

Елена Панфилова: «Это было время надежд»



Елена Анатольевна Панфилова (родилась в 1967 году в Москве) – российский общественный деятель, эксперт в сфере противодействия коррупции, вице-президент международной организации Transparency International (2014–2017), основатель (1999 год) и руководитель ее российского отделения (1999–2014). Окончила исторический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, работала научным сотрудником в Институте независимых социальных исследований. В 1994–1997 годах – помощник руководителя программы в IRIS-центре Мэрилендского университета, совместного проекта Агентства международного развития США (USAID) с Институтом экономики переходного периода. Получила второе высшее образование на факультете политологии в Дипломатической академии МИД России. В 1999-2000-х – эксперт, руководитель программы Организации экономического сотрудничества и развития (Париж).

В 2009–2012 годах – член Совета при Президенте России по развитию институтов гражданского общества и правам человека. С 2012 по 2016 год входила в правительственную комиссию по координации деятельности открытого правительства. С 2014 года по настоящее время – заведующая проектно-учебной лаборатории антикоррупционной политики ФГАУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», читает в ВШЭ два курса: «Основы антикоррупционной политики» и «Стратегии противодействия коррупции».

Ред. Елена Анатольевна, вы учились на историческом факультете МГУ в разгар перестройки. Ветры обновления принесли и какую-то новую информацию из сферы прав человека?

Е.П. Я бы не сказала. Даже в 1989 году вольнолюбивые разговоры велись не дальше кухонь. Демократизация шла в рамках объявленного в центральной печати. Про исторический факультет того времени могу рассказать такую историю. Ходил у нас молодой ученый, в свитере, в бороде, с трубкой – прямо Хемингуэй. Умница, студенткам он очень нравился. И вот в один прекрасный день он приходит в строгом синем костюме. Оказывается, его избрали секретарем парткома истфака. Звали молодого человека Вячеслав Никонов. Помню, я тогда подумала: что-то у нас меняется, а какие-то вещи в нашей стране не меняются.

Но сама я занималась главным правом человека — правом на жизнь, поскольку тема моего диплома была противодействие фашизму. Что любопытно — на кафедре истории КПСС. А с 1995 года я стала заниматься вопросами террора и терроризма. В моей выпускной дипломной работе в Дипакадемии поднимались проблемы террора государства против людей и людей против власти. Я ознакомилась с перепиской Кропоткина и Ленина. Уже тяжело больной Кропоткин пытался в 1918 году что-то объяснить, обращался с призывом защитить свободы человека, не использовать прежние методы репрессий государства против человека.

Ред. А как Ленин реагировал?

Е.П. Наложил резолюцию: «Выдать дров и отправить в Дмитров».

Ред. А как вы пришли к активной общественной деятельности?

Е.П. На интеллектуальном уровне я достаточно в происходящих событиях понимала, но до поры не знала ни названий многих общественных организаций, ни чем они занимаются. Не соприкасалась с ними. Я работала в Париже в ОЭСР (Организации экономического сотрудничества и развития) и занималась там антикоррупционной деятельностью в других странах. Постепенно стала все чаще задаваться вопросом: а у нас-то как? И поняла, что никак.

После моего возвращения мы вместе с коллегами создали наш Центр. И ровно тогда же свой доклад о коррупции в России опубликовал Фонд «ИНДЕМ». Получилось, что мы попробовали что-то сделать на этом поле одновременно с Георгием Сатаровым. Я для себя тогда осознала: либо ты в 32 года принимаешь решение что-то пытаться сделать лично, либо будешь всю жизнь чужие слова говорить. Организация Transparency к 1999 году существовала уже семь лет. В октябре 2000-го наш Центр антикоррупционных исследований и инициатив был аккредитован российским отделением Transparency International. С тех пор я вплотную занялась проблемами НКО: как искать деньги, как составлять отчеты и т.д. Лет десять ушло на создание нашей нынешней команды. Она окрепла и расцвела, поэтому в 2014 году я смогла отойти от руководства.

Ред. А как складывались ваши отношения с коррупционерами? Доводилось непосредственно смотреть им в глаза?

Е.П. По закону я не имею права сказать коррупционеру, что он коррупционер, какие-либо действия до ареста могут предпринимать только правоохранительные органы. Наше главное слово — «предполагаемый». Наша работа вообще рутинная — анализ, изучение документов. Конечно, не раз приходилось слышать от людей упреки типа: «Панфилова, где посадки!?!». Поскольку суд не сажает, начинают спрашивать с нас. Да, мы продолжаем работу, пополняем папки, много занимаемся конкретными делами. И всегда помним, что конец знаменитого гангстера Аль Капоне предрешил скромный аудитор, который внимательно изучил его бумаги.

Ред. Чего вам в итоге удалось добиться?

Е.П. Надо помнить, что вначале вообще не было никакого законодательства по коррупции, не было и деклараций по доходам и имуществу. Первый закон, принятый в декабре 2008 года, сделал это реальностью^[1]. Приходилось убеждать бесконечное количество людей, смотревших на тебя, как на вошь. И все-таки постепенно мы прорывались и в итоге выработали пять основных направлений деятельности.

Прежде всего это прикладная антикоррупция, то есть ее правовые рамки, разработка если не законов, то нормативных актов. Затем — антикоррупционное образование и просвещение. Далее — антикоррупционные исследования, работа с конкретными фактами, а также правовая помощь гражданам, пострадавшим от коррупции. Таких пунктов помощи сейчас много на местах, они стали довольно сильными, люди обращаются туда, получают антикоррупционные консультации. Наконец, распространение практических навыков, умения противостоять коррупции, передача их другим организациям.

Все действия чиновников должны быть общим достоянием, как мы на это указываем на declarator.org. В любых закупках по тендеру необходима прозрачность. А ведь многие по-прежнему не упоминают в своих декларациях о конфликте интересов. Особенно это касается организаций, близких к государству, они вообще имеют тенденцию обходиться без тендеров и конкурсов.

Возвращаясь к вашему вопросу: доводилось ли мне сталкиваться тет-а-тет с коррупционерами? Да, и я их не боюсь. Они ведь сами «изнутри» боятся, хотя многие ведут себя очень нахально. К тому же инициаторами таких «рандеву» всегда бывают они сами. Происходит примерно такой диалог: «Я слышал, вы под меня копаете?», а я в ответ: «Правильно слышали». Одно время гонялся за мной некий государственный деятель, обвинял, откровенно задирался. Обещал выяснить, кто у меня работает. Но он перешел некую черту, когда затронул лично моих сотрудников и мою семью. Тогда я сказала: «А вот я достану папку № 8». Он мгновенно исчез и больше не появлялся.

Ред. А папка № 8 действительно существует?

Е.П. Этого я сообщать не собираюсь, но устойчивый миф о ней существует.

ПОЗИЦИЯ

«Мы не занимаемся политической деятельностью. По закону, для того чтобы называться иностранным агентом, должны совпасть два фактора – иностранные деньги и занятие политической деятельностью. Последние несколько недель это занятие политической деятельностью как-то выпало из контекста. И все говорят, что иностранный агент – это тот, кто получает иностранные деньги. Точка. Мы ничем политическим не занимаемся. У нас социально ориентированная НКО. У нас исследовательские, просветительские, социальные программы. Мы не боремся за власть!»

Ред. В Совет по правам человека вы, видимо, пришли уже с готовой программой действий?

Е.П. С Эллой Александровной Памфиловой мы были близко знакомы давно, задолго до того, как она возглавила Совет. Мы вместе пытались продвигать общественно важные дела, связанные с антикоррупционным просвещением и гласностью по этим вопросам. Она меня пригласила лично, учитывая, что я могу быть против вхождения в институт, тесно связанный с государством.

Я действительно интересовалась, кто еще приглашен. Была удовлетворена, услышав имена Светланы Сорокиной, Ирины Ясиной, а уж Тамара Георгиевна Морщакова – репутационный щит любой организации. Звезда среди специалистов. Правда, к моей кандидатуре возникли вопросы в Администрации Президента: что за Transparency? Они думали, что это иностранная организация. Потом все-таки удостоверились, что мы – организация российская, и о своем назначении я узнала из Указа Президента.

Напомню, что это было время надежд. Президентство Дмитрия Медведева многие восприняли как открывающееся окно новых возможностей. Было ощущение, что прибавляется свободы, а следовательно, расширяются возможности для общественных инициатив. Все базовые антикоррупционные законы были приняты именно в его президентство. Кое-что у нас получилось: до общества была доведена информация о крупных коррупционных схемах, наши должностные лица знают теперь о таком понятии, как конфликт интересов.

Но что-то не получилось совсем, например нет и намека на защиту заявителя о фактах коррупции. В случае, если речь идет о чиновнике, заявителя нельзя уволить до проверки. А журналист, рядовой гражданин, например сосед коррупционера, не защищены. И предприниматели плохо защищены.

Когда мы обсуждаем российскую коррупцию, речь об огромной армии чиновников, которые почти повсеместно могут говорить с гражданами и с бизнесом с позиции «могу разрешить, а могу и не разрешить». Это и оформление ребенка в школу или недвижимости в собственность, и вымогательство при обращении в правоохранительные органы. В бизнесе – практически везде: и в регулировании фармацевтического рынка, где все зачастую непрозрачно, и в строительстве, и в недропользовании, и в обращении с землей.

Документ

«Е. Панфилова: Мы очень хотим, и мы об этом говорили при встрече на Совете с господином Нарышкиным, мы очень хотим каким-то образом более оперативно и операционно сотрудничать с Советом по противодействию коррупции и просим в рамках его деятельности (у нас есть по этому поводу готовые предложения) рассмотреть два вопроса, которые крайне важны и для нас, для общества, и для правоохранителей. Первый вопрос, который у нас не решен, – это защита заявителя о коррупции. Это крайне тяжелая тема, люди боятся заявлять о коррупции, и никаких правовых гарантий не существует. Этот вопрос надо решать.

Второй вопрос, в том числе это связано с работой антикоррупционных общественных организаций, – это по защите интересов неопределенной группы лиц. Когда мы выявляем тендер, который явно носит коррупционный характер, у нас не принимают заявление, потому что говорят, а вы кого представляете, а с какой стати мы должны это рассматривать? Для антикоррупционного общественного контроля это крайне важный инструмент, без него мы можем только рассказывать и просить, и никаких правовых действий мы совершить, к сожалению, не можем. Это две вещи, которые операционализируют тот самый общественный контроль, о котором Вы говорили на Совете. Без него все – наблюдение. Соответственно, наш доклад о состоянии дел с коррупцией, наблюдение за коррупцией, его качество зависит от наличия подобного рода инструментов».

Из стенограммы заседания Совета с участием Президента Дмитрия Медведева, 1 февраля 2011 года

Ред. Вам довелось донести ваши соображения непосредственно до президента?

Е.П. Я выступала на всех встречах с главой государства; по-моему, за время моего членства в Совете их состоялось три.

Ред. Непосредственная реакция была?

Е.П. Всякий раз президент говорил: да-да, займемся. Какими-то позициями интересовался отдельно как юрист; мы спорили. В частности, так было по вопросу так называемых откатов, он считал, что это просто взятка. Мне кажется, что это отдельный вид коррупционного деяния. Но в конце концов трактовки могут быть разными.

Ред. С кем вам особенно хорошо работалось в Совете?

Е.П. Это Света Сорокина, Ирина Ясина, Александр Аузан, Кирилл Кабанов, Алексей Кириллович Симонов, которого я зову дядей Лешей, Сергей Литовченко; о Тамаре Георгиевне я уже говорила. Правда, с большинством из них я дружила и до вхождения в Совет. А с некоторыми членами Совета было откровенно неприятно общаться.

Ред. При каких обстоятельствах вы ушли из Совета?

Е.П. В апреле 2012 года я сообщила президенту Медведеву, который утверждал меня в составе Совета, что состоять там более не могу. Это был конец его президентства. У меня было, как, впрочем, у многих, очень жестокое разочарование по поводу произведенной в Кремле «рокировочки». Я была убеждена, что «свобода лучше, чем несвобода». На выборах я сама, не будучи наблюдателем, а просто избирателем, видела, как делают лаваш из бюллетеней и запихивают их в урну.

Документ

«Е. Панфилова: Во-первых, для меня было большой честью составлять часть этого коллектива и в меру возможностей и знаний внести свой вклад в работу Совета целиком, но в первую очередь в работу рабочих групп по противодействию коррупции, правовой реформе и расследованию резонансных дел. То, что мы сделали, – на диске [\[2\]](#), можно читать, перечитывать, изучать. Там и блестящие материалы по рейдерским захватам, по банковскому рейдерству руководителя нашей рабочей группы по антикоррупции Кирилла Кабанова, там и материалы по делу Магнитского, над которыми мы с Тамарой Георгиевной Морщаковой и Марой Фёдоровной Поляковой днями и ночами работали, многие другие материалы. Поэтому я про них ничего говорить не буду, а остановлюсь на том, чего нет на диске из сделанного и несделанного.

В первую очередь я хочу сказать Вам, Дмитрий Анатольевич, большое спасибо за законодательство по противодействию коррупции, которое было принято в России с 2008 года. И мое личное спасибо за Закон о праве граждан на доступ к информации о деятельности органов государственной власти и доступ к судебной информации, потому что практически ничего из того, что сейчас является механизмами общественного антикоррупционного контроля, не было бы возможно, если бы не было этих законов.

...Конечно, я лично на себя очень зла, что я не сделала большего, пока работала в Совете. ...И, конечно, в этом смысле очень важно, что вся моя статистика, нашей рабочей группы, помогли шести людям за три года. Кажется мало, а на самом деле, шесть человек – это шесть жизней, и каждый из них мог стать Магнитским. В этом смысле это важно – расследовать такие дела, как дела Магнитского. И, конечно, должны и со стороны власти быть адекватные меры.

Но я для себя выяснила очевидное, что с властью довольно трудно надеяться на то, чтобы власть наказала тех, кто внутри власти. Поэтому моя надежда – в основном на общество, на людей, потому что вокруг [много] крупных, больших дел, как, например, закончившееся вчера оправдательным приговором присяжных дело Рябова. Вот это общественное внимание меняет ситуацию в стране. Людей, которые понимают, как осуществлять гражданскую антикоррупционную активность, стало очень-очень много. Я уверена, что мы будем этим заниматься.

Дмитрий Анатольевич, коллеги! Не секрет, что я пришла в Совет, потому что надеялась, что мы многое сделаем. Но я теперь думаю, что гражданской активностью я лично в своей постоянной деятельности сделаю значительно больше. Поэтому я не думаю, что я буду готова работать в следующем составе Совета, но вне его я вполне готова проводить ту работу, о которой сказала. Спасибо».

Из стенограммы заседания Совета с участием президента Дмитрия Медведева, 28 апреля 2012 года

Ред. Сейчас вы как-то сотрудничаете с Советом, может быть, в качестве эксперта?

Е.П. Ни в какой форме.

Ред. Как вы оцениваете эффективность Совета на данный момент?

Е.П. Я не вижу никакой хорошей перспективы. Не вижу ни одной защищенной организации, посмотрите, что творится с законодательством по НКО. И все это значительно шире, не только в сфере, которой я занимаюсь.

Ред. А вы обращались в Совет за помощью?

Е.П. А почему я должна обращаться? Это все известно и вполне очевидно. Особенно меня беспокоит ситуация с «Мемориалом», ведь там хранится наша историческая память. И в современной ситуации заявления, петиции не помогут. Нужно что-то более действенное. При этом я отдаю должное личному мужеству Михаила Федотова, нынешнего председателя, еще нескольких членов Совета. Им удастся решить отдельные вопросы, но делают они это в личном качестве, просто как люди, а не в силу эффективности Совета.

[\[1\]](#) Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. — 29.12.2008. — № 52 (ч. 1), ст. 6228.

[\[2\]](#) Имеется в виду CD с базой данных по итогам работы Совета в 2009–2012 годах, который был выпущен специально к заседанию 28 апреля 2012 года.