

## **ВСТРЕЧИ С НАСЕЛЕНИЕМ И ДИАЛОГОВЫЕ ПЛОЩАДКИ КАК ФОРМЫ РАБОТЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

В данной работе проведен анализ таких форм работы государственных органов с населением, как «встречи с населением» и «диалоговые площадки», а также порядок работы с обращениями граждан и юридических лиц. Актуальность настоящего исследования связана с тем, что в настоящее время в законодательстве Республики Беларусь отсутствует достаточное нормативное регулирование как указанных форм работы с населением, так и порядка рассмотрения поступивших в ходе их проведения обращений. На основании анализа действующего законодательства и практики его применения выработаны предложения по совершенствованию их правового регулирования.

This paper analyzes such forms of work of state bodies with the population as “meetings with the population” and “dialogue platforms”, as well as the procedure for working with appeals from citizens and legal entities. The relevance of this study is due to the fact that at present, the legislation of the Republic of Belarus lacks sufficient normative regulation of both the specified forms of work with the population, and the procedure for considering the appeals received during their implementation. Based on the analysis of the current legislation and the practice of its application, proposals were developed to improve their legal regulation.

*Ключевые слова:* обращения граждан и юридических лиц; «встречи с населением»; «диалоговые площадки».

*Key words:* appeals of citizens and legal entities; “meetings with the population”; “dialogue platforms”.

В соответствии с ч. 1 ст. 37 Конституции Республики Беларусь граждане Республики Беларусь имеют право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей. Одной из форм реализации данного права является установленное в ст. 40 Конституции Республики Беларусь право каждого направлять личные или коллективные обращения в государственные органы [1].

Правовой механизм реализации права на обращение закреплен в Законе Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц» (далее – Закон об обращениях). В указанном законодательном акте содержится определение категории «обращение», перечислены виды обращений, а также устанавливается порядок подачи и рассмотрения обращений граждан и юридических лиц. Так, согласно абзацу 2 ст. 1 Закона об обращениях обращение – индивидуальные или коллективные заявление, предложение, жалоба, изложенные в письменной, электронной или устной форме [2].

Руководством Республики Беларусь постоянно принимаются меры, направленные на совершенствование механизмов работы с гражданами по рассмотрению их обращений. С этой целью в дополнение к основному механизму реализации права на обращение, установленному Законом об обращениях, Директива Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2006 г. № 2 «О дебиюрократизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения» (далее – Директива № 2) предусматривает дополнительные механизмы работы с населением, в том числе с обращениями граждан и юридических лиц.

В частности, согласно абзацу 2 подпункта 1.1. пункта 1 Директивы № 2 руководителям государственных органов предписывается расширить практику использования «прямых телефонных линий», регулярного проведения должностными лицами государственных органов выездных личных приемов граждан и представителей юридических лиц, встреч с населением, пресс-конференций по актуальным для населения вопросам, в том числе с привлечением депутатов всех уровней, представителей средств массовой информации и общественных объединений [3].

В действующем законодательстве Республики Беларусь из указанных форм работы с населением должное нормативное закрепление получили только две формы:

– выездные личные приемы, порядок проведения которых урегулирован в ст. 6 Закона об обращениях;

– «прямые телефонные линии», регламентация которых осуществляется постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 июля 2012 г. № 667 «О некоторых вопросах работы с обращениями граждан и юридических лиц» (далее – Постановление № 667). Так, со-

гласно ч. 3 подпункта 1.1. пункта 1 Постановления № 667 во время проведения «прямой телефонной линии» граждане и юридические лица обращаются в организацию по вопросам, входящим в ее компетенцию, либо по заранее планируемой теме, обусловленной ее актуальностью [4].

В то же время такая форма работы с населением, как «встречи с населением», не получила должной правовой регламентации.

Значение рассматриваемой формы работы с населением заключается в том, что она обеспечивает прямое взаимодействие государственных органов с гражданами и позволяет решить целый комплекс задач:

- информирование населения о наиболее актуальных для него вопросах;
- консультирование граждан и представителей юридических лиц по интересующим их вопросам;
- обеспечение возможности напрямую обратиться с проблемными вопросами к уполномоченным должностным лицам государственных органов, проводящим такие встречи.

Встречи с населением проводятся, как правило, в рамках «Единого дня информирования» информационно-пропагандистскими группами в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 16 июня 2003 г. № 254 «О деятельности информационно-пропагандистских групп и об участии руководителей республиканских и местных государственных органов и иных государственных организаций в идеологической работе» (далее – Указ № 254) [5]. Однако при необходимости могут проводиться и в иных случаях.

Исследование правоприменительной практики позволяет классифицировать встречи с населением по следующим критериям:

- плановости проведения (плановые и внеплановые) – как правило, встречи проводятся планомерно в соответствии с утвержденным графиком, вместе с тем нередки случаи проведения внеплановых встреч, например, в связи с какой-то проблемной ситуацией или же ростом количества обращений по определенной тематике;
- месту проведения (по месту работы или жительства) – в основном встречи проводятся по месту работы;
- субъекту, от которого исходит инициатива проведения встреч (по инициативе должностных лиц государственных органов или по инициативе граждан) – в большинстве случаев встречи проводятся по инициативе должностных лиц государственных органов.

Порядок работы с обращениями граждан, поступившими в ходе проведения встреч с населением, в некоторой степени регламентирован нормами Директивы № 2 и Указа № 254.

Так, согласно абзацу 2 подпункта 1.1 пункта 1 Директивы № 2 поднимать гражданами в ходе встреч с населением вопросы, не требующие специальной дополнительной проверки и относящиеся к компетенции соответствующего должностного лица, должны решаться безотлагательно. В соответствии же с нормами подпункта 3.8 пункта 3 Указа № 254 рассмотрение поступивших в ходе единых дней информирования населения обращений граждан и юридических лиц осуществляется в соответствии с законодательством об обращениях граждан и юридических лиц. При этом заявления, предложения, жалобы, по которым даны ответы во время выступлений членов информационно-пропагандистских групп, считаются рассмотренными. В свою очередь, облисполкомы и Минский горисполком обязаны ежеквартально информировать Администрацию Президента Республики Беларусь о результатах реагирования государственных органов, иных государственных организаций на обращения граждан и юридических лиц, поступившие в ходе единого дня информирования населения (подпункт 3.7 пункта 3 Указа 254) [5].

Анализ указанных норм позволяет выделить следующие особенности работы с обращениями граждан, поступившими в ходе проведения встреч с населением.

Во-первых, порядок рассмотрения таких обращений в Директиве № 2 в должной мере не урегулирован, в связи с этим полагаем, что в данном случае на основе аналогии закона должны применяться правила, закрепленные в подпункте 3.8 пункта 3 Указа № 254. Отсюда следует, что рассмотрение указанных обращений должно осуществляться в соответствии с законодательством об обращениях граждан и юридических лиц.

Во-вторых, форма и способы подачи обращений в ходе встреч с населением также не определены, так как в подпункте 3.8 пункта 3 Указа № 254 регулируется лишь порядок рассмотрения обращений, но не форма и способ их подачи. Формы подачи обращений перечислены в ч. 1 пункта 1 ст. 10 Закона об обращениях, согласно которой обращения подаются заявителями в письменной или электронной форме, а также излагаются в устной форме. В свою очередь, согласно ч. 2-4 указанного пункта письменные обращения подаются нарочным (курьером), по почте, в ходе личного приема, путем внесения замечаний и (или) предложений в книгу замеча-

ний и предложений; устные – излагаются в ходе личного приема, а электронные – подаются в порядке, установленном ст. 25 Закона об обращениях [2]. Следовательно, в Законе об обращениях отсутствует такой способ подачи устных и письменных обращений, как «встречи с населением».

Систематическое толкование норм пункта 1 ст. 10 Закона об обращениях, абзаца 2 подпункта 1.1 пункта 1 Директивы № 2 и подпункта 3.8 пункта 3 Указа № 254 позволяет сделать вывод, что порядок работы с обращениями, поступившими в ходе встреч с населением, аналогичен порядку рассмотрения обращений, поступившим в ходе личного приема. Данный вывод основывается на том, что по своей правовой природе встречи с населением схожи с личным приемом (в обоих случаях осуществляется непосредственное взаимодействие между гражданами-заявителями и должностными лицами, проводящими, соответственно, встречу с населением или личный прием). Следовательно, при проведении встреч с населением граждане могут обращаться к должностным лицам, проводящим встречу с населением, как с устными, так и письменными обращениями (электронные обращения являются исключением в силу специфики способа и порядка их подачи).

В-третьих, при изложении устного обращения во время встречи с населением заявитель в отличие от личного приема не должен предъявлять документ, удостоверяющий личность. Сделано это с целью создать более доверительную обстановку при общении с населением.

Таким образом, как сама процедура проведения встреч с населением, так и порядок рассмотрения поступивших в ходе ее проведения обращений граждан нуждаются в дальнейшем совершенствовании. С этой целью полагаем необходимым дополнить ч. 2 и 3 пункта 1 ст. 10 Закона об обращениях таким способом подачи письменных и изложения устных обращений, как «во время встреч с населением».

Еще одной формой работы с населением, которая начала активно применяться в последнее время, является проведение «диалоговых площадок» по актуальным вопросам развития страны и регионов. Первоначально диалоговые площадки задумывались как место, где различные участники (руководители государственных органов, депутаты всех уровней, сотрудники организаций, ученые, эксперты, бизнесмены, представители общественных организаций, просто неравнодушные и ответственные за свою страну граждане) получают возможность высказать свои позиции по широкому кругу вопросов в рамках подготовки к VI Всебелорусскому народному собранию. Данная форма работы с населением доказала свою эффективность и в настоящее время широко используется в рамках проводимой в Республике Беларусь конституционной реформы, позволяя широким слоям населения возможность высказать свою точку зрения по вопросам государственного устройства, партийного строительства, экономики, местного самоуправления, региональной и молодежной политики и т. д. При этом цель диалоговых площадок не только услышать каждого, обозначить насущные для государства и общества проблемы, но, прежде всего, найти варианты их решения. Все прозвучавшие идеи, предложения, рекомендации систематизируются, анализируются в Конституционной комиссии, созданной на основании Указа Президента Республики Беларусь от 15 марта 2021 г. № 105 «О Конституционной комиссии» [6].

Представляется, что данная форма работы с населением не потеряет своей актуальности и после завершения конституционной реформы, так как она предоставляет возможность вести непосредственный диалог между гражданами, представителями органов власти, политическими партиями и общественными объединениями в рамках правового поля. Вместе с тем, «диалоговые площадки» как форма работы с населением не получила должной правовой регламентации, что нельзя признать удовлетворительным.

Сам термин «диалоговая площадка» встречается в действующем законодательстве около 10 раз, как правило, в актах межгосударственных организаций.

Так, в «Декларации о стратегическом экономическом сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств» (принято в г. Ашхабаде 11 октября 2019 г.) в качестве одной из задач стратегического экономического сотрудничества предусматривается «обеспечение эффективной диалоговой площадки на всех уровнях для подготовки соответствующих международных документов в рамках Содружества и укрепления его авторитета и позиций на международных рынках капитала» [7]. В соответствии с «Заявлением глав государств-участников Содружества Независимых Государств в связи с 25-летием СНГ» (принято в г. Бишкеке 16 сентября 2016 г.) само Содружество Независимых Государств рассматривается в качестве основной диалоговой площадки для взаимодействия государств-участниц [8]. В свою очередь, в постановлении Совета Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Со-

дружества Независимых Государств № 38 «Об итогах проведения второго Евразийского женского форума» (принято в г. Санкт-Петербурге 29 ноября 2018 г.) констатируется, что «Евразийский женский форум зарекомендовал себя в качестве действенной и представительной международной диалоговой площадки, деятельность которой вносит существенный вклад в консолидацию мировой женской общественности ради построения стабильного и безопасного будущего» [9].

Анализ указанных актов позволяет сделать вывод о том, что категория «диалоговая площадка» может рассматриваться с двух позиций:

- во-первых, как место обсуждения различных проблем;
- во-вторых, как способ конструктивного обсуждения этих проблем с целью поиска оптимального решения.

По своей правовой природе диалоговые площадки схожи со встречами с населением: в обоих случаях предполагается непосредственное общение представителей государственных органов с гражданами по заранее определенной теме.

Вместе с тем указанные формы работы с населением имеют и ряд отличий:

- во-первых, главная цель встреч с населением – это информационно-разъяснительная и консультационная; диалоговых площадок – обсуждение актуальных проблем и поиск путей их решения;

– во-вторых, различны инструменты реализации поставленных целей: доклад по теме и вопрос-ответ – во время встреч с населением; во время диалоговых площадок – также предоставление возможности выступить любому желающему (информация движется в обоих направлениях);

– в-третьих, встречи с населением проводятся только в режиме онлайн, в то время как диалоговые площадки могут проводиться офлайн, онлайн, в виде круглых столов и пленарных дискуссий.

Все это позволяет сделать вывод о самостоятельности такой формы работы с населением, как «диалоговые площадки». В целях создания их надлежащего правового регулирования представляется целесообразным закрепить их в абзаце 2 подпункта 1.1 пункта 1 Директивы № 2.

### Список использованной литературы

1. **Конституция** Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск : Амалфея, 2005. – 48 с.

2. **Об обращениях** граждан и юридических лиц : Закон Респ. Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З [Электронный ресурс]. – 2021. – Режим доступа : <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11100300>. – Дата доступа : 10.04.2021.

3. **О де бюрократизации** государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения : Директива Президента Респ. Беларусь от 27 декабря 2006 г. № 2 [Электронный ресурс]. – 2021. – Режим доступа : <https://president.gov.by/ru/documents/direktiva-2-ot-27-dekabrja-2006-g-1398>. – Дата доступа : 10.04.2021.

4. **О некоторых** вопросах работы с обращениями граждан и юридических лиц : постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 23 июля 2012 г. № 667 [Электронный ресурс]. – 2021. – Режим доступа : <https://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=c21200667>. – Дата доступа : 10.04.2021.

5. **О деятельности** информационно-пропагандистских групп и об участии руководителей республиканских и местных государственных органов и иных государственных организаций в идеологической работе : Указ Президента Респ. Беларусь от 16 июня 2003 г. № 254 [Электронный ресурс]. – 2021. – Режим доступа : <https://etalonline.by/document/?regnum=p30300254>. – Дата доступа : 10.04.2021.

6. **О Конституционной** комиссии : Указ Президента Респ. Беларусь от 15 марта 2021 г. № 105 [Электронный ресурс]. – 2021. – Режим доступа : <https://president.gov.by/ru/documents/ukaz-no-105-ot-16-marta-2021-g>. – Дата доступа : 10.04.2021.

7. **О стратегическом** экономическом сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств : Декларация Респ. Беларусь от 11 окт. 2019 г. // Консультант-Плюс : Беларусь. Технология ПРОФ [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2021.

8. **О Заявлении** глав государств-участников Содружества Независимых Государств в связи с 25-летием СНГ : решение Совета глав государств Содружества Независимых Госу-

дарств от 16 сент. 2016 г. // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология ПРОФ [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2021.

9. **Об итогах** проведения второго Евразийского женского форума : постановление Совета Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств № 38 от 29 нояб. 2018 г. // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология ПРОФ [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2021.