Правительство Российской Федерации

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение

высшего профессионального образования

«Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»

###### Факультет прикладной политологии

###### Кафедра политического поведения

###### БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

На тему

Переход из публичной власти в частный сектор: политика регулирования конфликта интересов

Студентка группы № 443

Томилова Евгения Александровна

Руководитель ВКР

Профессор НИУ ВШЭ Нисневич Юлий Анатольевич

Москва - 2014

Оглавление

[Введение 3](#_Toc387518117)

[Глава 1. Теоретическое измерение конфликта интересов 10](#_Toc387518118)

[Глава 2. Практики осуществления конфликта интересов 13](#_Toc387518127)

[Прозрачность и конфликт интересов 13](#_Toc387518128)

[Мониторинг строительных компаний 13](#_Toc387518129)

[Владимир Коган 21](#_Toc387518130)

[Герхард Шредер 23](#_Toc387518131)

[Глава 3. Регулирование конфликта интересов 24](#_Toc387518132)

[Борьба с post-employment conflict of interest в России. 24](#_Toc387518133)

[Мониторинг комиссий по урегулированию конфликта интересов в федеральных министерствах 27](#_Toc387518139)

[Регулирование конфликта интересов публичных должностных лиц федерального уровня 31](#_Toc387518152)

[Зарубежное регулирование 32](#_Toc387518154)

[Заключение 33](#_Toc387518155)

[Список использованных источников 34](#_Toc387518156)

[Список приложений 38](#_Toc387518157)

[Приложение 1 38](#_Toc387518158)

[Приложение 2 47](#_Toc387518159)

# Введение

Качество государственной и муниципальной службы в России было и остается одной из ключевых тем повестки дня. Все больше внимания уделяется контролю за чиновниками, правильностью заполнения ими деклараций и другими видами подотчетности перед обществом и государством.

Госслужба в России является достаточно привлекательным видом деятельности, но, к сожалению, одной из причиной может быть возможность для незаконного обогащения, а не желание служить обществу. В таком случае государственные служащие часто действуют не в интересах общества, предпочитая свои интересы и выгоды. В том числе подобное поведение может повлиять на снижение уровня доверия россиян к власти[[1]](#footnote-1).

Российские политики все чаще используют проблему конфликта интересов для того, чтобы привлечь внимание к теме коррупции. Однако даже они не всегда понимают, что концепция конфликта интересов шире, чем принято в нашем законодательстве

Во многом это связано с тем, что в российском законодательстве большое число пробелов и несогласованных нормативно-правовых актов, и регулирование конфликта интересов не является исключением. При том, что в российской практике не раз отмечались случаи конфликта интересов, это область остается недостаточно отрегулированной.

Конфликт интересов при переходе из публичной власти в частный сектор происходит, когда государственный или муниципальный служащий идет в бизнес, в той области, которую он регулировал, будучи служащим. Ситуация становится совсем очевидной если за несколько месяцев до ухода чиновник распределил государственные заказы или иные преимущества в пользу компании будущего работодателя.

В этой ситуации у публичного должностного лица возникает противоречие: действовать в интересах общества или в собственных интересах. Это называется конфликтом интересов.

Кроме того, необходимо прояснить, что понимается под понятием «публичное должностное лицо» (далее ПДЛ). Согласно Конвенции ООН против коррупции, публичное должностное лицо это «выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника»[[2]](#footnote-2).

Подобное определение позволит распространить антикоррупционное законодательство на большее число лиц.

Согласно современному положению дел в России может быть сформулирована проблема исследования: несмотря на высокий риск возникновения конфликта интересов при переходе из публичной власти в частный сектор, российское законодательство недостаточно регулирует подобные ситуации.

В ходе исследования необходимо подтвердить или опровергнуть следующую гипотезу: недостаточное регулирование перехода с публичной службы в частный сектор ведет к распространению конфликта интересов

Кроме того, на защиту выносятся следующие положения:

**H1:** Российское законодательство слишком узко трактует понятие «конфликт интересов».

**H2:** Российская трактовка понятия «конфликт интересов» затрудняет эффективный антикоррупционный контроль за процессом перехода с публичной службы в частный сектор

**Объектом** исследования является переход из публичной службы в частный сектор.

**Предмет** исследования: конфликт интересов при переходе из публичной власти в частный сектор.

**Цель исследования**: оценить политику регулирования конфликта интересов при уходе из публичной службы в частный сектор для дальнейшей выработки рекомендаций.

Для этого необходимо выполнить следующие **задачи**:

1. Изучить работы отечественных и зарубежных авторов посвященных теме конфликта интересов после ухода с публичной службы.
2. Провести мониторинг сайтов российских крупнейших компаний. Проанализировать биографии их руководства на предмет выявления возможного конфликта интересов.
3. Проанализировать российские и зарубежные кейсы конфликта интересов.
4. Ознакомиться с методами регулирования конфликта интересов и проверит их эффективность в зарубежной практике.
5. Провести мониторинг сайтов комиссий по урегулированию трудовых споров и конфликта интересов при российских министерствах на предмете их прозрачности и соответствие требованиям закона.

**Анализ источников**

Анализ источников показал, что конфликт интересов при переходе из публичной службы в частный сектор не является популярной темой среди российских исследователей. Стоит отметить, что большая часть работ, посвященных конфликту интересов, рассматривает более явные виды этого явления, связанные с дружественными и родственными связями. Однако существуют и более полные исследования конфликта интересов. К ним можно отнести работы Дедова Д.И[[3]](#footnote-3), Нисневича Ю.А.[[4]](#footnote-4), Панфиловой Е.А.[[5]](#footnote-5).

Необходимо проанализировать российское законодательство, чтобы определить, что понимается под конфликтом интересов и входит ли переход в частную сферу с публичной службы в это понятие. Для анализа были выбраны ФЗ №273 «О Противодействии коррупции», Национальный план противодействия коррупции, Указ Президента РФ «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов». Кроме того, будут рассмотрены законы, касающиеся муниципальных служащих.

Чтобы преодолеть недостаток информации в русскоязычных источниках, необходимо уделить больше внимание иностранным. В качестве примера регулирования конфликта интересов у ПДЛ, заканчивающих государственную службу, выбран пример Канады и Австралии. Анализ руководства по регулированию конфликта интересов у ПДЛ[[6]](#footnote-6) (Канада), уходящих с государственной службы показывает возможные способы решения проблемы в данной ситуации.

Кроме этого необходимо рассмотреть Конвенцию ООН против коррупции, чтобы определить понятие «публичное должностное лицо», отсутствующее в российском законодательстве.

Также следует уделить внимание работам зарубежных исследователей, т.к. эти страны имеют больше возможностей для анализа практик регулирования конфликта интересов при уходе с публичной службы.

Norma R. Houston в своей работе «Conflicts of Interest Laws for North Carolina Public Officials & Employees»[[7]](#footnote-7) рассматривает различные виды конфликтов интересов, в том числе касающиеся последующего трудоустройства ПДЛ. Jack Maskell в статье «Post-Employment, “Revolving Door,” Laws for Federal Personnel»[[8]](#footnote-8) рассматривает различные способы борьбы с возникновением конфликта интереса после покидание публичной службы в Соединенных Штатах.

Большой вклад в исследования конфликтов интересов после ухода с публичной службы внесли доклады ОЭСР, посвященные антикоррупционной политике. Наиболее значительным является доклад 2011 г. «Post-Public Employment: Good Practices for Preventing Conflict of Interest»[[9]](#footnote-9). В нем рассматриваются не только возможные пути регулирования конфликтов интересов, но и кейсы стран изменивших свое законодательство.

Кроме того, необходимо изучить материалы СМИ посвященные самым заметным случаям проявления конфликта интересов, когда ПДЛ покидало свой пост.

**Методология**

В качестве методологии исследования был выбран неоинституцианолизм, т.к. предполагается провести анализ институтов: формальных и неформальных норм, позволяющих регулировать конфликт интересов при уходе публичных должностных лиц в бизнес.

**Методы:**

1. Анализ документов. Анализ зарубежного и российского законодательства, научных статей и публикаций, материалов СМИ.
2. Case-study. Анализ российских и зарубежных случаев конфликта интересов при уходе с публичной службы и последствий как для публичного должностного лица, так и для системы законодательства (появление способов регулирования данного вида конфликта интересов).

**Структура работы.**

Структура работы включает три главы, заключение и список использованной литературы.

В **первой главе** рассматривается базовые понятия, позволяющие разобраться в проблеме конфликта интересов. К ним можно отнести «конфликт интересов», « публичное должностное лицо». Отдельно следует выделить описание ситуации, в которой обнаруживается конфликт интересов у уходящего в бизнес публичного должностного лица и как это определяется в российском и зарубежном законодательстве.

**Вторая глава** посвящена анализу российских и зарубежных кейсов данного вида конфликта интересов. На основе проведенного анализа выявлены институциональные факторы поведения публичного должностного лица в этой ситуации.

Кроме того, в данной главе проанализированы данные мониторинга биографий руководителей крупнейших строительных компаний России с тем, чтобы определить насколько часто чиновники переходят в бизнес в той области, которую регулировали. Случаи, в которых высока вероятность конфликта интересов у бывшего публичного лица рассмотрены подробнее.

В **третьей главе** проведен анализ российского и зарубежного законодательства, регулирующего проблему конфликта интересов. Особое внимание уделено успешным зарубежным примерам и пробелам в российском законодательстве.

В результате компаративного анализа составлена таблица, в которой сопоставлены основные элементы регулирования конфликта интересов при уходе с публичной службы в России и за рубежом.

В дополнение к этому сделан мониторинг сайтов федеральных министерств с тем, чтобы определить насколько прозрачна деятельность комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, а также выяснить, насколько часто публичные должностные лица получают разрешения на работу в частном секторе после увольнения с государственной службы.

В заключении содержатся основные выводы по каждой главе.

Таким образом, исследование предполагает рассмотрение как теоретические, так и практические аспекты феномена конфликта интересов при переходе из публичной власти в частный сектор.

# Глава 1. Теоретическое измерение конфликта интересов

Прежде чем приступить к анализу эмпирической базы необходимо разобраться с определениями основных понятий: «конфликт интересов», «публичное должностное лицо» и т.д. Для этого необходимо обратиться к российскому и зарубежному законодательству и провести компаративный анализ дефиниций.

Для начала рассмотрим концепцию «публичного должностного лица». Обратимся к определению, приведенному в конвенции ООН против коррупции. В наиболее общем виде ««публичное должностное лицо» может означать любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу[[10]](#footnote-10)». Однако здесь используются оговорка, согласно которой государство самостоятельно определяет перечень лиц, входящих в эту категорию. Стоит отметить, что российское законодательство не использует данное определение, что сужает число лиц, на которых распространяется анти-коррупционное законодательство.

Вместо единой концепции «публичного должностного лица» в российском анти-коррупционном законодательстве (в частности в ФЗ №273 «О Противодействии коррупции») определен следующий круг лиц, на которых распространяются требования закона: лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности; работники, замещающие должности в государственных корпорациях, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, работники, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами[[11]](#footnote-11). Таким образом, предполагается охватить большое число публичных должностных лиц, однако далеко не всех, в основном это высшие должностные лица. Это является одним из пробелов анти-коррупционного законодательства.

Далее обратимся к определению такого явления как **конфликт интересов**. В ФЗ № 273 «О Противодействии коррупции» под конфликтом интересов подразумевается противоречие между личной заинтересованностью служащего и интересами общества и государства. Примечательно, что личная заинтересованность связана исключительно с материальными интересами, т.е. с получением денег, ценностей и имущества. Подобное уточнение существенно сокращает область регулирования конфликта интересов, исключая нематериальные выгоды, такие как последующее трудоустройство на высокую позицию в компанию в области, которую регулирует чиновник.

Похожее определение присутствует и в ФЗ №79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Личная заинтересованность в данном законе расписана подробно в статье 19 п.3. Однако и в этом документе ею признается только материальная выгода, что может препятствовать борьбе с конфликтом интересов после ухода с публичной службы.

Как уже было написано выше, в российском законодательстве отсутствует понятие конфликта интересов при переходе из публичного в частный сектор, хотя описаны некоторые ограничения, препятствующие его возникновению. В зарубежных источниках это явление именуется по-разному, наиболее часто используется понятие «post-employment conflict of interest».

Зарубежное и международное законодательство имеет множество примеров определений конфликта интересов («коллизии интересов»).

Не всегда конфликт интересов признается как проявление коррупции (как в российском, так и в международном законодательстве), однако международные эксперты признают, что недобросовестное разрешение конфликта интересов порождает коррупцию[[12]](#footnote-12).

Также необходимо упомянуть об эффекте «вращающихся дверей» (revolving door), который вписывается в концепцию конфликта интересов после ухода с публичной службы. Данная концепция описывает ситуацию беспрепятственного перехода из бизнеса на государственную службу и обратно. Фактически, чиновник выступает в роли лоббиста определенной компании, а не служит интересам общества, что и является показателем наличия конфликта интересов.

Корме того, в качестве отдельного случая предлагают выделять «эффект шлепанцев» - ситуации, когда чиновник достигнув определенной должности (например, министр), переходят работать в бизнес. Данное явление наиболее распространено у военных, которые достигнув высокого поста, переходят работать в компании ВПК[[13]](#footnote-13). Подобная практика широко распространена в Японии и получила название «амакудари» (пер. «спуск с небес»). Однако в отличии от западных стран, где это считается предосудительным, в Японии это вызывает одобрение, т.к. позволяет гарантировать занятость после ухода с публичной службы[[14]](#footnote-14).

# Глава 2. Практики осуществления конфликта интересов

## Прозрачность и конфликт интересов

Прежде чем приступить к анализу сайтов крупнейших российских строительных компаний необходимо пояснить связь между прозрачностью и механизмами регулирования конфликта интересов.

Прозрачность компаний и государственных органов является важным механизмом предотвращение конфликта интересов. Именно раскрытие информации показывает, что чиновник или компания не собираются использовать служебное положение публичного должностного лица в своих интересах.

Важным аспектом, подтверждающим необходимость заявления о конфликте интересов, является тот факт, что полный запрет на переход из публичной сферы в частый сектор является невозможным, поэтому необходимо использовать более гибкие способы регулирования.

Публикация биографий руководителей компаний способно увеличить доверие к этой фирме как у общества, так и у потенциальных инвесторов, для которых прозрачность, безусловно, является важным показателем при выборе проектов для инвестиций. Например, в классификации Standard & Poor’s одним из компонентов оценки прозрачности компании является наличие информации о руководстве[[15]](#footnote-15). Соответственно компании заинтересованные в инвестициях

## Мониторинг строительных компаний

Для выявления возможных случаев конфликта интересов были проанализированы составы советов директоров и правления крупных частных строительных компаний России[[16]](#footnote-16). В данном списке присутствует 28 компаний занятых в строительной сфере: жилищное строительство, строительство дорог, производство строительных материалов и т.д. Предпочтение отдавалось информации с официальных сайтов, если таковая имелась.

Выбор именно строительной отрасли для анализа был обусловлен рядом причин. Во-первых, строительство является одной из сфер с высокой долей коррупции, что отмечается даже в официальных заявлениях первых лиц государства[[17]](#footnote-17). Во-вторых, выбор этой сферы обусловлен результатом мониторинга комиссий по урегулированию конфликта интересов, в ходе которого выяснилось, что министерство строительства не раскрывает информацию о составе и деятельности комиссии, что показалось весьма странным.

Для анализа была разработана анкета (см. Приложение 1). В первую очередь нас интересовало наличие информации с официального сайта компании о составе совета директоров и правления, биографии их членов и упоминание об опыте публичной службы, если таковой имелся. Результаты этого блока показывает стремление компании к прозрачности, что, безусловно, является плюсом для выявления и разрешения конфликта интересов.

Если сайт не предоставлял биографию руководства, поиск осуществлялся по открытым источникам. В результате мы получили данные о наличии или отсутствии связи тех или иных руководителей с государственными органами или муниципальными службами.

Небезынтересно было проверить наличие этического кодекса компаний и его возможности регулировать возникающий конфликт интересов. Наличие внутреннего комплаенса является важным условием для работы с зарубежными партнерами, поэтому его наличие необходимо для крупных компаний.

И наконец в ходе мониторинга проверялось, участвует ли компания в госзакупках. Учитывая тот факт, что в большинстве случаев фирмы не сообщают об этом, использовался официальный сайт [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru). Проверяя данные групп компаний, проверялась не только сама группа как отдельное юридическое лицо, но и фирмы входящие в ее состав.

Изначально предполагалось исследовать данные компаний в середине списка, т.к. существовало предположение, что наиболее крупные компании, находящиеся на верхних строчках списка отличаются прозрачностью, которая необходима для ведение дел с зарубежными компаниями, в то время как компании из середины списка привлекают меньше внимания, что способствует развитию коррупционных проявлений. Однако проверка первой компании – «Стройгазконсалтинг» - показала, что исследовательские ожидание несколько завышены, поэтому необходимо собрать данные всех 27 фирм.

По результатам мониторинга (см. диаграмма 1) только 17 из 27компаний раскрывают на сайте состав своего руководства (совет директор, правление, генеральный директор). Из них только 10 публикуют биографию руководителей. В 1 из 10 случаев компания не указывает на сайте, что ее директор является депутатом (Шишов Олег Владимирович[[18]](#footnote-18) - директор НПО Мостовик и депутат законодательного собрания Омской области).

**Диаграмма 1. Размещение информации о руководстве на официальном сайте компании**

У 11 компаний среди членов руководства присутствует бывшее или действующее публичное должностное лицо, которое ранее (а в некоторых случаях в данный момент) занималось регулированием той области, в которой работает сейчас. В некоторых случаях человек переходил в бизнес, который курировал, сразу после ухода с публичной службы. При этом в 5 случаях на сайте об этом не упоминается, либо из-за отсутствия биографии человека, либо из-за ее неполного состава.

Следующим пунктом стала проверка внутреннего регулирования конфликта интересов. Как уже было написано ранее наличие этического кодекса важный пункт при работе с зарубежными партнерами. Результаты мониторинга этих пунктов несколько удивили, т.к. ожидалось, что у компаний, находящихся на верхних позициях Forbes есть этический кодекс, а чем ниже компания в списке, тем ниже вероятность наличия у нее этического кодекса. В результате только у 3 компаний («Ренейссанс Констракшн», ГК ПИК и «Стройтрансгаз») на сайте представлен этический кодекс. В списке из 27 компаний они занимают 9,10 и 25 место (см. Приложение ). Однако наличие этического кодекса не означает, что он, регулирует конфликт интересов. Этический кодекс «Ренейсанс Констракшн» скорее является декларативным документом, в котором не прописаны механизмы достижение поставленных целей. ГК ПИК и «Стройтрансгаз» более ответственно подошли к регулированию подобных ситуаций. Например, ГК ПИК «ни прямо, ни косвенно не участвует в работе политических партий[[19]](#footnote-19)». Однако в кодексе организации ничего не сказано про иные случаи конфликта интересов, в нем лишь присутствует общая формулировка, согласно которой сотрудники действуя от имени компании не должны действовать в личных интересах. Этический кодекс «Стройтрансгаза» в качестве меры по борьбе с конфликтом интересов должен раскрывать информацию о нем совету директоров[[20]](#footnote-20), но при этом не написаны возможные санкции за несоблюдение этого положения.

**Диаграмма 2. Наличие этического кодекса, регулирующего конфликт интересов, на официальном сайте компании**

Примечательно, что при такой высокой степени непрозрачности только 3 из 27 компаний не участвуют государственных закупках. При этом компании имеющие крайне неинформативные сайты заключают контракты на суммы свыше 100000000 руб., что кажется достаточно подозрительным. Обратимся к Таблице 1, в которой представлены результаты мониторинга строительных компаний с неизвестным руководством, но которые получают большие государственные заказы. В ходе проведенного мониторинга не удалось выяснить ни состав руководства, ни его биографию, используя все возможные источники.

**Таблица 1. Компании с неизвестным руководством, получающие государственные заказы**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Название компании | Состав руководства на сайте | Биография руководства на сайте | Количество членов работавших на публичной службе | Есть ли этический кодекс на сайте | Принимает ли участие в госзакупках |
| Стройгазмонтаж | нет | нет | нет данных | нет | да |
| СУ-155 | нет | нет | нет данных | нет | да |
| Технониколь | нет | нет | нет данных | нет | да |
| Трансюжстрой | нет | нет | нет данных | нет | да |
| Велесстрой | нет | нет | нет данных | нет | да |
| ГК Балтрос | нет | нет | нет данных | нет | да |
| Группа АРКС | нет | нет | нет данных | нет | да |

Рассмотрим более подробно случаи, в которых высока вероятность обнаружения конфликта интересов при переходе из публичного сектора в частный.

**НПО Мостовик.** Данная компания уже является достаточно известной благодаря антикоррупционным исследованиям Алексея Навального[[21]](#footnote-21). В результате мониторинга выяснились весьма любопытные факты. Например, Шишов Олег Владимирович, являющийся генеральным директором компании по совместительству является депутатом законодательного собрания Омской области. К сожалению, в биографии на сайте об этом ничего не сказано. Однако в разделе «Контакты» указан телефон общественной приемной депутата Шишова О.В., что говорит о том, что биографии на сайте является неполной. Исходя из полученных данных, можно сделать вывод, что у Шишова О.В. потенциальный конфликт интересов.

Обратимся к биографии заместителя генерального директора Бондаренко Николаю Сергеевичу. До 1997 г. он проработал в НПО Мостовик, дойдя до должности начальника по производству. А в 1997 г. перешел в омское муниципальное учреждение «Дирекция строящегося метрополитена». Важно отметить, что строительством метрополитена занимается НПО Мостовик, в который Бондаренко Н.С. вернулся сразу после ухода из муниципального учреждения. Вполне возможно, что этот случай является примером «эффекта вращающейся двери».

**Группа ЛСР.** Эта компания из Санкт-Петербурга, что немаловажно при анализе биографий ее руководства.

Вахмистров Александр Иванович, генеральный директор и председатель правления до прихода в компанию отвечал за градостроительную политику в администрации губернатора Санкт-Петербурга. В июне 2010 г. ушел с поста вице-губернатора Санкт-Петербурга, а в июле перешел в Группу ЛСР, став генеральным директором. Вполне возможно, что столь быстрый переход на высокую позицию в бизнес вызван потенциальным конфликтом интересов.

#### Кострица Василий Максимович, Заместитель генерального директора, управляющий  бизнес-единиц "ЛСР. Базовые материалы  - Северо-Запад" и "ЛСР. Цемент", помимо этого является действующим депутатом Законодательного собрания Ленинградской области, он также был депутатом 4 созыва[[22]](#footnote-22). С уверенностью можно сказать, что у депутата потенциальный конфликт интересов.

Мурашов Борис Михайлович, заместитель генерального директора группы ЛСР. До прихода в частный сектор он курировал дорожное строительство и транспорт в Санкт-Петербурге (по 2012 г.), был помощником Министра регионального развития РФ, а в 2013 г. стал заместителем главы Госстроя. В этом же году он перешел в группу ЛСР. Следует отметить, что переход из федеральных или региональных органов власти в руководство ЛСР является не такой уж редкой практикой, что вызывает подозрения.

Проведя мониторинг, мы получили следующие выводы. Во-первых, топовые компании в строительной отрасли не стремятся раскрывать информацию о своих владельцах и менеджерах. Во-вторых, фирмы не используют внутренний комплаенс как инструмент для урегулирования конфликта интересов. В-третьих, отсутствие информации о руководстве и открытой отчетности не является препятствием для получения многомиллионных государственных заказов.

## Владимир Коган

Для того чтобы рассмотреть феномен «вращающейся двери», обратимся к биографии бывшего главы Федерального агентства по строительству и ЖКХ (позже преобразованного в министерство), Когана Владимира Игоревича.

Свою выдающуюся карьеру он начал достаточно скромно. С 1989 по 1990 гг. он работал механиком в ОТК Автобазы Госкоминтуриста СССР в Ленинграде[[23]](#footnote-23). Однако достаточно быстро изменил свои интересы и занялся бизнесом.

Следующим местом работы стала ассоциация предприятий и обществ «Инверт», в которой Коган был заместителем директора[[24]](#footnote-24). Следует отметить, что после этого он всегда занимал высокие позиции.

В данном случае необходимо упомянуть о его неформальных связях, которые возможно пригодились Владимиру Когану в будущем. Именно в это время формируется кружок либеральных экономистов в Петербурге. Его представителями были Анатолий и Юрий Чубайсы, Алексей Кудрин, Александр Казаков.

Следующей сферой деятельности будущего руководителя федерального агентства стало банковское дело. Его компания стала акционером Промышленно-строительного банка в Санкт-Петербурге. По версии некоторых авторов[[25]](#footnote-25), именно в этот момент Коган познакомился с Путиным, который являлся заместителем Собчака и активно интересовался банковской системой в Санкт-Петербурге. Кроме того, возможно в этого же время он познакомился с Медведевым, будучи совладельцем компании «Илим Палп», где трудился нынешний глава правительства.

Уже в 1996 г. он стал официально сотрудничать с правительством, участвуя в совете по вопросам банковской деятельности. К тому моменту его банк был уже достаточно крупной компанией, чтобы с его мнением считались в правительстве, хотя совет, конечно, был консультативным органом.

Свидетельством растущего влияния Владимира Когана стало предложение создать ассоциацию коммерческих банков Санкт-Петербурга. В 1997 г. он возглавил ФПГ «Северо-Западное продовольственное объединение «Вита», которое объединяло свыше 50 крупных предприятий в пищевой промышленности.

Следующим объединением крупных компаний, которым руководил Коган стал «Банкирский дом «Санкт-Петербург»». Особо отметим тот факт, что вице-президентом компании была жена Сергея Степашина, главы Счетной палаты РФ.

Примечательно, что вскоре после сдачи дамбы, Коган прекращает государственную службу и переходит в компанию «Нефтегазиндустрия-менедмент».

В 2005 г. Коган возглавил Федеральное агентство по строительству и ЖКХ РФ (в настоящий момент агентство преобразовано в министерство). А в 2008 г. он стал руководителем департамента Министерства регионального развития. На обеих должностях он курировал строительство дамбы в Петербурге, увеличив при этом ее бюджет в 2 раза (с 55 до 109 млрд. руб.[[26]](#footnote-26)).

Из приведенной биографии видно, что существует множество оснований для подозрения Коган в конфликте интересов. Личные знакомства с представителями политической элиты страны позволили ему беспрепятственно переходить из бизнеса в политику и обратно, что и называется «эффект вращающейся двери».

## Герхард Шредер

Уход Герхарда шредера из публичной политики в бизнес является христоматийным примером конфликта интересов при переходе из публичной политики в частный сектор.

Незадолго до досрочных выборов в Бундестаг 2005 г. (за 10 дней до них), на которых его партии СДПГ, по оценкам экспертов, не могла получить много голосов, а значит канцлерство Шредера заканчивалось, он подписал соглашение о строительстве Северо-Евразийского газопровода (СЕГ). Надо отметить, что в немецком обществе на тот момент не было консенсуса относительно необходимости заключения подобных соглашений с Россией.

Особый интерес эта история вызвала в декабре 2005 г., когда выяснилось, что после ухода с поста канцлера Шредер возглавит комитет акционеров North European Gas Pipeline Company[[27]](#footnote-27), компанией связанной с «Газпромом», которая в том числе занимается СЕГ.

Подобная ситуация вызвала интерес не только внутри страны, но и за рубежом, т.к. было весьма подозрительно, что Шредер перешел на работу в компанию, связанную с «Газпромом» меньше чем через полгода после подписанных с Россией соглашений. Многие стали высказывать подозрения[[28]](#footnote-28), что соглашение о строительстве СЕГ было подписана после достижения договоренности о последующем трудоустройстве Шредера.

Гидо Вестервелле (глава СДПГ) обвинил Шредера в коррупции, однако тот подал в суд[[29]](#footnote-29) и выиграл дело, поэтому лидер СДПГ был обязан прекратить говорить о Шредере как о коррупционере.

# Глава 3. Регулирование конфликта интересов

## Борьба с post-employment conflict of interest в России.

Для анализа политики регулирования конфликта интересов в России в первую очередь необходимо определить, как она реализуется на различных уровнях власти. В данном случае необходимо прибегнуть к разграничению публичных должностных лиц на политических и административных. Подобное разграничение позволит определить, для чего нужны различные требования для чиновников и лиц, замещающих государственные должности.

Обратимся к теоретическому обоснованию подобных разграничений. Наиболее полно и убедительно они отражены в работе М.Вебера «Политика как призвание и профессия». Он выделял группу тех, кто живет для политики, и тех, кто живет, за счет политики. Те, кто живут за счет политики, представляют собой профессиональную бюрократию, которая обеспечивает функционирование государства, но не определяет вектор его развития. Те же, кто живет ради политики, наоборот – должны всячески стремится к тому, чтобы не получать от нее доход, а жить за счет ренты, чтобы исключить влияние посторонних факторов на свое решение, т.к. они определяют вектор развития страны.

Как уже упоминалось российское законодательство содержит ряд мер по предотвращению post-employment conflict of interest. Так в статье 12 ФЗ № 273 «О Противодействии коррупции» перечислены ограничения для дальнейшего трудоустройства публичных должностных лиц. В пункте 1 говорится о том, что чиновник в течение 2 лет после увольнения со службы может занимать должность в частной сфере в той области, которую он ранее регулировала с согласия комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов. Однако суды по содержанию этого пункта согласие требуется в тех случаях, когда зарплата в частном секторе будет выше 100000 руб.

Безусловно, само наличие подобных ограничений – достаточно позитивный шаг. Однако если использовать его в наших реалиях, станет очевидна его неэффективность. Приведем лишь некоторые возможные уловки, которые могут использовать (скорее всего уже давно используют) недобросовестные чиновники. Во-первых, официально на новом рабочем месте бывший государственный служащий может зарабатывать меньше 100000 руб., но при этом часть заработка (свыше 100000 руб.) он получит «в конверте», чтобы не вызывать подозрения у комиссии. Вероятность этого события выше, если чиновник имеет конфликт интересов с этой компанией.

Во-вторых, решения комиссии по урегулированию конфликта интересов может оказаться необъективным, т.к. она может быть подкуплена заинтересованной стороной (компанией-работодателем бывшего чиновника). При высокой коррумпированности системы исполнительной в России и ее недостаточной прозрачности, такой вариант развития событий выглядит вполне правдоподобным. Кроме того, члены комиссии могут иметь конфликт интересов по отношению к служащему, чье дело будет рассматривать, хотя подобное противоречит положению[[30]](#footnote-30). Таким образом, коррупционные риски от человеческого фактора также остаются весьма высокими, что приводит нас к выводу, что на данном этапе реализации анти-коррупционной политики разумнее отказаться от участия комиссии в рассмотрение post-employment conflict of interest, сохранив при этом ограничение в 2 года на занимание должностей в компании в той области, которую чиновник ранее регулировал. Это бы не стало слишком резким изменением, однако подготовило бы почву для дальнейшего пересмотра законодательства, регулирующего «эффект вращающейся двери».

Однако даже если решение комиссии по урегулированию конфликта интересов оказалось объективным окончательное решение принимает руководитель, за исключением случаев предусматривающих административную ответственность. Согласно Положению[[31]](#footnote-31) руководитель обязан рассмотреть решение комиссии и «вправе учесть в пределах своей компетенции содержащиеся в нем рекомендации», т.е. принятие мер остается на его личное усмотрение. При этом решение руководителя принимается без обсуждения.

Важным показателем является тот факт, что комиссия не рассматривает анонимные заявления, что снижает количество потенциальных обращений. Отсутствие анонимности заявителя делает его уязвимым: его могут начать притеснять, угрожать различными мерами воздействия, вплоть до увольнения.

Теперь обратимся к временному ограничению на занятие должностей в частной сфере. Является ли двухлетний период достаточным для того, чтобы предотвратить использование своего служебного положения бывшим чиновником? Да, но только для совсем очевидных случаев передачи контрактов, собственности и иных привилегий компании будущего работодателя в остальных случаях подобная мера не столь эффективна. Кроме того, подобные ограничения могут не распространяться на компании с большой долей государственного капитала. Это видно не только из российской практики, Япония сталкивалась с подобными проблемами, стараясь соблюдать законы, призванные бороться с конфликтом интересов[[32]](#footnote-32).

Следующим пунктом критики регулирования «эффекта вращающейся двери» в России является отсутствие законодательства, регулирующего лоббистскую деятельность. В первую очередь закон о лоббизме ограничил число лиц, защищающих позиции коммерческих и некоммерческих организаций, что позволило бы увеличить ответственность чиновников, занимающихся лоббизмом в пользу будущего работодателя.

## Мониторинг комиссий по урегулированию конфликта интересов в федеральных министерствах

Для проверки предположения о непрозрачности деятельности комиссий по урегулирования конфликта интересов были выбраны соответствующие комиссии в 21 из 22 федеральных министерств[[33]](#footnote-33), т.к. деятельность министерств привлекает большое внимание, и, следовательно, их сайты должны отличатся большой прозрачностью.

Для мониторинга была разработана соответствующая анкета (см. Приложение 2), целью которой было узнать, в какой степени деятельность комиссии отражена в материалах на официальном сайте. Полученные сведения помогли ответить на вопрос: насколько прозрачен процесс переходу публичного должностного лица в частный сектор.

Несмотря на то, что у большинства сайтов (20 из 21) есть раздел посвященный деятельности комиссии по урегулированию трудовых споров и разрешению конфликта интересов, его наполнение не всегда даже содержит положение о его работе. У 4 министерств оно находиться в других разделах, а у 1 его нет вообще.

Кроме того, 5 из 21 министерств не раскрывают полностью состав комиссии: в некоторых случаях не указаны фамилии членов, а есть только их должности (Министерство обороны); в другом случае представлены лишь изменения состава комиссии (Министерство экономического развития); а 3 случаях информация о составе комиссии отсутствует полностью (МИД, Министерство промышленности и торговли, Министерство строительства и ЖКХ).

У большинства министерств на сайте размещены отчеты о деятельности комиссии: обобщенные за определенный период либо о каждом заседании отдельно (см. диаграмма 3). Необходимо отметить, что понятие «отчет» в проведенном мониторинге понимается крайне широко. Под ним подразумевается упоминание на сайте об одном или нескольких заседаниях комиссии, что в строгом смысле не всегда соответствует понятию «отчет», а скорее является новостью.

**Диаграмма 3. Размещение отчетов о деятельности в разделе о комиссии по урегулированию конфликта интересов**

Только у 5 из 21 комиссий представлена информация об их деятельности в 2012 г., что в свою очередь демонстрирует нежелание министерств полностью освещать свою антикоррупционную деятельность. Необходимо отметить, что отсутствие информации за предшествующий период свойственно не только разделам посвященным деятельности комиссии, но и разделам открывающим сведения о доходах чиновников.

Отдельно следует упомянуть состав этих отчетов. В некоторых случаях (например, комиссии в МВД) предоставляют число обращений в комиссии по различным вопросам за определенный период и общее число тех, к кому советуется применить дисциплинарные меры. Это дает определенную картину происходящего, однако остаются без ответа важные вопросы: какое количество дисциплинарных взысканий было применено в каждой группе обращений? Какие решения были приняты при запросах на разрешение работать в НКО или частном секторе бывшему чиновнику? Какие аргументы «за» и «против» использовались?

Другая группа представляла отчеты с таблицами по количеству обращений и решениям по ним. В них так же не ясна мотивировка решения комиссии.

Третья группа отчетов представляла собой подобие выписки из протокола заседания. Однако отличалось неконкретностью в формулировках. Например, «рассматривалось обращение чиновников» - по этой формулировке крайне сложно понять, какое количество государственных служащих обратилось в комиссию.

И, наконец, последняя группа отчетов больше походила на протокол заседания, но без упоминания фамилий конкретных людей, а также упускала аргументацию сторон. Однако, несмотря на недостатки, это является самой прозрачной группой отчетов.

В данном случае необходимо упомянуть что в Положении в статье 21 указано, что «члены комиссии и лица, участвовавшие в ее заседании, не вправе разглашать сведения, ставшие им известными в ходе работы комиссии»[[34]](#footnote-34). Данное указание является, пожалуй, наиболее серьезным препятствием для раскрытия информации о ходе заседания. Безусловно, главным аргументов в данном случае является защита интересов служащего, чье дело рассматривается. Однако данные относящиеся к деятельности государственного служащего должны публиковаться в случаях, когда могут пострадать общественные интересы. К этим случаям относится post-employment conflict of interest. Общество должно быть уверено, что чиновник не принес в жертву его интересы, чтобы перейти на работу в частную компанию или в некоммерческий сектор.

Во время проведения мониторинга комиссий, которые представили отчеты о своей работе, было обнаружено лишь незначительное число отказов публичному должностному лицу в переходе в частный или некоммерческий сектор. Таким образом, комиссия по урегулированию конфликта интересов вряд ли является серьезным препятствием для ухода чиновника в бизнес.

Кроме того, даже поверхностный взгляд на Положения о комиссиях в министерствах показал, что некоторые из них в той или иной мере противоречат Положению, опубликованному в Указе президента, что возможно будет интересно для других исследователей. Так, например, в Положении комиссии в МЧС указано, что «заседание комиссии считается правомочным, если на нем присутствует не менее 2/3 от общего числа комиссии»[[35]](#footnote-35). В то время как в Положении из Указа президента есть дополнение к этому пункту о том, что недопустимо проводить заседание, если на нем присутствуют только чиновники, входящие в состав комиссии. Невыполнение данного требования ставит под сомнение объективность принятого решения.

В заключении анализа полученных данных хотелось бы отметить наиболее выдающиеся как в положительном, так и в отрицательном смысле результаты по комиссиям в министерствах.

Неприятным сюрпризом стали результаты комиссии по урегулированию конфликта интересов в Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации. На их сайте никаким образом не упоминается деятельность этой организации. При условии, что строительство было и остается одной из самый коррупционных областей в России, непрозрачность министерства в данном случае является показателем нежелания изменить сложившуюся ситуацию.

## Регулирование конфликта интересов публичных должностных лиц федерального уровня

Как уже писалось выше, в России за регулирование конфликта интересов отвечают различные организации в зависимости от уровня органа. Конфликт интересов у высших должностных лиц (лиц, замещающих должности) регулирует Управление Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, возглавляемое Олегом Анатольевичем Плохим.

Это ведомство создано совсем недавно – Указ № 878 был подписан президентом 3 декабря 2013 г., что возможно объясняет недостаток информации о его деятельности. В настоящий момент управление не имеет собственного официального сайта, а лишь упоминается на официальном сайте Администрации Президента, что создает серьезные препятствия для анализа его деятельности.

## Зарубежное регулирование

В зарубежной практике нет универсальных способов регулирования конфликта интересов после ухода из публичной службы. Страны самостоятельно выбирают набор ограничительных мер и санкций за их несоблюдение.

Особенностями регулирования «вращающихся дверей» в США является ответственность компаний, нанимающих бывших публичных должностных лиц. Именно они в большей степени заинтересованы в отсутствии подозрений к процессу перехода из публичной сферы в их компанию, т.к. в случае обнаружения конфликта интересов им грозят серьезные штрафы и репутационные потери.

Для предотвращения «эффекта вращающейся двери» во Франции действует временное ограничение для публичных должностных лиц, покидающих государственную службу. Они не имеют право в течение 3 лет после увольнения не работать в частном секторе.

# Заключение

Конфликт интересов при переходе их публичной власти в частный сектор является одной из важнейших проблем в России и за рубежом. Ввиду этого страны принимают различные меры для его регулирования, чтобы не допустить увеличения проявлений коррупции.

В ходе проведенного исследования удалось доказать, что недостаточное регулирование процесса перехода с публичной службы в частный сектор ведет к распространению проявлений конфликта интересов. В результате были выявлены основные пробелы российского законодательства, мешающие эффективно разрешать конфликт интересов.

Анализ нормативно-правовой базы регулирования конфликта интересов в России продемонстрировал узость трактовки понятия «конфликт интересов», что ведет к снижению эффективности мер по антикоррупционному контролю над процессом перехода публичного должностного лица в бизнес.

Помимо этого был проведены два больших мониторинг (строительных компаний и комиссий по разрешению конфликта интересов), которые показали, что процесс перехода в бизнес бывших чиновников является очень непрозрачным процессом, и нуждается в большей открытости.

# Список использованных источников

1. Кодекс корпоративного управление (поведения) ОАО «Стройтрансгаз»
2. Кодекс этики ОАО «Группа компаний ПИК»
3. Конвенция ООН против коррупции
4. Положение о комиссии Министерства Российской Федера­ции по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по организации работы по противодействию коррупции.
5. Руководство ОЭСР по разрешению конфликта интересов на государственной службе – URL: http://www.oecd.org/gov/ethics/49106105.pdf
6. Указ президента № 821. Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов.
7. Федеральный закон №273 «О Противодействии коррупции»
8. 200 крупнейших частных компаний России – 2013// Forbes, 26.09.2013 – URL: http://www.forbes.ru/rating/200-krupneishikh-chastnykh-kompanii-rossii-2013/2013?full=1&table=1
9. Анисимцев Н. В. За рубежом. Япония: обеспечение прозрачности («транпарентности») административно-государственного управления// Государство и право, №6, Июнь 2003, с.61 – URL: [http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/5119912](http://92.242.59.41:2101/browse/doc/5119912)
10. Банкир из Петербурга: как Владимир Коган пробивается в высшую лигу// Forbes – URL:http://www.forbes.ru/milliardery/248465-bankir-iz-peterburga-kak-vladimir-kogan-probivaetsya-v-vysshuyu-biznes-ligu
11. Бизнес по-шрёдеровски// DW.DE. 01.04.2006 - URL: http://dw.de/p/8BRc
12. Биография Владимира Когана// РИА Новости, 13.09.2013 – URL: http://ria.ru/spravka/20130913/961931664.html
13. Близкий к Путину бизнесмен Коган покинул Госстрой после конфликта с Медведевым// Телеканал Дождь – URL: http://tvrain.ru/articles/blizkij\_k\_putinu\_biznesmen\_kogan\_pokinul\_gosstroj\_posle\_konflikta\_s\_medvedevym-334705/
14. Герхард Шредер пытается восстановить доброе имя// DW.DE, 20.03.2006 – URL: http://dw.de/p/88S6
15. Головщинский К.И. Коррупциногенность правовых ном. Конфликт интересов как коррупциногенный фактор // Фонд ИНДЕМ, Москва, 2001, 42 с.
16. Дамба подорожала на 26,7 млрд. руб.// Ведомости, 01.03.2011 – URL: http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/255803/damba\_podorozhala\_na\_267\_mlrd\_rub
17. Доверия россиян к институтам власти и общества// Левада-Центр – URL: http://www.levada.ru/24-11-2011/doverie-rossiyan-institutam-vlasti-i-obshchestva
18. Дедов Д. И. Конфликт интересов – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 273 с.
19. Елена Панфилова: Главное узнаем из... приговоров // Аргументы и факты – URL: http://www.aif.ru/money/corruption/38146
20. Елена Панфилова «Путин хочет борьбы с коррупцией там, где ему важно» - Новая Газета – URL: <http://www.novayagazeta.ru/politics/57741.html>
21. Зинкевич Н.В. Прозрачность раскрытия информации российскими компаниями: обзор докладов, представленных на Второй Международной Конференции: «Корпоративное управление и устойчивое развитие бизнеса:стратегические роли советов директоров»// Корпоративные финансы №4, 2007, с. 76-84 -URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/305/878/1219/4_zinkevich_76_85.pdf>
22. Коган Владимир Игоревич// Lobbying.ru – URL: http://lobbying.ru/persons.php?id=390
23. Навальный включил «Мостовик» в число чемпионов по «олимпийскому распилу»// СуперОмск, 27.01.2014 – URL: http://superomsk.ru/news/6226
24. Нисневич Ю.А. Гражданская позиция и активность как движущая сила гражданского контроля: Российский и зарубежный опыт. – URL: <http://www.hse.ru/pubs/lib/data/access/ticket/1391658514e7ecead9081952af5c9a04857ad763fa/Artnis77.pdf>
25. Нисневич Ю. А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России // Полис (Политические исследования). 2011. № 1. С. 165-176.
26. Общий список депутатов 1-го, 2-го, 3-го, 4-го и 5-го созывов// Официальный сайт Законодательного собрания Ленинградской области – URL: http://www.lenoblzaks.ru/static/folder/-rus-common-common2-simplefolder40303\_15515-/17011/1
27. Путин: борьба с коррупцией в жилищном строительстве неэффективна// РИА Новости, 20.08.2010 – URL: http://ria.ru/economy/20100820/267314958.html
28. Сапрыкин Д.А. Япония. Труден путь децентрализации// Азия и Африка сегодня,  № 1, Январь  2011, C. 31 – URL: [http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/24235027](http://92.242.59.41:2101/browse/doc/24235027)
29. Шишов Олег Владимирович//Официальный сайт Законодательного собрания Омской области – URL: http://www.omsk-parlament.ru/?sid=328587
30. Шредер поступил на службу в «Газпром»// Lenta.ru, 13/12/2005 – URL: http://lenta.ru/articles/2005/12/13/million/
31. Application Guide for Post-Employment under the “Policy on Conflict of Interest and Post-Employment” – URL: <http://www.tbs-sct.gc.ca/gui/agcipe-gaciam-eng.asp>
32. Jack Maskell. Post-Employment, “Revolving Door”, Laws for Federal Personnel// Congressional Research Service, 2010 – URL: http://www.fas.org/sgp/crs/misc/97-875.pdf
33. Norma R. Houston. Conflicts of Interest Laws for North Carolina Public Officials & Employees// School of government – URL: http://www.sog.unc.edu/sites/www.sog.unc.edu/files/Conflicts%20Legal%20Summary%20-%20MASTER\_0.pdf
34. Post-Public Employment: Good Practices for Preventing Conflict of Interest// OECD – URL: <http://www.oecd-ilibrary.org/governance/post-public-employment_9789264056701-en>
35. Regulation of conflicts of interest and business appointments in Canada// House of Commons – URL: http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmpubadm/404/40411.htm

# Список приложений

## Приложение 1

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **1. Название компании** | **2. Имеется ли информация о составе совета директоров и правления на сайте** | **3. Есть ли биография на сайте** | **4. Есть ли упоминание о госслужбе на сайте в биографии** | **5. Доля членов СД и правления работавших в госсекторе в этой области** | **6. Есть ли этический кодекс на сайте** | **7. Этический кодекс регулирует конфликт интересов** | **8. Участвует в госзакупках** | **Комментарий** |
| Стройгазконсалтинг | да | только у президента | у президента нет | 5% (1 из 21) | нет | нет кодекса | да, для Росавтодор  | Потапов http://www.zr.ru/content/news/445403-dvizhenije\_pri\_rekonstrukcii\_trassy\_m9\_baltija\_ne\_ostanovitsa\_ni\_na\_den/ |
| Стройгазмонтаж | нет | нет | нет биографии | нет данных. указан только Горюхин | нет | нет кодекса | да | нет документов на сайте |
| Мостотрест | да | да | да | 10% (2 из 21) Лапшов, Богатырев | нет | нет кодекса | да | многие из РЖД  |
| Ташир | да | нет | нет биографии | 0 | нет | нет кодекса | да | http://www.forbes.ru/sobytiya/lyudi/230937-kak-milliarder-karapetyan-udvoil-svoi-biznes-vo-vremya-krizisa что-то с газпромом |
| Главстрой | да | да | да | 20% (4 из 20) Печенкин, Олейник, Саркисян, Чекурова | нет | нет кодекса | да |   |
| СК Мост | да | только генерального директора | нет биографии | 14 % (1 из 7) | нет | нет кодекса | да | РОМАШОВ Игорь Валерьевич - бывший руководитель Федерального агентства железнодорожного транспорта (2006-2008), а сейчас председатель Совета Директоров ОАО СК МОСТ, Михаил Кенин (член Совета Директоров) - аффилирован с Единой Росиией и Г. Тимченко. По данным Форбс В 2012 году структуры «СК Мост» получили госзаказы на 25 млрд рублей. Крупнейший подряд — реконструкция Рокского тоннеля на границе Южной Осетии с Грузией. Также компания получила подряд на строительство части Кожуховской линии московского метро. http://www.forbes.ru/profile/vladimir-kostylev Помимо сын экс-министра транспорта России Сергея Франка (Франк Глеб Сергеевич ) |
| АСПЭК | да | да | да | 17% (2 из 12) | нет | нет кодекса | да | Наговицын - гендиректор с 2011 года, а 2009 – 2010 Начальник Управления УССТ № 2 (г. Москва). |
| СУ-155 | нет | нет | нет | нет данных, указан только генеральный | нет | нет кодекса | да | много компаний и минимум информации |
| Ренейссанс Констракшн | да | нет | нет биографии | 0 | да | нет | да,  | Там сплошные иностранцы, я не думаю что они очень чистые, но не конфликт интересов |
| ГК ПИК | да | да | нет | 0 | да | да | да |   |
| Группа ЛСР | да | да | да | 36% (8 из 22) Андросов, Вахмистров, Волчецкая, Винник, Кострица, Логинов, Мурашов, Сорокко | нет | нет кодекса | да | руководители из федерального агентства Госстрой, минобороны+ питерские ведомства |
| Технониколь | нет | нет | нет биографии | нет данных | нет | нет кодекса | да | нигде нет данных про руководителей |
| Евроцемент груп | да | да | да | 17% (2 из 12) Григориадис, Гуськов Кондратенко в Госснабе | нет | нет кодекса | да |   |
| МРТС | да | да | нет | 0 | нет | нет кодекса | да | через яндекс список сотрудников |
| Глобалстрой-инжиниринг | да | нет | нет биографии | 11% ( 1 из 9) | нет | нет кодекса | нет |   |
| Мортон | нет | нет | нет биографии | 0 | нет | нет кодекса | да |   |
| ДСК-1 | нет | нет | нет биографии | 7% (1 из 14) Романенко Ирина http://dgp.mos.ru/about/staff/romanenko\_irina\_borisovna/ | нет | нет кодекса | да | сложно найти биографии в инете, есть действующие работники госорганов |
| Трансюжстрой | нет | нет | нет биографии | нет данных | нет | нет кодекса | да | участвуют в курпных проектах Олимпиада, Универсиада. Вообще нет информации |
| Ингеоком | да | то ли они поменялись, то ли неполная информция | нет | 0 | нет | нет кодекса | да |   |
| Капитал Груп | да | нет | нет биографии | 0 | нет | нет кодекса | да |   |
| НПО Мостовик | да | да | выборочно, у Шишова нет | 22% (4 из 18) Шишов, Бондаренко,Архипов, Литвинов | нет | нет кодекса | да |   |
| ФСК Лидер | да | нет | нет биографии | 0 | нет | нет кодекса | нет | связи с госстроем |
| Crocus Group | нет | да | нет | нет совета директоров, информация о правлении заканчивается на президенте и его сыне(вице-президенте) | нет | нет кодекса | да | очень плохой сайт, крайне мало информации, практически никакой документации на сайте. |
| Велесстрой | нет | нет | нет биографии | нет данных | нет | нет кодекса | да | "Велесстрой" работал на всех крупных стройках "Транснефти": ВСТО (обе очереди, включая ответвление на Китай), БТС-1 и -2, Пурпе – Самотлор. За вклад в строительство ВСТО президент группы компаний "Велесстрой" Михайло Перенчевич, его первый заместитель Крешимир Филипович и руководитель проекта Златко Пенич награждены орденом Дружбы. При этом никакой информации о руководстве и какой-либо документации на сайте нет. |
| Стройтрансгаз | да | да | да | (3 из 9) СД, это 33% | да | да | да | РОМАШОВ Игорь Валерьевич (СК МОСТ) - бывший руководитель Федерального агентства железнодорожного транспорта (2006-2008), с 2008 руководитель Роснефти а сейчас председатель совета директоров Стройтрансгаза, еще есть Кенин Михаил Борисович, о нем написано выше в другой компании, Михаил Владимирович Хряпов C 2004 по 2010 г М. Хряпов М.В. Управляющий директор по энергетическому строительству)- М. Хряпов входит в состав экспертного совета при Комитете по энергетике Государственной думы РФ. |
| ГК Балтрос | нет | нет | нет биографии | нет информации | нет | нет кодекса | да |   |
| Группа АРКС | нет | нет | нет | нет информации о составе СД и правления | нет | нет | да | Владимир Лавленцев - С 2004 — работа в правительстве Москвы, был первым заместителем главы столичного Департамента городского заказа капитального строительства ( до 2010 года). Компания стала терять заказы после отставки Лужкова. Сейчас её купил Тимченко. |

## Приложение 2

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Министерство**  | **Раздел на сайте** | **состав комиссии указан** | **протоколы** | **анонсы** | **данные за 2012** | **Комментарий** | **положение в разделе** |
| МВД | да | да | нет | нет | нет | есть статистика случаев без указания данных | да |
| МЧС | да | да | нет | нет | нет |  есть телефон. Нет пометки что без нечиновников собираться нельзя | да |
| МИД | да | нет | да, выписки из протокола | нет | да  |   | нет |
| Минобороны | да | да, без фио | нет | нет | да | есть отчеты за 2 пол 2013 | да |
| Минюст | да | да | нет | нет | да | отчеты в форме новостей | да |
| Минздрав | да | да | нет | нет | нет | есть обращение с просьбой предоставять материалы для комиссии от граждан | да |
| Минкульт | да | да | да, выписки из протокола | да | неполные | нет даже цифр, просто "служащие" | да |
| Минобрнауки | да, трудно найти | да | нет | нет | нет | есть отчеты, есть телефон доверия, но не аноним | да |
| Минприроды | да | да | нет | нет | нет | есть информация о заседениях | нет |
| Минпромторг | нет | нет | нет | нет | нет | документы искать через поиск | нет |
| Министерство по ДВ | да | да | нет | нет | нет | нет отчетов | да |
| Минрегион | да | да | нет | нет | нет | отчет по последнему заседанию | нет |
| Минкомсвязь | да | да | да, выписки из протокола | нет | нет | есть отчет за 2 квартал 2013 | да |
| Минсельхоз | да | да | нет | да? | нет | есть отчет за 2013 | да |
| Минспорта | да | да | нет | нет | да | есть отчеты | да |
| Минстрой | да | нет | нет | нет | нет | нет даже через поиск | нет |
| Минтранс | да | да | нет | нет | нет | есть обращение к гражданам | да |
| Минтруд | да | да | нет | нет | нет | есть отчеты о заседании | да |
| Минфин | да | да | да, выписки из протокола | нет | нет | отчеты о заседании | да |
| МЭР | да | нет, только изменения | нет | нет | нет | отчеты по заседаниям  | да |
| Минэнерго | да | да | нет | нет | нет |   | да |

1. Доверия россиян к институтам власти и общества// Левада-Центр – URL: http://www.levada.ru/24-11-2011/doverie-rossiyan-institutam-vlasti-i-obshchestva [↑](#footnote-ref-1)
2. United Nations Convention against Corruption. Chapter 1. Article 2 [↑](#footnote-ref-2)
3. Дедов Д. И. Конфликт интересов – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 273 с. [↑](#footnote-ref-3)
4. Нисневич Ю.А. Гражданская позиция и активность как движущая сила гражданского контроля: Российский и зарубежный опыт. – URL: <http://www.hse.ru/pubs/lib/data/access/ticket/1391658514e7ecead9081952af5c9a04857ad763fa/Artnis77.pdf>

Нисневич Ю. А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России // Полис (Политические исследования). 2011. № 1. С. 165-176. [↑](#footnote-ref-4)
5. Елена Панфилова «Путин хочет борьбы с коррупцией там, где ему важно» - Новая Газета – URL: <http://www.novayagazeta.ru/politics/57741.html>

Елена Панфилова: Главное узнаем из... приговоров // Аргументы и факты – URL: http://www.aif.ru/money/corruption/38146 [↑](#footnote-ref-5)
6. Application Guide for Post-Employment under the “Policy on Conflict of Interest and Post-Employment” – URL: <http://www.tbs-sct.gc.ca/gui/agcipe-gaciam-eng.asp>

Regulation of conflicts of interest and business appointments in Canada// House of Commons – URL: http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmpubadm/404/40411.htm [↑](#footnote-ref-6)
7. Norma R. Houston. Conflicts of Interest Laws for North Carolina Public Officials & Employees// School of government – URL: http://www.sog.unc.edu/sites/www.sog.unc.edu/files/Conflicts%20Legal%20Summary%20-%20MASTER\_0.pdf [↑](#footnote-ref-7)
8. Jack Maskell. Post-Employment, “Revolving Door”, Laws for Federal Personnel// Congressional Research Service, 2010 – URL: http://www.fas.org/sgp/crs/misc/97-875.pdf [↑](#footnote-ref-8)
9. Post-Public Employment: Good Practices for Preventing Conflict of Interest// OECD – URL: <http://www.oecd-ilibrary.org/governance/post-public-employment_9789264056701-en> [↑](#footnote-ref-9)
10. Конвенция ООН против коррупции [↑](#footnote-ref-10)
11. ФЗ №273 «О Противодействии коррупции» [↑](#footnote-ref-11)
12. Руководство ОЭСР по разрешению конфликта интересов на государственной службе – URL: http://www.oecd.org/gov/ethics/49106105.pdf [↑](#footnote-ref-12)
13. Головщинский К.И. Коррупциногенность правовых ном. Конфликт интересов как коррупциногенный фактор // Фонд ИНДЕМ, Москва, 2001, с. 30-31 [↑](#footnote-ref-13)
14. Сапрыкин Д.А. Япония. Труден путь децентрализации// Азия и Африка сегодня,  № 1, Январь  2011, C. 31 – URL: [http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/24235027](http://92.242.59.41:2101/browse/doc/24235027) [↑](#footnote-ref-14)
15. Зинкевич Н.В. Прозрачность раскрытия информации российскими компаниями: обзор докладов, представленных на Второй Международной Конференции: «Корпоративное управление и устойчивое развитие ьизнеса:стратегические роли советов директоров»// Корпоративные финансы №4, 2007, с. 77-78 -URL: http://ecsocman.hse.ru/data/305/878/1219/4\_zinkevich\_76\_85.pdf [↑](#footnote-ref-15)
16. 200 крупнейших частных компаний России – 2013// Forbes, 26.09.2013 – URL: http://www.forbes.ru/rating/200-krupneishikh-chastnykh-kompanii-rossii-2013/2013?full=1&table=1 [↑](#footnote-ref-16)
17. Путин: борьба с коррупцией в жилищном строительстве неэффективна// РИА Новости, 20.08.2010 – URL: http://ria.ru/economy/20100820/267314958.html [↑](#footnote-ref-17)
18. Шишов Олег Владимирович//Официальный сайт Законодательного собрания Омской области – URL: http://www.omsk-parlament.ru/?sid=328587 [↑](#footnote-ref-18)
19. Кодекс этики ОАО «Группа компаний ПИК» [↑](#footnote-ref-19)
20. Кодекс корпоративного управление (поведения) ОАО «Стройтрансгаз» [↑](#footnote-ref-20)
21. #  Навальный включил «Мостовик» в число чемпионов по «олимпийскому распилу»// СуперОмск, 27.01.2014 – URL: http://superomsk.ru/news/6226

 [↑](#footnote-ref-21)
22. ##  Общий список депутатов 1-го, 2-го, 3-го, 4-го и 5-го созывов// Официальный сайт Законодательного собрания Ленинградской области – URL: http://www.lenoblzaks.ru/static/folder/-rus-common-common2-simplefolder40303\_15515-/17011/1

 [↑](#footnote-ref-22)
23. Биография Владимира Когана// РИА Новости, 13.09.2013 – URL: http://ria.ru/spravka/20130913/961931664.html [↑](#footnote-ref-23)
24. Коган Владимир Игоревич// Lobbying.ru – URL: http://lobbying.ru/persons.php?id=390 [↑](#footnote-ref-24)
25. Банкир из Петербурга: как Владимир Коган пробивается в высшую лигу// Forbes – URL:http://www.forbes.ru/milliardery/248465-bankir-iz-peterburga-kak-vladimir-kogan-probivaetsya-v-vysshuyu-biznes-ligu

Близкий к Путину бизнесмен Коган покинул Госстрой после конфликта с Медведевым// Телеканал Дождь – URL: http://tvrain.ru/articles/blizkij\_k\_putinu\_biznesmen\_kogan\_pokinul\_gosstroj\_posle\_konflikta\_s\_medvedevym-334705/ [↑](#footnote-ref-25)
26. Дамба подорожала на 26,7 млрд. руб.// Ведомости, 01.03.2011 – URL: http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/255803/damba\_podorozhala\_na\_267\_mlrd\_rub [↑](#footnote-ref-26)
27. Бизнес по-шрёдеровски// DW.DE. 01.04.2006 - URL: http://dw.de/p/8BRc [↑](#footnote-ref-27)
28. Шредер поступил на службу в «Газпром»// Lenta.ru, 13/12/2005 – URL: http://lenta.ru/articles/2005/12/13/million/ [↑](#footnote-ref-28)
29. Герхард Шредер пытается восстановить доброе имя// DW.DE, 20.03.2006 – URL:http://dw.de/p/88S6 [↑](#footnote-ref-29)
30. Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов. Указ президента №821 [↑](#footnote-ref-30)
31. См. там же [↑](#footnote-ref-31)
32. Анисимцев Н. В. За рубежом. Япония: обеспечение прозрачности («транпарентности») административно-государственного управления// Государство и право, №6, Июнь 2003, с.61 – URL: [http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/5119912](http://92.242.59.41:2101/browse/doc/5119912) [↑](#footnote-ref-32)
33. Министерство по делам Крыма не учитывалось, т.к. пока не имеет собственного сайта [↑](#footnote-ref-33)
34. Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов. Указ президента №821 [↑](#footnote-ref-34)
35. Положение о комиссии Министерства Российской Федера­ции по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по организации работы по противодействию коррупции  [↑](#footnote-ref-35)