

СОЗДАНИЕ ПРАВОВОЙ БАЗЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА – ВАЖНЕЙШАЯ ЗАДАЧА ПАРЛАМЕНТА



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ПО ДЕЛАМ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ И РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ
Виктор Ильич Зоркальцев

Понятие «гражданское общество» прочно вошло в словарный запас политиков, общественных деятелей, политологов и литераторов, но без модернизации политической системы, без подведения под него надежного правового фундамента оно может так и остаться для нашей страны абстрактной дефиницией. Главным направлением в этой работе становится парламентская деятельность, которая занимает ключевое положение в создании правовой базы гражданского общества, в продвижении в органы государственного управления интересов граждан.

Законодатели в принимаемых законах фиксируют полномочия представительной и исполнительной властей, взаимоотношения между ними. Так получилось, что Комитет Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций стал той государственной структурой, которая заложила первые камни в основу российского парламентаризма в сфере развития партийно-политической системы государства.

Безусловно, что наиболее значимым вкладом Комитета в создание надежного правового обеспечения демократических преобразований в стране стали законы: «Об общественных объединениях», «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», «О политических партиях», «О свободе совести и о религиозных объединениях», «О восстановлении и защите сбережений граждан».

Может показаться, что проблема восстановления и защиты сбережений граждан – это сугубо экономическая сфера, совершенно не связанная с вопросами формирования гражданского общества, но это заблуждение. Не может быть в демократическом обществе места незаконному и безнаказанному нанесению ущерба своим гражданам. Мы это понимаем и пытаемся убедить в этом структуры исполнительной власти, которые пока не хотят осознать свое заблуждение в этом

вопросе. Позиция наша ясная, и она закреплена в принятом законе – сбережения граждан должны быть восстановлены, а до решения этой проблемы они признаются государственным долгом.

Приоритет в работе Комитета – гражданские интересы. То, что такой подход востребован обществом, подтвердил прошедший два года назад Гражданский форум. Представители самого разного спектра общественных организаций высказывали потребность в законодательных актах, над которыми в настоящее время работает Комитет. Прежде всего это законы об обращениях граждан, о деятельности творческих работников и творческих союзов, о регулировании лоббистской деятельности, об общественном контроле за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии общественных объединений их деятельности и другие. Фактически депутаты и специалисты Комитета стали основными содержательными участниками этого Форума, готовящиеся в Комитете законопроекты – основным предметом обсуждения в рамках секционных заседаний Форума, а поступившие в Комитет предложения о тех или иных законодательных инициативах – основным конкретным результатом данного мероприятия.

Принятие федеральных законов, гарантирующих права и свободу деятельности основных институтов гражданского общества – общественных объединений, профсоюзов, религиозных, благотворительных и некоммерческих организаций, стало фундаментом закреплённой в новой Конституции РФ модели президентской республики. С принятием новых избирательных законов (в их разработке Комитет принимал активное участие как соисполнитель), а также закона о политических партиях началось строительство самого здания новой демократической партийной системы.

Замечу, что подавляющая часть нашей законодательной работы – это предложения общественных объединений, религиозных организаций, которые находят поддержку у депутатов – членов Комитета, являющихся согласно Конституции Российской Федерации субъектами права законодательной инициативы.

В Государственной Думе 2-го, а затем и 3-го созывов Комитет сосредоточил свою работу на обеспечении преемственности в законотворческом процессе, совершенствовании правовой базы для деятельности общественных объединений, профсоюзов, политических партий и религиозных организаций.

Именно за это время мы провели большую работу по подготовке законопроектов «О митингах, шествиях, демонстрациях и пикетировании», «Об альтернативной гражданской службе», «О противодействии политическому экстремизму», «О запрещении пропаганды фашистской и нацистской символики и литературы», «О гарантиях оппозиционной деятельности в Российской Федерации», «О правовых основах регулирования лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти», «О творческих работниках и творческих союзах», «Об общественном контроле за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии общественных объединений их деятельности», «О моратории на исполнение смертной казни» и других.

Особенно интенсивной стала работа Комитета в период полномочий Государственной Думы 3-го созыва, поскольку становление гражданского общества и развитие многопартийности потребовали внесения многочисленных текущих коррективов в уже действующее законодательство.

В период работы Государственной Думы третьего созыва на рассмотрении Комитета находилось около 100 законодательных инициатив, было проработано более 4000 поправок к законопроектам. По состоянию на весеннюю сессию 2003 года в Комитете велась работа над 20 законопроектами и 8 законов находилось в стадии, готовой к рассмотрению палатой в самое короткое время.

В 2000–2003 годах на первый план в работе Комитета вышли вопросы совершенствования федерального законодательства по вопросам деятельности религиозных объединений и их взаимоотношений с государственными органами, другими общественными институтами. В основном это было связано с обострением проблемы религиозного экстремизма.

В свое время было организовано выездное заседание Комитета в Республику Дагестан с целью изучения опыта законодательного противодействия ваххабитской деятельности, а затем эксперты Комитета участвовали в работе Управления по делам религий при Правительстве Республики Дагестан, обсуждавшего проблему противодействия экстремизму, выступающему под религиозным прикрытием.

Комитетом были организованы парламентские слушания на тему: «Государственно-церковные отношения в свете «Основ социальной концепции Русской православной церкви», а затем



конференция на тему: «Государственно-церковные отношения и национальная политика государства». Были проведены «круглые столы»: «Религиозное образование в России: проблемы и перспективы», «Молодежь, политика, религия», «Молодежь и экстремизм» и т.д.

Комитет участвует в реализации ряда совместных проектов по общественно значимой, в том числе религиозной, тематике с полномочным представителем Президента РФ в Центральном федеральном округе. Это проекты «Взаимодействие государства и религиозных объединений в сфере образования», «Государство и религиозные объединения. Концептуальные основы взаимоотношений на примере субъектов Российской Федерации Центрального федерального округа», «Религия и проблемы национальной безопасности России» и другие. Совместно с Российской академией государственной службы депутаты Комитета работают над проектом «Государственно-церковные отношения, свобода совести и религиозная политика в современной России».

В рамках организации международного сотрудничества Комитет большое внимание уделяет работе Межпарламентской Ассамблеи Православия (МАП), объединяющей парламентариев более чем 20 стран, подготовке документов и заседаний Международного секретариата и других высших органов МАП. Комитет принимал участие в организации и проведении международных конференций этой организации в Нови-Саде и Иерусалиме (2000), в Ереване и на о. Патмосе (2001), в Риге и Бухаресте (2002).

В рамках международной деятельности состоялись встречи членов Комитета с Далай-ламой XIV, духовным лидером буддистов всего мира, с руководством Европейской комиссии, делегацией Всекитайского собрания народных представителей, членами Парламентской ассамблеи Совета Европы, депутатами Национального собрания Французской Республики, руководителем Отдела межцерковного сотрудничества Ватикана кардиналом Анджелини, с Константинопольским (Вселенским) патриархом Варфоломеем I, со всеми патриархами поместных православных церквей, Генеральным секретарем Всемирной исламской лиги шейхом А. Ат-Турки, президентом Генеральной конференции Церкви христиан адвентистов седьмого дня Яном Полсенем, Генеральным секретарем Международной амнистии Айрин Зубайда Хан и др.

Депутатами Комитета традиционно серьезное внимание уделяется подготовке заключений по законопроектам, готовящимся в других комитетах Государственной Думы и затрагивающим сферу ведения Комитета.

Комитет ежегодно готовит большое количество поправок к проектам Федерального бюджета на очередной год с целью увеличения ассигнований на компенсационные выплаты гражданам, потерявшим свои сбережения в результате экономических реформ, проводившихся в прошлом десятилетии, на содержание и реставрацию особо ценных объектов культурного наследия народов РФ, имеющих религиозное назначение и находящихся в пользовании или собственности религиозных организаций. Так, например, в 2000–2002 годах на выплату предварительных компенсаций всего было выделено 35,7 млрд. руб., в то время как Правительство планировало 25,0 млрд. руб., то есть на 10,7 млрд. руб. больше.

Комитет является, пожалуй, единственной государственной структурой, сотрудничающей на равных с общественными движениями вкладчиков, потерявших свои сбережения в результате либерализации цен. За семь лет с огромными трудностями создано законодательство о вкладах до 1992 года. Его приходилось буквально пробивать через правительственные инстанции. Это была очень сложная, имеющая громадный политический (и экономический) эффект работа. И вот результат: все хорошо помнят страсти, которые разгорелись вокруг прошлогоднего бюджета. Просителей и лоббистов было много. Но наибольшего результата добились вкладчики, которые получили 15,6 млрд. руб., – на 3,6 млрд. руб., или на 26% больше, чем в 2001 году. Для сравнения можно привести следующие цифры: на транспорт, связь и информатику было выделено 7,0 млрд. руб., на военную реформу – 16,5 млрд. руб. и т.д.

Безусловно, самым важным политическим итогом законотворческой деятельности Комитета в Государственной Думе 3-го созыва стала работа по созданию законодательной основы деятельности политических партий. В течение почти двух лет был проделан колоссальный объем работы не только по доработке внесенного в Думу Президентом РФ проекта федерального закона «О политических партиях» и более 1500 поправок к нему, но также были рассмотрены пять альтернативных законопроектов. В настоящее время Комитет обобщает итоги правоприменительной



практики данного закона – по результатам перерегистрации в течение 2002–2003 годов действующих политических партий или учреждения и регистрации новых.

В общей сложности за время работы Государственной Думы 3-го созыва проведено более 100 заседаний Комитета, на которых рассмотрено около 400 вопросов. На заседания Комитета, как правило, приглашались депутаты Государственной Думы, руководители федеральных органов государственной власти, представители законодательных органов субъектов Российской Федерации, ученые и специалисты.

Большой резонанс вызвали проведенные Комитетом парламентские слушания на следующие темы: «О едином порядке осуществления деятельности и отчетности некоммерческих организаций и о внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; «О политических партиях»; «Об основах законодательства о ювенальной юстиции в Российской Федерации»; «О мерах по реализации принципа равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин, закрепленного в п. 3 статьи 19 Конституции Российской Федерации»; «О создании законодательной базы для развития добровольных гражданских инициатив в Российской Федерации».

Комитетом было организовано более 20 конференций, в том числе и международных, по вопросам, имеющим важное государственное, политическое и научно-прикладное значение: «Проблемы отмены смертной казни в Российской Федерации»; «Свобода совести в Российской Федерации»; «Возрождая честь и достоинство – к межнациональному единству, к сплочению национально-патриотических сил России»; «Ислам и политическая стабильность. Опыт 14 веков и перспективы»; «Социальная роль православия в современном мире»; «Пути развития благотворительности как важного элемента формирующегося в России гражданского общества»; «Религиозная ситуация в современной России»; «Угрозы экстремистских проявлений в религиозной сфере и государственно-церковный диалог».

Были также проведены «круглые столы» на темы: «О внесении изменений и дополнений в законодательство о выборах по обеспечению равного представительства в органах государственной власти всех народов, проживающих на территории Российской Федерации»; «Процессы глобализации и их оценка общественными и религиозными организациями»; «Законодательное противодействие проникновению экстремизма в религиозную сферу: мировой опыт и правовые возможности Российской Федерации»; «Проблемы «малых» партий и перспективы их участия в выборах 2003–2004 гг.».

Комитет принял активное участие в подготовке дискуссий в рамках проводившегося в свое время Гражданского форума по проблемам законодательного обеспечения обращений граждан, творческих работников и творческих союзов, правового регулирования лоббистской деятельности, общественного контроля за соблюдением прав человека в местах лишения свободы и другим. С Комитетом сегодня постоянно сотрудничают десятки общественных объединений и религиозных организаций.

По мнению экспертов, участвующих в работе Государственной Думы, Комитет является сегодня ведущим концептуальным центром правового закрепления базовых демократических процедур и гражданских институтов. Только в течение последнего года члены Комитета участвовали в подготовке и проведении парламентских слушаний «Об обеспечении духовной безопасности человека и общества», «Проблемы законодательного регулирования деятельности неправительственных некоммерческих организаций», «О совершенствовании и развитии законодательной базы негосударственных некоммерческих организаций и некоммерческого (третьего) сектора» и т.д.

Таким образом, Комитет внес достойный вклад в создание прочного правового фундамента гражданского общества не только силами депутатов, сотрудников аппарата, известных экспертов и правоведов, но и способствовал участию в этой важной работе многих представителей общественных объединений и религиозных организаций. Этот коллективный труд, по нашему глубокому убеждению, будет помогать успешно проводить в жизнь новое законодательство и тем самым повышать правовую защищенность граждан, более уверенно продвигать Россию к цивилизованному правовому государству.