

Опубликовано в сборнике:

"Альтернативная гражданская служба. Стандарты и подходы к реформированию: сборник статей и документов". Центр правовой трансформации; сост. М. Пашкевич, Е. Тонкачева, О. Доморад, Е. Ковалева. Минск: Монлитера, 2010.

АГС в России

**Сергей Кривенко,
Лев Левинсон,**

**Правозащитная группа «Гражданин. Армия. Право»
Москва, май 2010 года.**

1. Предыстория. Как раскачивали колокол

Российская Империя была первым в мире государством, в котором во второй половине 19 века на законодательном уровне было закреплено право на отказ от военной службы для представителей ряда религиозных общин.

В Советской России право на освобождение от воинской повинности по религиозным убеждениям было предоставлено верующим уже через год после создания Красной Армии. Однако компромисс, установленный Советской властью между правом на свободу вероисповеданий и воинской обязанностью, оказался недолгим. В конце 20-х годов руководством СССР был выбран курс на милитаризацию страны. Право на отказ от военной службы фактически перестало действовать, а граждане, сознательно отказывающиеся от службы в армии, подвергались репрессиям. Карательная политика продолжалась в течение 60 лет, не ослабевая и в последние, «застойные» годы Советской власти. По данным Министерства юстиции СССР, с 1961 года по 1986 год включительно в Советском Союзе было возбуждено 15953 уголовных дел, предусматривающих “до трех лет лишения свободы за уклонение от службы в армии” (в РСФСР за такой же период было возбуждено 6028 дел).

Вернуться в СССР к обсуждению проблем, связанных с отказчиками от военной службы, стало возможным только благодаря начавшейся во второй половине 80-х годов Перестройке и запущенных ею общих процессов демократизации страны.

Благодаря активной позиции и действиям возникших тогда общественных групп и движений (в первую очередь Антимилитаристской Радикальной Ассоциации – АРА), требование легализации в СССР института отказа от военной службы по убеждениям стало реальностью.

В 1990 году Президиум Верховного Совета СССР принял решение о создании специальной комиссии по разработке проекта закона СССР "О вневоинской службе". Фактически это решение стало первым официальным признанием факта существования проблемы “сознательных отказчиков” в СССР, что, несомненно, явилось крупным успехом начавшегося общественного движения за защиту их прав. Законопроект был подготовлен и внесен в Верховный Совет СССР 5 мая 1991 года.

Разрабатывался подобный законопроект и в Правительстве РСФСР (такой параллелизм объяснялся предфинишным противостоянием Союзных органов и органов власти ряда республик; в данном тексте ограничимся рассмотрением ситуации только в РСФСР). Постановлением Совета Министров РСФСР от 5 ноября 1991 года № 585 было дано поручение "Государственному комитету РСФСР по оборонным вопросам, Министерству экономики РСФСР, Министерству финансов РСФСР, Министерству юстиции РСФСР с участием Министерства обороны СССР и других заинтересованных министерств и ведомств до 1 января

1992 г. разработать и представить в Совет Министров РСФСР проект Закона РСФСР "О вневоинской (альтернативной) службе граждан РСФСР".

К 1992 году право на АГС уже имело достаточно много сторонников среди депутатов Верховного Совета России. «Советская история общественных действий за право на АГС была верной, - считает Валентина Мельникова, лидер Союза Комитетов Солдатских Матерей России. – Нам удалось задействовать различные формы для выражения своей позиции, использовать контакты с депутатами. В конце концов, все это закончилось победой – закреплением права на АГС в Конституции России в 1992 году». Законом РФ от 21 апреля 1992 года в числе других демократических изменений Конституция РСФСР 1978 года (ставшая Конституцией Российской Федерации) была дополнена статьей 45: «Каждый гражданин Российской Федерации, убеждениям которого противоречит несение военной службы, имеет право на ее замену выполнением альтернативных гражданских обязанностей в порядке, установленном законом.»

В 1993 году это право было подтверждено в статье 59 новой Конституции Российской Федерации. В отличие от прежней Конституции, в действующей использована менее удачная конструкция: право на прохождение гражданской службы вместо военной (часть 3 статьи 59) объединено в одной статье с военной службой (часть 2) и обе они раскрывают провозглащенное в части 1 общее правило: «Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации». Эта связка не раз впоследствии выставлялась противниками АГС в обоснование допустимости прохождения альтернативной службы в воинских частях.

После закрепления конституционных гарантий, к началу 1993 года, в Верховном Совете России было разработано три законопроекта: "О государственной службе, заменяющей военную службу альтернативной службой" (внесен 22 мая 1992 года), "Об альтернативной службе" от 9 января 1993 года, подготовленные Комитетом Верховного Совета РФ по вопросам обороны и безопасности, и проект с аналогичным названием, подготовленный рабочей группой Комитета Верховного Совета по делам молодежи, спорта и физической подготовки населения.

Уже тогда со всей очевидностью выкристаллизовались две противоположных концепции АГС - военная и гражданская.

Гражданская АГС понималась как основанная на признании равной конституционной ценности военной и альтернативной видов службы, приоритета человеческой свободы, разумности и целесообразности допустимых ее ограничений в той степени, в какой такие ограничения приемлемы в демократическом обществе. Принципиальным представлялся не только не воинской, но исключительно вневоенный характер такой службы. Противоположное отношение к АГС определялось интересами военных ведомств. Право на АГС рассматривалось Генштабом как "бумажное", соблюсти которое следовало ухитриться таким образом, чтобы оно никак не повлияло на выполнение планов по призыву. Минобороны всегда говорило о необходимости уравнять АГС со службой по призыву по "суммарным тяготам", т.е. сделать ее невыносимой.

Эти подходы были слишком противоположными, чтобы быть согласованными. Диалога не получалось. Каждая из сторон твердо стояла на своем.

Попытка сделать шаг к преодолению разногласий была сделана лишь однажды: 14 декабря 1994 года Государственная Дума первого созыва приняла в первом чтении проект федерального закона "Об альтернативной гражданской службе", внесенный 12 июля того же года депутатами Евгением Малкиным (фракция "Демократическая партия России") и Виталием Савицким (фракция "Выбор России").

Проект Малкина-Савицкого определял АГС как общественно-полезную деятельность, не связанную с военной службой и принятием военной присяги, а также с другими службами, требующими ношения, применения, непосредственного производства и непосредственного

обслуживания оружия, боевых припасов и боевой техники. Право на АГС обусловливалось наличием религиозных или философско-этических убеждений (определялись они более конкретно: как убеждения, не позволяющие гражданину "участвовать в любых войнах, применять насилие, принимать военную присягу, носить, применять, непосредственно производить и непосредственно обслуживать оружие, боевые припасы и боевую технику"; авторы использовали также обобщающий термин "убеждения совести"). Срок АГС должен был составлять полтора срока военной службы по призыву для соответствующей категории призывников. Признавался смешанный (территориально - экстерриториальный) характер прохождения АГС. От призывника не требовалось обязательных доказательств наличия у него убеждений, но призывная комиссия, рассматривавшая заявление, могла отказать ему, помимо формальных причин, в случае, если отказ от военной службы не был мотивирован убеждениями совести.

Проект, принятый в первом чтении, носил следы достаточно глубоких, казавшихся тогда максимальными, уступок сторонников либеральной модели АГС военному лобби. Это касается, прежде всего, увеличенного до 36 месяцев срока АГС (срок военной службы в то время составлял 24 месяца).

Возражения гражданских экспертов вызывали и другие базовые положения проекта Малкина-Савицкого. Понятие АГС представлялось размытым. Определение АГС как "не связанной с военной службой" допускало как расширительное, так и ограничительное толкования, тогда как правозащитники настаивали на более четком исключении мест прохождения АГС, которые были подведомственны органам военного управления.

Представлялось лишенным экономической целесообразности и оценивалось как преследующее цель ухудшить положение альтернативнослужащего и допущение экстерриториального принципа прохождения АГС. Поскольку законопроект не содержал запрета прохождения службы в муниципальных организациях, казалось очевидным, что потребность в санитарах, подсобных рабочих и социальных работниках велика почти в любом регионе, и возить человека с места на место нет никакой нужды.

Помимо разумных оснований направления для прохождения АГС в другой субъект Федерации (невозможность предоставить такую службу в регионе по месту жительства, а также направление в другой регион для ликвидации последствий чрезвычайных происшествий) в проекте 1994 года предусматривалось неограниченное право Правительства РФ посыпать альтернативнослужащего за пределы места его проживания в целях "обеспечения деятельности объектов и служб федерального значения".

Во второй половине 1995 года Комитетом Госдумы по делам общественных объединений и религиозных организаций были направлены письма в федеральные министерства и ведомства с просьбой дать предложения по видам работ и наименованиям организаций, в которых возможно прохождение альтернативной службы и где имеются соответствующие вакансии. Полученные ответы подтвердили наущенную необходимость АГС для народного хозяйства. Так, Минтруда России указало, что общая численность вакансий в сфере здравоохранения и социального обеспечения 2,4 млн. человек (основные виды профессий для проходящих альтернативную службу - санитары, младший медицинский персонал). Минсоцзащиты представило перечень должностей в стационарных учреждениях социального обслуживания (домах-интернатах для престарелых и инвалидов), включающий санитаров, слесарей-сантехников, слесарей-водопроводчиков, рабочих местных очистных сооружений, подсобного сельского хозяйства, пищеблока, по стирке и ремонту спецодежды, дезинфекторов, а также работников служб социальной помощи на дому. Министерство транспорта предложило перечень работ, связанных с ремонтом и строительством автомобильных дорог. В перечне профессий, предложенных Министерством путей сообщений - монтеры пути, осмотрщики вагонов, составители поездов, электромонтеры контактной сети. Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу

окружающей среды (Росгидромет) просила включить в перечень организаций, на которых возможно прохождение АГС, гидрометеорологические подразделения, в том числе, расположенные в районах Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока и испытывающие острую потребность в кадрах. Лесоустроительные работы, тушение лесных пожаров предложила Федеральная служба лесного хозяйства России. И лишь МЧС России, допуская прохождение АГС на гражданских должностях в подведомственных частях, насчитало всего 9 имевшихся на 1995 год вакантных мест. Минкультуры полагало возможным прохождение АГС, при наличии необходимого образования, в ансамблях песни и танца, театральных коллективах, оркестрах и инструментально-вокальных ансамблях, а Минприроды - в государственных природных заповедниках. Общая потребность по всем опрошенным ведомствам составила более 8 млн. человек.

24 мая 1995 года проект был рассмотрен во втором чтении и возвращен на доработку. "За" высказалась примерно треть парламентариев, против - чуть более одного процента, остальные не принимали участия в голосовании. Шла война (тогда она называлась "наведением конституционного порядка"), и "отказники" рассматривались уже как предатели национальных интересов.

Правительство проигнорировало потребность организаций социальной сферы и гражданского сектора народного хозяйства в труде альтернативнослужащих и фактически встало в вопросе АГС на позицию Минобороны. Более того, эту же позицию занял и Президент РФ.

В заключении на законопроект первого чтения, Б.Ельцин указывал, что "альтернативной службой граждане не просто выполняют общественно полезную деятельность, но выполняют долг и обязанность по защите Отечества". Следовательно, нельзя допускать "использования трудовых ресурсов в "местнических интересах". "Местническими интересами" предлагалось считать здравоохранение, социальную работу (в 2004 году, после переложения бремени бюджетной ответственности за социальную сферу на региональный и местный уровни можно видеть, сколь издавна вынашивались, откуда росли эти идеи). Более "логичным и оправданным" Президент считал "предусмотреть в данном законопроекте приоритет Вооруженных Сил, других воинских формирований для использования призывников, пожелавших и имеющих основания проходить альтернативную службу вместо военной, в качестве лиц гражданского персонала на соответствующих, не связанных с оружием и боевой деятельностью должностях и работах в воинских частях, военных учреждениях, организациях и предприятиях".

Правительство вторило Президенту: "Положение о невозможности прохождения альтернативной гражданской службы в подразделениях Вооруженных Сил и других воинских формирований Российской Федерации, личный состав которых не приводится к военной присяге, не имеет под собой правовой основы". Премьер Виктор Черномырдин, подписавший правительственные заключение, предлагал депутатам "установить, что граждане проходят альтернативную гражданскую службу только по экстерриториальному принципу на государственных предприятиях <...> возложить на военные комиссариаты исполнение решений призывных комиссий о направлении граждан на альтернативную гражданскую службу, не передавая эти функции органам местного самоуправления <...> отказаться от предоставления гражданам, проходящим альтернативную гражданскую службу, дополнительных привилегий по отношению к гражданам, проходящим военную службу по призыву, разрешив обучение на вечерних и заочных отделениях образовательных учреждений с предоставлением учебных отпусков, а также исключить возможность перевода с альтернативной гражданской службы на военную службу, поскольку это свидетельствует о неискренности гражданина перед призывной комиссией и использовании права на альтернативную гражданскую службу как средства уклонения от военной службы".

Стало очевидным, что высшее руководство страны остановилось на концепции

альтернативной службы как службы без оружия в военно-строительных частях. Это видение гражданской службы противоречило ожиданиям общественных сил, добивавшихся создания такого варианта службы, в котором в первую очередь были бы реализованы чаяния отказчиков отывать государственную повинность вне системы вооруженных сил.

Но отстоять эту позицию у гражданских организаций не было уже не сил и возможности. Продолжающаяся чеченская война требовала совсем других общественных действий. Солидарные действия различных общественных сил фактически прекратились.

В 1994 году, когда в Госдуме рассматривался в первом чтении проект федерального закона об АГС, АРА и Союз Комитетов солдатских матерей России направили в Думу совместный меморандум, содержащий поправки к законопроекту, призванный обеспечить равноправие военной и альтернативной гражданской службы.

Весной 1995 года позиция СКСМ по отношению к принятию закона изменилась. Теперь она выражалась в словах «Лучше никакого закона, чем плохой». «Было ясно, что когда страна ведет войну, когда среди депутатов столько милитаристски настроенных людей, добиться принятия демократичного закона об АГС, недискриминационного – не удастся», – говорила Валентина Мельникова, лидер СКСМ. До 1995-го эксперты СКСМ активно лobbировали принятие закона об АГС, теперь же они старались повлиять на депутатов, чтобы те отклонили внесенный на рассмотрение законопроект во втором чтении. Были организованы митинги и пикеты, составлены специальные обращения к парламентариям, которые активисты СКСМ разложили всем депутатам в их личные ящики в приемных.

Антимилитаристская Радикальная Ассоциация, напротив, продолжила действия за принятие закона об АГС и именно в том ключе, который оказался неприемлем для КСМ. В июне 1996 года первый съезд АРА подтвердил содействие принятию закона в качестве первоочередной задачи, и вскоре радикалы начали кампанию за массовый отказ от военной службы. В 1997 году она вылилась в «кампанию гражданского повиновения», организованную АРА и популярным телевизионным ведущим Александром Гордоном, целью которой было побудить как можно больше молодых людей использовать свое право на отказ от военной службы по убеждениям (повиноваться Конституции) и тем самым добиться принятия закона об АГС.

Видный участник движения Сергей Сорокин считал, что призыв не отменится до тех пор, пока количество отказов по убеждениям не станет заметным. «Если бы заявления на АГС сразу приняли бы массовый характер с 1993-1994 годов, призывающей системы в России уже давно бы не было», – писал он в статье «Армия, пацифизм, Россия».

Однако ситуация с отказчиками, несмотря на спад уголовного преследования, оставалась весьма проблематичной.

Значительное количество юношей, надеясь на существующее конституционное право, подавали заявления в военные комиссариаты с просьбой о замене военной службы гражданской самостоятельной, без обращения в правозащитные организации.

Данные, предоставленные ГОМУ Генштаба за 2000 год по запросу депутата Государственной Думы Ю. Рыбакова, свидетельствуют о том, что каждое четвертое заявление отказчиков игнорировалось сотрудниками военкоматов, и молодые люди насилино направлялись в армию, а в отношении каждого двадцатого отказчика уголовными судами продолжали выноситься обвинительные заключения.

Но даже и помочь правозащитных организаций не всегда оказывалась действенной, особенно если «власть» ставила себе задачу прецедентно наказать отказника. Таким знаковым стало дело Дмитрия Неверовского.

Дмитрий Неверовский решил отказаться от военной службы, когда он еще учился в институте, обучаясь на военной кафедре. Но после начала войны в Чечне ушел с этой кафедры, не став получать офицерское звание. Таким образом он обосновал свое решение, заявив, что не хочет быть ни рядовым, ни офицером в такой армии, которая ведет войну в собственной

стране, с собственным народом.

После окончания института ему пришла повестка в военкомат. Он туда пришел и написал заявление на альтернативную гражданскую службу. Ему отказали. И он подал в иск суд, защищая свое конституционное право на отказ от военной службы.

Рассмотрение дела в судебном порядке длилось примерно года два, поскольку несколько раз отменялось решение городского суда, который сначала отказал на основании отсутствия закона, а потом - на не доказанности убеждений.

Дело в том, что Дмитрий не был пацифистом. Он говорил, что, если так случится, и на нашу страну нападут враги, как это было в 1941г., то он пойдет защищать Родину. Но в сегодняшнюю армию он отказывается идти служить, так как она исполняет функции полицейских частей внутри страны. А он не хочет быть полицейским карателем в Чечне.

Представляла интересы Дмитрия в суде его мать, известный правозащитник Татьяна Котляр. Она рассказывала, что когда они готовились к суду «я предложила Дмитрию сказать на суде, что он пацифист, так как им это слово понятно, и мы выиграем дело. А если ты начнешь говорить, что отказываешься служить по политическим убеждениям от военной службы, - то они тебе откажут. Он подумал и спрашивает меня: "А что - врать обязательно?". В результате дело мы проиграли.»

В 1999г. в Калужской области было уже 100 человек, которые подали заявление на альтернативную гражданскую службу. И, в независимости от того, выиграли или проиграли они дело в суде, их невозможно было призвать. По всей видимости, «областное начальство» решило устроить показательный уголовный процесс. А поскольку Татьяна Котляр занималась помощью отказникам, то выбор "козла отпущения" пал на ее сына – Дмитрия Неверовского.

Как только Татьяна Котляр зарегистрировали в качестве кандидата в депутаты Госдумы, так сразу же против Дмитрия возбудили уголовное дело. Естественно, что никакого состава преступления не было, поскольку не было факта уклонения, а было лишь заявление с просьбой предоставить ему возможность прохождения альтернативной гражданской службы.

Это дело вел лично прокурор города Калуги Нарусов Михаил Абрамович в качестве обвинителя, который, как правило, не появляется в судах, отправляя туда работать своих помощников. А судьей на процессе, что совершенно необычно, был председатель городского суда Макаровский Яков Яковлевич.

В суд прокурор явился в своей парадной форме и заявил Дмитрию, что, если он откажется от альтернативной гражданской службы и согласится пойти на военную, то обвинения против него прекратят. А Дмитрий ответил, что по своим убеждениям он лучше пойдет в тюрьму, чем в армию. Ровно это с ним и произошло.

И после этого решения военный комиссар области Головкин Евгений Иванович собирал всех своих подчиненных и сказал им, что раз удалось посадить Дмитрия Неверовского, хотя его защищали правозащитные организации, то теперь всем, кто подает заявление на альтернативную гражданскую службу, объясняете, что их тем более можно посадить. Собственно, ради этого все и делалось.

На это решение суда известным юристом Сергеем Анатольевичем Пашиным, членом Независимого Экспертно-Правового Совета, было написано экспертное заключение на 15 страницах, где было описано, как такие дела надо рассматривать и почему это абсолютно не законно. На что зампредседателя областного суда Буковский, возглавлявший коллегию по уголовным делам, подал в квалификационную коллегию судей донос на Пашина, в результате чего Сергей Анатольевич в очередной раз был лишен статуса судьи.

Дмитрию присудили два года заключения. И он 5 месяцев реально просидел в калужском СИЗО. Где-то через три месяца приговор был отменен и дело возвращено на новое рассмотрение. А через пять месяцев было вынесено решение об его освобождении из-под стражи. Он вышел из тюрьмы и через несколько месяцев погиб во время пожара дома, где он

жил, при невыясненных обстоятельствах.

1995 год можно считать переломным в истории общественных действий в России за реализацию права на АГС. В дальнейшем фокусом общественных действий стало лоббирование социального характера АГС. Основными субъектами этих кампаний стали уже не столько действующие лица самого процесса призыва (призывники и их родители), сколько лидеры НКО и демократическая общественность.

Идея социального служения, в форму которого при определенных условиях могла бы воплотиться альтернативная гражданская служба, обсуждалась участниками общественного движения за АГС с начала 90-х годов. В качестве приемлемой модели зачастую рассматривалась организация альтернативной службы в Германии, - тем более, что этот пример был всегда перед глазами, - немецкие юноши с начала 90-х годов работали в России, ухаживая за пожилыми людьми, жертвами политических репрессий. Организовывали их работу в России общественные организации: в Санкт-Петербурге – общество «Мемориал», в Москве – Гуманитарно-Благотворительный центр «Сострадание». Выполняемая ими социальная работа в этих организациях впоследствии засчитывалась в Германии как прохождение альтернативной гражданской службы.

Фонд “Социальное партнерство”, возглавляемый Валерием Борщевым (в то время он был депутатом Государственной Думы второго созыва от партии «Яблоко», заместителем председателя Комитета по делам общественных объединений и религиозных организаций), инициировал проведение 22 октября 1998 года в Государственной Думе круглого стола “Возможности прохождения альтернативной гражданской службы в социальной сфере в регионах России”, на который были приглашены представители региональных общественных организаций, знакомых с проблемой АГС. Валерий Борщев сформулировал тогда задачу становления АГС как социального служения молодежи. Военные и их многочисленные лоббисты указывали, что об альтернативной службе упоминается в статье 59 Конституции РФ – статье, посвященной защите Отечества как долгу и обязанности гражданина, Отвечая оппонентам, Борщев говорил, что социальная защита (забота о ветеранах, бывших узниках сталинских и фашистских лагерей, или, например, работа с сиротами или детьми-инвалидами) есть форма защиты Отечества, и такая защита не менее (а может и более) важна для страны, чем военная служба.

В течение 1999 – 2001 годов к программе “Модели прохождения альтернативной гражданской службы в социальной сфере” фонда “Социальное партнерство” подключались все новые и новые общественные организации. Фонд стал выпускать информационный бюллетень “Армия Добра” (с 2000 года бюллетень выпускался фондом “Созидание”), сделавшийся важнейшим источником информации по организации АГС в России.

За 1998-2001 годы к общественному движению за АГС было привлечено довольно много организаций. Некоторым из них удалось создать крепкие молодежные команды, участвующие в продвижении АГС. При этом, в разных регионах сложились свои приоритеты. Например, в Перми акцент делался на подготовку призывника к судебной защите права на отказ от военной службы. Пермский “Мемориал” проводил тренинги с участием юристов и психологов: молодых людей, сознательно отказывающихся от службы в армии, учили, как вести себя на суде, какие аргументы приводить, чтобы “доказать” свои убеждения.

В Москве Гуманитарно-Благотворительный центр “Сострадание” сделал упор на социально ориентированной АГС. Работа добровольцев была организована как в самом центре «Сострадание» (миссия центра – организация и оказание медико-социальной помощи жертвам ГУЛАГа и нацистских лагерей), так и в государственных организациях социальной сферы г. Москвы. Были разработаны модели по изменению организаций работ государственных центров социального обслуживания, которые могли бы усовершенствовать систему услуг социальной помощи благодаря работе альтернативщиков.

Во Владимире Добровольная ассоциация НКО (ДА'НКО) реализовала идею организации альтернативной гражданской службы на муниципальном уровне в форме муниципального социального отряда. Эта инициатива получила поддержку местных властей – главой администрации города Владимира 30.11.2000 было принято специальное постановление “О проведении эксперимента по проекту “Создание механизма прохождения АГС на муниципальном уровне””.

Вершиной общественных действий 1998 – 2001 гг. стал муниципальный эксперимент по организации АГС в Нижнем Новгороде, состоявшийся благодаря творческому сотрудничеству Нижегородской миротворческой группы и городской администрации. Впервые в новейшей истории в России была официально введена альтернативная гражданская служба – пусть на уровне одного муниципального образования. Этому предшествовала системная работа нижегородских правозащитников с отказниками от военной службы, органами власти, СМИ, активная просветительская кампания. 27 июня 2001 года мэр Нижнего Новгорода Юрий Лебедев издал распоряжение «О проведении эксперимента по созданию механизма прохождения альтернативной гражданской службы в городе Нижнем Новгороде». При поддержке мэра несколько представителей правозащитных НПО были включены в состав городской призывной комиссии, вследствие чего большинство в ней получили сторонники АГС. Осенью 2001 года городская призывная комиссия приняла решения о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой 20-ти призывникам, отказавшимся от военной службы по религиозным или светским (пацифистским) убеждениям. Из них был сформирован муниципальный отряд альтернативнослужащих. Местом прохождения АГС была выбрана 1-я городская больница скорой помощи.

Это был успех всего общественного движения за альтернативную гражданскую службу. Ведь была организована подлинно гражданская и социальная АГС, за которую выступали общественные организации –, направленная на решение социально значимых задач местного сообщества.

Несмотря на жесткое давление со стороны федеральных органов власти, эксперимент продержался около года, до осени 2002 года, когда мэр Лебедев проиграл выборы. Однако несколько участников эксперимента проработали по своей инициативе в той же больнице в течении двух лет.

2. Страсти по закону

В 1996 году Россия вступила в Совет Европы, взяв на себя ряд обязательств, в том числе и по узакониванию института альтернативной гражданской службы. Не обошлось без казуса: в официальном заключении ПАСЕ по заявке России говорилось об «альтернативной военной», а не гражданской службе. Благо сторонники минимизации гражданских прав не обратили на это внимания.

Парламентская Ассамблея Совета Европы постоянно напоминала Государственной Думе РФ о необходимости “ускорить рассмотрение” договорных обязательств. Уже через несколько лет Европейский суд по правам человека принял и зарегистрировал первую жалобу призывника из России (из Нижнего Новгорода), которому не была предоставлена возможность прохождения альтернативной гражданской службы.

Весной 1999 года инициативу по разработке законопроекта об АГС попыталась взять на себя исполнительная власть. 30 марта 1999 года, выступая с ежегодным посланием Федеральному Собранию, Президент России Борис Ельцин подверг резкой критике деятельность высшего законодательного органа страны. Основными недостатками работы Парламента были названы бездеятельность в разработке и безрезультатность обсуждения многих важнейших и необходимых для страны законопроектов. Среди прочих был упомянут и проект закона об альтернативной гражданской службе, что вовсе не означает озабоченность

верховной власти данной законодательной лакуной. Критика работы Думы была ответом на инициированную депутатами процедуру импичмента. Одновременно Совету Европы внушалось, что в отсутствии закона об АГС виноваты депутаты, а не исполнительная власть. Действительно, коммуно-центристское думское большинство блокировало принятие закона об АГС как такового. Но это устраивало Минобороны и его мощное лобби в Кремле и Белом доме.

В апреле 1999 года секретарем Совета Безопасности В.В. Путиным было дано поручение Министерству обороны подготовить проект федерального закона "Об альтернативной гражданской службе" и в установленном порядке представить его в Правительство РФ. Во исполнение этого поручения Министерство обороны 28 августа 1999 года представило свой проект. На заседании Правительства он был раскритикован и отправлен на доработку.

7 апреля 2001 года правозащитник и депутат Юлий Рыбаков внес в Думу проект закона об АГС сдержанно-либерального содержания, который Минобороны категорически не устраивал.

Правительство активизировало усилия. Планом работы над проектами федеральных законов на 2001 год, утвержденным 30 декабря 2000 года, разработка правительственного законопроекта об АГС была признана первоочередной задачей. Законопроект должен был быть готов ко второму кварталу, а внести его в Государственную Думу планировалось в третьем квартале 2001 года.

Такое развитие событий – и прежде всего организация диалога с властью – требовало консолидации всего общественного движения за введение в России демократического и социально-ориентированного института АГС. Роль координатора создания сети общественных региональных организаций, занимающихся практической деятельностью по проблеме АГС, взял на себя Гуманитарно-Благотворительный центр "Сострадание" (Москва).

В мае 2000 года среди российских некоммерческих организаций распространяется обращение ГБЦ "Сострадание" с призывом "присоединиться к общественному движению по принятию демократического закона об АГС, не носящего характер наказания для молодого человека и служащего обеспечению достойного образа жизни социально уязвимых слоев населения".

В декабре 2000 года ГБЦ "Сострадание" и Пермский "Мемориал" по инициативе немецкого фонда им. Генриха Белля организовали круглый стол, на котором планировалось проанализировать варианты дальнейших общественных действий.

Круглый стол состоялся 3-4 марта 2001 года в Подмосковье. Среди его участников (представителей 20-ти общественных организаций, в течение ряда лет активно участвующих в движении за АГС, а также ряда экспертов гражданского общества) разгорелась жаркая дискуссия о путях стратегического развития общественного движения за АГС. Фактически речь опять шла о выборе между двумя старыми вариантами действий, суть которых формулировалась девизами: "лучше никакого закона, чем плохой" и "поддержим принятие компромиссного закона и будем работать над его улучшением". Так как в тот момент в Думе находился на рассмотрении только один законопроект об АГС – законопроект, инициированный депутатом Ю. Рыбаковым, который по мнению многих экспертов носил компромиссный характер, то дискуссия свелась к обсуждению одного вопроса: "поддерживать ли прохождение законопроекта "Рыбакова" в Думе?".

Большинство поддержало второй вариант действий и тем самым встало на трудоемкий и по сей день не завершенный путь строительства демократической АГС в России.

Для понимания единства цели среди участников движения на круглом столе также была проведена дискуссия по выработки критериев, по которым можно было бы судить о демократичности того или иного законопроекта об АГС. Эти основные принципы организации АГС были сформулированы как желаемая цель движения:

- АГС должна быть направлена на решение социальных задач и отвечать интересам всего общества.
- Принцип предоставления АГС должен быть уведомительным, а не доказательным.
- Срок АГС не должен превышать срок военной службы. Большой срок АГС был бы наказанием гражданина за убеждения и веру.
- Молодой человек преимущественно должен проходить АГС в пределах региона, в котором он постоянно проживает.
- Местами прохождения АГС не могут быть воинские части и иные военизированные формирования.
- Управление АГС должно осуществлять только гражданское ведомство.

Структурное оформление сообщества общественных организаций, выбравших путь поддержки развития института АГС в России, завершилось в январе 2002 года созданием Всероссийской коалиции общественных объединений «За демократическую альтернативную гражданскую службу»

В марте 2001 года группой депутатов (членов комитета по обороне) был внесен проект закона “Об основах альтернативной гражданской службы”, представляющий полную противоположность «рыбаковскому» законопроекту. Помимо традиционно отстаиваемых военными позиций (служба на гражданских должностях в Вооруженных Силах, срок 4 года, представление гражданином доказательств права на АГС, преимущественно экстерриториальный принцип), “Основы...” предусматривали право на АГС не только для отказывающихся от военной службы, но и для целого списка граждан, пользовавшихся тогда освобождениями и отсрочками в соответствии с законом “О воинской обязанности и военной службе”, в том числе и по состоянию здоровья.

29 мая 2001 года депутатом Владимиром Семеновым (членом фракции СПС), в противовес репрессивному “николаевскому” законопроекту был внесен очень либеральный и демократичный законопроект, поддержанный Коалицией «За демократическую АГС».

Две точки зрения на АГС, две диаметрально противоположные концепции альтернативной службы, существующие в российском обществе, материализовались в законопроектах депутатов Николаева и Семенова.

21-22 ноября 2001 года по инициативе Президента В.Путина в Москве состоялся Гражданский Форум. В рамках Форума был проведен круглый стол “Введение АГС в России”. Присутствовавшими на круглом столе общественными организациями было принято обращение к Правительству РФ с предложением “создать постоянно действующую переговорную площадку по проблемам введения АГС в России, в рамках которой взаимодействовали бы представители всех заинтересованных органов власти и общественных организаций”. Кроме того, в обращении содержался призыв к поддержке нижегородского эксперимента по введению АГС и придания ему статуса государственного, а также говорилось о необходимости использования концептуальных наработок и опыта общественных экспериментов по введению АГС в различных регионах России. Эти предложения прозвучали с трибуны Гражданского Форума во время заключительного пленарного заседания в присутствии Президента РФ и членов Правительства.

Участие в Гражданском Форуме общественных организаций, входящих в движение за АГС, позволило заявить тему АГС как общественно значимую.

По итогам Гражданского Форума было выпущено Распоряжение Правительства Российской Федерации № 278-р от 7 марта 2002 года, в котором ряд министерств и ведомств назначались ответственными за создание совместных с общественными организациями рабочих групп по 19 общественно-значимым темам. По теме “альтернативная гражданская служба”, вошедшей в этот список, ответственными исполнителями были названы Минтруда и Минобороны.

Однако несмотря на четко обозначенную на Гражданском Форуме установку о необходимости участия гражданского общества в разработке законов по общественно-значимым вопросам, Министерство обороны РФ в январе 2002 года представило в Правительство свой законопроект об АГС, подготовленный только специалистами военного ведомства.

Эксперты Коалиции сразу же подвергли критике основные положения этого законопроекта, содержащего:

- исключительно экстерриториальный принцип прохождения АГС;
- 4-летний срок прохождения АГС,
- возможность направления граждан без их согласия в воинские части Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований в составе гражданского персонала,
- доказательный принцип предоставления АГС,
- незащищенность трудовых прав граждан, проходящих АГС;
- запрещение обучения в любых образовательных учреждениях,
- запрещение любого совместительства.

Такая позиция Министерства обороны, конечно, не выглядела случайной.

Конституционное право на сознательный отказ от военной службы не соответствовало реальному балансу сил и интересов, имевшемуся в обществе. В военной сфере, являвшейся становым хребтом Советского государства, реформы проведены не были. В новой России, с вполне демократической Конституцией 1993 года, ее Вооруженные Силы оставались организованными в соответствии с духом, понятиями и традициями Советской Армии, основной принцип организации которой строился на понятии “священного долга”, зафиксированного в советских конституциях. Но даже простое сравнение норм, связанных с защитой Отечества в Конституции России 1993 года, пункт 1 статьи 59 которой гласил: «Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации», и в Советской Конституции 1977 года:

«Статья 62. Гражданин СССР обязан оберегать интересы Советского государства, способствовать укреплению его могущества и авторитета. Защита социалистического Отечества есть священный долг каждого гражданина СССР. Измена Родине - тягчайшее преступление перед народом.»

Статья 63. Воинская служба в рядах Вооруженных Сил СССР - почетная обязанность советских граждан»,

показывает, что они просто несопоставимы, качественно отличаются друг от друга (заметим, что формулировки этих статей в Конституции СССР 1977 года фактически повторяли формулировки соответствующих статей в сталинской Конституции 1935 года).

Процесс реализации права на отказ от военной службы с неизбежностью должен был пойти таким образом, чтобы уменьшить разрыв между существующей реальностью и идеальным правом. И наиболее простой путь устранения конфликта такого рода в жесткой и большой системе (какой является современное российское общество) заключается в имитации этого идеального права путем создания некой псевдореальности, в данном случае - принятием сурового и неработающего по сути закона об АГС.

29 января 2002 года на внеочередном заседании Правительства состоялось рассмотрение законопроекта об АГС. Представлял его начальник Генерального Штаба ВС РФ Анатолий Квашнин. Законопроект, разработанный специалистами Главного организационно-мобилизационного управления Генштаба ВС РФ, на заседании Правительства подвергся резкой критике со стороны ряда министров (в основном по позициям, изложенным в экспертизе Коалиции - за исключением срока) и был отправлен на доработку. Правительством была создана рабочая группа, в которую вошли представители Генштаба, чиновники

Правительства, ряд депутатов Государственной Думы. Предложения в рабочую группу были направлены и от Коалиции.

Благодаря твердой позиции, занятой членами Комиссии - депутатами Государственной Думы Эдуардом Воробьевым, Владимиром Лысенко и др., удалось в рамках рабочей группы отстоять необходимость внесения практически всех поправок, которые были обозначенны на заседании Правительства.

Рабочая группа внесла изменения в законопроект, основные из которых были следующие:

- в новой редакции законопроекта было четко указано, что “труд граждан, проходящих альтернативную гражданскую службу, регулируется Трудовым кодексом Российской Федерации с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом”;
- был отменен экстерриториальный принцип прохождения службы, сформулированный в первоначальном варианте;
- добавлена возможность гражданину, проходящему АГС, получать образование (в форме вечернего или заочного обучения);
- запрещено совместное проживание граждан, проходящих альтернативную гражданскую и военную службы.

Важнейшим моментом стало решение Правительства о назначении ответственным за законопроект об АГС гражданского органа - Министерства труда и социального развития РФ.

14 февраля 2002 года на заседании Правительства новая редакция законопроекта, который на этот раз представлял уже министр труда Александр Починок, была утверждена, а 21 февраля премьер Михаил Касьянов подписал распоряжение о внесении правительенного законопроекта об АГС в Государственную Думу.

Очень короткий период, всего несколько дней – с 24 февраля по 5 марта 2002 года, в Государственной Думе находилось 4 законопроекта об АГС: проекты Рыбакова, Николаева, Семенова и правительственный. 5 марта 2002 года, через несколько дней после поступления в Думу правительенного законопроекта, генерал Николаев снял с рассмотрения Государственной Думы свой законопроект.

Перед Коалицией встал вопрос о выборе стратегии действий. Правительственный законопроект, хоть и существенно улучшенный, на фоне законопроектов Рыбакова и Семенова оценивался экспертами Коалиции как далеко не идеальный. Но было очевидно, что в первом чтении будет принят именно он. Проекты Рыбакова и Семенова по отношению к правительенному были неконкурентоспособными, хотя оба они были качественнее и либеральнее.

В результате интенсивной дискуссии, состоявшейся в марте 2002 года в электронной рассылке Коалиции, целью ближайших действий было намечено сделать все возможное для внесения в правительственный законопроект важнейших изменений на этапе второго чтения.

Разработанная тактика действий предусматривала организацию максимально широкого продвижения и дублирования либеральных поправок, отстаивая при этом более радикальные версии, чем те, на прохождение которых можно рассчитывать.

Особенностью планируемых действий являлась то, что времени на развертывание работы с депутатами оставалось очень мало. Рассмотрение законопроектов в первом чтении планировалось в апреле, второе чтение могло быть проведено уже в конце мая.

Большим положительным фактором, благодаря которому можно было рассчитывать на некоторый успех планируемых общественных действий, являлось установление каналов взаимодействия со всеми ключевыми структурами в органах власти, в которых происходило принятие решений по теме АГС (за исключением одного из ключевых субъектов - Министерства обороны).

В Государственной Думе ответственным за прохождение закона об АГС являлся Комитет по законодательству, председателем которого был Павел Крашенинников (фракция СПС). Заместителем председателя комитета являлся член той же фракции Александр Баранников, курировавший в комитете работу по законопроектам об АГС. А. Баранников активно поддерживал деятельность Коалиции, входил в Совет Коалиции.

После Гражданского Форума в Администрации Президента и Правительстве продолжились консультации с лидерами гражданского общества по различным общественно-значимым темам. В этих переговорах принимал участие профессор Александр Аузан, один из организаторов гражданской сети “Народная Ассамблея”, член оргкомитета Гражданского Форума, член Совета Коалиции. А. Аузан всегда поддерживал деятельность Коалиции, участвовал в важнейших переговорах, доносил точку зрения экспертов Коалиции до различных властных структур.

В Министерстве труда, которое с февраля 2002 года стало головным министерством по АГС, в соответствии с распоряжением Правительства должна была быть создана рабочая группа по АГС, в которую должны были быть включены представители общественных организаций.

Для ускорения решения этого вопроса, а также в целях выяснения отношения министра труда в проблеме АГС, 1 апреля 2002 года по инициативе Коалиции была организована встреча представителей общественных организаций с Александром Починком. Ему были переданы и с ним обсуждены замечания от Коалиции на правительственный законопроект, а также предложения по возможному формату создаваемой Рабочей группы. По результатам встречи подписан протокол о начале работы группы, сформулированы основные задачи ее деятельности на ближайшее время.

В частности были достигнуты договоренности о подготовке согласованных предложений по уточнению формулировок статей законопроекта об АГС; осуществлении совместных контактов с профильным комитетом и фракциями в Государственной Думе для работы над поправками в ходе подготовки законопроекта к рассмотрению во втором чтении; участии экспертов Коалиции в разработке нормативных актов и иных документов, необходимых для вступления закона в силу.

Накануне первого чтения по законопроектам Коалицией был выпущен специальный информационный бюллетень “Гражданка”, который силами ряда членов секретариата Коалиции был раздан 15-16 апреля непосредственно в Думе почти всем депутатам. В бюллетене была представлена и подробно аргументирована позиция Коалиции по имеющимся в Думе законопроектам.

17 апреля в Государственной Думе состоялось первое чтение законопроектов по АГС. Как и ожидалось, после яркой дискуссии за основу был принят правительственный законопроект.

При подготовке ко второму чтению работа Коалиции шла по двум направлениям. С одной стороны, эксперты Коалиции старались провести через рабочую группу в Минтруде хотя бы некоторые ключевые поправки, которые могли бы быть утверждены Правительством. Параллельно шла работа в Думе по организации внесения поправок ко 2-му чтению.

На заседаниях рабочей группы в Минтруде удалось согласовать несколько поправок, предложенных Коалицией, в том числе важнейшую – о том, что направление на службу в воинские организации должно происходить только с согласия гражданина.

Члены Коалиции разработали и прислали в секретариат более десятка экспертиз и отзывов на правительственный законопроект. Расширенная экспертиза правительственного законопроекта была подготовлена членами Независимого Экспертно-Правового Совета профессорами Вилем Кикотем и Владимиром Мироновым. Все предложения были изучены, систематизированы и переданы в Комитет Госдумы по законодательству.

Используя эти наработки, секретариатом Коалиции через демократически настроенных депутатов было внесено большое количество поправок (от радикальных до умеренных) к правительльному законопроекту.

Секретариатом Коалиции была подготовлена и проведена акция по инициированию рассмотрения законопроекта в региональных законодательных собраниях. Через информационный бюллетень “ИНФО-АГС” в региональные общественные организации был разослан пакет основных поправок, рекомендованных Коалицией, с просьбой представить их своим региональным депутатам. В итоге в Думу поступили поправки из Перми, Калининграда, Пензы, Саратова, Сыктывкара, Белгорода и ряда других регионов.

17 мая был выпущен в печатном виде специальный номер бюллетеня “ИНФО-АГС” и разослан в регионы членам Коалиции. В бюллетене была опубликована стенограмма первого чтения по законопроектам об АГС, приведены поименные таблицы с результатами голосований депутатов, указана “региональная привязка” каждого депутата.

23 мая состоялось совещание у заместителя председателя Правительства В.И. Матвиенко по рассмотрению поправок, сформированных Рабочей Группой. В заседании приняли участие члены Совета Коалиции Александр Аузан и Александр Баранников.

Специально к этому заседанию секретариатом Коалиции были подготовлены экспертные заключения по наиболее спорным положениям правительственного законопроекта:

- о превышении срока АГС в два раза по отношению к сроку военной службы;
- о возможности направления граждан для прохождения АГС в составе гражданского персонала Вооруженных сил без их согласия;
- о недостаточности запрета на “совместное” с военнослужащими размещение граждан, проходящих АГС в составе гражданского персонала Вооруженных сил;
- о необходимости отнесения к местам прохождения АГС объектов, находящихся в муниципальном подчинении.

На совещании представителю Министерства обороны удалось заблокировать внесение от имени Правительства ключевой поправки о недопустимости прохождения АГС в военных организациях без согласия гражданина. Не смотря на поддержку вице-премьера Валентины Матвиенко, однозначную позицию Минтруда, МВД, МЧС, Минобразования и всех других присутствовавших ведомств, представитель Минобороны стоял насмерть и не пропустил эту поправку.

Для разрешения этой конфликтной ситуации 29 мая состоялось совещание в Администрации Президента, в котором принял участие Александр Аузан. Согласовать позицию с военными не удалось.

4 июня состоялось заседание Комитета по законодательству. Все поступившие поправки к правительльному законопроекту (более 300) были разделены на две части – рекомендованные Комитетом к принятию во втором чтении и рекомендованные к отклонению. Несмотря на огромное давление, которое испытывали члены комитета со стороны военного лобби в Думе и в Правительстве, Комитет, в котором преобладали демократически настроенные депутаты, поддержал почти все значимые либеральные поправки. В результате законопроект в целом был существенно улучшен.

Отделения Коалиции развернули активную работу с депутатами, представляющими соответствующие регионы.

В течение 6-8 июня 2002 года в Думе проходили консультации, на которых согласовывались позиции по поправкам между представителями Генштаба, Минтруда и экспертами Комитета по законодательству. В этих консультациях принимали участие и эксперты Коалиции. Было согласовано несколько поправок, которые в итоге были приняты Думой. В основном они касались процедуры подачи и рассмотрения заявления об АГС на

призывной комиссии. В результате удалось полностью отойти от чисто «доказательного» принципа, который был представлен в первоначальном правительственном варианте.

14 июня депутатами Косачевым, Морозовым, Пехтиным и Райковым – представителями четырех проправительственных фракций (“Отечество – вся Россия”, “Регионы России”, “Единство” и “Народный депутат”) был внесен пакет из 4-х поправок в законопроект.

Заключались они в следующем.

- Вводился преимущественного экстерриториальный принцип прохождения АГС (в проекте первого чтения такой нормы не было).

- Срок АГС снижался до 1,75 от двухлетнего срока воинской службы (42 месяца), а при прохождении АГС на гражданских должностях в организациях Вооруженных Сил - до 1,5 от срока воинской службы (36 месяцев);

- Вводилось положение о возможности прохождения гражданской службы в организациях, подведомственных органам местного самоуправления (которая должна быть отрегулирована отдельным законом, что до сих пор не сделано).

Эти поправки явились итогом консультаций в Администрации Президента, где военные, согласившись на небольшое снижение срока и на потенциальное подключение большего числа социальных организаций к списку мест прохождения АГС, одним решением о возврате экстерриториального принципа прохождения превратили гражданскую службу в неэффективный, трудоемкий и затратный институт.

19 июня 2002 года в Думе состоялось второе чтение законопроекта об АГС.

Рассмотрение было начато в 17 часов, закончено в 21-30. Правительство, представленное министром труда Починком, вынесло на отдельное обсуждение 67 поправок, рекомендованных профильным комитетом к принятию, и добилось отклонения концептуальных положений: о направлении на АГС в военные организации только со согласия гражданина; о сроке службы (комитетом был предложен коэффициент 1,5 к сроку военной службы по призыву); о порядке подачи заявления (комитет предлагал не ограничивать право подачи заявления шестью месяцами до призыва), Столь продолжительное обсуждение было редкостью даже в Думе третьего созыва, в которой была представлена не только левая, но и либеральная оппозиция.

Наиболее значимыми из поправок, в итоге принятых Думой, были следующие:

- устранена процедура “доказывания убеждений” на призывной комиссии,

- перечислен исчерпывающий перечень оснований, согласно которым можно отказать гражданину в праве на АГС,

- добавлена необходимость вынесения мотивированного заключения призывной комиссии при отказе гражданину в праве на АГС,

- добавлено четкое указание на приостановление решения призывной комиссии до вступления в законную силу решения суда в случае его обжалования,

- уточнено, что решение о направлении гражданина на АГС принимает призывная комиссия, а не военком,

- исключено проведение военкомом сыскных “индивидуальных бесед” с неизвестными лицами по поводу гражданина, претендующего на АГС,

- более четко сформулирован запрет о совместном размещении гражданина, проходящего АГС, с военнослужащими срочной службы, в новой редакции запрещено размещение “в одном здании либо в одном комплексе зданий”;

- добавлена возможность внутреннего совместительства в организации, где гражданин проходит АГС,

- устранена возможность привлечения гражданина, прошедшего АГС, к ликвидации последствий стихийных бедствий, катастроф и иных чрезвычайных ситуаций на территории Российской Федерации.

Третье чтение законопроекта состоялось 28 июня 2002 года. Не желая упускать последнюю возможность повлиять на депутатов, секретариат Коалиции за день до третьего чтения распространил в Думе новое обращение к депутатам с призывом отклонить законопроект.

При обсуждении законопроекта несколько депутатов, представляющих демократическую оппозицию, попытались перенести рассмотрение законопроекта на более позднее время либо вообще вернуть его на стадию второго чтения.

Представители проправительственных фракций призвали депутатов поддержать законопроект.

В итоге «за» принятие закона проголосовало 237 депутатов, «против» 109, воздержался 1, не голосовало 103.

Далее закон «Об альтернативной гражданской службе» был направлен на утверждение в Совет Федерации.

Секретариатом Коалиции были подготовлены личные обращения ко всем сенаторам, которые накануне рассмотрения закона были им направлены.

По инициативе Александра Баранникова в Совет Федерации было направлено обращение от 12-ти депутатов, в котором также содержалась просьба “отклонить данный законопроект для того, чтобы в рамках согласительной комиссии выработать закон, отвечающий как интересам граждан, желающих пройти альтернативную гражданскую службу, так и интересам государства”.

Рассмотрение закона “Об альтернативной гражданской службе” состоялось в Совете Федерации 10 июля 2002 года.

Попыткам Коалиции и нескольких депутатов повлиять на рассмотрение закона был противопоставлен заслон в лице временно исполняющего обязанности начальника Главного организационно-мобилизационного управления Генерального штаба генерал-лейтенанта Василия Смирнова. Рассмотрение закона в Совете Федерации было поставлено в повестке дня пленарного заседания сразу после правительенного часа, на который был вынесен вопрос «О весеннем призывае на военную службу в Вооруженные Силы Российской Федерации». Докладчик обрисовал тяжелейшую картину состояния дел с призывом, что должно было укрепить сенаторов в мысли о недопустимости появления еще одного затрудняющего призыв фактора в виде альтернативной службы. . Открыто против АГС как таковой выступил лишь сенатор Николай Кондратенко, покинувший зал, чтобы не участвовать в голосовании и тем самым, как он выразился, “не корежить и не унижать свое мужское достоинство” (думские коммунисты против АГС все же не высказывались). В целом же в верней палате преобладала проправительственная линия. В итоге 125 голосами против 5 закон был одобрен Советом Федерации.

Две недели закон об АГС находился у Президента РФ, ожидая рассмотрения. Коалицией было подготовлено обращение к главе государства, которое подписали 100 российских неправительственных организаций с просьбой вернуть закон на доработку.

25 июля 2002 года Президент РФ подписал закон № 113-ФЗ “Об альтернативной гражданской службе”.

Как оценить предпринятые общественные действия?

Да, удалось улучшить правительственный законопроект – практически по всем позициям (за исключением «экстерриториального принципа прохождения АГС», который был «отыгран» Генштабом у Правительства).

Если сожалеть об упущеных возможностях... Мы пытались, делали что могли, но ведь цель наших действий была изначально нереалистична – чтобы закон был обязательно принят, но чтобы принят он был в максимально «хорошем» и демократическом виде.

Заинтересованность общественных организаций ходом обсуждения и рассмотрения законопроекта, насколько хватало сил и возможностей, демонстрировалась на всех уровнях и

ветвях власти. Позиция Коалиции была донесена и до депутатов Государственной Думы, и до сенаторов, и была представлена и в Правительстве, и в Минтруде, и в Администрации Президента. Более того: мы работали не только с Парламентом, но и в Парламенте.

И это давление общественных сил не дало расслабиться и противоположной стороне – ГОМУ Генштаба. Они сделали все, чтобы провести свой законопроект через Федеральное Собрание как можно скорее.

Все эти годы военные понимали, что АГС может создать реальный противовес призыву, и делали все, чтобы заморозить вопрос об этой службе. На появление закона, который устраивал бы военных, их лобби не рассчитывало еще несколько лет назад, предпочитая издержки в виде отказников, ссылавшихся на прямое действие конституционного права на замену военной службы альтернативной. Когда же политическая ситуация стала более благоприятствовать силовикам, они, не теряя времени, провели закон, максимально для них приемлемый.

При всем том принятие закона “Об альтернативной гражданской службы” дало шанс начать строительство в России реальной АГС демократической и социальной. Но только шанс.