

О ВЗАИМООТНОШЕНИЯХ ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНИНА В ИСТОРИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ СЛАВЯНСКИХ НАРОДОВ

В. Ю. Уткин

Гомельский областной исполнительный комитет, Беларусь

С. П. Кацубо

Гомельский государственный технический университет имени П. О. Сухого, Беларусь

Диалог власти с народом через призму челобитных прошений и банальных доносов в истории славянских народов был индикатором общественного мнения, уровнем социальной напряженности, информационным подспорьем для верховной власти, желавшей знать о подлинном положении дел и настроении людей как в глубинке, так и непосредственно за дворцовыми стенами. Народ не заставил себя ждать и, оправдав надежды верховной власти, направлял челобитные прямо царю, минуя и не ставя в известность местную власть. Текст челобитной начинался, как правило, следующим образом: «Царю государю и великому князю всея Великая и Малая и Белые России самодержавцу бьет челом бедный и беспомощный холоп ваш».

В челобитных в основном речь шла о личных проблемах крестьян или отдельной крестьянской группы по вопросам барщины и денежном оброке. Наивный крестьянский менталитет прослеживался в упорном стремлении добраться до верховной власти царя. Челобитная была единственной легальной формой протеста против феодального гнета.

В Царской России в период времени с XVI по XVIII в. в системе государственного управления существовал «Челобитный Приказ», основной задачей которого было рассмотрение челобитных. Многие ученые едины в своем мнении, что в России впервые на законодательном уровне челобитная была закреплена в Судебнике Ивана III в 1497 г. Свою роль в историческом механизме института челобитных сыграл Указ Екатерины II от 22 августа 1767 г. «О бытии помещичьим людям и крестьянам в повиновении и послушании у своих помещиков и о неподовании челобитен в собственные ее величества руки».

Петр I смотрел на челобитную не только как на личную жалобу, просьбу и документ с определенной информацией для государственных институтов власти, но и как на особый процессуальный документ. Петром I была создана специальная служба по рассмотрению челобитных, именуемая «рэкетмейстерство». Первый шаг к демократии в работе с челобитными сделал Павел I. На воротах Зимнего дворца был установлен специальный ящик для жалоб, ключ был только у императора. Ответы на челобитные предавались огласке и печатались в «Санкт-Петербургских новостях».

В советском обществе в основу работы с письмами граждан были положены ленинские политические и организационные принципы, получившие в дальнейшем развитие в практике социалистического строительства и партийного руководства. Первым после победы Октябрьской революции законодательным актом, регулирующим порядок работы с жалобами граждан, было постановление VI Всероссийского Съезда Советов от 8 ноября 1918 г. «О точном соблюдении законов», которым было вменено в обязанность всех должностных лиц принимать жалобы и заявления от всех граждан. Примерно в тот же период возникла и практика «железнодорожного приема», которая как форма работы с населением позволяла высшему руководству напрямую услышать чаяния народа и оперативно принимать меры реагирования, что, естественно, в глазах населения давало эффект непосредственной близости и объединения власти и народа. Даже в названиях государственных органов всегда периодически включалось слово народный, народная. Например, 12 апреля 1919 г. был принят Декрет ВЦИК «О государственном контроле», сразу же образован Народный комиссариат Государственного контроля, позже переименованный в Рабочее-Крестьянскую инспекцию, в состав которой входило и Центральное бюро жалоб и заявлений. Следует отметить, что как только гражданам было предоставлено право обращаться в государственные народные органы с жалобами и

заявлениями, возникли проблемы с порядком их рассмотрения, и, естественно, появилось такое явление, как волокита. Нормативный акт, регулирующий порядок работы с обращениями граждан, направленный на искоренение волокиты как чуждого явления для социалистического государства, был принят 30 декабря 1919 г. – Декрет СНК РСФСР «Об устранении волокиты». Его основы переключались в Постановление ВЦИК от 30 июня 1921 г. «О порядке подачи жалоб и заявлений».

В СССР был принят ряд законодательных актов, регламентирующих право граждан на подачу жалоб и заявлений, и регулирующих механизм работы с ними. Особое внимание необходимо обратить на постановление ЦИК СССР от 14 декабря 1935 г. «О положении дел с разбором жалоб трудящихся», в котором были подробно прописаны правила работы с жалобами граждан. Установленный порядок просуществовал более 30 лет и только в 1968 г. 12 апреля Президиумом Верховного Совета СССР был издан Указ «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан». В дальнейшем на всей территории СССР работа по рассмотрению предложений, заявлений и жалоб граждан в государственных органах и общественных организациях СССР велась в соответствии с требованиями Указа Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан».

Новый взгляд и конституционное право граждан на обращение было предоставлено Конституцией СССР (1977 г.). Она предоставила право каждому гражданину СССР вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе. Данное право было конкретизировано в статьях 49 и 58 Конституции СССР, принятой 7 октября 1977 г.

В начале 80-х гг. в общественном сознании с новой силой встала проблема прав и свобод граждан, иначе воспринимались ценности демократии и роли государства в их обеспечении. Конституция Республики Беларусь, принятая 15 марта 1994 г., в статье 40 закрепила право граждан направлять личные и коллективные обращения в государственные органы. Этому праву корреспондируется и обязанность государственных органов должностных лиц рассматривать обращения граждан и давать ответы по существу и в установленный срок.

Анализируя весь прошедший период с 1994 г. деятельности белорусского законодателя, можно сказать, что стратегическим направлением и основной целью было создание и развитие правовой базы, позволяющей реально направить работу государственного аппарата на защиту интересов как белорусского народа в целом, так и каждого гражданина в отдельности. За короткий исторический период времени существования Республики Беларусь был принят ряд фундаментальных правовых актов, направленных на регулирование взаимоотношений между гражданином и государственными институтами власти, иными организациями и должностными лицами на основе диалога.

В развитие Закона Республики Беларусь от 6 июня 1996 года «Об обращениях граждан» были приняты такие нормативные акты, как распоряжение Президента Республики Беларусь от 29 апреля 1997 г. № 128 рп «О мерах по улучшению работы с обращениями граждан», постановление Кабинета Министров Республики Беларусь от 10 октября 1996 г. № 643 «Об утверждении положения о порядке ведения делопроизводства по обращениям граждан».

В 2004 году были внесены изменения и дополнения в Закон Республики Беларусь «Об обращениях граждан». Пунктом 1.5 Директивы Президента Республики Беларусь от 16 марта 2004 г. № 1 закреплена обязанность органов государственного управления осуществлять систематический анализ обращений граждан. В случае выявления фактов и волокиты и нарушения порядка рассмотрения обращений граждан к виновным лицам принимаются меры материального и административного воздействия.

Существенную роль сыграли и такие нормативные акты Главы государства: Декрет № 2 «О совершенствовании работы с населением» (январь 2005 г.), Указ Президента Республики Беларусь № 432 «О некоторых мерах по совершенствованию организации

работы с гражданами в государственных органах и иных государственных организациях» (сентябрь 2005 г.), Указ № 152 «Об утверждении перечня административных процедур, выполняемых государственными органами и иными государственными организациями по обращениям граждан за выдачей справок или других документов» (13 марта 2006 г.), Директива Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2006 г. № 2 «О мерах по дальнейшей де бюрократизации государственного аппарата».

Практическая деятельность показывает, что взаимоотношения государства, общества и граждан невозможно отрегулировать одним универсальным правовым актом, в силу этого институт обращения граждан является комплексным и многогранным. Вышеперечисленные решения Главы государства на законодательном уровне, направленные против бюрократизма и волокиты, установили четкие и понятные правила действия как для государственных органов, так и гражданина. Благодаря целенаправленной политике государства, в ряде сфер взаимоотношения между государственными органами и гражданами стали прозрачными, что, естественно, положительно повлияло на фактор доверия со стороны населения к существующим институтам государственной власти.