**О коррупционных рисках в сфере строительства и ремонта автодорог**

В сентябре прошлого года в своем послании народу Казахстана Глава государства поставил задачу о восстановлении к 2025 году 95% местных дорог до состояния хорошего качества.

За последние 10 лет на эту сферу израсходовано **4 трлн тенге**, однако в международном рейтинге по показателям качества дорог Казахстан занимает лишь **93 место** (из 141 стран).

Ежегодно контролирующие органы выявляют порядка **5-6** тысяч нарушений при строительстве и ремонте автодорог.

Только за последние 3 года в госорганы поступило почти **12 тысяч** обращений граждан по вопросам качества автодорог.

За этот же период в производстве Антикоррупционной службы находилось свыше **120 уголовных дел** по фактам хищений и злоупотреблений в сфере транспортной инфраструктуры, по которым **осуждено 40 лиц.**

Низкое качество дорожных работ связано с широким пластом проблем, не только препятствующих развитию автодорожной отрасли, но и создающих коррупционные риски.

**Первое.** Наличие устаревших методов определения категорий автодорог.

Технические строительные стандарты уже неактуальны и не соответствуют современным весовым нагрузкам и интенсивности движения транспорта.

Пересмотр требований к дорожной одежде увеличит показатели допустимой нагрузки (с 13 тонн до 18 тонн) и снимет негативные последствия на дорогах от перевозки тяжеловесных грузов.

К примеру, в странах Европы, США и КНР категории дорог и требования к ним определяют в зависимости от их предназначения, исходя из потребности и функциональной значимости.

Изменение стандартов (пересмотр категорий дорог и технических регламентов в сторону усовершенствования дорожной одежды) сократит и коррупционные риски в работе инспекторов транспортного контроля, поскольку сузятся основания для проверки грузоперевозчиков.

**Второе.** Несовершенство регулирования среднего ремонта.

С 2022 года внесены изменения в действующее законодательство в части ценообразования строительства транспортной инфраструктуры (внедрена гибкая система корректировки сметы при удорожании строительных работ).

По мнению экспертов ожидается увеличение стоимости строительства и ремонта дорог **до 30-40%**.

В первую очередь удорожание коснется среднего ремонта, которым охватывается почти **75%** всех дорожных работ (3499 км из 4775,6 км). На эти цели планируется выделить **643 млрд тенге** (2023-2025 годы).

Между тем анализ показал, что именно по среднему ремонту больше всего правовых пробелов и дискреционных норм, что создает высокие риски некачественного проведения дорожных работ.

До сих пор законодательно не закреплено понятие «средний ремонт», нет четких механизмов определения стоимости, размытая ответственность инжиниринговых организаций (авторский и технический надзор).

Так, при среднем ремонте технадзор проводится на **усмотрение** заказчика, а авторский надзор и госархитектурно-строительный контроль вообще не предусмотрены.

Все это способствует искусственному завышению затрат и принятию некачественных или фиктивных работ, что имеет коррупционную основу.

Так, по программе «Ауыл – ел бесігі» в 2021 году на средний ремонт дорог Осакаровского района Карагандинской области освоено **полмиллиарда тенге**. По истечению **неполного** года на дороге появились ямы, что вызвало обоснованное возмущение жителей.

В 2021 году в Костанайской области при минимальном межремонтном сроке **в 3 года** дорога повторно отремонтирована уже через **1,5 года** на сумму **512 млн тенге.**

Следует отметить, что привлечение заказчиком инжиниринговых услуг не является гарантом качества, поскольку обязательства за дефекты в период гарантийного срока возлагаются только на подрядчика.

Эти пробелы в законодательстве нивелируют институт технадзора и авторского надзора, их участие в контроле становится бессмысленным.

Соответственно, эксперты технического надзора и авторского надзора не несут ответственность за выявленные в дальнейшем нарушения, хотя подписывают и согласовывают акты выполненных работ.

Такая ситуация создает предпосылки для формального надзора с их стороны.

Решением проблемы видится внедрение солидарной ответственности экспертов технического и авторского надзора наряду с подрядчиком, а также механизма страхования выполненных работ (на примере Китая).

Другая проблема – это конфликт интересов, когда заказчик контролирует исполнение договорных обязательств самого подрядчика, а также услуг авторского и технадзора.

Тем самым инжиниринговые организации находятся в зависимом положении от заказчика, заинтересованного в приемке объекта и освоении бюджета без «проволочек».

Конфликт интересов усматривается и в деятельности Национального центра качества дорожных активов, подотчетного Комитету автомобильных дорог, выступающему заказчиком по строительству и ремонту республиканских дорог.

Устранение выявленных недостатков за счет страховых выплат исключит повторное финансирование из бюджета на дорожный брак.

Однозначно усилит контроль передача страховым компаниям функции по привлечению инжиниринговых услуг (технический и авторский надзор). Коммерческая заинтересованность этих организаций существенно снизит формализм контроля за качеством дорог.

Данная мера позволит снять текущий конфликт интересов между участниками: «заказчик – подрядчик – инжиниринговые организации» (заказчик, заинтересованный в приемке объекта и освоении бюджета, контролирует исполнение договорных обязательств самого подрядчика, а также услуг технадзора и авторского надзора).

В законодательстве также отсутствуют запреты на аффилированность участников строительного процесса.

Так, специалист по технадзору вправе работать в компании, выступающей генподрядчиком или заказчиком строительства.

Законодательная регламентация среднего ремонта автодорог позволит усилить контроль качества (внедрить обязательное сопровождение ГАСК, технического надзора, общественного мониторинга).

**Третье.** Низкие сроки гарантийных обязательств.

В Казахстане минимальные пороги гарантийного периода варьируются от 1 до 3 лет (в зависимости от вида ремонта). При этом верхние границы не определены.

Как показывает практика, заказчик выставляет только минимальные сроки. Такая ситуация характерна для всех договоров, заключаемых с АО «КазАвтоЖол».

Такой подход увеличивает нагрузку на бюджет и укрывает результаты некачественной работы.

Тогда как **в странах ОЭСР** (Германии, США, Дания, Швеция, Великобритания) гарантия на дорожное покрытие составляет **до 10 лет**, на дорожную одежду (многослойное основание дорожного покрытия) – **до 25 лет**. В течение гарантийного срока ведется постоянный мониторинг показателей качества (дефекты, ровность, модуль упругости, сцепление и др.).

**Справочно:** в международном рейтинге эти страны находятся на высоких позициях: Дания – 14, США – 17, Швеция – 20, Германия – 22,
Великобритания – 36.

На примере этих стран предлагаем законодательно увеличить гарантийные сроки дорожных работ.

Из-за отсутствия в открытых источниках списка дорог, находящихся на гарантийном обслуживании, **общественный мониторинг фактически не проводится.**

**Четвертое.** Риск несоблюдения нормативов.

Из-за сезонного дефицита строительных материалов возрастает риск отклонения от нормативов.

Несмотря на наличие в стране **4-х** производителей битума, дорожные компании ежегодно испытывают его нехватку (около 200 тыс. тонн), что провоцирует сезонное удорожание **до 2-3 раз** (со 120 тыс. тенге до 250-270 тыс. тенге).

Такой спрос и требуемые объемы (битум составляет порядка **30%** сметной стоимости дороги) увеличивают затраты на **50%**.

Этому также способствует введенный запрет на импорт битума.

В результате подрядчики становятся заложниками безвыходной ситуации и вынуждены экономить на других строительных материалах либо нарушать технические нормативы.

**Пятое.** Дефицит кадров в дорожной отрасли.

На сегодняшний день в стране остро ощущается нехватка специалистов, что вызвано изменением системы их обучения (объединены с общей строительной специальностью) и профессиональной непривлекательностью для молодежи (сезонность работ, низкая и нестабильная зарплата).

К примеру, в Восточно-Казахстанский технический университет на автодорожную специальность в этом году поступило лишь **7** студентов.

В 2021 году ВУЗы и колледжи выпустили более 1970 специалистов, из которых треть не пришла в дорожную отрасль.

При такой ситуации и с учетом ожидаемого объема строительства дорог дефицит кадров к 2025 году может составить порядка **2,5–3 тыс.** человек.

Антикоррупционная служба по каждому направлению разработала соответствующие предложения (внедрение «дорожного счета», формируемого за счет платежей в бюджет, связанных с транспортом (по опыту США); пересмотр стандартов профессионально образования в дорожной отрасли и другое) и направила в уполномоченные органы для принятия мер.

На текущий момент по рекомендации Антикоррупционной службы акиматы путем корректировки договоров исключили необоснованные затраты на средний ремонт дорог в сумме **268,1 млн тенге** (в г. Шымкент на 234 млн тенге в смету включили материалы, не предусмотренные нормативами; в области Жетісу – 34,1 млн тенге в смету внесли 2% непредвиденных затрат, не утвержденных законодательством).

В Костанайской области предотвращен ущерб на **169,5 млн тенге**. В ходе совместного обследования со специалистами ремонтируемой дороги выявлено несоблюдение строительных нормативов, недостатки устранены до завершения работ.

Ход реализации предложений, внесенных по итогам антикоррупционного мониторинга, находится на контроле Агентства.