



СОЗДАВАЯ ПРАВОВОЕ ПОЛЕ

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ ■ К 20-летию Законодательного собрания Омской области.

Сегодня «ОП» расскажет об одном из важнейших комитетов областного парламента – по законодательству.

Первый созыв

Все началось с постановления Законодательного собрания от 12 апреля 1994 года № 8, согласно которому были образованы профильные комитеты, в том числе комитет законодательных предложений, законности и правопорядка. Первыми членами этого комитета стали депутаты Виктор Артемьев, Николай Ковыршин и Александр Ельцов. Председателем комитета был избран Николай Ковыршин, который на очень высоком профессиональном уровне сумел организовать его работу и активную законодательную деятельность.

Комитету первого созыва предстояло в короткие сроки разработать проекты законов Омской области в сфере государственно-правового строительства и местного самоуправления, создать принципиально новую правовую базу, выработать основные направления законодательной и организационной деятельности Законодательного собрания. Поначалу заседания комитета проводились по нескольку раз в неделю и порой затягивались допоздна. Александру Ельцову из Черлакского района не раз приходилось ночевать в своем кабинете.

В числе первых комитетом были разработаны законы, определившие правовые условия деятельности самого областного парламента, - Регламент Законодательного собрания, законы Омской области о Законодательном собрании, о комитетах (комиссиях) Законодательного собрания, о статусе депутата Законодательного собрания. А в 1995 году были приняты Устав (Основной закон) Омской области и закон «О местном самоуправлении в Омской области», которые определили правовое поле Прииртышья на многие годы.

Всего первым созывом был принят 141 закон Омской области, большая часть из них была разработана комитетом. Кроме того, были подготовлены проекты Федеральных законов «О запрете рекламы алкогольных напитков и табачных изделий», «О контроле за

а

Андрей КОЛОМИЕЦ



распространением и демонстрацией эротической продукции на территории Российской Федерации», «Об основах межбюджетных отношений в Российской Федерации» и поправки в Закон «Об обороне», которые были приняты Госдумой.

За первый созыв комитету удалось создать правовую основу для формирования и обеспечения деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в Омской области, взаимодействия с федеральным центром и иными субъектами.

Второй созыв

Во втором созыве комитет возглавил Сергей Калинин, которому удалось сохранить преемственность и продолжить системную и планомерную работу, начатую в первом созыве. Стоит отметить, что Калинин стал бессменным председателем комитета и во всех последующих созывах.

Начиная с 1999 года комитет совместно с администрацией Омской области приступил к формированию законодательной базы, которая должна была определить порядок назначения и деятельности мировых судей Омской области. Закон «О мировых судьях Омской области» был принят в сентябре 2001 года. Закон ждали многие, ведь мировой судья – это наиболее приближенная к населению часть судебной системы.

Общей тенденцией работы комитета второго созыва стало приведение областного законодательства в соответствие с федеральным. В 1999 году был принят Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», что заставило изрядно переосмыслить региональную законодательную базу. Всего вторым созывом было принято 224 закона Омской области. Продолжились и законодательные инициативы - были подготовлены и внесены в Госдуму проекты Федеральных законов: «Об осно-

вах межбюджетных отношений в РФ», «О числе мировых судей и количестве судебных участков», «О привлечении и использовании иностранной рабочей силы», «О выборах депутатов Государственной думы Федерального собрания РФ»; об изменениях и дополнениях в Кодекс РСФСР «Об административных правонарушениях».

Третий созыв

В третьем созыве комитет был переименован и получил свое нынешнее название – по законодательству. Членам комитета пришлось принять активное участие в реализации реформы местного самоуправления. В 2003 году был принят Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», что заставило в очередной раз внести изменения в региональное законодательство. Комитету при-

шлось не только разрабатывать целый ряд областных законов, но и оказывать методическую помощь органам местного самоуправления и доносить до федеральных органов власти проблемы, с которыми сталкиваются муниципалитеты в своей работе.

Комитет организовал семинары с депутатами представительных органов местного самоуправления, которые впоследствии стали традиционными. В сжатые сроки были разработаны новая редакция Устава (Основного закона) Омской области и закон «О Правительстве Омской области». Для упорядочения решения вопросов административно-территориального устройства, определения компетенции органов государственной власти области и органов местного самоуправления муниципальных образований был разработан и принят закон «Об административно-территориальном устройстве

Омской области и порядке его изменения». Этим законом были определены порядок создания, упразднения и реорганизации районов и сельских округов, отнесения населенных пунктов к категории городов областного значения, рабочих и дачных поселков.

В связи с отменой прямых выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в отдельные областные законы также были внесены изменения, соответствующие новой процедуре наделения полномочиями губернатора Омской области. Законом «О референдуме Омской области и местном референдуме» был установлен порядок организации и проведения референдумов в Прииртышье. В новых редакциях были приняты законы: «О выборах депутатов Законодательного собрания Омской области», «О выборах в органы местного самоуправления Омской области», внесены существенные изменения в закон «Об избирательной комиссии Омской области». Всего третьим созывом было принято 493 областных закона – больше чем двумя предыдущими созывами, вместе взятыми.

Четвертый созыв

В четвертом созыве состав комитета по законодательству значительно обновился, что не мешало продолжить системную и планомерную работу, начатую в предыдущие годы. Прежде всего, комитет активно участвовал в формировании аппарата мировой юстиции в Омской области. 21 июля 2007 года по инициативе Законодательного собрания Омской области был принят федеральный закон, в соответствии с которым число мировых судей и количество судебных участков на территории нашего региона было увеличено с 97 до 114.

Не менее ответственным направлением в работе комитета стало участие в процедуре назначения представителей общественности в Квалификационную коллегию судей Омской области, их предварительное утверждение на заседании комитета. Формированием состава избирательной комиссии Омской области также занимался комитет. Большая работа была проведена комитетом при создании нового для нашей области правового института – института уполномоченного по правам человека. Закон «Об уполномоченном Омской области по правам человека» был оперативно разработан и принят 6 июля 2007 года.

Продолжилась активная работа комитета в сфере местного самоуправления. 2 марта 2007 года принят Федеральный закон № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», что вновь потребовало существенного изменения регионального законодательства, регулирующего вопросы муниципальной службы. Комитет участвовал в разработке целого ряда областных законов: «О Реестре должностей муниципальной службы в Омской области», «Об оплате труда муниципального служащего в Омской области и о предоставлении муниципальному служащему в Омской области ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет». Инициированные комитетом по законодательству областные законы, принятые Законодательным собранием, помогли значительно расширить правовое поле, обеспечивающее гарантированную защиту интересов жителей области. Четвертым созывом было принято 542 закона Омской области.

В пятом созыве в комитете по законодательству работают 12 депутатов. Комитет продолжает разработку новых законов в интересах жителей Прииртышья.





ПРИМЕР ДЛЯ ДРУГИХ РЕГИОНОВ

В конце июня «ОП» совместно с пресс-центром Законодательного собрания провела очередной «круглый стол» с членами комитета по законодательству разных созывов. Участие в нем приняли Петр Верхолезов, работавший в комитете в третьем-четвертом созывах, Вадим Бережной, член комитета пятого созыва, Николай Ковыршин, возглавлявший комитет в первом созыве, Сергей Калинин, председатель комитета второго-пятого созывов, и Дмитрий Перминов, который трудился в комитете в четвертом созыве.

Важнейший из комитетов

Каждый из собравшихся за «круглым столом» внес свою лепту в формирование законодательной базы Прииртышья. «ОП» поинтересовалась: какие цели ставили перед собой члены комитета, что больше всего запомнилось за время работы?



Николай КОВЫРШИН: «Для меня, как для юриста, не было проблемы выбора, тем более что в горсовете последнего советского созыва я руководил комиссией по законности. Члены комитета заседали по 14-15 часов, споров было море, но конфликтов не было. Меня избрали председателем комитета, работал на постоянной основе, загруженность была огромная – все, что готовили другие комитеты, проходило через нас.

В первом созыве 85 процентов законов формировались в депутатской среде, а не в областной администрации, заседания Законодательного собрания проводились два раза в месяц. В комитете работали пять депутатов, большую помощь оказывал консультативный

Кирилл АНДРЕЕВ
Фото Евгения Кармаева

совет во главе с Александром Бутаковым и Александром Костюковым. Когда обсуждали закон о статусе депутата, спорили до хрипоты, но нашли приемлемый для всех вариант. По Уставу Омской области была очень интересная работа, а когда его приняли, гордились – он оказался одним из лучших среди регионов. Ни один принятый первым созывом закон не опротестовывался прокуратурой в суде, многие наши законодательные акты брались за основу в других регионах».



Сергей КАЛИНИН: «Нам было проще работать на созданной первым созывом базе. Я пошел в областной парламент, чтобы реализоваться как юрист и как политик. Во втором созыве было всего два юриста – я и Светлана Андрушко, поэтому в комитет я пошел осознанно и был горд, что мне доверили его возглавить.

Нам в наследство от первого созыва достался закон о статусе общежитий, системно решить эту проблему не позволяло федеральное законодательство, но, где было возможно, перевели общежития в жилые помещения.

Нам регулярно приходилось вносить поправки в региональные законы после изменений в федеральном законодательстве. Так, раньше всех судей утверждало Законодательное собрание, потом это стало прерогативой президента, нам остались только мировые судьи.

Нашим комитетом была проделана большая работа по местному самоуправлению, определены отчисления по налогам, но большин-

ству поселений денег не хватает на самые необходимые нужды, поэтому еще есть над чем работать. По мере необходимости вносились изменения в Устав Омской области, мы утвердили герб, флаг и гимн нашего региона».



Петр ВЕРХОЛЕЗОВ: «Как промышленник, я пошел в комитет по экономике и инвестициям, но решил, чтобы способствовать принятию нужных для омских предприятий законов, стать членом и комитета по законодательству.

Хоть я и не юрист, мне было интересно в этом комитете, ведь мы не просто собирали и прорабатывали предложения других комитетов, но и выдвигали много своих законодательных идей. В целом могу сказать, что приложил руку к формированию регионального законодательства. Несмотря на занятость как руководителя предприятия и частые командировки, я практически не пропустил ни одного заседания комитета за два созыва».



Дмитрий ПЕРМИНОВ: «Я окончил Академию МВД России и, как юрист, выбрал этот комитет. Опыта у меня было мало, поэтому больше старался учиться. В нашем комитете прорабатывались все вопросы по законодательным актам, было очень интересно принимать в этом участие».

Больше всего мне запомнилась работа над Кодексом об административных нарушениях, перед каждым заседанием мы встречались с губернатором и обсуждали все нюансы. Я сидел в одном кабинете с олимпийским чемпионом Алексеем Тищенко, мы были самыми молодыми депутатами и вместе с Михаилом Каракозом занимались созданием молодежного совета при областном парламенте. У меня остались ощущения, что в комитете я занимался полезной и интересной работой».



Вадим БЕРЕЖНОЙ: «За три месяца работы в комитете я основательно подковался юридически. Наш комитет очень непростой, голосование на заседаниях закрытое, что приносит массу неожиданностей. Предстоит большая работа, чтобы преодолеть нестыковки федерального закона о здравоохранении с региональной действительностью. Брешей столько, что непонятно, за какую взяться в первую очередь. К примеру, пока не ясно, как заставить выпускников медакадемии ехать работать в районы, которые оплатили их учебу».

Нереализованные возможности

Одним из вопросов, который вызвал наибольший интерес у депутатов прошлых созывов, стал такой: что вы не успели сделать, работая в комитете? А действующие депутаты рассказали о том, что еще предстоит сделать.

Николай КОВЫРШИН: «Очень сожалею, что нам так и не удалось принять закон по стабильному финансированию муниципальных образований. Очень важно, чтобы во всех населенных пунктах дей-

ствовали одинаковые бюджетные нормативы. К примеру, непонятно, почему бюджет Новосибирска составляет 50 процентов от областного, а бюджет Омска – менее 20. Это, к сожалению, общероссийская проблема, большинству муниципальных образований просто не на что выполнять свои бюджетные обязанности».

В первом созыве было много законодательных инициатив, которые не удалось реализовать. Уставный суд Омской области так и не был создан, уполномоченный по правам человека появился в регионе только много лет спустя. А вот контрольно-счетную палату мы создать успели».

Мы не смогли принять все, что планировали, потому что очень много сфер требовали изменений в соответствии с изменившимися условиями жизни».

Сергей КАЛИНИН: «Я возглавляю комитет уже четвертый созыв, вначале я вникал в работу и набирался опыта, а потом на работе сказались партийная напряженность межфракционной борьбы. С каждым созывом становилось все меньше свободы для законодательной инициативы, все жестче становилась партийная дисциплина. Вначале было больше творчества, а сейчас – больше ответственности, все больше вопросов жестко регулирует федеральное законодательство».

По льготам для ветеранов и сиротам мы обращались в Госдуму, но пока решения так и нет. Недавно удалось принять региональный закон по льготам сиротам войны, которых на федеральном уровне нет. Большим подспорьем семье стало введение региональной доплаты за третьего ребенка. Работа в каждом созыве была интересна и сложна, но с каждым годом усиливается контроль за беспрекословным исполнением буквы закона, что привело к частым спорам в судах с прокуратурой по региональным законодательным актам».

Петр ВЕРХОЛЕЗОВ: «По работе в комитете у меня не осталось вопросов, которые не удалось реализовать. Мы отстаивали свое мнение на встречах с губернатором, все острые углы обтесывали. Но я до сих пор жалею, что в четвертый созыв согласился идти не по своему одномандатному округу, а по партийному списку. У «партийцев» конкретики меньше, чем у одномандатников, я потерял связь со своими избирателями. Когда работал в общественной приемной «Единой России», то сталкивался с тем, что людей гоняют по кругу, и заставлял чиновников выполнять свои обязанности и решать разные вопросы, некоторые из которых выеденного яйца не стоили».

Дмитрий ПЕРМИНОВ: «Мне так и не удалось пробить законопроект по жилью для ветеранов боевых действий. Я выступал с ним в Госдуме, но там нашу инициативу не поддержали. Когда вел прием омичей в общественной приемной, то столкнулся с тем, что ряд вопросов разрешить так и не получилось. Чувство вины у меня осталось, но на местном уровне эти проблемы решить было невозможно».

Вадим БЕРЕЖНОЙ: «Мне еще предстоит несколько лет работы в комитете, поэтому постараюсь решить наиболее важные вопросы. Нужно добиться, чтобы люди в отдаленных районах области не умирали без врачебной помощи, а дети-сироты получали от государства положенные им квадратные метры».

Одним из серьезных вопросов является организация дошкольного образования, ведь многим родителям просто не с кем оставить детей. Я понимаю, что прежде всего для решения многих проблем необходимы изменения в федеральном законодательстве, но и на региональном надо сделать все, что возможно».