



## Диалог на равных продолжается



Координаторы проблемной дискуссии  
С. Абрамов и С. Абакумов

### С 23 по 25 октября 2003 года в Нижнем Новгороде прошел Российский Форум-2003

В предыдущем номере нашего журнала мы подробно рассказали о работе данного форума, ставшего центральным событием общественной жизни страны в прошедшем году, на которое съехались участники из всех федеральных округов страны: представители экспертного сообщества, власти и бизнеса, сотрудники правоохранительной системы, деятели науки, работники образования, медицины, участники ярмарки социальных и культурных проектов.

Сегодня мы продолжаем публикацию выступлений представителей гражданского общества и всех ветвей власти на Российском Форуме, принимавших участие в обсуждении проблем национальной безопасности страны. Наши читатели могут познакомиться с частью выступлений, состоявшихся во время дискуссии в рамках круглого стола на переговорной площадке по теме «Взаимодействие гражданских и государственных институтов в обеспечении национальной безопасности России».

За подготовку работы этой переговорной площадки Российского Форума были ответственны С.А. Абакумов, председатель Национального гражданского комитета по взаимодействию с правоохранительными, законодательными и судебными органами, председатель Правления Независимой организации «Гражданское общество» и Национального фонда «Общественное признание» и С.А. Абрамов, первый заместитель начальника Главного управления внутренней политики Президента РФ. Напомним также, что дискуссии, состоявшиеся на этой переговорной площадке, были настолько продуктивными, что в результате их обсуждения участники вышли на подписание в качестве итогового до-

кумента Общественного Договора о взаимодействии, оригинальный текст которого мы также публикуем сегодня.

По итогам переговоров, выступлений и дискуссий представителей правоохранительных органов (ФСБ – Комогоров В.И., Алистратов Л.Г., МВД – Нурғалиев Р.Г., Гордиенко В.В., Першуткин Н.И., Федеральной пограничной службы ФСБ РФ – Рабалкин Н.Н., Госкомитет по противодействию незаконному обороту наркотиков – Михайлов А.Г.), Совета безопасности РФ – Степанков В.Г., Министерства иностранных дел – Сафонов А.Е., Министерства юстиции – Кислицин М.К., Высшего Арбитражного суда – Витрянский В.В. и других государственных ведомств, представителей профильных комитетов Государственной думы и Совета Федерации РФ с одной стороны, а также лидеров авторитетных общественных организаций и гражданских союзов, известных политиков и социологов, представителей руководства СМИ – Вольский А.И., Голоскоков А.И., Гончаров С.А., Заречнев В.С., Караганов С.А., Катырин С.Н., Мазур И.И., Марков С.А., Никонов В.А., Павловский Г.О., Подберезкин А.И., Третьяков В.Т., Шмаков М.В., Урнов М.Ю., Яковенко И.А. — с другой, и был подписан Общественный Договор о взаимодействии между институтами гражданского общества и представителями всех ветвей власти (прежде всего правоохранительными, законодательными и судебными органами) в сфере обеспечения национальной безопасности России. Координация по выполнению данного Договора возложена на Национальный Гражданский Комитет по взаимодействию с правоохранительными, законодательными и судебными органами. Этот уникальный, впервые подписанный по итогам подобных дискуссий между представителями гражданских институтов и всех ветвей власти документ, наметил пути решения, поднятых в дискуссиях проблем, закрепил конкретные механизмы их решения, и стал ясным для всех планом проведения мероприятий по реализации принятых решений.

Полный текст всех выступлений и докладов, прозвучавших на этой дискуссии, будет опубликован в специально изданном сборнике в виде отдельной брошюры.

### Галина Карелова

вице-премьер правительства РФ

В Российском Форуме принимает участие огромное количество представителей неправительственных организаций. Сама идея перехода от диалога гражданского общества и всех ветвей власти к конкретному их взаимодействию охватывает все большее количество тех организаций, которые раньше не принимали участия в подобных форумах и общероссийских собраниях.

Если сравнивать нынешний Форум с Гражданским Форумом, то я вижу движение вперед по качеству постановок в вопросах социальной политики. Сегодня мы больше обсуждали проблемы того, какие могут быть механизмы партнерства, и договаривались о том, что мы должны сообща сделать.

Меня порадовал высокий профессиональный уровень дискуссий. Мы здесь друг друга слушали и, как мне кажется, услышали. Российский Форум-2003 превзошел «Гражданский форум-2001» по качеству постановки обсуждаемых вопросов. Сегодня мы, например, обсуждали не просто проблемы детства, а искали конкретные механизмы партнерства по решению злободневных проблем.

Считаю, что надо представителям общественных и правозащитных организаций вновь собраться после Российского Форума и принять реальную программу конкретных действий по решению проблем детства. Эта программа должна быть не договором о намерениях, а именно долговременным планом действий.

Мероприятие призвано не только осветить все аспекты актуальнейшей проблематики, но и выработать общественные договоры. В семье и обществе нужна системная работа в формирова-



нии социальной политики в отношении детей, нужен федеральный закон и общие усилия регионов в этом направлении.

Сейчас правительству предстоит не только предусмотреть в бюджете 2004 года средства на выплату повышенной зарплаты бюджетникам, но и подготовить законопроект по реформированию и модернизации системы начисления зарплаты. Суть реформы — переход к отраслевому принципу оплаты труда. Над законопроектами работают все министерства и ведомства социального блока.

## Светлана Ганнушкина

руководитель общественной организации «За гражданское содействие»

Я думаю, что общественные структуры весьма заинтересованы в безопасности страны, потому что мы живем в этой стране, потому что здесь живут наши семьи, и мы хотим, чтобы это была спокойная, безопасная, доброжелательная страна для нас, и для всех, кто живет на этой территории. Честно говоря, я считаю, что у нас очень много проблем безопасности, и, в частности, в настоящее время меня очень волнует, вообще существует ли у нас законодательная власть? Это угроза конституционному строю, на мой взгляд, может быть, она еще не очень ярко сейчас видна, но для меня, когда я занимаюсь проблемами миграции, гражданства, краевого положения иностранных граждан, она совершенно очевидна. Мы приняли в прошлом году два совершенно диких закона: закон о гражданстве и закон о правовом положении иностранных граждан, приняли исключительно за счет административного ресурса, а теперь вот с такой же легкостью были внесены поправки, причем в трех чтениях, и никаких изменений в это внести уже нельзя, все в трех чтениях принято. Котенков погрозил депутатам пальцем, сказал, что президент работал, а вы тут что дурака валяете, а ну-ка, в трех чтениях, и никто никакой точки зрения не смог высказать. На самом деле в результате приняты поправки, и мы принимали активное участие и в инициировании этих поправок, и в том, чтобы они оказались, я лично 10 декабря это докладывала президенту. И поправки были внесены в Думу, и мы участвовали в их разработке. Но в них есть, например, такая вещь: там трижды упоминается регистрация по месту жительства, то есть прописка. Таким образом, этот новый закон, который сейчас будет подписан, ложится под нож Конституционного суда мгновенно. Исполнительная власть оказывает такое давление на власть законодательную, что фактически законодатели уже перестали какую-то ни было роль играть. Им говорят, что президент работал, а вам остается только поднять руки или нажать кнопки.

Второй вопрос — это законодательная власть, федеральная власть. Она у нас имеет силу в регионах или нет? Я только что приехала из Краснодарского края, где речь вообще шла о постыдной вещи — о требованиях забрать из Краснодарского края небольшую группу людей, месхетинских турок, которые по нашему законодательству граждане России, во-первых, а во-вторых, составляют 0,1%, и значит, наш народ, наше население не может интегрировать такое количество людей. Это просто совершеннейший нонсенс. Что у нас делает представитель федеральной власти? Я не буду называть его имени. Он выходит к казакам и говорит: «Что вы тут рассказываете о том, что у вас проблемы с обучением, что у вас денег не хватает на учителей, на учебники, с медициной, вы скажите, можно с ними жить или нет». И казак кричит: «Любо». То есть представитель федерального центра идет на поводу у совершенно противозаконных требований небольшой части населения, что абсолютно недопустимо. Таким образом, сильного федерального центра у нас, получается, тоже нет, и во многих регионах очень часто принимаются законодательные акты, противоречащие федеральному законодательству, и это все проблема национальной безопасности.

Еще одна, на мой взгляд, важная вещь, которой я хочу коснуться. В связи с терроризмом, который имеет место во всем мире, далеко не только у нас, появляется такая идея, что права человека можно подвинуть на второй план, и их соблюдение входит в какое-то противоречие и противостояние борьбы с терроризмом. Вот, на мой взгляд, это совершенно неправильная по-

становка вопроса, она не приведет ни к чему позитивному. Напротив, терроризм исходит из идеологии коллективной ответственности, а права человека исходят из идеологии уважения личности. И если мы не будем отстаивать эту идеологию уважения к личности, личного права, и будем отодвигать права человека на второй планы, то как раз терроризму будет дана возможность, ему будет дан шанс. Поэтому совершенно невозможно в теперешних условиях говорить о том, что права человека могут подождать, пока мы уничтожим всех террористов, террористов будет все больше и больше.

Последнее. Конечно, я не могу не сказать о мигрантах. Положение у нас сейчас катастрофическое. Ведь это огромная проблема — нелегальная миграция. Сейчас я хочу об этом сказать как о проблеме национальной безопасности. Эти нелегальные мигранты, которые составляют такую проблему, на самом деле сделались нелегальными мигрантами в результате нового законодательства. Мы сделали этих нелегальных мигрантов, мы уводим их в тень, мы способствуем тому, что будет развиваться коррупция, потому что деваться этим людям совершенно некуда. Поэтому в целях национальной безопасности нужно принять следующий лозунг «Лучший способ борьбы с нелегальной миграцией — легализация». Тогда эти люди выйдут из тени и смогут жить по нашим законам, а мы сможем от них чего-то требовать. Последнее является работой неправительственных организаций. Неправительственные организации, безусловно, сотрудничают с правоохранительными органами, и занимаются тем, что способствуют наведению порядка. Наша организация дважды обращалась в прокуратуру по поводу известных нам преступлений, так что этот упрек не совсем справедливый. Тем более мы постоянно защищаем потерпевших от преступлений самых разных, и преступлений со стороны конкретных преступников, и со стороны различных официальных органов, официальных структур. Я думаю, что это сотрудничество может быть еще более плодотворным, если нам навстречу будут идти правоохранительные органы, которые сейчас сказали, что готовы с нами сотрудничать.



> Высшая общественная награда России вручена вице-премьеру правительства РФ Г. Кареловой

Вот мы давно готовы к этому сотрудничеству. Я бы сказала, тем не менее, что за последнее время это сотрудничество ухудшилось, и это вызывает беспокойство. Мы по-прежнему должны участвовать в разработке законов, а принимать их должны депутаты Государственной думы, и исполнительная власть должна быть отделена от власти законодательной таким образом. Мы должны участвовать в работе правоохранительных органов, и гражданский контроль, о котором говорят в соседнем зале тоже совершенно необходимая вещь. Иначе мы развалим эту самую страну, которую мы пытаемся, то объявить какой-то православной, то Великой Россией, а мне хотелось бы жить в обычном, нормальном государстве, доброжелательном и добром по отношению к тем, кто в нем живет.



**Владимир Гордиенко**

Начальник Главного управления уголовного розыска Российской Федерации, заместитель руководителя криминальной милиции

Второй день работы у нас идет как монолог: нет дискуссии, нет ответной реакции. И я думаю, в этой части мы проигрываем. Вчера, например, Андрей Бабушкин высказался о принятии закона о двойном гражданстве, и притом с позиций, что это обязательно благо!? Он сообщил, что сегодня более трех миллионов азербайджанцев желают принять российское гражданство. А для России это благо или нет? Эти 3 миллиона – они наши соотечественники, или это представители криминализованных элементов, пытающихся навязать нам свой образ жизни? Сегодня в России совершается более 30 тысяч преступлений выходцами из ближнего зарубежья. 450 убийств наших граждан ежегодно совершается ими. Я думаю, что вопрос двойного гражданства очень острый и сложный, тонкий вопрос. Здесь нужны выверенные критерии, нужно учитывать позиции разных ведомств, разных слоев населения, прежде чем принимать такие решение.

Второе – по контрактной армии. В последнее время настойчиво проводится мысль, что в России обязательно должна быть именно контрактная армия. Притом это настойчивое требование западных стран и отдельных правозащитников в нашем государстве. Но, к примеру, в Израиле обязательная воинская повинность не только для мужчин, но и для женщин. И я не слышал, чтобы кто-то критически высказывался об этой системе воинской обязанности в этой стране. Государство само имеет право устанавливать ту или иную систему воинской обязанности в зависимости от конкретных внешних и внутренних политических условий.

Хотелось бы высказаться и по предложению Сергея Маркова о том, что общество в лице партий должно ставить цели правоохранительным органам. У нас 100 с лишним партий. И все они преследуют совершенно разные политические интересы. Хоть по одному вопросу есть единство мнений у всех этих партий? Чью

позицию, чьи цели мы должны выполнять? Общество вырабатывает консолидированные цели через парламентские процедуры и в виде принятых законов ставит их перед всей исполнительной властью. Другого подхода, например, в виде казачьего круга, здесь быть не может. Второе, Сергей Марков привел пример, что когда он ставил на учет свою «Ниву», то его обязали поставить ее на учет в военкомате, и в этом усматривает определенное ущемление своих прав. Во-первых, такая система существует в большинстве стран мира, а, например, в Германии – абсолютно все джипы ставятся на воинский учет, и это не считается ущемлением чьих-либо прав.

Другое возражение в ходе нашей дискуссии. Светлана Ганнушкина ставила вопрос о защите прав мигрантов в России. Интересная получается ситуация у нас. Сегодня очень жесткие законы в отношении миграции в Соединенных Штатах Америки, в Европе, особенно в скандинавских странах. В России эти правоотношения не были урегулированы. Приняли один из самых лояльных законов, которые только в мире существуют. И сразу поднялся вой на Западе и внутри нашей страны об ущемлении прав мигрантов. Но не надо забывать, что, защищая права этой категории людей, мы ущемляем права наших граждан. А наши граждане имеют право на защиту своих интересов? Теперь по поводу беженцев. У нас очень много земель в Сибири, на Дальнем Востоке. Там у них почему-то нет желания проживать. Они хотят жить именно в Краснодарском крае, на самых лучших землях России. В свое время, когда турки-месхетинцы подверглись нападению в Узбекистане, им предоставили дома в Смоленской области и земельные участки по 40–50 соток. Назовите мне государство, где беженцам предоставили дома в собственности и землю. Нет такого. Так вот, турки-месхетинцы там жить не стали, все уехали, хотя Смоленская область – это не Сибирь. К тому же у нас Краснодарский край имеет ограниченную площадь. Наши граждане, многие россияне – из Сибири, с Дальнего Востока, с Крайнего Севера – с удовольствием бы там поселились, но не имеют такой возможности. На встрече с немецкой делегацией – они тоже подняли этот вопрос. Мы им резонно заменили: а почему вы не предоставите свои земли? Говорят, что у них земля стоит дорого. Немцы решили проблему турков-месхетинцев за счет россиян, за счет нас. А ведь есть еще и Турция. А почему ей не предоставить лучшие земли своим этническим туркам? Так что давайте очень серьезно разбираться в подобных вопросах.

И хотел бы еще раз остановиться на проблеме организованной преступности. Вопрос делится на две части: так называемая обычная уголовная преступность и та организованная преступность, которая выросла уже в сферы экономики. В части уголовной – я должен ответственно сказать – здесь неплохие результаты. За три года мы изобличили и привлекли к уголовной ответственности более 1 тысячи банд. Вы должны представлять, насколько это трудоемкий, тонкий, профессиональный и сложный вопрос. Мы почему-то видим только негативы и не хотим слышать позитивного. Мы не хотим видеть и слышать о тяжелом труде сыщиков, следователей, всей милиции в этой части. Каждую неделю, только сотрудниками уголовного розыска изобличаются несколько десятков организованных преступных групп. А это тоже тяжелый высокопрофессиональный труд. Это результаты.

Более сложная криминогенная ситуация связана с экономикой. И здесь вопросы должны решаться на уровне законодательства и правительства, чтобы пресечь теневую экономику, которая сегодня ком-



> Во время дискуссии



> Новый кавалер Золотого почетного знака «Общественное признание» С. Кириенко и А. Починок



фортно существует. Ни для кого не секрет, что 70 процентов табака – это контрафактная продукция. Ни для кого не секрет, что 65 процентов алкогольной продукции – тeneвая. А что творится в рыбной отрасли: Россия теряет 6–7 миллиардов долларов ежегодно. Почему сегодня рыболовецким судам выгодно нашу рыбу везти в Японию, в Китай, в Корею, но не в Россию? Это кто виноват – правоохранные органы? Нет, это не урегулировано законодательно. Если мы сегодня создадим условия для того, чтобы было выгодно везти рыбу в Россию, изменится ситуация в этой отрасли: меньше будет коррупции, меньше будет связок преступных элементов с экономикой. Возьмите нашу лесную отрасль. Вы знаете, это папуасская экономика: не продукцией торговать, а лесом. Притом сегодня безнаказанно можно вырубить более 10 гектаров, и за это существует только административная ответственность. А чтобы были основания к возбуждению уголовного дела, надо сплошняком вырубить 15 гектаров леса. И здесь навести порядок можно принятием соответствующего закона. Можно говорить и о других сферах экономики. Я полагаю, что, если мы хотим убрать криминал из экономической сферы, то надо в законодательном порядке урегулировать экономические отношения, чтобы не было у нас комфортных условий для существования теневой экономики.

## Н. Першуткин

заместитель начальника СОБ, начальник ГУОП МВД РФ

Проблема национальной безопасности и особенно состояние и охрана правопорядка находятся на первом плане государственного и общественного институтов во всех странах мира. Это мы почувствовали на себе. Мне удалось участвовать во многих конференциях по данной проблематике. Прямо скажу, очень большие претензии предъявлялись к нашим российским делегациям: состояние борьбы с терроризмом, с наркотрафиком, незаконной миграцией и особенно оборотом валюты. В последние 10 лет много удалось сделать в контроле за оборотом оружия. Как ни удивительно, но вывод сегодня можно сделать один: мировая и российская общественность, по существу, не имеет полной информации по этим вопросам.

Правоохранительная практика последнего десятилетия четко свидетельствует, что без участия общественных объединений реально решить вопросы обеспечения защиты жизни и здоровья российских граждан нам не удастся. Я бы позволил себе обратиться к нашей истории. В России сложились особые формы отношений органов правопорядка и общественности. Ну вот, посмотрите, самые древние источники: Киевская Русь, «Русская Правда». Вот там было предоставлено право потерпевшим, их родственникам, близким и всем желающим – подчеркиваю, всем желающим – участвовать в охране правопорядка, в задержании преступника. Еще один исторический отрезок нашей российской истории. Екатерина II, 1872 год, «Устав благочиния»: посмотрите, впервые была заложена система участия общественности в охране порядка, уже в то время. Я тоже критически отношусь к послеоктябрьскому периоду нашей истории, но одно несомненно: общественные дружины возникли уже в 17-м году, а через семь лет они стали реальным институтом воздействия на состояние порядка в стране. Возьмите Осодмилы, Бригадмилы 30–40-х годов. Потом в послевоенный период также продолжается наращивание усилий общественности в охране порядка: добровольные народные дружины. И в 70–80-е годы – я считаю, пик организованной формы участия населения – появились общественные пункты охраны порядка. Реально это было на пользу всех российских граждан. 50 тысяч общественных пунктов охраны порядка влияли на состояние нашей безопасности, и это, по-моему, неоспоримо. Работа по месту жительства, прежде всего борьба с уличной преступно-

стью, с правонарушениями, непосредственная работа в жилом секторе и, что самое главное, это особое внимание к нашей молодежи и подросткам. Они же занимались в то время практически досугом, организацией спортивной и другой работы, прежде всего с учащимися и школьниками. Наша история еще раз подтверждает, как важно консолидировать эти общественные силы.

Приняли закон об общественных объединениях. К сожалению, забыли про сферу регулирования охраны правопорядка с участием населения. Результат сегодня налицо: практически все общественные институты в течение 3–4 лет прекратили свое существование. Но, как бы там ни было, желание наших граждан непосредственного и личного участия в поддержании общественного порядка – оно пробивается снизу. Мы сегодня имеем удивительную ситуацию, когда при сложнейшей криминогенной обстановке, когда в структуре, допустим, уличной и общей преступности доминируют разбои, грабежи, кражи, мы видим, как активизируются общественные объединения именно с целью одоления этой тяжелой ситуации.

На сегодня надо сказать, что инициатива населения активно поддерживается администрацией субъектов Федерации. В 53 регионах приняты законодательные акты по работе общественных объединений. Что это дало? Мы сегодня в России имеем почти 30 тысяч общественных объединений правоохранительной направленности, общая численность – 317 тысяч человек, 198 тысяч – это народные дружины. Отношение органов внутренних дел к общественным объединениям последние три года свидетельствуют, что эта работа, эти отношения стали самыми ответственными.

Сегодня участники форума ставят многие вопросы, и правильно. Но я сегодня не услышал конкретных предложений по системе работы. Они должны быть. Я считаю, что сегодня участники нашего форума должны прежде всего высказать свое одобрение участию населения в охране правопорядка. Это сегодня крайне важно, крайне важно для консолидации наших усилий. И вторая деталь: у нас нет нормативного регулирования этой деятельности, нет законодательной базы, а она крайне необходима. Особый предмет регулирования – охрана правопорядка – должен заключаться в сроках и правовых рамках на основе действующего законодательства. Вот это самый главный и принципиальный вопрос. Я считаю, что те два законопроекта, которые были вынесены в Государственной думе Краснодарской думой и группой депутатов – они должны быть приняты и одобрены непосредственно всеми участниками форума.

## Валентин Степанков

заместитель секретаря Совета безопасности РФ

Он отметил, что за последние 10 лет те глобальные изменения, которые произошли в государстве, повлекли за собой серь-



> В. Степанков и В. Комогоров на обсуждении Общественного договора





**> Золотой почетный знак «Общественное признание»  
вручен В. Озерову**

езные изменения к подходу защиты наших национальных интересов. Появление новых угроз, над которыми раньше мы или не задумывались, или они были осмыслены совсем по-другому, заставляет само государство, его институты реагировать на эти угрозы уже с большей ответственностью и с повышенным чувством ответственности за будущее страны, за будущее нашей нации. Мы сегодня совсем по-другому оцениваем проблему военной угрозы, и делаемся только первые шаги к тому, чтобы строить армию, соответствующую сегодняшним нашим реалиям. Но помимо военной угрозы, которая раньше всегда доминировала в проблеме национальной безопасности, мы сегодня имеем и другие серьезные проблемы, на которые должны отвечать другими способами и методами.

Совет безопасности на своем заседании скоро будет обсуждать серьезнейшую для государства и для людей проблему: природные и техногенные катастрофы. Обостренность этих явлений связана с тем, что природная или техногенная катастрофа может быть спровоцирована террористическим актом. Поэтому еще несколько лет назад подход к проблеме техногенной катастрофы у нас был совсем другой. Более того, мы крайне незначительно, крайне недавно явно применили ту или иную технологию, не задумываясь, как в будущем она будет сказываться на уровне защищенности населения, людей, живущих рядом.

Недавно из командировки вернулись сотрудники аппарата Совбеза, где мы изучали проблему, над которой мало кто задумывался. Когда мы свели по проблеме природных и техногенных катастроф все материалы, то увидели, что на территории Пермской области, абсолютно мирной российской глубинки, было произведено в 70–80-е годы 15 атомных взрывов. Они были технологичные, атомный взрыв повышал давление в пластах нефти – нужно было добыть лишние миллионы тонн нефти. Сегодня же вода из этих скважин пошла радиоактивная. Насколько же недавно видным был этот подход, раз чисто техническая, чисто производственная проблема переросла в проблему национальной безопасности.

Сегодня, построив огромную систему разветвленных нефтегазопроводов на десятки тысяч километров, мы подошли к черте, когда уровень износа магистральных нефтегазопроводов становится опасным. И нужно вкладывать новые огромные деньги, чтобы не допустить не только потери сырья, но и не допустить серьезных катастроф, которые могут привести к гибели людей. Те же наши гидросооружения на территории России, чей износ уже почти превышает 50 процентов. Построив в свое время каскад гидростанций, получив огромное количество электроэнергии, мы сегодня рядом с проблемой продолжения эффективной работы электростанций ставим проблему и защиты, и поддержания этих сооружений для того, чтобы за ними не стояли какие-то опасные для людей последствия.

Сегодня уже слова «биотерроризм» или «агротерроризм» означают не научное понятие, а практический термин. Сфера жизнедеятельности человека настолько многогранна, что, к сожалению, дает возможность экстремистским силам постоянно

пытаться найти в ней уязвимые точки. Ответить на эти вызовы адекватно силами только правоохранительных органов невозможно. Необходимо привлекать к решению подобных проблем широкую общественность.

Сегодня мы должны защитить и права человека, и государственные институты. Но должны помнить, что, защищая права человека, совершившего преступление, мы говорим менее чем об одном проценте населения. А 99 процентов законопослушных граждан, среди которых и жертвы преступлений, часто у закона своей защиты не находят. Поэтому выработка законодателем эффективного механизма в борьбе с преступностью – это тоже проблема защиты и обеспечения общественной безопасности.

## **Н. Рыбалкин**

заместитель начальника Пограничной службы ФСБ РФ

Речь, на мой взгляд, у нас сегодня должна идти об уточнении приоритетов – это раз; и второе – об организации взаимодействия или о механизме взаимодействия. И в рамках этого механизма взаимодействия наладить плотный контакт по решению конкретных вопросов. Пограничная служба открыта для диалога с обществом, открыта для взаимодействия с ним. Мы готовы, так сказать, устанавливать достаточно прозрачные для всех механизмы взаимодействия с гражданскими объединениями и отвечать на любые вопросы. Именно с этой целью мы сюда и приехали.

Россия имеет более 61 тысячи километров границ. При этом свыше 38 тысяч – это морская граница и около 32 тысяч – сухопутная граница. Вот из этого сухопутного, речного, озерного участка свыше 13 тысяч километров границы не оформлены в международно-правовом отношении. Это колоссальный взрывной потенциал. Практически вся эта граница не обустроена. А когда пограничная служба перешла в состав Федеральной службы безопасности, ФСБ России провела паспортизацию и инвентаризацию охраны границы, в том числе по каждой пограничной заставе. Начали с Северного Кавказа, но ситуация примерно такая же и на остальных участках границы. За последние 10 лет фактически граница не обустроивалась. И здесь я вижу две причины. С одной стороны, безусловно, те финансовые ресурсы, которые может выделить государство для обустройства границы, явно недостаточны. И вторая сторона: та, что система охраны границы, которая сложилась в советский период, она, безусловно, очень эффективна была, но она крайне затратна.

В настоящее время идет процесс осмысления подходов к организации охраны границы. Вчера говорилось, что все мы ходим жить в безопасном доме. Нам надо, безусловно, надежность охраны нашей границы повысить, и в то же время это должна быть достаточно экономичная система. Мы в этой связи изучаем мировой опыт, особенно европейский. Недавно в рамках Совета безопасности обсуждались меры по укреплению национальной безопасности в пограничной сфере. Принято серьезное решение: создана Государственная пограничная комиссия под руководством председателя правительства, поставлена задача разработать федеральную целевую программу «Государственная граница-2010». Объемы и масштабы наших границ требуют очень серьезного внимания как государства, так и, безусловно, общественности. Мы будем строить цивилизованные границы, открытые для пограничного сотрудничества, удобные для пересечения законопослушным гражданам. Но наша граница должна быть закрыта для приграничной преступности. А угрозу вы сами представляете. По оценкам специалистов в 2003 году в Афганистане собрано свыше 7 тысяч тонн наркосырья. Та угроза, с которой сталкивается Россия, безусловно, требует очень серьезных мер, в том числе и на государственной границе. У нас нет никаких сомнений, что задачи, которые поставлены перед нашей службой, мы выполним.

## **Владимир Быков**

руководитель департамента ТПП

Важной составной частью гражданского общества и соответственно безопасности общества в целом являются объединения предпринимателей. Они сегодня выражают интересы предпри-



нимательского сообщества. Наша страна делает только первые шаги по пути рынка, у нас нет нормального законодательства, которое бы давало сегодня возможность предпринимателю работать, созидать, платить разумные налоги, поэтому многие уходят в тень. И эти проблемы многим известны и понятны.

Складывается такое ощущение, отметил он, что сегодняшние законы пишутся только для того, чтобы решить вопросы сиюминутные, бюджета на год. Никто не хочет посмотреть хоть немножко вперед. Очень много разговоров о свободе для малого бизнеса. Сегодня есть инициатива ТПП, предельно ясная и простая. Если малый бизнес является, по сути, региональным, так давайте и сделаем так, чтобы те, от кого зависит развитие малого бизнеса на местах, — в данном случае муниципальные и региональные образования, — имели возможность стимулировать его. Именно у них для этого должны быть налоги от малого бизнеса. Инициатива палаты — передать малый бизнес в регионы со всеми налогами. Предельно простая и понятная, казалось бы, формула. Никто не возражает, все «за», но воз и ныне там. Поэтому у предпринимателей сегодня на местах очень сложная задача. Предприниматель рискует собственным имуществом. Он умеет считать деньги, и никогда не будет работать себе в убыток. Пока наши законодатели и чиновники не поймут, что законы должны писаться вместе с деловым сообществом, что писать эти законы нужно для того, чтобы они работали, у нас не будет ничего хорошего.

Недавно прошло заседание правительства в поддержку малого бизнеса. Положителен сам факт рассмотрения на заседании правительства мер по поддержке малого бизнеса. Но на сегодняшний день то предложение, о котором я говорю, далеко не всеми востребовано. Министерство финансов, Министерство по налогам и сборам считают убытки, вместо того чтобы спрогнозировать ситуацию. Посмотрите, сколько противников было, когда говорили о введении 13-процентного порога по налогообложению физических лиц. Все считали так же убытки бюджета, а получилось, что мультипликативный эффект дал прибыль. То же самое и здесь: мы говорим, что налоговая нагрузка на предпринимателей не должна превышать 15%, от силы 20% от валового дохода, только тогда будут стимулы для пополнения оборотных фондов и развития производства. Какое промышленное предприятие численностью до 100 человек будет работать по этим параметрам. Средняя заработная плата, если брать проценты 20 от общих доходов, получается до полторы тысячи рублей. На эти средства невозможно существовать, а ведь нужно еще и развиваться. Вроде бы все соглашаются. Я отношусь к оптимистам и считаю, что сам факт рассмотрения на правительстве этой проблемы — уже позитивный шаг.

Если к этому процессу не будет подключено деловое сообщество, то чиновники опять будут исходить из сиюминутных убеждений, и ничего хорошего не выйдет. Поэтому я предлагаю еще раз всем нам, кто представляет интересы общественных объединений предпринимателей смелее говорить о тех проблемах, которые есть. Это тоже послужит общему делу, в том числе и экономической безопасности страны.

## Василий Витрянский

заместитель председателя Высшего арбитражного суда

Очень приятно было услышать, что арбитражные суды, наряду с Конституционным судом, представляют собой светлое пятно судебной системы. Спасибо большое, мы очень стараемся выглядеть именно таким образом. Но я выскажусь сегодня, может быть, несколько парадоксально. Для нашего времени стало нормальным и само собой разумеющимся постоянное изменение налогового, таможенного и другого законодательства, совершенствование судебной системы. Меняется общество, и законодательство изменяется постоянно. Делается это по желанию отдельных групп депутатов и фракций, чиновников из администрации президента, сотрудников или руководителей правительства Российской Федерации или по желанию определенных структур, которые имеют возможность лоббировать проходные тех или иных законопроектов. Происходит все это в страшной суете и спешке. Ни одна экономика в подобных условиях при законах, которые меняются каждый день, не может нормально

развиваться. Надо менять постановку проблемы, и начинать обсуждать, как обеспечить стабильность законодательства в сфере экономики.

Может ли успешно развиваться экономика, если каждые три года принципиально изменять правила игры, принимая новый, основанный на другой концепции, скажем, закон о банкротстве. В Германии старый закон о банкротстве действовал в течение 100 лет, так было в Англии и в других странах. Немцы после столетия действия старого закона, в 1994 году, принимают новый, но вводят его в действие с 1999 года, потому что 5 лет необходимо участникам экономического оборота, по их расчетам, грамотным предпринимателям и судам для того, чтобы освоить новый закон, привыкнуть к нему. И сравните российские условия: за 10 лет принимается три принципиально отличных друг от друга закона о банкротстве. Причем закон подписывается президентом в конце октября, публикуется 2 ноября, а вводится в действие с 3 декабря. У нас судьи не успели дочитать закон о банкротстве до конца, когда они уже вынуждены были применять совершенно другой закон.

Это я привел один пример, но таких примеров масса, особенно в области таможенного и налогового законодательства. Когда принимался налоговый кодекс, то объявленная цель состояла в том, чтобы обеспечить наконец стабильность принципиальных правил в области налогового законодательства. Кто посчитает, сколько раз изменили налоговый кодекс за вот эти буквально несколько лет? Изменения вводятся буквально каждый день. То же самое касается и таможенного кодекса. Ведь старый кодекс дей-



> Золотой почетный знак «Общественное признание» вручен участнику проблемной дискуссии заместителю министра иностранных дел А.Е. Сафонову

ствовал, но теперь у нас уже новый таможенный кодекс вступает в силу. Совершенно новые правила игры. Мне было бы очень любопытно посмотреть, как бы развивалась наша экономика, если бы какой-нибудь умный человек лет 5 назад ввел мораторий на изменение всякого экономического законодательства. Я думаю, наша страна добилась бы гораздо больших успехов.

Собственно говоря, так же идет у нас и процесс реформирования судебной системы. Можно привести массу других примеров, но обратите внимание, за 10 лет мы переживаем сегодня третью реформу судебной системы. У нас с сентября действует процессуальный кодекс 2002 года, но до этого был процессуальный кодекс 1995 года. Такого рода акты, это уже порядок, это процедуры, это процессуальные права сторон. А гражданские права могут быть реализованы только в тех процедурах, которые есть в процессуальном законодательстве. В какой нормальной стране мира нормально может работать суд и судья, которому каждые три года предлагают новый процессуальный кодекс, новый порядок рассмотрения дел.

Я думаю, мы и в этой области должны поставить вопрос о запрете всяких изменений. До тех пор, пока наконец через какой-то период сначала с профессиональным сообществом, с судьями, участниками споров, предпринимателями, а затем и всем обществом не будет осознана необходимость что-то изменить. Вот когда общество после широкого обсуждения этих проблем в целом будет четко знать, какие изменения надо вносить в законодательство, только после этого и надо менять закон. Мы имеем три закона о приватизации за 10 лет. Надо менять постановку вопроса и говорить не только о совершенствовании законодательства, а в первую очередь об обеспечении стабильности законодательства и судебной системы.

Кроме того, ведь меняется у нас не только процесс, порядок рассмотрения дел, у нас же меняется и сама система судостроительства каждые три года. Мы в общем-то гордились тем, что суды были истинно независимы, но это было до последней реформы. У нас, кстати, из всех налоговых споров, а речь идет о сотнях тысяч дел, арбитражные суды выносят решения в пользу налогоплательщика по 62% дел. Когда мы отмечали юбилей наших судов, президент похвалил нас именно за то, что в первую очередь мы защищаем налогоплательщика от незаконных действий государственных налоговых органов.

Так надо определиться, что требуется обществу, а не чиновникам из администрации президента. Либо независимый суд, либо возможность одернуть любого судью и привлечь его к ответственности. Не зная, что выгодно обществу, законы принимать нельзя, а то выйдут реформы нам же боком. Поэтому все-таки лозунг моего выступления – это стабильность законодательства, стабильность судебной системы.

## **Виктор Озеров**

председатель Комитета по безопасности и обороне Совета Федерации РФ

Я думаю, что абсолютно прав был Николай Николаевич, когда сказал, что нам надо определить приоритеты и установить формы нашего взаимодействия с гражданским обществом. Сфера, которую я представляю, – оборона и безопасность – наверное, наиболее трудна для взаимодействия на сегодняшний день. Здесь есть и объективные причины: это закрытая, наиболее затратная как в материальном, так и в денежном плане область. Но все равно диалог здесь нужен.

Сегодня есть две крайности. Первая, со стороны общественных организаций: когда непрофессионалы начинают учить профессионалов. По их мнению, самое главное – это альтернативная гражданская служба, отсрочка от призыва, а не те реальные проблемы, с которыми наше государство и общество сталкиваются в своем развитии. Во-вторых, есть проблемы и у нас, военных. Мы иногда во многих вопросах остаемся излишне закрытыми, и от этого сами же страдаем. Вот сейчас говорили о денежном до-

вольствии. Но ведь еще не высохла подпись президента под законом об индексации денежного довольствия в прошлом году, а в 2004 году мы эту индексацию не получим на уровне инфляции. И здесь нужно, чтобы общество понимало, в каком состоянии будут наши военнослужащие, сотрудники правоохранительных органов и специальных служб. Сегодня мы говорим, что идем к контрактной армии. Но если мы нашего военнослужащего оставим в шинели и с трехлинейкой, то это будет совсем не та новая армия, о которой говорил президент в послании к Федеральному собранию. А давайте раскроем тогда статьи нашего оборонного бюджета, покажем, как реализуется программа вооружения и техники. И я вношу одно предложение, Сергей Александрович. Очень своевременно сегодня прозвучала в двух выступлениях мысль о том, чтобы нам на следующем Гражданском Форуме на нашей площадке обсудить вопрос взаимодействия военной организации общества и средств массовой информации. И если мы найдем пути взаимодействия в этом очень сложном, но очень нужном деле, то и диалог с общественностью у нас пойдет легче. Я уверен, что чем больше мы будем профессионально отвечать на вопросы журналистов, тем до большего количества людей дойдет правда о военной организации.

Я приведу только один пример: абсолютное большинство здесь сидящих за этим круглым столом участвовали в начале прошлого года в дискуссии, когда в Совете Федерации мы провели круглый стол «Детская беспризорность и безнадзорность как угроза национальной безопасности». И после этого, действительно, в стране поднялась целая волна выступлений и обсуждений, и мы добились конкретных результатов в этом деле. Пусть немного, но первые шаги в этом деле сделаны. И я думаю, чем больше таких практических шагов будет в плане взаимодействия гражданского общества и властных структур, тем больше будет продвигаться наше общество к демократии, тем более сильным оно станет, в том числе и в военном плане.

## **Любовь Глебова**

заместитель полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе

Мы очень хотим, чтобы результатом Форума стал набор понятных, конкретных совместных действий общества и власти по всем тем проблемам, которые заявлены и обсуждение которых будет проходить на дискуссиях. Для того чтобы получить этот результат, очень важно, чтобы все мы с вами работали по обозначенным правилам. Ваши программы, ваше участие в дискуссиях Форума – это и есть выражения тех правил, которые, мы надеемся, могут привести нас всех к результату. Программа – это возможность обсуждать тему, программа – это возможность увидеть практические модели, проекты в действии, а еще программа – это намерение обобщать. Ежедневно в итогах дня, мы с вами будем стараться перевести дискуссию в практический результат. Мы очень рассчитываем на то, что предложенная модель станет эффективной и найдет свое место в том, что мы называем диалогом общества и власти.

Российский Форум 2003 – это в первую очередь экспертное событие, где экспертами выступают все участники. И представители власти, и представители гражданских организаций, и победители прежних ярмарок культурных и социальных проектов, и бизнесмены. Они делятся опытом взаимодействия друг с другом и вырабатывают варианты его развития. Главная задача Российского Форума – формирование общественной повестки дня, то есть тех вопросов, на которые общество намерено получить ответ в краткосрочной перспективе. Фактически это формирование четкого заказа политическим партиям, баллотирующимся в Государственную думу, и потенциальным кандидатам в президенты страны.



Обсуждается работа Форума. С. Абакумов и Л. Глебова