

УДК 351/354(476):316.3

G. VASILEVICH  
PRINCIPLE OF MUTUAL RESPONSIBILITY  
AS A BASIS ONE IN THE STATE AND CITIZENS  
RELATIONS

Г. А. ВАСИЛЕВИЧ,  
Генеральный прокурор Республики Беларусь,  
доктор юридических наук, профессор, заслуженный  
юрист Республики Беларусь

## В ОСНОВЕ ОТНОШЕНИЙ ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНИНА – ПРИНЦИП ВЗАИМНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

*Анализируются основные аспекты отношений государства и гражданина. Подчеркивается, что указанные субъекты обладают взаимной ответственностью. Отмечаются позитивные изменения в характере этих отношений, предлагается в перспективе разработать Программу дальнейшей модернизации органов государственной власти и других управленческих структур. Обосновывается необходимость установления в качестве главных оценок деятельности должностных лиц органов местного управления и самоуправления таких критериев, как динамика обращений граждан в вышестоящие инстанции, продолжительность жизни в регионе, смертность, характер миграционных процессов.*

*The article analyzes the main aspects of relations between the state and a citizen. The author emphasizes that these subjects are of mutual liability. Positive alterations in the nature of those relations are stressed the author suggests elaborating in perspective the Program of further modernization of the state institutions and other administrative structures. The necessity of setting certain specification criteria citizens' applications to the higher institutions, length of life in the region, mortality, the character of migration processes.*

Теория и практика развития отношений между государством и гражданами в современной Европе такова, что их основу составляет базовая идея взаимной ответственности этих субъектов друг перед другом: и у государства, и у гражданина есть не только права, но и обязанности. Конечно, их объем может колебаться в зависимости от того, о какой сфере отношений или каком круге лиц идет речь.

Для нашего еще совсем недавнего опыта советской жизни был характерен патерналистский тип отношений. Все ожидания граждан в силу соотвествующей организации жизненного уклада были устремлены к государству: оно должно было обеспечить жильем, работой, медицинским обслуживанием, иными благами. Нельзя утверждать, что люди были неспособны к самореализации, просто были установлены нормы, перешагнуть которые даже творческий человек был не вправе. Например, в 1970-е – 1980-е гг. широкое распространение получило создание садоводческих товариществ, но даже в период «демократизации» действовал запрет на возведение садового домика площадью более 25 м<sup>2</sup> (плюс 10 м<sup>2</sup> на веранду), высота же домика от фундамента до его конька не более 6 м. Новому поколению, думаю, этот пример позволит представить, насколько поощрялась инициатива, – все должны быть равными. Все же огромная заслуга государства того периода в том, что работа и помощь с его стороны в сфере социального обеспечения, получения образования, формирования

патриотизма, уважения к участникам Великой Отечественной войны, старшему поколению были колоссальными.

В современную эпоху, когда в результате ломки советской системы, распада СССР принципиально изменился тип хозяйствования, мы можем наблюдать, что именно постепенная трансформация отношений, не обвальная, а разумная, выверенная приватизация объектов государственной собственности позволяет максимально защитить интересы старшего поколения, работников тех сфер, которые в меньшей степени были готовы к работе в условиях рынка. Например, расформирование колхозов (в настоящее время – сельскохозяйственные производственные кооперативы), как на этом настаивали некоторые радикально ориентированные на рынок лица, вряд ли позволило бы выйти отдельным частникам на тот уровень производства, который сейчас дают возможность экспортировать сельскохозяйственную продукцию в другие страны в существенных объемах. Естественно, что много отстающих СПК, и их работники, руководство сами несут ответственность за результаты своей деятельности. Тем более что государство до сего времени оказывало значительную помощь техникой, удобрениями, ГСМ.

Беларусь, как это закреплено в Конституции, социальное государство. Иногда задают вопрос: в чем различие между социалистическим и социальным государством? В основе социалистического государства советского типа была государственная

собственность на средства производства, человек – преимущественно объект, и лишь в момент испытаний (война, подъем целинных земель, строительство всесоюзных объектов) он реальный субъект, от действий которого зависит успех.

Каждый человек обладает теми или иными способностями, от реализации которых зависит его достаток, место и уважение в обществе. Причем здесь мы не имеем в виду движение по карьерной лестнице. Степень удовлетворенности жизнью зависит от множества факторов. Но социальное государство обязано создавать все условия для беспрепятственной реализации каждым человеком своих способностей, конечно не в ущерб всему обществу. Социальное государство ответственно за существование общества. Здесь государство помогает человеку в реализации способностей, а точнее – создает для этого условия. Но что очень важно, в таком государстве индивид также имеет перед иными лицами и обществом обязанности. Государство социальное заботится более существенно о пожилых, инвалидах, несовершеннолетних, семьях, имеющих детей, т. е. тех категориях, которые не могут на равных конкурировать на рынке труда.

Граждане и государство постоянно взаимодействуют друг с другом – это объективная реальность. Очевидно, что помимо территории любое государство существует, пока есть народ, граждане. Именно граждане, проявляя свою позицию, доводят до сведения институтов власти те проблемы, которые требуют своего решения. Существуют различные уровни взаимоотношений. Народ – источник власти, и сам же народ реализует ее как непосредственно (на референдумах, на выборах), так и через представительные органы. Важнейший канал взаимодействия – обсуждения проектов нормативных актов, проведение республиканских и местных собраний. Эти формы участия граждан в управлении страной у нас стали характерной чертой демократического процесса.

Особое внимание со стороны руководства государства в настоящее время уделяется работе с обращениями граждан. В зависимости от содержания в них информации они подразделяются на заявления, предложения и жалобы. К сожалению, удельный вес последних в общей массе обращений весьма велик. По поручению Главы государства в настоящее время проводится масштабная проверка работы с обращениями граждан в органах исполнительной власти, а также иных субъектах, наделенных правом разрешения вопросов, волнующих людей.

В Республике Беларусь создана необходимая правовая база для работы с обращениями граждан: действует Закон «Об обращениях граждан», Указ Президента Республики Беларусь от 15 октября 2007 г. № 498 «О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц», Декрет от 14 января 2005 г. «О совершенствовании работы с населением», Директива Главы государства от 27 декабря 2006 г. «О мерах по дальнейшей дебиюрократизации государственного аппарата».

К этому можно добавить акты, касающиеся совершенствования административных процедур, направленные на сокращение числа различного рода справок, согласований при решении жилищных вопросов, сроков их подготовки по заявлениям граждан. Результаты очевидны.

Вместе с тем проблемы еще остаются. Жалобы, конечно же, есть и будут в любом государстве, пока оно будет существовать. Основная задача заключается в том, чтобы органы, должностные лица, к чьей компетенции относится их рассмотрение, разрешали их непосредственно, не давая обоснованного повода жаловаться в вышестоящие инстанции. Одно дело, когда переносится ремонт дома в силу отсутствия финансирования, и другое, когда этому причиной разгильдяйство, неорганизованность. Персональная ответственность здесь еще не на должном уровне. Чаще отвечает руководитель, должностное лицо, но соответствующие требования должны предъявляться и к рядовым работникам.

Большая нагрузка по разрешению обращений граждан ложится на органы прокуратуры. В отделе организации работы с обращениями граждан Генеральной прокуратуры (нач. Вавуло М. Н.) проанализирована деятельность по разрешению заявлений и жалоб в органах прокуратуры в I полугодии 2010 г.

В I полугодии 2010 г. органами прокуратуры Республики Беларусь рассмотрено 38 532 обращения, или на 7,1 % больше, чем за такой же период (6 мес. 2009 г. – 35 969). Рост отмечается во всех регионах, за исключением Витебской (-7,0 %) и Могилевской (-2,8 %) областей, Белорусской транспортной и Белорусской военной прокуратурах (соответственно -2,2 % и -3,2 %). Всего рост поступивших обращений отмечается в 81 районе республики: Брестская область – 15, Витебская – 13, Гомельская – 11, Гродненская – 11, г. Минск – 8, Минская область – 13, Могилевская – 10, а также в 6 военных прокуратурах, 3 транспортных прокуратурах.

Так, по Гродненской области наибольший рост поступивших обращений граждан зафиксирован в прокуратурах Октябрьского (+29 %), Новогрудского (+24,2 %), Сморгонского (+21,9 %), Свислочского (+74,4 %), Островецкого (+44 %) районов.

По Витебской области увеличение общего числа поступивших обращений отмечается в прокуратурах Россонского (+66,7 %), Сенненского (+40,4 %), Лепельского (+31,8 %), Браславского (+30,8 %), Глубокского (+30,2 %) районов.

По городу Минску рост количества обращений в пределах от 0,2 % (Октябрьский район) до 167 % (Первомайский район) отмечен во всех районах, за исключением Заводского, где произошло незначительное снижение (-0,2 %). Наибольший рост поступивших обращений – в прокуратурах Первомайского (+167 %), Советского (+117,9 %), Партизанского (+33,5 %), Ленинского (+26,2 %) и Фрунзенского (+22,1 %) районов.

В Брестской области значительно увеличилось количество обращений граждан, поступивших в прокуратуры Столинского (+51,6%), Пружанского (+48,1%), Ляховичского (+43,6%), Каменецкого (+23,1%), Ленинского г. Бреста (+22,2%), Кобринского (+19,9%) районов.

По Минской области увеличение общего числа поступивших обращений отмечается в прокуратурах Мядельского (+110,5%), Копыльского (+89,5%) и Минского районов (+73,9%).

Всего органами прокуратуры разрешено 25 067 обращений, или на 3,4% больше, чем за аналогичный период прошлого года (24 254). Количество разрешенных заявлений и жалоб возросло в прокуратуре Брестской области (с 59,8% до 61,3%) и Белорусской транспортной прокуратуре (с 58,4% до 61,1%). За анализируемый период органами прокуратуры республики разрешено обращений граждан в расчете на одного прокурорского работника 19,4 (6 мес. 2009 г. – 18,1).

В I полугодии 2010 г. из общего количества разрешенных жалоб и заявлений признано обоснованными 3 581, или 14,3% от разрешенных (6 мес. 2009 г. – 3 678, или 15,2%) обращений. Чаще признавались обоснованными жалобы и заявления органами прокуратуры Гродненской – 26,9% (23,3%), Могилевской – 20,4% (18,2%) и Минской – 16,2% (14,4%) областей.

Рост числа обращений, признанных обоснованными, отмечается в 63 районах республики: Брестская область – 9, Витебская – 8, Гомельская – 15, Гродненская – 10, г. Минск – 2, Минская область – 12, Могилевская – 7, а также в одной военной прокуратуре и двух транспортных.

Наибольшее количество таких обращений отмечено в следующих прокуратурах: Брестского (+333,3% с 3 до 13 обращений), Пружанского (+275% с 4 до 15), Столинского (+600% с 1 до 7), Лепельского (+700% с 1 до 6), Сенненского (+400% с 3 до 15), Новобелицкого г. Гомеля (+155,6 с 9 до 23), Свислочского (+125% с 8 до 18), Первомайского района г. Минска (+422,2% с 18 до 94), Партизанского района г. Минска (+666,7% с 6 до 46), Копыльского (+900% с 1 до 10), Мядельского (+133,3% с 3 до 7), Любанского (+350% с 2 до 9) районов, аппарате прокуратуры Минской области (+136,8% с 38 до 90).

Существенно уменьшить число обращений в вышестоящие органы (а значит, исключить хождение граждан «по кругу») могло бы изменение оценки эффективности работы органов местного управления и самоуправления. В основу этой оценки необходимо включить, помимо уже сложившихся, прежде всего экономического характера и иные системные показатели, например такие как количество обоснованных обращений в вышестоящие органы власти. Более того, важнейшим критерием

работы руководителя районного и областного звена должны стать данные о динамике продолжительности жизни, смертности, рождаемости, образовательного уровня, миграционных процессах. Тогда у них будет стимул работать более эффективно по этим главным направлениям, для чего собственно и учреждается власть и государство.

В Республике Беларусь сложилась в целом сбалансированная система институтов государственной власти. Но это, на наш взгляд, не исключает дальнейшего поиска направлений повышения их эффективности. Полагаем, что этому могла бы способствовать разработка Программы дальнейшей модернизации органов государственной власти и других управленческих субъектов. В ней следовало бы решить проблему оптимизации структуры органов исполнительной власти, исключения дублирования полномочий, повышения их реальной ответственности за конечный результат, сокращения бюрократических надстроек, излишних звеньев как в государственном секторе, так и, в силу избыточности правового регулирования, в частном секторе. Яркий тому пример – количество бухгалтеров примерно такое же, как и в Китае, – несколько сот тысяч (см. Кадры в цифровом формате // Советская Беларусь. Беларусь сегодня. – 2010. – 20 мая). Только на этих уже работающих специалистов тратятся огромные финансовые средства. Не все идеально с системой контролирующих и ревизионных служб. Их много, но эффективность недостаточна. В первую очередь необходимо поставить самих работников в такие условия, чтобы они работали в рамках закона, а закон был разумным, рациональным.

Именно правовые нормы являются сегодня основными социальными регуляторами отношений в обществе. Право должно активно откликаться на новые, оправдавшие себя тенденции. Так, государственная служба в западных странах все больше превращается в систему, обслуживающую интересы людей. У нас также эта тенденция очевидна. Более того, нет антагонизма между властью и народом. Следующим шагом могло бы быть более гибкое и комплексное оказание услуг, ориентированных на потребителя (в хорошем смысле этого слова) – человека, желающего построить жилье, получить медицинское обслуживание, поехать отдохнуть, продолжить образование, получить полную информацию по интересующему его спектру вопросов.

Государство меняет свой облик, бюрократические наслоения все более очищаются, в свою очередь и граждане обязаны знать, что они несут ответственность за свою семью, свой дом, подъезд, двор, населенный пункт, в котором они живут, а значит за процветание своей страны.

*Дата поступления статьи в редакцию: 15.09.2010 г.*