначається замовником під час оголошення процедури відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі». Відсутність належної організації контролю за дотриманням законодавства про публічні закупівлі призводить до необґрунтованого використання неконкурентних процедур без належних на те підстав. Це, у свою чергу, впливає на відкритість та прозорість закупівлі, її ефективність, унеможливорює економію та може призвести до завищення вартості товарів, робіт і послуг.

Основними способами уникнення конкурентних процедур торгів є:

- безпідставне застосування переговорної процедури;
- укладення договорів без застосування електронної системи торгів;
- штучний поділ загального обсягу закупівлі на обсяги, що не перевищують гранично визначеного рівня застосування процедури відкритих торгів.

Для застосування переговорної процедури замовник повинен обґрунтувати проведення закупівлі однією з передбачених законом підстав. Для АТ «Укрзалізниця» поширеною є практика проведення переговорних процедур у зв'язку з «відсутністю конкуренції з технічних причин». Ця підстава має найбільші ризики зловживання посадових осіб, адже задля встановлення факту відсутності конкуренції закупівельним підрозділом АТ «Укрзалізниця» необхідно документально підтвердити потребу в укладенні договору лише з одним постачальником за відсутності при цьому альтернативи.

Одночасно цей Закон вимагає лише документально підтвердити відсутність такої конкуренції, при цьому не встановлює критеріїв та не конкретизує, що саме вважається належним обґрунтуванням. Це створює поле для зловживань, адже здебільшого обґрунтуванням відсутності конкуренції є висновок експертної організації. Надання такого висновку містить потенційні ризики неповного та необ'єктивного дослідження ринку, неврахування всіх обставин або неправильного визначення обставин, які впливають на оцінку наявності конкуренції на ринку. За таких умов посадові особи мають можливість, зловживаючи своїми повноваженнями, визначити дискримінаційні вимоги, які дають змогу взяти участь в аукціоні лише одному суб'єкту господарювання, а потім обґрунтувати це експертизою, яка підтвердить, що під такі критерії підпадає лише один учасник.



КЕЙС

АТ «Укрзалізниця» оголошено проведення переговорної процедури закупівлі залізничних²² пасажирських вагонів, очікуваною вартістю понад 3 млрд гривень. Відповідно до повідомлення про намір укласти договір під час застосування переговорної процедури замовник провів переговори з ПАТ «Крюківський вагонобудівний завод» щодо можливості здійснення закупівлі залізничних пасажирських вагонів. Підставою для переговорної процедури закупівлі визначено висновок науково-технічної експертизи від 03.06.2021 № 1/21, проведеної експертами Львівської філії Дніпровського національного університету залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна, відповідно до якого поставку 100 нових пасажирських вагонів, з огляду на технологічний цикл їхнього виробництва, протягом 12 місяців з дати укладення договору та отримання передоплати може здійснити лише ПАТ «Крюківський вагонобудівний завод» (який вже здійснював відповідні поставки раніше, а отже, має технологічну можливість відразу розпочати виробництво).

Після укладення договору Державна аудиторська служба України провела моніторинг закупівлі та встановила порушення законодавства під час обрання неконкурентного способу закупівлі:

- згідно з експертним дослідженням перевірялась можливість виробництва вагонів упродовж 12 місяців, тоді як в укладеному договорі передбачено термін постачання 18 місяців;
- експерти провели опитування не всіх виробників;
- опитуваних виробників не інформували про мету опитування та вплив опитування на спосіб проведення процедури закупівлі тощо.

Таким чином, експертний висновок не підтверджував наявності підстав для укладення прямого договору з єдиним учасником, а укладення цього договору відбулося з порушенням вимог законодавства.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб за підготовку та укладення договорів, ініціювання проведення оплати за товари, роботи і послуги.
- **Відсутність ефективного контролю** за дотриманням законодавства про публічні закупівлі на всіх етапах від ініціювання закупівлі до виконання договору.

[22] <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2021-06-14-013661-b>



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Здійснення закупівель товарів, робіт і послуг на умовах, що не відповідають рівню конкурентних процедур
2. Порушення відкритості та прозорості закупівель
3. Неефективність закупівель в умовах неконкурентного середовища, розтрата державних коштів АТ «Укрзалізниця»
4. Незабезпечення фінансування витрат на продукцію, в якій наявна реальна виробнича потреба, через перевищення витрат за неконкурентними процедурами закупівель

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ З причин суттєвих змін умов функціонування економіки країни АТ«Укрзалізниця» пропонується забезпечити контроль за вибором процедури закупівлі відповідно до вимог Закону України «Про публічні закупівлі» та законодавства у сфері публічних закупівель під час воєнного стану.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Розробити ефективну закупівельну політику в частині моніторингу дотримання законодавства про публічні закупівлі під час визначення методу закупівлі та виконання договорів, яка має забезпечувати:
 - процес обґрунтування визначення неконкурентної процедури закупівлі з посиланням на законодавство у сфері публічних закупівель та судову практику
 - процес перевірки договору на стадії укладення щодо його відповідності вимогам законодавства про публічні закупівлі та умовам проведеної процедури закупівлі
 - процес перевірки внесення змін до договорів та продовження їх терміну щодо відповідності вимогам законодавства та інтересам товариства
 - перевірку платежів на відповідність вимогам законодавства та інтересам товариства

- ✔ Запровадити заходи захисту інтересів АТ «Укрзалізниця» у роботі з ринками з обмеженою конкуренцією, які передбачатимуть:
 - дослідження конкуренції на ринку та розробку закупівельної стратегії (визначення ризикових категорій обмеженої конкуренції)
 - встановлення цін (або очікуваної вартості) та договірних умов на основі обґрунтованих прогнозованих показників (аналіз обґрунтованості пропозицій цін постачальників)
 - контроль відповідності динаміки умов постачання ціноутворюючим факторам на ринку (моніторинг цін сировини, енергоресурсів та інших факторів, які впливають на вартість продукції)
 - чітко регламентований процес та відповідальних посадових осіб за оскарження ознак зловживання домінуючим становищем на ринку до Антимонопольного комітету України

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1) Упроваджено політику управління закупівлями в АТ «Укрзалізниця», яка є комплексом принципів і стандартів управління закупівлями товарів, робіт та послуг у діяльності товариства
- 2) У частині регламентації визначення технічних вимог та якісних характеристик упроваджено єдину базу ІС «Вимоги до продукції»

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 11

ЗАСТОСУВАННЯ ДИСКРИМІНАЦІЙНОЇ ВИМОГИ ЩОДО ПОЗИТИВНИХ ВІДГУКІВ ВІД АТ «УКРЗАЛІЗНИЦЯ»



ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» замовники можуть використовувати один із чотирьох визначених кваліфікаційних критеріїв до учасників процедури закупівель:

- наявність обладнання, матеріально-технічної бази та технологій;
- наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід;
- наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного (аналогічних) за предметом закупівлі договору (договорів);
- наявність фінансової спроможності, яка підтверджується фінансовою звітністю.

Водночас визначення необхідного рівня матеріально-технічної бази, кількості і кваліфікації працівників учасника, критеріїв договору, який вважається аналогічним, покладається на замовника.

Це створює умови для зловживань шляхом визначення необґрунтованих кваліфікаційних критеріїв до учасників з метою обмеження кількісної конкуренції та створення сприятливих передумов для перемоги попередньо визначеного учасника в його інтересах.

Також однією з корупціогенних вимог АТ «Укрзалізниця» є надання учасниками процедури закупівлі відгуку про позитивний досвід використання товару на АТ «Укрзалізниця», вимагання якого суперечить законодавству про публічні закупівлі.

Такі довідки видає профільний департамент АТ «Укрзалізниця», а отже, можливість брати участь у тендері безпосередньо залежить від узгодження з боку структур замовника. Це стає підґрунтям для поширення корупційних зловживань, під час реалізації яких посадові особи замовника вимагають неправомірну винагороду за оперативне надання відповідного відгуку.



КЕЙС

Філія «Центр сервісного забезпечення» АТ «Укрзалізниця» провела процедуру відкритих торгів з постачання запасних частин пасажирських вагонів.²³ Однією з вимог тендерної документації є отримання позитивного висновку від структури АТ «Укрзалізниця» щодо використання продукції: [Додаток А«Шафа управління повинна бути обладнана автоматичною установкою аерозольного пожежогасіння або модулем порошкового пожежогасіння, що самоспрацьовує при підвищенні температури, які мають бути погоджені до застосування Головним управлінням воєнізованої охорони АТ «Укрзалізниця»]. Процедура отримання позитивного висновку від структур АТ «Укрзалізниця» не регламентована, а її тривалість може значно перевищувати тривалість самої процедури закупівлі. Застосування дискримінаційної вимоги призвело до того, що єдиними допущеними учасниками до аукціону стали дилери єдиного виробника – ТОВ «НВО «А.Т.О.Р.».



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Відсутність ефективної політики закупівель і стандартизованих методів** у сфері формування кваліфікаційних критеріїв та вимог до учасників у процесі підготовки закупівель.
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб за формування умов та вимог тендерної документації.
- **Відсутність ефективного контролю зловживань** під час формування вимог та умов тендерної документації.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Здійснення закупівель товарів, робіт і послуг на умовах, що не відповідають рівню конкурентних цін
2. Обмеження доступу до процедур закупівель для потенційних учасників
3. Створення сприятливих передумов для наперед визначених учасників на умовах неправомірної вигоди посадових осіб АТ «Укрзалізниця»
4. Створення передумов для розтрати державних коштів АТ «Укрзалізниця»

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)

[23] <https://cutt.ly/jYaAdiM>



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Запровадити ефективну систему контролю за формуванням тендерної документації та стандартизовані підходи в частині формування кваліфікаційних вимог до учасників закупівлі відповідно до умов постачання та характеристик товарів, робіт і послуг.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Розробити та впровадити політику з формування кваліфікаційних вимог до учасників, яка забезпечуватиме стандартизований та обґрунтований підхід до визначення необхідного рівня вимог, які застосовуються до учасників закупівлі відповідно до істотних умов закупівлі, з метою недопущення надмірних, необґрунтованих або формальних вимог, які обмежують конкуренцію. Процедура має забороняти встановлення на торгах вимог щодо надання попередніх погоджень від структур АТ «Укрзалізниця»
- ✓ Створити внутрішній підрозділ контролю закупівель, відповідальний за моніторинг формування потреб замовника, розгляд скарг та пропозицій учасників, надати йому право звернення до Антимонопольного комітету України та забезпечити його функціональну незалежність
- ✓ Розробити процедуру належного реагування і притягнення до відповідальності посадових осіб, які включають дискримінаційні вимоги до тендерної документації

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1) Упроваджено політику управління закупівлями в АТ «Укрзалізниця», яка встановлює основні принципи здійснення закупівель, цілі і вимоги до організації процесів управління закупівлями
- 2) Упроваджено інформаційну систему «Вимоги до продукції», яка впорядковує формування технічних вимог та якісних характеристик до продукції, запроваджено контроль за їх формуванням, зазначені вимоги є єдиними для всіх підрозділів АТ «Укрзалізниця»

УПЕРЕДЖЕНЕ ФОРМУВАННЯ НЕОБХІДНИХ ТЕХНІЧНИХ ХАРАКТЕРИСТИК ЗАКУПІВЛІ ПІД ОДНОГО ВИРОБНИКА



ОПИС РИЗИКУ

Визначення технічних характеристик предмета закупівлі - одна з головних передумов забезпечення конкурентних відкритих торгів. При цьому їх формування покладається цілковито на замовника, який має забезпечити аналіз власних потреб та розробити вимоги до продукції, які відповідають необхідним критеріям для забезпечення таких потреб.

До найпоширеніших зловживань під час визначення технічних вимог до продукції належать:

- 1) зазначення конкретної марки, моделі, виробника продукції або її складових без належного обґрунтування неможливості використання продукції інших виробників;
- 2) зазначення персоналізованих характеристик (або сукупності характеристик), яким відповідає виключно конкретна марка або модель продукції на ринку;
- 3) зазначення необґрунтованих або надмірних характеристик, які не є необхідними для забезпечення потреб замовника, що призводить до обмеження кола потенційної продукції;
- 4) зазначення додаткових вимог до продукції, не передбачених нормативними актами, зокрема погоджень, тестувань, дослідної експлуатації тощо;
- 5) зазначення нечітких характеристик або другорядних вимог, які ускладнюють учасникам визначення відповідності своєї продукції.

Такі дії замовника призводять до штучного обмеження кола потенційних учасників і, як наслідок, відсутності конкуренції та встановлення завищених цін, які не відповідають ринковим. У непоодиноких випадках посадові особи замовника вимагають від учасника погоджувати зі структурами АТ «Укрзалізниця» креслення або відповідну документацію, проводити тестування або надавати зразки певного виду продукції.

Такі вимоги можуть застосовуватись з метою забезпечення сприятливих умов для перемоги в торгах заздалегідь визначеного учасника та отримання неправомірної вигоди.



КЕЙС

Філія «Південно-Західної залізниці» АТ «Укрзалізниця» провела три процедури відкритих торгів на закупівлю пристроїв живлення для пасажирських вагонів загальною вартістю понад 28 мільйонів гривень. У результаті перемогу у трьох тендерах отримали 2 підприємства, які постачали продукцію одного виробника.

Досудовим розслідуванням встановлено,²⁴ що умови тендерної документації містили положення, що обмежують вільну конкуренцію. Технічні умови в тендерній документації були прописані таким чином, щоб заздалегідь визначити участь ТОВ «Броварське електротехнічне об'єднання» і ТОВ «Елпо Україна» та не допустити до торгів інших учасників. При цьому тендерний комітет у документації встановив вимоги щодо обов'язковості погодження виробником креслень на пристрої живлення для пасажирських вагонів у Департаменті пасажирських перевезень далекого сполучення АТ «Укрзалізниця», що не належить до компетенції відповідного Департаменту.

Під час слідства встановлено, що заступник Департаменту пасажирських перевезень далекого сполучення узгоджував креслення лише двох підприємств, у той час як інші учасники тендерів отримували відмову в узгодженні креслень, тому не були допущені до тендерів. Надалі обидва підприємства вчинили антиконкурентні узгоджені дії та майже не знижували початкових ставок на торгах. За версією детективів Національного антикорупційного бюро України, ці дії посадових осіб АТ «Укрзалізниця» завдали збитків товариству на понад 9 мільйонів гривень.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Відсутність ефективної політики закупівель та стандартизованих методів** у сфері формування технічних характеристик та вимог до продукції у процесі підготовки закупівель, зокрема щодо обґрунтування відповідності вимог та умов тендерної документації інтересам замовника в частині забезпечення постачання продукції необхідної якості і створення передумов для максимальної конкуренції учасників.
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб за формування технічної специфікації та вимог до продукції при розробці тендерної документації.
- **Відсутність ефективного контролю за зловживаннями** під час формування вимог та умов тендерної документації.

[24] <https://cutt.ly/6YaAkIO>



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Здійснення закупівель товарів, робіт і послуг на умовах, що не відповідають рівню конкурентних цін
2. Обмеження доступу до процедур закупівель для потенційних учасників
3. Створення сприятливих передумов для наперед визначених учасників на умовах неправомірної вигоди посадових осіб АТ «Укрзалізниця»
4. Створення передумов для розтрати державних коштів АТ «Укрзалізниця»

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Запровадити ефективну систему формування тендерної документації та стандартизовані підходи в частині аналізу об'єктивних потреб замовника і формування об'єктивних вимог, яким має відповідати продукція, для забезпечення таких потреб.
- ✓ Розробити належну систему контролю задля недопущення дискримінаційних обмежень під час визначення технічних характеристик предмета закупівлі.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Розробити та затвердити політику з формування технічних характеристик предмета закупівлі, яка має забезпечити стандартизований та обґрунтований підхід до визначення необхідного рівня вимог, що застосовуються до предмета закупівлі. Вимоги слід формувати на основі істотних умов використання, експлуатації, застосування продукції та формування характеристик, які передбачають задоволення визначених потреб замовника і недопущення надмірних, необґрунтованих або формальних вимог, що обмежують конкуренцію
- ✓ Запровадити ефективне реагування та персональну відповідальність за зловживання посадовими особами товариства, відповідальними за формування технічної документації закупівель

- ✔ Створити внутрішній підрозділ контролю закупівель, відповідальний за моніторинг формування потреб замовника, розгляд скарг та пропозицій учасників, надати право звернення до Антимонопольного комітету України та забезпечити його функціональну незалежність

- ✔ Розробити та запровадити політику захисту інтересів товариства під час закупівлі товарів, робіт і послуг, виробництво яких здійснює обмежене коло постачальників на ринку, зокрема продукції залізничного призначення. Політика має передбачати:
 - дослідження конкуренції на ринку та розробки закупівельної стратегії (визначення ризикових категорій обмеженої конкуренції)
 - встановлення цін (або очікуваної вартості) та договірних умов на основі обґрунтованих прогнозованих показників (аналіз обґрунтованості пропозицій цін постачальників)
 - контроль відповідності динаміки умов постачання ціноутворюючим факторам на ринку (моніторинг цін сировини, енергоресурсів та інших факторів, які впливають на вартість продукції)
 - розроблення чітко регламентованого процесу та визначення відповідальних посадових осіб за оскарження ознак зловживання домінуючим становищем на ринку до Антимонопольного комітету України

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

Починаючи з 2022 року, в АТ «Укрзалізниця» запроваджено внутрішню інформаційну систему «Вимоги до продукції» (далі – ІС), в яку вносяться по кожній одиниці продукції технічні вимоги і специфікації. Вимоги щодо проведення приймальних та кваліфікаційних випробувань продукції встановлюються виключно для продукції залізничного призначення, а саме дослідних зразків, установчих серій відповідно до вимог національних стандартів системи розроблення і поставлення продукції на виробництво, обов'язкових до виконання згідно зі ст. 23 Закону України «Про стандартизацію», ст.ст 8 та 11 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», Технічним регламентом безпеки інфраструктури залізничного транспорту, наказом Міністерства інфраструктури України від 03.02.2022 № 69 та Переліком національних стандартів для цілей застосування «Технічного регламенту безпеки рухомого складу залізничного транспорту», затвердженим наказом Міністерства інфраструктури України від 31.01.2022 № 60

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 13

МАНІПУЛЯЦІЇ УМОВАМИ ПОСТАЧАННЯ ТА ОПЛАТИ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ З МЕТОЮ СТВОРЕННЯ КОНКУРЕНТНИХ ПЕРЕВАГ ДЛЯ РАНІШЕ УЗГОДЖЕНОГО УЧАСНИКА



ОПИС РИЗИКУ

Значний вплив на формування вартості товарів, робіт і послуг при проведенні закупівель мають визначені замовником умови постачання (надання послуг) і оплати, встановлені у договорі. Постачання тієї самої продукції або надання однакових послуг на різних умовах оплати, при різних термінах та різних умовах постачання/надання може істотно відрізнитись. Основними зловживаннями під час визначення умов оплати і постачання є встановлення таких умов, які дають змогу посадовим особам замовника, зловживаючи службовим становищем, забезпечувати більш або менш сприятливі умови для певного кола постачальників.

Основні способи зловживання:

- застосування післяоплати з відтермінуванням платежу понад календарний місяць;
- встановлення короткого строку постачання при значних обсягах товарів, робіт і послуг, які є предметом закупівлі;
- передбачення умов постачання, які залежать від замовника (наприклад, за рознарядкою).

1. Застосування післяоплати

Укладення договорів на умовах післяоплати створює умови для зловживань посадовими особами замовника на користь певних контрагентів щодо першочерговості платежів. Так, замовник може створювати умови, коли обрані учасники мають погодження для оплати з незначним відтермінуванням, а інші учасники – з максимальним. Це створює більш сприятливі умови для перемоги у тендері учаснику, який має попередні корупційні домовленості з посадовими особами замовника щодо більш ранньої оплати.

2. Строк постачання

Визначення необґрунтовано короткого строку постачання може бути використано в інтересах учасників, які мають необхідний обсяг продукції у наявності та не потребують додаткового часу на її виробництво, транспортування та придбання. За рахунок цього коло потенційних постачальників може бути звужено до мінімальної кількості учасників процедури торгів.

3. Умови постачання

Поширеними є умови постачання «за рознарядкою» замовника. При цьому можуть бути взагалі не передбачені гарантії того, що таке замовлення буде сформовано, не визначено навіть попередніх термінів, коли замовник очікує виникнення потреби для формування замовлення.

За таких умов учасники закупівлі не можуть об'єктивно планувати обсяги постачання, зокрема і з урахуванням ймовірних ризиків зміни ціноутворюючих факторів, а також планувати формування запасів продукції, необхідних для виконання замовлень тощо. Це створює суттєві переваги для учасників, які вступають у попередню змову із посадовими особами замовника та можуть попередньо «погодити» точні умови співпраці, зокрема й ті, що є більш вигідними для постачальника.



КЕЙС

Філія «Центр сервісного забезпечення» АТ «Укрзалізниця» провела процедуру відкритих торгів²⁵ із закупівлі кабельно-провідникової продукції. Згідно з тендерною документацією постачальник має поставити продукцію протягом 30 календарних днів від дати укладення договору. При цьому очікувана вартість закупівлі становила 120 млн гривень, а обсяг продукції не передбачав реальної можливості її виготовлення упродовж визначеного терміну. У результаті участь у тендері мали змогу взяти лише два підприємства, які не вчиняли конкурентних дій в аукціоні та запропонували вартість продукції, близьку до очікуваної вартості закупівлі (максимальну вартість).

За результатами цієї та аналогічних закупівель кабельно-провідникової продукції Національне антикорупційне бюро України відкрило кримінальне провадження²⁶ у зв'язку зі створенням передумов для проведення закупівлі продукції за завищеними цінами. Оцінена сума збитків АТ «Укрзалізниця» становить 225 млн гривень.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Відсутність ефективної політики закупівель та стандартизованих методів** у сфері формування умов постачання та оплати визначеної продукції, які відповідають об'єктивним потребам та можливостям замовника.
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб за формування проектів договорів та умов постачання і оплати при розробці тендерної документації.
- **Відсутність ефективного контролю зловживань** під час формування вимог та умов тендерної документації.

[25] <https://cutt.ly/uYaAxRC>

[26] <https://cutt.ly/sYaAvMW>



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Здійснення закупівель товарів, робіт і послуг на умовах, що не відповідають рівню конкурентних цін
2. Обмеження доступу до процедур закупівель для потенційних учасників
3. Надання переваг заздалегідь визначеним учасникам ринку
4. Створення передумов для розтрати державних коштів АТ «Укрзалізниця»

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Запровадити системне рішення у частині аналізу об'єктивних потреб замовника та формування об'єктивних умов постачання і оплати товарів, робіт і послуг відповідно до фінансових показників товариства, термінів та обсягів виникнення виробничих потреб.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Розробити та впровадити єдиний порядок визначення умов тендерної документації щодо термінів та умов оплати та постачання, який має включати:
 - встановлення термінів оплати, які не дають змоги зловживати при їх визначенні
 - обґрунтування терміну постачання та оплати продукції відповідно до виробничих потреб та обсягів предмета закупівлі
- ✓ Забезпечити ефективний контроль за зловживаннями посадових осіб товариства, відповідальних за формування умов постачання та оплати під час підготовки закупівель
- ✓ Створити внутрішній підрозділ контролю закупівель, відповідальний за моніторинг формування потреб замовника, розгляд скарг та пропозицій учасників, надати право звернення до Антимонопольного комітету України та забезпечити його функціональну незалежність

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1)** Рішенням правління АТ «Укрзалізниця» від 08.08.2022 (протокол № Ц-54/71 Ком.т.) затверджено рекомендовану форму договору про закупівлю матеріально-технічних ресурсів (крім паливно-мастильних матеріалів, природного газу та електричної енергії), яким регламентовано вимоги щодо умов і строків поставки, порядок здійснення оплати, відповідальність сторін тощо

- 2)** Рішенням правління від 01.03.2022 (протокол № Ц-54/19 Ком.т) затверджено Порядок формування та виконання консолідованого оперативного плану руху грошових коштів АТ «Укрзалізниця» (зі змінами)

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 14

СТВОРЕННЯ ПЕРЕШКОД ДЛЯ УКЛАДЕННЯ ДОГОВОРІВ З ПЕРЕМОЖЦЯМИ КОНКУРСНИХ ТОРГІВ ЗАДЛЯ ПЕРЕРОЗПОДІЛУ КОШТІВ СЕРЕД ЗАЗДАЛЕГІДЬ УЗГОДЖЕНИХ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ



ОПИС РИЗИКУ

Метою здійснення процедури закупівлі є укладення договору та постачання товарів, робіт і послуг, необхідних для задоволення потреб замовника. Водночас одним із поширених зловживань при проведенні закупівель є умисне перешкоджання укладенню договору з переможцем торгів у разі, якщо посадові особи замовника зацікавлені «у співпраці» з іншим учасником. Згідно з вимогою ч. 3 ст. 32 Закону України «Про публічні закупівлі» замовник зобов'язаний чітко зазначити причину, з якої тендер було відмінено. При цьому Закон визначає, що замовник має право відмінити торги лише за двох умов:

- відсутності подальшої потреби в закупівлі товарів, робіт чи послуг;
- неможливості усунення порушень, що виникли через виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель, з описом таких порушень, які неможливо усунути.

Попри встановлені законом вимоги, у непоодиноких випадках посадові особи АТ «Укрзалізниця» відмінюють торги із зазначенням причини відсутності подальшої потреби, а через невеликий проміжок часу оголошують новий ідентичний аукціон, де перемогу отримує інший учасник.

Способами уникнення укладення договору є:

1) відміна процедури закупівлі з ініціативи замовника та повторне оголошення аналогічного тендеру. За 2020-2021 рр. замовники АТ «Укрзалізниця» відмінили 955 процедур торгів із власної ініціативи очікуваною вартістю 3,2 млрд гривень (5% всіх закупівель товариства);

2) неукладення договору в межах терміну, визначеного Законом України «Про публічні закупівлі», до втрати актуальності торгів. Лише за 2020-2021 рр. наявні 842 тендери АТ «Укрзалізниця», в яких договір з переможцем не було укладено протягом 60 днів, встановлених Законом України «Про публічні закупівлі». Сума «заморожених тендерів» становить 2,3 млрд гривень.

Зловживання, пов'язані з відміною процедури закупівлі, відбуваються ще й у разі задоволення скарги учасника закупівлі Тендерною колегією Антимонопольного комітету України. У такому випадку замовник зобов'язаний внести зміни до тендерної документації та виключити дискримінаційні критерії, чим підвищити конкуренцію під час аукціону.

Так з'являється можливість для перемоги на торгах учасника з ціновою пропозицією, меншою за ціну «узгодженого» учасника. Тож маючи на меті корисливі мотиви, замовник відмінює аукціон та оголошує новий з тими самими дискримінаційними вимогами у тендерній документації, де перемогу гарантовано отримує визначений учасник.



КЕЙС

Філія «Центр забезпечення виробництва» оголосила 2 тендери на закупівлю олив та мастильних матеріалів очікуваною вартістю по 130 млн гривень. У результаті торгів перемогли два різних учасники: ТОВ «КорнетХолдинг»²⁷ та ТОВ «Хілл Корпорейшн - Юкрейн».²⁸

Обидва підприємства перемогли в аукціонах, внаслідок чого замовник опублікував повідомлення про намір укласти договори, але контракт уклали тільки в одному з тендерів – з переможцем ТОВ «Корнет Холдинг». Другий тендер залишається на етапі повідомлення про намір укласти договір понад рік. При цьому Законом України «Про публічні закупівлі» визначено термін укладення договору від дати публікації наміру - від 10 до 20 днів (або до 60 днів у випадку обґрунтованої причини неможливості укладення договору у визначений строк). У цій закупівлі немає скарги учасників або інших обставин, які свідчать про наявність підстав для скасування укладення договору з переможцем торгів, а ціни цього учасника були нижчими, порівняно з пропозицією переможця у першому тендері.

За цей час договір із переможцем перших торгів ТОВ «Корнет Холдинг» встигли укласти, збільшити обсяг замовлення, пролонгувати на наступний рік та підняти ціни. За цією закупівлею Національна поліція України відкрила кримінальне провадження²⁹ за фактом закупівлі продукції за завищеними цінами.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Відсутність ефективного контролю** закупівельних процесів, підзвітності етапів та стадій проведення закупівель.
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб за формування номенклатури і переліку позицій закупівлі.
- **Відсутність ефективного контролю за зловживаннями** під час формування тендерної документації.

[27] <https://cutt.ly/hYaAUyq>

[28] <https://cutt.ly/eYaASTa>

[29] <https://cutt.ly/XOeM4js>



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Дискримінація учасників закупівель, спотворення конкурентного ринкового середовища
2. Незабезпечення виробничих потреб та невиконання планів закупівель
3. Надання переваг заздалегідь визначеним учасникам ринку
4. Створення передумов для розтрати державних коштів АТ «Укрзалізниця»

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Запровадити системний контроль закупівельного процесу: від етапу ініціювання закупівлі до виконання договору, укладеного за результатами процедури закупівлі.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Створити внутрішній підрозділ контролю закупівель, відповідальний за моніторинг формування потреб замовника, розгляд скарг та пропозицій учасників, надати право звернення до Антимонопольного комітету України та забезпечити його функціональну незалежність, зокрема щодо перешкодження укладенню договорів за результатами процедур торгів
- ✓ Забезпечити аналіз та контроль за причинами та наслідками відміни аукціонів відповідальними особами або невчасного укладення договору з переможцем. У разі виявлення необґрунтованої відміни закупівлі забезпечити персональну відповідальність

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1) Упроваджено політику управління закупівлями в АТ «Укрзалізниця», якою встановлено основні принципи здійснення закупівель, цілі і вимоги до організації процесів управління закупівлями
- 2) Проведено активну роботу щодо централізації закупівель з метою уникнення зловживань при здійсненні закупівельної діяльності, посилення контролю за пріоритетністю та своєчасністю закупівель

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 15

НЕОБҐРУНТОВАНЕ ЗБІЛЬШЕННЯ ВАРТОСТІ ПРОДУКЦІЇ ПІСЛЯ ПІДПИСАННЯ КОНТРАКТУ



ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до ч. 5 ст. 41 Закону України «Про публічні закупівлі» замовник може корегувати вартість продукції на етапі виконання договору до 10% пропорційно збільшенню ціни такого товару на ринку. Збільшувати ціну замовник має право не частіше, ніж один раз на 90 днів з моменту підписання договору про закупівлю або внесення змін до нього щодо збільшення ціни за одиницю товару. Водночас законодавство не регламентує чіткого порядку підтвердження і встановлення факту зміни вартості товару на ринку і не визначає критеріїв поняття «ринок».

Прогалина у нормативному регулюванні, а також відсутність ефективної прозорої системи ведення договірної роботи з постачальниками призводять до того, що посадові особи АТ «Укрзалізниця» зловживають своїми повноваженнями під час визначення підстав для зміни ціни за одиницю продукції, а саме:

- неналежно підтверджують зміну ціни на ринку;
- узгоджують зміну ціни на значення, що не відповідають реальній динаміці цін на ринку.



КЕЙС

Національне антикорупційне бюро України завершило розслідування³⁰ щодо завдання збитків АТ «Укрзалізниця» на суму 103 млн гривень при закупівлі дизельного палива.

За даними слідства, філія «ЦЗВ» АТ «Укрзалізниця» уклала із підконтрольним учасником корупційної схеми підприємством низку договорів на закупівлю 55 тис. тонн дизельного палива за ціною від 18 499 грн до 18 999 грн за тону.

Згодом учасники корупційної схеми, діючи в інтересах та на користь цього приватного підприємства, уклали низку додаткових угод на постачання, якими безпідставно збільшили ціну дизпалива для АТ «Укрзалізниця» на 10%.

[30] <https://cutt.ly/aYaA9HF>

Підозрювані приховували незаконні дії за допомогою маніпуляцій з довідками щодо коливань цін на ринку палива. Відразу після декількох підвищень цін керівництво філії видало розрядки на поставку усього обсягу палива.

Як наслідок, АТ «Укрзалізниця» переплатила понад 102,7 млн грн, придбавши дизельне паливо за ціною вже від 22 421,1 грн до 22 971 грн за тону. Трьом учасникам корупційної схеми повідомлено про підозру.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Відсутність ефективної системи контролю** за договірною роботою.
- **Індивідуальна недобросовісність** відповідальних посадових осіб за узгодження та укладення угод із постачальниками.
- **Низький рівень розвитку** антикорупційних інституцій.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Завищення витрат на постачання товарів, робіт та послуг
2. Зміна істотних умов контракту, визначених у конкурентній процедурі торгів
3. Зловживання посадових осіб в інтересах суб'єктів господарювання – контрагентів замовника

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Удосконалити Положення про договірну роботу в АТ «Укрзалізниця» з метою покращення системи ведення договірної роботи з постачальниками.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✔ Внести зміни до Положення про договірну роботу в АТ «Укрзалізниця» з метою посилення контролю за визначенням та підтвердженням обставин для внесення змін ціни за одиницю товару відповідно до ч. 5 ст. 41 Закону України «Про публічні закупівлі», передбачивши прозору процедуру обґрунтування необхідності корегування вартості продукції і укладення додаткових угод
- ✔ Створити внутрішній підрозділ контролю закупівель, відповідальний за моніторинг формування потреб замовника, розгляд скарг та пропозицій учасників, надати право звернення до Антимонопольного комітету України та забезпечити його функціональну незалежність

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1) Упроваджено політику управління закупівлями в АТ «Укрзалізниця», якою встановлено основні принципи здійснення закупівель, цілі та вимоги до організації процесів управління закупівлями
- 2) Рішенням правління АТ «Укрзалізниця» від 08.08.2022 (протокол № Ц-54/71 Ком.т.) затверджено рекомендовану форму договору про закупівлю матеріально-технічних ресурсів (крім паливно-мастильних матеріалів, природного газу та електричної енергії), яким регламентовано вимоги щодо умов і строків поставки, порядок здійснення оплати

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 16

ЗАКУПІВЛЯ ТОВАРІВ МОНОПОЛЬНИХ ВИРОБНИКІВ ЧЕРЕЗ ПОСЕРЕДНИКІВ



ОПИС РИЗИКУ

Залізничний транспорт характеризується широкою номенклатурою специфічних та вузько спеціалізованих видів продукції, споживачами яких переважно є лише АТ «Укрзалізниця». Для такої номенклатури продукції здебільшого наявні лише один або декілька виробників, що свідчить про обмежену конкуренцію на ринку. Внаслідок цього виникає висока ймовірність змови учасників ринку або зловживання виробників панівним становищем. Такі зловживання можуть призвести до встановлення таких цін на товари, роботи і послуги, які було б неможливо встановити в умовах реальної конкуренції на ринку.

Разом з тим посадові особи АТ «Укрзалізниця», попри очевидне монопольне становище деяких виробників, оголошують відкриті торги, участь у яких беруть посередники, які контролюються виробником. У результаті учасники аукціону, які пропонують продукцію одного виробника, здійснюють антиконкурентні узгоджені дії, що призводять до втрат коштів товариства. Згідно з аналізом проведених закупівель АТ «Укрзалізниця» не вчиняє дій для захисту інтересів товариства при закупівлі товарів, які виробляють монополісти, і встановлює очікувану вартість закупівлі, вищу за реальну поточну ринкову вартість такої продукції. Згідно з інформацією Національного антикорупційного бюро України більшість корупційних злочинів проти інтересів товариства, яку розслідують детективи, пов'язані із завищенням очікуваної вартості закупівель, порівняно із звичайною ринковою ціною. При цьому різниця, в окремих випадках, може становити від 1,5 до 3 разів, і більше. Ціни завищують безпосередньо службові особи АТ «Укрзалізниця», які, вступаючи у змову із представниками постачальників, свідомо маніпулюють ціновими довідками та розрахунками в техніко-економічних обґрунтуваннях. При цьому, обравши процедуру відкритих торгів для монопольного виробника, відповідальність посадових осіб АТ «Укрзалізниця» за закупівлю продукції за значно завищеною вартістю нівелюється, адже формально ціна була визначена відкритим аукціоном. Зловживанням також сприяє низька інституційна спроможність антимонопольних органів та антимонопольного законодавства, зокрема у сфері обмеження конкуренції специфічної технічної продукції.

Прикладами такої продукції є залізничні рейки, колеса суцільнокатані рухомого складу, рами візків вагонів, стрілочні переводи, електричне та механічне обладнання рухомого складу та інфраструктури залізниці.



КЕЙС

Національне антикорупційне бюро України проводить розслідування³¹ у кримінальному провадженні за фактом організації закупівель за завищеними цінами стрілочних переводів. Виробником цієї продукції в Україні є лише одне підприємство – ПАТ «Дніпропетровський стрілочний завод». Однак АТ «Укрзалізниця» не придбала її напямую, а скористалася послугами двох ланок посередників (ТОВ «Арго», «Корпорація КРТ»), однією з яких виявилось підприємство, бенефіціарним власником якого був народний депутат України.

Вартість продукції зростала на кожному етапі посередництва: «Дніпропетровський стрілочний завод» продав продукцію «Корпорації КРТ» за 525,9 млн грн, «Корпорація КРТ» продала її підприємству «АРГО» за 631,4 млн грн (+20%), а ТОВ «АРГО» перепродало АТ «Укрзалізниця» за 637,9 млн грн (+1%). Насправді продукція була доставлена товариству безпосередньо від заводу-виробника. У результаті таких дій філії «ЦЗВ» АТ «Укрзалізниця» завдано 93,28 млн гривень збитків. Слідство з'ясувало, що незаконно отримані кошти учасники корупційної схеми розподілили між собою.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Відсутність ефективного захисту інтересів товариства** на всіх етапах підготовки та проведення закупівель. Відсутність закупівельних стратегій.
- **Відсутність реальної конкуренції** на ринку продукції залізничного призначення.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. **Порушення інтересів замовника** під час формування умов постачання (вартості продукції, умов постачання та оплати)
2. **Перевищення витрат** на окремі категорії товарів, порівняно з цінами, які відповідають реальній вартості продукції
3. **Зловживання посадових осіб** в інтересах суб'єктів господарювання, які займають панівне становище на ринку, та їхніх представників

КОРУПЦІЙНІ

1. **Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди** службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. **Зловживання владою або службовим становищем** (ст. 364 ККУ)
3. **Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем** (ст. 191 ККУ)

[31] <https://cutt.ly/BYaStLB>



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Запровадити заходи захисту інтересів товариства в роботі з ринками з обмеженою конкуренцією.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Розробити та впровадити політику захисту інтересів товариства під час закупівлі товарів, робіт і послуг, виробництво яких здійснює обмежене коло постачальників на ринку. Зокрема, для забезпечення:
 - дослідження конкуренції на ринку та розробки закупівельної стратегії (визначення ризикових категорій обмеженої конкуренції)
 - створення та затвердження переліку товарів/виробників ринку з обмеженою конкуренцією до яких має застосовуватись окрема розроблена закупівельна політика для монополістів
 - розробки окремого алгоритму для встановлення ринкової ціни на продукцію (очікуваної вартості) та договірних умов на основі обґрунтованих прогнозованих показників (аналіз обґрунтованості пропозицій цін постачальників)
 - контролю відповідності динаміки умов постачання ціноутворюючим факторам на ринку (моніторинг цін сировини, енергоресурсів та інших факторів, які впливають на вартість продукції)
- ✓ Запровадити протидію проявам антиконкурентних узгоджених дій на торгах та співпрацю з Антимонопольним комітетом України задля захисту інтересів АТ «Укрзалізниця», забезпечивши:
 - створення окремої структурної одиниці, до обов'язків якої входитимуть: моніторинг закупівель товариства на предмет змови учасників торгів, аналіз та пошук документів/доказів для оскарження ознак зловживання панівним становищем на ринку до Антимонопольного комітету України, підготовка позовів на відшкодування завданих втрат у разі фактів зловживання на ринку монопольним становищем та ін.
 - розробку та впровадження у товаристві політики про звернення АТ «Укрзалізниця» до Антимонопольного комітету України з метою захисту власних прав у разі встановлення ознак зловживання постачальниками своїм монопольним становищем

- Ініціювати зміни до закупівельного законодавства в частині організації закупівель товарів, робіт і послуг, виробництво яких здійснює обмежене коло постачальників та/або монополісти
- Забезпечити протидію проявам антиконкурентних узгоджених дій задля захисту інтересів АТ «Укрзалізниця», зокрема шляхом співпраці з Антимонопольним комітетом України

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

1) З метою мінімізації впливу монополій на закупівлі АТ «Укрзалізниця» вжито заходів щодо пошуку міжнародних виробників. Критичний напрям – рейки залізничні, рейкові скріплення, системи стрілочних переводів, підшипники залізничного призначення, дизельне пальне

2) У рамках виставки Inno Trans 2022 було проведено зустрічі з такими виробниками: Saarstahl Rail SAS (Франція), Moravia Steel (Чехія), Schwihag AG (Швейцарія), Arcelor Mittal Espana (Іспанія), Voestalpine Railway Systems (Польща), Vossloh Skamo Sp.z.o.o (Польща) тощо

ВІДМОВА ВІД ЗАХИСТУ ІНТЕРЕСІВ АТ «УКРЗАЛІЗНИЦЯ» НА КОРИСТЬ ПРИВАТНИХ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ



ОПИС РИЗИКУ

Попри те, що зазвичай поширення корупційних практик та завдання збитків акціонерному товариству відбувається через активні дії його посадових осіб, часто до таких негативних наслідків призводить саме їхня бездіяльність в інтересах третіх осіб.

Державна аудиторська служба України з року в рік фіксує однотипні порушення³² у сфері фінансово-господарської діяльності АТ «Укрзалізниця». Крім того, в АТ «Укрзалізниця» діє Департамент внутрішнього аудиту та контролю, до основних завдань якого входить проведення аудиту бізнес-процесів структурних підрозділів акціонерного товариства, збереження активів, дотримання законів, нормативних актів, стандартів, договірних зобов'язань та достовірності звітності підрозділів тощо.

За даними Національного антикорупційного бюро України, впродовж останніх 4 років до бюро майже не надходили матеріали внутрішнього аудиту для надання їм кримінально-правової оцінки, що може свідчити про неспроможність внутрішніх структур товариства виявляти корупційні правопорушення.

Також зафіксовано непоодинокі випадки бездіяльності працівників внутрішнього аудиту та контролю АТ «Укрзалізниця», які полягали у відмові встановлювати факти нестачі матеріальних цінностей попри наявність відповідних матеріалів кримінального провадження з фіксацією технічними засобами відсутності товарно-матеріальних цінностей на АТ «Укрзалізниця». Невідомі також факти реагування товариства на систематичні змови приватних підприємств під час торгів, які завдають збитків АТ «Укрзалізниця». Крім того, відомі випадки, коли Антимонопольний комітет України визнавав порушенням законодавства про захист економічної конкуренції узгоджені дії суб'єктів господарювання, та попри це АТ «Укрзалізниця» не зверталось до суду за відшкодуванням у подвійному розмірі збитків, завданих приватними підприємствами.

Відсутність чітко регламентованих обов'язків і процедур, які спрямовані на організацію процесів із захисту інтересів товариства, а також неналежне функціонування внутрішніх контролюючих структур товариства призводить до поширення корупційних схем. За отримання неправомірної вигоди відповідальні посадові особи мають можливість не вчиняти дій, спрямованих на захист інтересів товариства.

[32] <https://cutt.ly/kYaSo2c>



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Відсутність ефективної системи контролю** захисту інтересів замовника.
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб за роботу з контрагентами замовника, формування очікуваної вартості закупівель та умов тендеру.
- **Низький рівень розвитку** антикорупційних інституцій.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Завищення витрат на постачання товарів, робіт та послуг
2. Незабезпечення економічного розвитку товариства, збитковість його діяльності

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Запровадити ефективну систему мотивації та контролю роботи посадових осіб, від яких залежить захист інтересів замовника у відносинах з контрагентами.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Запровадити механізми мотивації посадових осіб за вчинення дій, які дають змогу досягти додаткової економії, порівняно з визначеними (узгодженими) умовами, в тому числі у вигляді виявлення порушень і зловживань, які спричиняють збитки замовнику
- ✓ Актуалізувати порядок проведення внутрішніх розслідувань та службових перевірок, який удосконалив:
 - порядок розслідування порушень, вчинених працівниками товариства
 - порядок дій при виявленні ознак зловживань в діяннях посадової особи чи працівника товариства, у т.ч. передача матеріалів до правоохоронних органів та притягнення до дисциплінарної та/або майнової відповідальності

- ✔ Удосконалити політику роботи структурних підрозділів внутрішнього аудиту та контролю АТ «Укрзалізниця», яка міститиме:
 - ключові показники ефективності роботи працівників
 - регулярну оцінку виконання визначеного переліку показників ефективності
- ✔ Розробити процедуру, яка забезпечить узгодження рекомендацій Державної аудиторської служби України за результатами здійснення аудиту, посадовими особами АТ «Укрзалізниця»
- ✔ Розробити порядок перевірки контрагентів, з якими співпрацює АТ «Укрзалізниця». Визначити і затвердити порядок прийняття рішень щодо співпраці з ризиковими контрагентами

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1) АТ «Укрзалізниця» зверталось до суду щодо визнання окремих пунктів звіту Державної аудиторської служби України, а саме пунктів 58, 59, 60, 61, протиправними, позовні вимоги було задоволено в повному обсязі
- 2) Завдяки проведенню означених заходів, протягом 2020-2021 років суд ухвалив позитивні рішення у судових справах на суму понад 3 млрд гривень
- 3) У січні 2021 року в акціонерному товаристві на виконання Плану дій з корпоративного управління та Стратегії АТ «Укрзалізниця» на 2019-2023 роки розпочато діяльність Комплаєнс-офісу АТ «Укрзалізниця»
- 4) Організовано проведення 60 службових перевірок, за результатами закінчених перевірок виявлено завданих збитків на загальну суму понад 76 млн 552 тис. грн, попереджено розтрату 5 млн 304 тис. грн, виявлено порушення, що не призвели до втрат на суму 29 млн 922 тис. гривень. Матеріали 24 перевірок направлено в правоохоронні органи, за 14 переданими матеріалами зареєстровані кримінальні провадження, ініційовано притягнення до відповідальності 180 осіб
- 5) Упроваджено Порядок організації та проведення в АТ «Укрзалізниця» службової перевірки у сферах запобігання корупції і економічним правопорушенням, інформаційної безпеки

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 18

ВИМАГАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ ЗА ВВЕДЕННЯ В ЕКСПЛУАТАЦІЮ ТА ОБСЛУГОВУВАННЯ ПІДЇЗНИХ ЗАЛІЗНИЧНИХ КОЛІЙ



ОПИС РИЗИКУ

Крім загальної залізничної мережі, яка перебуває у власності АТ «Укрзалізниця», складовою залізничного полотна є підїзні колії. Вони з'єднані із загальною мережею залізниці і належать підприємствам, організаціям та установам незалежно від форм власності, а також громадянам – суб'єктам підприємницької діяльності. Підїзні колії призначені для транспортного обслуговування одного або кількох підприємств у взаємодії із залізничним транспортом загального користування. Дозвіл на примикання залізничних підїзних колій до загальної мережі залізниць надає АТ «Укрзалізниця». Відповідно до вимог ст. 67 Статуту залізниць України та Правил обслуговування залізничних підїзних колій власник підїзної колії зобов'язаний мати технічний паспорт, масштабний план підїзної колії, повздовжній та поперечний профілі залізничних колій і креслення штучних споруд, що посвідчують відповідність підїзної колії вимогам нормативно-правових актів. Водночас процеси введення в експлуатацію підїзних колій, їх подальше обслуговування, перевірка уповноваженими особами стану безпеки руху є зарегульованими та передбачають наявність непрозорих механізмів здійснення обстеження структурами АТ «Укрзалізниця».

Відсутність автоматизованого обліку та розгляду звернень суб'єктів господарювання щодо узгодження використання підїзних колій товариства для здійснення подачі та забирання вагонів створює наявність можливостей для зловживань з боку посадових осіб АТ «Укрзалізниця». У непоодиноких випадках працівники АТ «Укрзалізниця» створюють перешкоди при укладенні, переукладенні, пролонгації договорів з експлуатації підїзних колій, а також під час розробки технічних паспортів задля вимагання неправомірної вигоди.



КЕЙС

Військова прокуратура Південного регіону України виявила факт³³ вчинення корупційного правопорушення начальником та головним інженером служби колії регіональної філії «Одеська залізниця» АТ «Укрзалізниця» за ч. 3 ст. 368 ККУ.

[33] <https://cutt.ly/NYaSB10>

Слідство встановило, що вказані посадові особи регіональної філії «Одеська залізниця», попередньо змовившись, вимагали та одержали від керівника одного із суб'єктів підприємницької діяльності неправомірну вигоду у розмірі 200 тис. грн за погодження документів та безперешкодне введення в експлуатацію під'їзної колії.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Низька автоматизація** процесу обробки заявок на узгодження використання під'їзних колій товариства для здійснення подачі та забирання вагонів з боку АТ «Укрзалізниця».
- **Відсутність ефективного контролю** ланцюга виконання операцій з обробки заявок на узгодження використання під'їзних колій.
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб за обробку заявок на узгодження використання під'їзних колій.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Недоотримання доходів від виробничої діяльності
2. Негативні репутаційні наслідки АТ «Укрзалізниця» та втрата частини ринку вантажовідправників

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Запровадити ефективну відкриту систему обліку обробки заявок на узгодження використання під'їзних колій.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Запровадити відкритий інформаційний ресурс для відображення інформації про обробку заявок на узгодження використання під'їзних колій

- ✔ Внести зміни до наказу Міністерства транспорту України від 21.11.2000 № 644 «Про затвердження Правил обслуговування залізничних під'їзних колій», з метою дерегуляції процедури введення в експлуатацію під'їзних колій, шляхом відміни необґрунтованих погоджувальних процедур із посадовими особами залізниці, а також конкретизації правил та вимог до власників під'їзних колій щодо їх утримання задля зменшення можливостей для зловживань
- ✔ Забезпечити можливість оскарження висновків, дій та бездіяльності посадових осіб, відповідальних за питання узгодження використання під'їзних колій
- ✔ Актуалізувати порядок проведення внутрішніх розслідувань та службових перевірок, який встановить:
 - порядок розслідування порушень, вчинених працівниками товариства
 - порядок дій при виявленні ознак зловживань в діяннях посадової особи чи працівника товариства, в т.ч. передачу матеріалів до правоохоронних органів та притягнення до дисциплінарної та/або майнової відповідальності

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1) АТ «Укрзалізниця» затвердило Комплексний план цифрової трансформації бізнес-вертикалі «Вантажні перевезення і логістика» АТ «Укрзалізниця» на 2022-2024 рр., який передбачає розробку та впровадження електронних договорів про експлуатації залізничних під'їзних колій (про подачу та забирання вагонів)
- 2) У товаристві діє Порядок організації та проведення в АТ «Укрзалізниця» службової перевірки у сферах запобігання корупції і економічним правопорушенням, інформаційної безпеки
- 3) Розроблено антикорупційну програму, політику запобігання та протидії корупції, План впровадження політики та інших антикорупційних заходів, Кодекс етики. Готуються зміни до вказаних документів з метою їх актуалізації та оновлення. Зокрема, у проекті нової редакції антикорупційної програми зазначено положення щодо регулювання перевірок ділових партнерів, службових перевірок (розслідувань) тощо

КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК № 19

ЗЛОВЖИВАННЯ ПРИ УПРАВЛІННІ ТА РОЗПОРЯДЖЕННІ МАЙНОМ ТОВАРИСТВА



ОПИС РИЗИКУ

АТ «Укрзалізниця» є розпорядником значного обсягу активів, які пов'язані або частково пов'язані із залізничною інфраструктурою та можуть використовуватись сторонніми суб'єктами для реалізації приватних господарських функцій. Зокрема, до переліку майна товариства належать земельні ділянки загальною вартістю **понад 45,7 млрд гривень**, будівлі та споруди загальною вартістю **понад 67 млрд гривень**, а також інше майно.

Серед об'єктів, які передаються в оренду (використання) третім особам, – залізничні вокзали, земельні ділянки, будівлі і споруди господарського призначення. Водночас умови передачі та попередня оцінка вартості об'єктів оренди містять низку корупціогенних факторів, що призводить до корупційних зловживань, пов'язаних з:

- передачею об'єктів на неконкурентних умовах;
- заниженням оцінки вартості оренди;
- приховуванням реального обсягу об'єкта оренди;
- безоплатним використанням майна і ресурсів товариства тощо.

Висока залежність передачі у користування об'єктів власності АТ «Укрзалізниця» від дискреції під час прийняття управлінських рішень посадових осіб та неналежна система запобігання внутрішнім проявам корупції призводить до поширення випадків зловживання під час розпорядження майном товариства. Зокрема, після перших аукціонів із передачі в оренду площ залізничних вокзалів через електронну систему закупівель ProZorro.Продажі орендна ставка підвищилася в середньому на 50%.

Однак електронна система закупівель ProZorro.Продажі досі не застосовується в обов'язковому порядку при передачі всіх активів АТ «Укрзалізниця» в оренду. Також немає ефективного механізму незалежної оцінки умов відчуження майна, що призводить до зловживань.



КЕЙС

1. Начальника Департаменту майнових та земельних ресурсів та заступника начальника Юридичного департаменту затримали³⁴ під час вимагання та отримання хабаря у розмірі 2 025 000 грн за погодження договору оренди земельної ділянки власності АТ «Укрзалізниця» площею 9,8 гектара.

Вказані дії вчинялися з метою отримання неправомірної вигоди від генерального директора ТОВ «Пісковський завод скловиробів» за укладення договору оренди земельної ділянки на невивідних умовах для АТ «Укрзалізниця».

2. Прокуратура міста Києва³⁵ спільно з Головним управлінням по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України і слідчими Національної поліції України затримали на одержанні неправомірної вигоди службову особу філії «Центр будівельно-монтажних робіт та експлуатації будівель і споруд» АТ «Укрзалізниця».

Посадову особу разом з посередником, якого залучили для передачі хабаря затримали під час отримання першої частини неправомірної вигоди. Під час слідства встановлено, що службовець Філії вимагав від підприємця 250 тис. гривень за надання в оренду майна державної установи.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Недосконалість нормативного регулювання** передачі у користування об'єктів власності АТ «Укрзалізниця».
- **Відсутність ефективного процесу** визначення конкурентних умов передачі об'єктів власності товариства у користування стороннім суб'єктам (оцінка вартості, визначення початкової ставки орендної плати тощо)
- **Відсутність ефективного контролю** за розпорядженням об'єктами власності товариства
- **Індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб за розпорядження майном товариства.
- **Низький рівень розвитку** антикорупційної інфраструктури.

[34] <https://cutt.ly/8YaS9rZ>

[35] <https://cutt.ly/yYaS4Qz>



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Отримання збитків від неефективного використання (відчуження) об'єктів власності товариства, в тому числі через визначення заниженої орендної ставки
2. Зловживання посадових осіб в інтересах певних суб'єктів господарювання
3. Негативні репутаційні наслідки

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Запровадити ефективну систему передачі у користування майна АТ «Укрзалізниця» із використанням прозорих процедур та досягненням максимальних економічних інтересів.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ Запровадити відкритий реєстр договорів про передачу у користування майна АТ «Укрзалізниця» стороннім суб'єктам на офіційному вебсайті товариства
- ✓ Розробити та затвердити план відчуження непрофільних активів, у яких немає виробничої потреби, з поетапною його реалізацією з метою вироблення досконалих процедур реалізації такого майна із забезпеченням інтересів АТ «Укрзалізниця»
- ✓ Внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 22.11.2017 № 1054 «Про затвердження Порядку розпорядження майном акціонерного товариства «Українська залізниця»:
 - доповнити його положеннями щодо незалежної оцінки вартості і умов передачі майна товариства, обов'язку використання електронної системи закупівель ProZorro.Продажі для всіх об'єктів АТ «Укрзалізниця»
 - виключити положення про те, що відчуження майна здійснюється за вартістю не нижче від балансової
- ✓ Затвердити внутрішніми положеннями можливість проведення професійної незалежної оцінки активів задля встановлення реальної ринкової вартості об'єктів

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1)** В АТ «Укрзалізниця» на сьогодні реалізовані рекомендації НАЗК щодо встановлення обов'язку передачі майна в оренду виключно шляхом обов'язкового проведення відкритого конкурентного аукціону через електронну систему закупівель Prozorro.Продажі

- 2)** З метою збільшення конкуренції під час проведення електронних аукціонів з оренди інформація стосовно потенційних об'єктів оренди розміщується на офіційному вебсайті АТ «Укрзалізниця». Зазначена інформація постійно оновлюється з урахуванням пропозицій балансоутримувачів

- 3)** Забезпечено прозорість шляхом оприлюднення на офіційному вебсайті АТ «Укрзалізниця» інформації щодо проведених аукціонів з оренди і продажу майна товариства

ЗЛОВЖИВАННЯ ПРИ РОЗПОРЯДЖЕННІ ТА ВІДЧУЖЕННІ НЕПРОФІЛЬНИХ АКТИВІВ



ОПИС РИЗИКУ

АТ «Укрзалізниця» володіє значною кількістю об'єктів, які не пов'язані із забезпеченням функціонування системи залізничного транспорту. Зокрема, акціонерне товариство забезпечує функціонування закладів охорони здоров'я, санаторіїв, заправних станцій тощо. У власності перебувають земельні ділянки, складські приміщення, цілісні майнові комплекси, будівлі та інші непрофільні активи. Використання таких об'єктів здебільшого не сприяє покращенню функціонування товариства та реалізації мети і завдання залізничного транспорту.

Разом з тим операційне управління та розпорядження об'єктами, не пов'язаними із залізничним транспортом, вимагає додаткових фінансових, кадрових та адміністративних ресурсів, а також, відповідно, ускладнює процес організації контролю.

Велика кількість непрофільних активів та неналежне управління ними у непоодиноких випадках призводить до значних збитків акціонерного товариства та створює можливості для зловживань посадових осіб, відповідальних за їх утримання.

Попри неодноразові заяви про скорочення непрофільних активів, товариство не здійснило глобальної інвентаризації майна та не ухвалило загального рішення про розпорядження ним надалі.

Разом з тим АТ «Укрзалізниця» почало декларувати кампанію з відчуження непрофільних активів у найближчій перспективі. У травні 2021 року АТ «Укрзалізниця» повідомило, що³⁶ визначило перелік із 182 непрофільних активів, які планує виставити на продаж.

Відсутність єдиної ефективної стратегії щодо їх відчуження сприяє виникненню можливостей для реалізації корупційних схем із виведенням майна у приватну власність, зокрема шляхом заниження його вартості, приховування його складових, включення дискримінаційних та обтяжливих умов для потенційних учасників торгів тощо.

[36] <https://cutt.ly/hYaDyk1>



КЕЙС

АТ «Укрзалізниця» належить пасажирський вертоліт BELL 430, придбаний за 8 млн доларів США. Для купівлі повітряного судна акціонерне товариство мало витратити кошти на облаштування відповідної бази, утримання пілотів і сервісної служби, а також отримання відповідних дозволів тощо.

Лише за останні 5 років на утримання вертольота АТ «Укрзалізниця» витратила понад 12 млн гривень. Кошти витрачено на послуги з технічного обслуговування повітряного судна,³⁷ його ремонт³⁸ та підтримку льотної придатності.³⁹ Всі контракти були укладені лише з одним приватним підприємством. При цьому, за інформацією АТ «Укрзалізниця»,⁴⁰ вертоліт не здійснює жодних польотів і не потрібний для реалізації функцій залізничного транспорту.

Таким чином, кошти фактично сплачувались в інтересах сторонніх приватних товариств, які здійснюють обслуговування і ремонт повітряних суден.



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **Відсутність послідовної політики** у сфері непрофільних активів.
- **Відсутність ефективного процесу** визначення об'єктів, необхідних для забезпечення діяльності залізничного транспорту та відчуження об'єктів, в яких немає потреби для реалізації мети та завдань АТ «Укрзалізниця».
- **Індивідуальна недобросовісність** відповідальних посадових осіб за розпорядження майном власності товариства.



НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Завищення видатків на утримання об'єктів, не пов'язаних із діяльністю залізничного транспорту
2. Зловживання під час використання непрофільних активів

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)

[37] <https://cutt.ly/nYaDabJ>

[38] <https://cutt.ly/dYaDf1n>

[39] <https://cutt.ly/2YaDIKC>

[40] <https://cutt.ly/EYaDv2G>




АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✔ Забезпечити публічність наявних непрофільних активів, з публікацією списку на офіційному вебсайті АТ «Укрзалізниця»

Перелік здобутків щодо мінімізації ризику

- 1) АТ «Укрзалізниця» розробило та впроваджує План з розпорядження активами АТ «Укрзалізниця», до якого увійшло 434 об'єкти
- 2) Станом на 30.12.2022 проведено 27 успішних аукціонів з продажу непрофільних активів, стартова ціна продажу за якими становила 70,3 млн грн, а ціна продажу згідно з договорами – 350,4 млн грн, тобто ціна продажу зросла в 5 разів
- 3) З метою зменшення витрат на утримання житлового фонду проводиться робота щодо реалізації виконання рішення правління АТ «Укрзалізниця» з передачі до комунальної власності територіальних громад 52 гуртожитків. Підписано акти приймання-передачі по 10 гуртожитках
- 4) Ухвалено розпорядження активами філії «Центр охорони здоров'я» на засіданні Комісії з непрофільних активів АТ «Укрзалізниця», що передбачає передачу клінічних лікарень до сфери управління обласних рад чи інших органів державної влади, а також продаж активів, які на сьогодні не використовуються у діяльності філії
- 5) На виконання рішення Комісії з непрофільних активів філія «Центр оздоровлення та відпочинку» готує концепцію розвитку, за результатами опрацювання якої Комісією буде розглядатись питання прийняття можливих управлінських рішень з метою підвищення ефективності роботи філії та зменшення фінансованого навантаження на АТ «Укрзалізниця»



**ТОП - 20 корупційних ризиків
у діяльності АТ «Українська залізниця»
Київ: Національне агентство з питань
запобігання корупції, 2023. - 82 с.**

Дизайн: Катерина ПЕТРУСЬ