

ВАЛЕНТИН ОСИПОВ

НЕУДОБНЫЙ ЗАКОН

Кое-что о КПД Федерального Закона
“О порядке рассмотрения обращений граждан РФ”

А иные просители плачут...

Н. Некрасов. “Размышления
у парадного подъезда”

Поразительное дело: Закону, который помянут в заголовке, уже почти 5 лет, но знают о нём, как расскажу далее, совсем немногие. Получается, что тот, кто ищет у чиновника справедливости или обращается к чиновнику с жалобой на другого чиновника и недоволен ответом, а то вообще обескуражен отсутствием одного, не ведаёт, что защищён государством.

Странничество за правдой

Для меня Закон про обращения соотечественников – закон всех законов, и пусть законники разрешат мне это незаконное его возвеличение. Как ни крути, но упряма логика: именно он начинает от имени государства свои отношения с теми, кто ищет заступничества у государства. Сперва всегда обращение!

Что далее? Либо распахиваются врата справедливости – широко и доброжелательно. Либо в ответ издевательски-неторопкий скрежет заскорузло-проржавелых сердец столоначальников. Или стучи-стучи, а вообще никто не откликается, но слышны по ту, недоступную сторону похихикивания: нас голыми руками не возьмёшь. Дальше буду этот Закон краткости ради называть “наш” Закон.

Что начально надоумило взяться за очерк? Пожаловали к нам родичи из одного городка недалекой области. Уселись с дороги чайку попить, и мы узнали, какая такая забота призвала в дорогу.

– Похоронили мою дочь – его маму. А его папашка от алиментов давно убёг. А как мне с внучком на одну мою пенсию прожить? Хоть и десятиклассник, а расхо-о-ды...

Внуку неприятен этот разговор – сидит и своими молоденькими желваками ерзает.

– Пошкандыбала я к судебному приставу, а тот жалится: у меня, говорит, сейчас приказаний неотложных от начальства невпроворот. Миллионные! Вот

ОСИПОВ Валентин Осипович — член Высшего творческого совета Союза писателей России, лауреат Всероссийской Шолоховской премии.

разгрузюсь, тогда и приходи... А как нам на одну пенсию?

Внук встрял в неторопливый разговор своей нескрываемо обожаемой бабушки:

— Она вернулась заплаканная и говорит мне: всю свою заначку отдаю на поездку к президенту. Я ей говорю: да я учиться брошу — работу найду. Чего унижаться?! А она прямо как ядерный реактор запылала. Поэтому уж извините, что нагрнули.

— А чего не в свой областной центр?

— А где, как не в Москве, правду искать? — снова взошла в разговор гостья, да с твердостью в голосе. И потом вдруг спрашивает с заметной настороженностью:

— А мое жалкое прошение Он (президент, как сообразил я) прочитает? Не прогонит за мелочностью? А вход к Нему платный или — так?

Она уезжала из Москвы, с добром вспоминая свои общения в приемной президента:

— Только мы взошли в залу, а мне приглашение: “Подходите, пожалуйста”. Послушала-послушала она меня и говорит с таки-и-и-м огорчением: “Опять равнодушие. Опять бюрократизм! И всё провоцируют искать справедливости у президента!” Ну, подумала я: прогонит. А она мне: “Оставляйте, пожалуйста, свое обращение, а мы его отошлем с припискою кому надо”. Хвоста, дескать, накрутим.

Уточнила с нескрываемым удовлетворением:

— И никаких денежек за вход и за беседу. Бесплатно — так-то. А у нас всякие там советчики за любой чих аль бздень...

Внучок — ехидный — проговорил: “Бабуся, а во сколько тебе наши с тобой билеты туда-сюда обошлись? Хорошо ещё, что без гостиницы”.

Не знали мои родичи, что обращения во Власть дозволяет наш Основной закон — Конституция со своей статьей 33: “Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления”. С этой статьей вообще стыдобушка. Сколько ни опрашивал даже чиновный люд, никто и не подозревал о ее существовании. Удивил один из прокурорских, приятель. Он по-дружески стал осаживать меня: “До таких мелочей Конституция не может себе позволить нисходить”.

Дополнения из истории. Достал я с полки прославленный Толковый словарь живого великорусского языка Владимира Даля и выискал: “Жалить”, “Жалоба” и еще семь слов этого понятия. Видать, так жилось нашим пращурам-прадедам, что эти слова, в отличие от большинства других, уложились в огромную статью с 243-мя строками толкований. Но ведь отдельно еще и “Челобитная” с речениями, к примеру, “Не красна челобитная складом, а складна указом” или “Челобитный день, назначенный для приема просьб. Ходить и кланяться, хлопотать, просить, тягаться, судиться, сутяжить. Челобитчик — проситель, истец”. В другом сборнике Даля — не менее замечательном, пословиц русского народа — есть такие поучительные речения: “Все законы писать, когда их не исполнять”, “Что хочу, то и наворочу”, или даже так — “Дураку закон не писан”.

Результативность обращений

Увы, заметил, что СМИ факты издевательств над жалобщиками не подводят под действия “нашего” Закона — будто и нет его.

Вот в правительственной “Российской газете” читаю свидетельство заместителя генерального прокурора С. Кехлерова: “Мое заявление к судье рассматривали девять месяцев. Что говорить об обычных, рядовых гражданах?”

Вот “Известия” с тройной спиралью критики. Один иностранец со своей жалобой обращался в три самые высокие державные сферы. Что в ответ? Узнаю: “В лучшем случае ему отвечали, что письмо получено и находится на рассмотрении. О результатах “рассмотрения” не сообщали ни разу”.

Вот в “Комсомолке” о том, что инвалид Великой Отечественной войны 84 лет от роду 4 (!) года писал обращения на незаконные деяния главы района. Его жалобы получали, но должным образом не рассматривали ни районные, ни областные власти. Фашистов победил — от “законников” поражение. Наконец-то дошло до Генпрокуратуры. Так только она вняла страданиям соотечественника. Обозреватель этой газеты рискнул сделать едкое обобщение:

ние: “Народ пишет на вершину власти. Письмо идет по тоскливому кругу и возвращается к просителю с какой-нибудь безумной визой мелкого чиновника, который так и не удосужился понять, чего от него хотят”.

Генеральный прокурор обнародовал тематику жалоб: “Неисполнение трудового законодательства... Выявили полтора миллиона нарушений законов в социальной сфере... Нарушения прав граждан приняли массовый характер...”

Выдь на Волгу – и на берега всех других рек, речушек и водосточных каналов во городам и весям, – чей стон раздаётся?..

Управление Президента по работе с обращениями граждан нанесло точные координаты на эту карту. Оно сообщило, что чаще всего обращения приходят из Первопрестольной и из Петербурга, а далее, по убывающей, из Башкирии, Татарии, областей Центральной России и т. д. Пока еще никто не рапортовал, что из такой-то области нет ни одной жалобы.

Дополнение из истории. Первый в истории Руси свод законов “Русская Правда” (был принят Ярославом Мудрым /980—1054/) обозначил, что при разбирательстве обязаны были быть “свидетели обиды”.

Про министра образования и его отношение к критике

Почему я с самого начала писал этот свой очерк именно в “Наш современник”? Всё началось с того, что он напечатал в 2009 году мои заметки “Методика антилитературы. Размышления о школьных учебниках и позиции министра” (2009, № 8). Далее дело вроде бы совсем рутинное: упаковываю для министра журнал в сопровождении письма с просьбой рассмотреть-обсудить публикацию коллегиально. И что же? Пришел “ответ”: в нём была начисто проигнорирована просьба, а значит, и требования “нашего” закона (одновременно по пяти пунктам 3-х статей; о них еще будет речь).

Я с повторным обращением к министру. Повторно! Позорище-то какое для федерального министра. Впрочем, я убедился, что сам он это позорным не посчитал. В повторном же ответе зафиксировано повторное же игнорирование не только критики, но и – повторю! – “нашего” Закона. Моим же попыткам добиться ответа был вынесен такой вот приговор: “Дальнейшую переписку с Вами считаем нецелесообразным”. Вот каков “наш” закон в работе чиновника.

Напомню основные темы моих писаний о школе:

- регрессирующее качество преподавания литературы прежде всего из-за давно устаревшей методики и впервые в истории России сокращения “часов” и вывода этого предмета из статуса обязательного при экзамене на аттестат;

- отсутствие комплексного плана мероприятий по превращению школ в центры воспитания твердых гражданственных убеждений и высокой духовности;

- вброс в СМИ лично министром разработанной доктрины лишения школьников надобности “творчески мыслить”;

- отказ министра откликаться на критику, которая шла от Всемирного русского народного Собора и выступлений прежнего и нынешнего Патриархов, от Союза писателей России и СМИ самых разных политических лагерей, от многих политиков, деятелей науки и культуры;

- нежелание министра следовать указаниям Генеральной прокуратуры исполнять “наш” закон;

- и даже такое: неисполнение министром нескольких – как перечислял я – стратегической важности поручений Д. А. Медведева и В. В. Путина.

Чиновник и нравственность... В моей статье шла критика лично министра, обращение рассмотреть критику я адресовал лично министру, но вот поручено ответить подчиненному работнику. Обрекли его на выбор: оправдывать министра или рассматривать пункт за пунктом обличения министра, писать читателям журнала честный ответ или писать министру заявление “по собственному желанию”...

Для меня тема свободы объяснений с властью – с помощью обращений тоже – не просто одна из граней темы свободы слова. Кровоточит всё ещё в памяти то, что произошло на Лубянке, в НКВД, в 1937-м. Моя мама, молодая врач-ученая, была отправлена на каторгу, хотя тогдашний прокурор СССР сразу после суда (пресловутая “тройка”) прислал протест, да только это по тем временам необычное обращение осталось без рассмотрения. Бумагу по-

лучили – зарегистрировали, нарастили резолюциями, не опротестовали, а этапный эшелон уже помчался в Караганду, в кошмарный КарЛАГ. Это я прочитал спустя 60 лет, попав в архив ФСБ. Я-то узнал, а маме не довелось.

Не скрою, горжусь: в 2000 году появилась моя публицистика “Связующие нити или бикфордовы шнуры? Кое-что на тему взаимоотношений Демвласти и Демоса”. Суть заметок: 10 лет ельцинской власти не обеспечили человеку возможности права на должное общение с властью, что всегда чревато взрывом. Рискнула напечатать “Независимая газета”.

Дополнение из истории. “Изборник” 1076 года наставлял: “Отверзи слух свой к страдающим в нищете... Внимательно выслушивать подобает... Невозможно ведь открыть правду на ходу... С надежным советом сердца своего изучай нравы окружающих тебя людей...”

Замалчиваемый Закон

Итак, в 2006-м в жизнь страны пришёл “наш” Закон, при этом замечу – по инициативе Президента. Не вздумайте, однако, подумать, что он о том, как надо обращаться друг к другу в присутственных местах. Одним, дескать, “Вашество!” или “С добрым утречком!”, а кому “Вас много – я одна!” или “Пшёл вон! Надоел”.

Так о чём же Закон и знают ли о нём в народе? В попытке все это узнать ударился я в самодеятельную социологию. Домашних и соседей опросил, включая студентов, переполненных самыми разными знаниями. Пенсионеров на лавочке опросил. В загородной электричке... Не много “респондентов” – за лето набралось чуть побольше ста. Но едины в одном – знать не знают ничего про этот закон.

А как узнать, если вокруг него сплошная завеса молчания. Вот пример: идет в “Российской газете” репортаж с заседания столичного правительства, которое по почину прежнего градоначальника разбирало работу городского чиновничества с обращениями. Газета привела его гневную тираду: “За халатное отношение к просьбам ждут дисциплинарные взыскания...”. Всё бы хорошо в этом журналистском отчете. Но отчего-то не был упомянут “наш” закон, что лишило возможности подсказать читателям – наказывать “халатчиков” можно по Закону, а не только “дисциплинарно”!

Не призывают “наш” закон себе в подмогу министры, даже министр внутренних дел – читаю его статью: “В 2008–2009 годах проверялась организация работы с обращениями граждан совместно с сотрудниками Генеральной прокуратуры и представителями администрации президента”.

Ни слова о “нашем” Законе и от правозащитников, обычно неистовых (даже у Л. Алексеевой). Не поминают его губернаторы, парламентарии (даже г. Жириновский) и партийцы (даже оппозиционные). Не рассказывает о Законе ТВ, не догадывается подсказывать своей огромной аудитории, какой силой владеет народ и как надо пользоваться “нашим” законом. Никак не поймем, что тотальное замалчивание “нашего” Закона даже тогда, когда власть использует его, обезоруживает общественное мнение.

Почему-то другие законы на слуху: про игорный бизнес, про налоги на алкоголь или об автомобильных штрафах.

Есть у юристов выверенная со времен Древнего Рима формула: “*Cui prodest*” – “Кому на пользу?”

Дополнение из истории. 1113 год: Владимир Мономах после восстания крестьян-закупов даровал им право обращаться с “обидами на своего господина ко князю или к судиям”.

Какова востребованность “нашего” Закона?

Странно, но факт: государственная статистика, которая вроде бы должна знать всё, не знает, сколько в России тех, кто ищет защиты у власти. Вывод напрашивается: демократия с щербинкой.

И все-таки можно примыслить: сколько в стране тех, кто хочет добиться правды-справедливости с помощью обращений во власть в Москве. Администрация Президента России сообщила, что в день приходит до 3000 обращений – это в год за миллион (примерно), а самоличных посетителей – почти 40 тысяч. Подсчёт Председателя Конституционного суда: “Миллион дел в арбитражных судах”. Генпрокуратура обнародовала: 3 000 000 в год писем и

еще миллион обиженных самолично напросились на встречи. Министр внутренних дел обозначил, что только к участковым пришло больше 6,5 миллиона обращений,

И это без подсчёта тех обращений, которые пишутся в Госдуму, Общественную палату, омбудсмену (увы, этак косноязычно для русского слуха именуется Уполномоченный по правам человека), мировым судьям, в министерства юстиции и здравоохранения и социального развития, в штаб-квартиры профсоюзов, в СМИ. А сколько заявлений с нервными текстами идет в “нижестоящие” организации или к начальникам по средним и малым городам и весям, уж не говоря о живучих в любые российские общественно-экономические эпохи “книгах жалоб”.

Важно узнать уточнение от омбудсмана: “Около 60 процентов лиц, пострадавших от разного рода преступлений, предпочитают не обращаться в правоохранительные органы, будучи уверены, что защиты не получат”. Омбудсмен и такое установил: “Число жалоб к нему за год увеличилось на 10%”.

... Милость к падшим призывал... Пушкин! К маленькому человеку, к “станционному зрителю” тоже. У Поэта это веление его души выразилось не только “Памятником” или “Медным всадником”. Перечитываю “Путешествие в Арзрум” и натываюсь на сцену, которая поведала, как он – Пушкин! – спасал от смерти пленного турка.

Пишу об этом, а тут же сомнения: ко времени ли примеры из Пушкина, и не претенциозен ли такой прием? Однако как ни осаживаю себя, а не уходит из души убеждение: без Пушкина никуда.

– Вы здесь, конечно, по каким-нибудь делам?

– Точно так-с. Я приехала подать просьбу государыне...

– Вы сирота, вероятно, вы жалуетесь на несправедливость и обиду?

– Никак нет-с. Я приехала просить милости, а не правосудия.”

Каков же урок нам, нынешним, чиновникам ли, пишущим ли, который преподан Пушкиным, всего-то в четырёх строках разговора царицы и Марии Ивановны в “Капитанской дочке”!

Дополнение из истории. В “Слове Даниила Заточника” (XII—XIII вв.) высказано не только предупреждение “о плачах” тех, кто “под работным ермом пострадах”, но и горькое свидетельство, как относились к бедным жалобщикам: “Богач възглаголетъ — вси молчат и вознесут слово его до облак; а убогий възглаголетъ — вси на нь кликнууть”.

Правовой нигилизм — что это такое?

Неужто и в самом деле “наш” Закон не дает защиты для жаждущих справедливости и не вчиняет управу тем, кто надругается над попытками взыскивать ее с чиновничества?

Вспоминается жесткая филиппика Президента Д. Медведева на съезде Ассоциации юристов: “Россия — страна правового нигилизма... Стержень правового государства — это организация исполнения законов”. Нетрудно догадаться, с чего вдруг появилась эта критика и, к примеру, почему министр А. Фурсенко не доложил Президенту после его выступления на эту тему — как же начал искореняться этот самый нигилизм в министерстве. Нетрудно понять, почему вообще чины так редко поминуют сказанное Президентом.

Нигилизм — состояние социальное с предельной родословной и всегда обновляемое. Лет двадцать тому назад стали взрастать на его древе новые ростки — колючие проявления цинично-наплевательского отношения к своему долгу перед соотечественниками: пофигизм. С наглыми слоганами: мне-это-по-барабану — это у юнцов; за-это-с-работы-не-увольняют — это у чиновников.

Так кто кого: нигилисты или конституционалисты, то бишь защитники помянутой статьи 33 Конституции с ее декларацией возможности искать заступничества у власти?

О “нашем” Законе в подробностях

Довелось мне побывать в приемной Правительства страны. Встретили два милиционера у дверей — миловидная сержант-девица и степенно величавый капитан. Сидят тихохонько, никого не смущая, хотя при пистолетах на ремне; паспорт только проверили. Огляделся. Зала ожиданий просторна и светла,

стол – огромен, стульев при нем в достатке. Чуток я поудивлялся, что не было ни “нашего” Закона на столе брошюрой, ни на стене плакатика с цитаткой из статьи 33 Конституции.

Стал приглядываться. Молчаливая пара: он с ясным незлобивым лицом в инвалидной коляске, в камуфляжной форме, с медалью, она – смурная, смиренно сложила руки на коленках. Женщина при огромной сумке на колесиках с бумагами, в глазах тоска, хотя вся из себя, в крикливо-ярких одеяниях. С заграничной папочкой, при прибабасах из сверкающей застёжки грузный старичок явно годами под девяносто. Он, сипя и хрипло вскашливая, просится пройти вне очереди: “Я это заслужил. Я пятьдесят лет в органах прослужил”.

– Мил человек, подскажи: правильно ли озаглавил я свое прошение? – вдруг услышал я с интонацией некоторой растерянности от человека возраста, близкого к пенсионному. Подсел. Знакомимся – сельский учитель. Разговорились. И надо же: оказался наш разговор истинно ликбезом по “нашему” Закону.

Я достал этот Закон и просветил собеседника тем, что излагалось в статье 4: обращением поименовано то, что можешь называть как угодно: заявление, предложение, письмо, просьба или попросту жалоба, столь привычная для нашего народа.

Учитель мне проговорил с опаской: “Приехал я за справедливостью, а всякие там инструкции откуда мне знать-то, а на адвоката денег – тютю”.

– Зайдете в кабинет, – говорю я ему, – и сошлитесь на статью 5. Она предписывает снабдить вас всеми дополнительными документами.

– Вернусь я домой, – продолжает собеседник, – да предчувствую, что отрыгнется мне эта поездка – директор, завуч...

– Есть гарантия, – поясняю я, – что не будут преследовать за обращение во власть: статья 6.

– А если здесь откажутся рассматривать мою бумагу и перешлют ее в область (я понял, что так сказано об областном центре)? А как из области перешлют в школу?

– Так этот старинный прием “зажимать” критику отфутболиванием – запрещен статьей 8.

– У меня в бумагах вот так сразу без моих пояснений и не разобраться. Как же будут разбираться?

– А затребуйте самоличного участия в разбирательстве. Статья 5 и 10 дозволяет сие (И мне тут же вспомнилось Министерство образования, которое отказало мне в таком праве.)

Учитель не знал и о других проявлениях заботы Закона о жалобщиках. Запрещено давать ответ общими словесами, ответ обязан проанализировать каждый самостоятельный по мысли пункт обращения. Отказ рассматривать что-либо из обращения обязан быть обоснованным, с обязательной ссылкой на документ, который правомочен. Ответ обязателен, к тому же в срок не больше 30 дней: статья 12. Есть даже установление: коли жалобщик передвигаться не может, так к нему приедут разбирать обращение, не жалея времени и денег на командировку: статья 9.

Если бы вы только видели, как встрепенулся мой собеседник, когда узнал, что в Законе прописаны две особые статьи, угрозные для тех, кто равнодушен к обращениям. Четко поименованы: “Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона (ст. 15) и “Возмещение причиненных убытков при рассмотрении” (ст. 16).

Всего в Законе 17 статей с 84-мя пунктами и подпунктами. Признаюсь, что не всем я доволен в этом Законе, но об этом далее, в заключительном разделе.

Дополнение из истории. В “Домострое”, знаменитых наставлениях российского средневековья “как жить по совести и во благо”, писано было явно и для чиновников наших дней: “И всех, кто в скорби и бедности, и нуждающегося, и нищего не презирай... И этим милость Бога заслужишь и прощение грехов”.

Пять примет неподчинения Закону

Как это легко советовать: изучите “наш” Закон, сочините толковую бумагу и через 30 дней празднуйте победу. Однако же стара как мир истина: каждое наступательное оружие тут же подталкивает к созданию оборонительного,

а нынче даже так, что едва ли не каждое оборонительное переназначивается в наступательное. А именно: просто не отвечают на обращения. Огрызаются от писками, отказываясь вникать в факты и доводы жалобщика. Отфутболивают критику тому, кто подвергался критике. Скрывают от начальства письма, в коих критика как раз начальства, выводя, ясное дело, себя, причастных, из-под удара. Не взволновываются повторными жалобами.

Что ни примета, так ступенька для перешагивания через соответствующие статьи “нашего” Закона. Преступают через них. Преступники, выходит. И получается, что Закон в этом случае поставлен вне закона по праву-нраву-прихоти своевольного правового нигилиста.

Последствия каковы? Вот пример урона государственной политике технологического обновления. 2009. Страна узнает от Президента: стране нужен суперкомпьютер. И тут же в “Российской газете” статья “Компьютер завис” с постыдными для чиновничества обличениями директора академического института – запоздание идет на 2 года: “Виноватых нет. Вся переписка идет в рамках регламента. Письмо получил – месяц на ответ...”

Сопоставляю: 1942-й, страна в невероятном напряжении отдает все силы самому главному – остановить врага. До науки ли с неясными перспективами? И что же? “Известия” недавно напечатали письмо Сталину с фронта от выдающегося ученого Г. Флерова в тогдашнем звании техника-лейтенанта. С темой: надо срочно начинать заниматься атомным оружием. Он сообщал: “На письмо и 5 телеграмм тов. Кафтанову (наркому, или по-современному – министру. – **В. О.**) ответа я не получил”. А если бы не догадался или просто струсил младший офицерский чин писать Верховному главнокомандующему?!

Вот урон социальной политике. Не счесть примеров. Один из них: Европейский суд по правам человека (г. Страсбург) завален письмами-обращениями из России. Узнаю об этом из газетного отчета о совещании, которое провел в прошлом году Д. Медведев. Оказывается, 27 тысяч наших сограждан ищут защиты под страсбургскими зонтиками. Есть уточнение: “Увеличивается количество жалоб в связи с злоупотреблением органами исполнительной власти, в частности, правоохранительной и судебной систем”. Стыдобеще: до 30 процентов всех жалоб в Европейский суд – из России. Великая у нас страна даже по жалобам на вывоз: экспорт! По трубам нефть, газ и трубно звучащие жалобы.

“Комсомолке” удалось заполучить в этом интернациональном суде, так сказать, русское меню: “Самая массовая проблема – многие судебные решения в России не исполняются, и, естественно, граждане жалуются нам... Ваши суды выносят прекрасные постановления по гражданским делам: о невыплате пенсий, социальных пособий, боевых – военнослужащим, о невыдаче квартир очередникам, инвалидам, участникам войны...” Окаянным прозвучал один из примеров. Обращение пришло от 98-летней старушки. Дома ей четыре года не выплачивали задолженность по пенсии, а родные судприставы отворачивались. Может, сумма непосильна? В Страсбурге хватаются за сердце, ужасаясь: всего-то 7 346 руб. 50 коп. (около 180 евро).

Выделю с красной строки (ее бы назвать черной): в 4 300 000 евро обошлась в 2007 году нашей казне негуманность наших чиновников.

Есть и внутрироссийский – абсолютный – рекорд надругательств над обращениями. Прочитал в “Российской газете”, что с 1978 года (!) одного юношу (замечу попутно: чемпиона РСФСР по фигурному катанию) то и дело бросали за решетку, несмотря на лавины его жалоб. Характерен подзаголовок: “Ошибка следствия и суда превратили чемпиона России в “вечно-го” арестанта, а спросить не с кого”. Может, хотя бы в этом кошмарном случае после выступления газеты виновники покаяться перед страной или рассказали, кто наказан? Увы! Автор мрачной саги о “вечном арестанте” выступил с обобщениями: “В нашей стране нет четко отработанной практики наказания проштрафившихся”. Замечу с огорчением: даже эта статья не ткнула проштрафившихся носом в “наш” Закон, не напомнила, что есть в нем карательные статьи.

Еще об одном приеме не подчиняться “нашему” Закону. Взялся писать об этом, и невольная сентенция: в Египте вечны пирамиды – у нас не только плохие дороги и размножение-клонирование дураков то ли при непротвиении свыше, то ли самовысевом. Еще одно живучее горе-напасть. Это бессмертная формула отбояривания от критики под таким вот наркозным умиротворением: “Ваше обращение рассмотрено. Меры приняты”.

Мой сосед обратился к начальству столичного управления почтовой связи с критикой, что письма по Москве движутся немыслимо медленно – случается, до 10 дней. Пришел ответ: “Меры приняты”. Штампы на конверте удостоверили: ответ улитился 12 дней со средней скоростью 884 метра за рабочий день, как это легко вычислилось по карте.

Замечу с огорчением, что СМИ почему-то отказываются писать о тех жалобщиках, которые добиваются победы. Поэтому общество не узнает о поучительном опыте единоборств жалобщиков с чиновниками.

Пока о науке побеждать в основном узнаешь по постановлениям Конституционного суда, которые печатаются в “Российской газете”. Поклоны и суду, и редакции за такую возможность познавать силу законов, в том числе “нашего” Закона.

Дополнение из истории. При Иване Грозном бояре, купцы и “черные люди” обратились к Митрополиту Афанасию и затребовали себе права от “благочестивого государя и царя на милость умолить” при таких вот образных аргументах: “Егда волки видят овца без пастуха, а волки восхитят овца, кто изметца от них?”

Тревоги Президента: суд и судьы

В январе страна прочитала отчет о встрече Д. Медведева с Общественной палатой. Были и такие строки: “Корпорация судей очень закрыта и не способна к самоочищению, не способна самостоятельно избавляться от тех, кто нарушает закон, признал Медведев”. Он подытожил: “Надо сделать все, чтобы суд был максимально независимым от властей и в то же время абсолютно заисимым от общества”.

Решаюсь оснастить эту критику примером особого калибра. Мне, тогда еще издателю, понадобилось отправить некое обращение в Верховный Суд. Отправил – получил ответ, но какой?!

Вскоре надобность в ВС отпала, ибо иной суд – арбитражный – справедливость восстановил. Но какая зарубка в памяти: в ВС РФ подписали ответ так, что мне показалось – обращение осталось не читанным. Не было доказательного разбора, что противоречило сразу двум статьям “нашего” Закона, да и то поразило, что судья в самом высшем ранге изменила временем и опытом выверенному профессиональному правилу-наставлению: “Судья обязан привести аргументированные (!) ответы на все (!) доводы, в которых оспариваются законность, обоснованность и справедливость и изложены мотивы, по которым эти доводы признаются несущественными” (восклицательные знаки от автора. – **В. О.**).

И посему я решил – из лучших побуждений – подсказать торопыгам в мантиях: пожалуйста, читайте обращения прилежно, чтобы ответы были и законными, и вразумительными. Но на это обращение пришел ответ хотя и за другой подписью, но такой же непутевый. Тут я – вот же какой самодельный хитрован! – задумал проверить, читают ли здесь мои обращения. Взял да склеил несколько страниц с особо важными сведениями. Надеялся, что в суде не могут не наткнуться на склейки-злодейки и догадаются – заявитель установил контроль за качеством исполнения “нашего” Закона. Ответ как ни в чем ни бывало сообщал: “Ваше обращение внимательно изучено”.

Напросился я тогда на прием к начальнику отдела г-ну Одинцову и в открытую рассказал про свой контрольный прием и даже оставил ему страшно распухшую папку переписки. В сопроводилке перечислил 22 пункта уличений-обличений нерадивости судейских аппаратчиков. Тот слушал-слушал, листал-листал и установил: “Это безобразие. Доложу самому Председателю Суда”. Не доложил. И оставил без внимания несколько напоминаний.

Я, готовя этот очерк, попросил Верховный Суд ответить на следующие вопросы: “Существует ли практика регулярного информирования Председателя ВС РФ о поступающей почте и работе с ней? Рассматривалась ли коллегиальным органом Суда тема работы аппарата Суда с обращениями граждан? Подводятся ли по итогам года итоги работы с ними?” Напрасно ждал ответа...

... В моем досье покоится беспокойное интервью с Председателем Верховного Суда из “Российской газеты” (2008 г.) с утверждением: “Мы поддержим гражданина в споре с бюрократом”.

Дополнение из истории. В XVII веке появилась “Повесть о Ерше Ершовиче” – едкая пародия, как судейские жалобу разбирали. Переиздавать бы почаще.

Кто еще не охраняет “наш” Закон?

Некто, не буду называть его имени, директор издательства (пусть будет N), он же член (участник) ООО этого издательства, уезжал из своего города с тяжелым сердцем — на похороны тещи. Так всего трёх дней отсутствия хватило остальным членам ООО, чтобы провести собрание и уволить его, и поменять замки на дверях (рейдерство — явление распространенное).

Отдаю должное Суду: он — скорый и праведный — определил, что собрание и его решения надо считать недействительными. Был на календаре 2005 год.

Отдаю должное отваге Службы судебных приставов (ССП). Она — внимание! — отказалось исполнить предписание Суда исполнить решение Суда. Приставы слились в едином порыве с осужденным из ООО: закон обязывает подчиниться решению Суда в течение 5 дней — прошло 5 лет: не мировой ли рекорд? При этом ни одно из десятка обращений не получило удовлетворения, а некоторые вообще остались без ответа.

Обескураженному ходоку за правдой подсказали, что надо искать справедливость в столичной прокуратуре. И он тут же с обращением: заставьте ООО и ССП исполнить решение Суда. Прошло почти три года — какие там 30 дней, законные для рассмотрения обращений! Отчего это произошло? Потому, что здесь проигнорировали статью 8 “нашего” Закона: “Запрещается направлять жалобу на рассмотрение в государственный орган или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется”. Удивился N этому и передал в прокуратуру появившееся в СМИ разъяснение Генпрокурора: “Если гражданин обращается в прокуратуру с жалобой, мы изучаем его заявление, истребуем необходимые материалы из различных инстанций, и если есть нарушение закона, принимаем меры для его устранения”. Осталось без ответа. N тогда с письмом к прокурору: прошу о встрече. Но отказ “на основании установленного порядка”. Тогда идет письмо с цитатой из ведомственной же Инструкции: “В прокуратурах субъектов РФ прием граждан производится руководителями органов прокуратуры не реже одного раза в неделю”. Осталось без рассмотрения. Отказы — без мотивации-объяснений — пришли и на пять кряду просьб “задействовать” статьи 5 и 10 (соучастие в разбирательстве).

Тогда я напечатал статью в “Российской газете” с критикой, а вырезку направила прокурору Москвы. Напрасно старался. Ответ на критику подписал многожды критикованный чиновник. Признал ли критику газеты? Нет! Заверил ли, что прокуратура добьется исполнения решения суда? Нет! Такой ответ именуется отпиской.

Дополнение из истории. В 1828-м году появилось установление, что жалобы “на прокуроров и стряпчих” рассматривать “непрерывно в течение месяца... Под собственной в противном случае ответственностью перед высшей инстанцией, у которой состоит под ревизией”.

Кое-что о касте неприкасаемых: ТВ

Не утихает критика по адресу голубоэкранных, и нет необходимости напоминать, по каким таким причинам общество негодует. Но ТВ-боссы (прежде всего Первого канала) отвергают таковые обращения и тем самым обеспечили себе неправовое право начхать на возмущенное мнение даже выдающихся сограждан — выделю! — самых разных воззрений. В их числе Ю. Бондарев, Д. Гранин и Вал. Распутин, главные редакторы авторитетных изданий С. Куняев, Ю. Поляков и Д. Дондурей, коммунист Г. Зюганов и вице-премьер С. Иванов, художник И. Глазунов, кинодеятель К. Шахназаров и композитор А. Пахмутова... Завещанием остается критика от Патриарха Алексия II, академиком Лихачева и Раушенбаха, композитора Свиридова, философа, бывшего политэмигранта Зиновьева, писателя Солженицына.

Однажды досталось от самого Президента. Как же воспринимал его замечания глава Первого канала г-н Эрнст? “Комсомолка” рассказала кратко, но красочно: “Минутой раньше он отдавался творческому позыву в собственном блокноте, что-то увлеченно рисуя. И, видно, уже не рассчитывал, что в этот знойный день его кто-то потревожит”. Стойким проявил себя. Судя по репортажу, он и не согласился с Президентом, и не поспорил.

Вот с такими чувствами ушло Президенту мое пространный обращение с тревогами: “Как видите по приведенным фактам, Первый канал многолетне абсолютно никак (!) не реагирует на критику”.

Мое письмо послали “на рассмотрение” г-ну Эрнсту. И что же? Нет ответа в полагающийся месяц. Еще месяцы, а по-прежнему ни ответа, ни привета, ни хотя бы “благодарим за внимание”. Я с новым письмом. Мне звонок из канцелярии: “Выполняю поручение К. Л. Эрнста: нам не нужны ваши анализы и идеи, мы не государственное учреждение – отвечать не обязаны и Закон про обращения не для нас”. Какая же удобная формула жить вне критики. Однако же запомнил г-н Эрнст, что его канал создан при участии государства.

Может, конкретики в моем письме не было? Рассуди, читатель, хотя бы по вопросам:

– Ведется ли на 1-м канале досье критических выступлений общественности и СМИ? Почему г-н Эрнст не откликнулся на мои публикации, в том числе статью “Интерактивные молчалники” в “Лит газете”?

– Какова практика реагирования коллегиального органа Канала на публичную критику? Вносятся ли такие вопросы в повестку дня? Фиксируются ли решения? Можно ли мне ознакомиться с этими материалами?

– Считаете ли работу своего канала безупречной? Сможете ли снабдить меня наблюдаемыми изнутри фактами недоработок и недостатков?

Дополнение из истории. По Уставу о наказаниях 1893 года виновным за нанесение обиды при рассмотрении устных или письменных обращений грозил: арест до 15 суток или “взыскание” до 50 рублей (значительная сумма по тогдашним временам).

СМИ: две темы – в недоумение.

Первая тема: часто ли в нынешних газетах публикуются письма от простых соотечественников?

“Средства массовой информации”. Не уважаю это казенно скрежещущее словосочетание, внедренное лет 20 тому назад, ибо не вживлены в такую конструкцию тонким естеством своим жалобы и скорбь. Разве что обретаются исключением. Замечу при этом, что в былые советские времена сколько рубрик из читательских писем вели все без исключения газеты. Это, чтобы все-таки давать выговориться тем, кто искал сочувствия и правды-матки, пусть только на житейском уровне. Вспоминаю наказ своего первого редактора: “К письмам читателей – особое отношение! За каждым письмом в редакцию – Человек!” Вспоминаю газету своей целинной молодости, когда сам стал редактором, так уважались у читателей рубрики: “Письмо позвало в дорогу”, “Письмо в газету – письмо из газеты”, “Читатель спрашивает – кто ответит?”, “Комсомольский трибунал по сигналу читателя” и еще несколько. Многомиллионные тогда тиражи “Известий” и “Комсомолки” в немалой мере возрастали благодаря письмам читателей. В поиске тем для острых очерков-расследований самые выдающиеся журналисты “паслись” в отделе писем. Нынешний читатель, пожалуй, удивится, что единовластный начальник над прессой, радио и ТВ – ЦК тогдашней правящей партии – придирчиво следил, чтобы работа редакций с письмами читателей была одной из главных. Привычными были рубрики “Газета выступила – меры приняты”, или позорили молчалников напоминаниями.

При всем этом идеализировать прошлое категорически нельзя. Прочитал у М. А. Шолохова страшное признание: “Сколько в год писем (получаю)? До десяти тысяч! И о чем чаще всего? Жалобы на судей, на прокуроров, следователей... Эпидемия недовольств. Ненормально что-то в органах законности и порядка... Бездушие! Чиновный аппарат губит...”

Вторая тема. Отдадим должное: почти все СМИ горазды на критику властных структур. А что в ответ? Задал вопрос, и тут же мгновенно вспомнились слова городничего у Гоголя: “Я бы всех этих бумагомарак... У, щелкоперы, либералы проклятые! чертово семя! Узлом бы вас всех...”

Сбылась мечта Городничего – Закон о СМИ, принятый при Ельцине, исторг традицию советского времени: обязательно отвечать на критику печати.

Однако вдруг в прошлом году долгожданная пробуждающая весточка-сигнал от омбудсмена: “Заслуживающим одобрения и распространения почином в области обеспечения свободы слова и права на информацию имеет инициатива администрации Пензенской области. Отныне областным министерствам и ведомствам вменено в обязанность отслеживать все критические

публикации, проводить по факту их выявления служебную проверку, а затем, в течение 10 дней, информировать СМИ о принятых мерах". Или прочитал, что партия "Единая Россия" хочет "заставить" милицию и прокуратуру не просто внимательно читать прессу, но и "принимать меры".

Что же это наш журналистский Союз не возбуждает общественное мнение? И чего молчит Общественная палата? И неужто Парламент не улавливает необходимости поправок в Закон о СМИ?

Дополнение из истории. В "Русском календаре 1904 года" прочитал главочку "Порядок принятия и направления прошений и жалоб, на Высочайшее имя приносимых". Из 7 пунктов. Оказывается, не всё шло в рассмотрение. Например, оставались без оного жалобы на высшие государственные установления спустя 4 месяца со времени их принятия. Последним запретом шло: "Жалобы и прошения, изложенные в телеграмме; писанные беспорядочно или бессмысленно, на клочках бумаги или с неприличными выражениями".

Закон просит подмоги

Не обойтись без завершающего вопроса: не дает ли сам по себе "наш" Закон возможность чиновникам уходить от ответа, да и совершенен ли он как таковой? Ведь что получается: твердим, что пишите-толците, и отверзется, но вдруг толкнулся, а не отверзлось. И тут-то неминуем вопрос стыдящийся или негодующий: а для всех ли этот Закон писан, и были ли хоть раз востребованы две угрозно-запретные статьи "нашего" Закона — 15 и 16?

... Ежели наш человек обращается во власть, то к чьим стопам припадает, как это с издевочкой или наипочтительнейше говаривали в стародавние времена? Адрес один: "Барин вот приедет, барин и рассудит". Так и сложилось кланяться с обращениями Первому лицу. Но попадает ли это обращение к этому лицу? Ответ подсказан фактами этого моего очерка.

Нет, речь не о том, чтобы заставляя его самолично читать всю неподъемную для одного человека громаду жалоб, в том числе никчемных. Речь о другом: о его обязанности наладить контроль за результативностью работы с жалобами.

Беседую на скамеечке для пенсионеров с недавним работником управления делами одного федерального министерства. Ему теперь опасаться некого, вот и откровенничает.

— Министр — голова, а я кто? Я — шея. Как хочу, так и поверчу. Кто-то пишет голове об ошибке директора департамента, а он мне приятель. Смекаешь, как я поступлю... Солидарность чиновников! Не только по Первомайским праздникам. Классовая... Нет, корпоративная. Еще нюанс: ну, всё-таки попало письмо под руку министру. Он с резолюцией, со строгой: "Прошу разобраться". А кто проверит — как разобрались? Не министру же при его загруженности-перегруженности вникать. А можно перекантовать критику в нижестоящую — виноватую! — организацию "для ответа автору", так и вообще с концами.

— А как сочиняется ответ? — продолжил мой консультант. — Можно с душой. Можно — лишь бы отделаться, помня, что и без того полно забот, да и читать тошно: не каждый обращенец Цицерон, а вдобавок писано будто куриной лапой. Можно предубежденно: если помнить, что изложенный в обращении набор тем-проблем не в чести у начальства.

Живуче, однако, старинное наставление: "жалует царь, да не жалует псать". Прочитал в "Комсомолке" заявление министра здравоохранения и социального развития: "У нас есть отдел по работе с обращениями граждан... У меня такое правило: каждую пятницу управление делами докладывает мне самые острые вопросы, на которые нужно реагировать непосредственно мне". Подумал я: вот бы везде так. Да вскоре появилось опровержение от читателя: "Два месяца назад послал Голиковой заказное письмо с уведомлением. Ни ответа, ни привета!" Видно, не доложили.

Дополнение из истории. История российского бюрократизма писалась не только сатириками. Генерал-прокурор Дмитриев докладывает Александру I дело о гибели крепостной девушки по жестокости помещицы — и выслушал: "Боже мой! Можем ли мы знать всё, что у нас делается! Сколько от нас закрытого, мы и вообразить этого не можем!"

Консилиум с рецептами

Дела с отказом исполнять “наш” Закон зашли далеко. Цинизм налицо на лице чиновничества — не бояться самого Председателя правительства! Читаю в “Российской газете”: “Вам Путин пообещал — вот у Путина и спросите...” Такую формулу, как выяснилось в ходе “Прямой линии”, легко используют местные чиновники”.

Собрал я своих добрых знакомцев из тех, кто журналист и чиновник. Запросил совета: чем подмогнуть “нашему” Закону действовать не с паровозным КПД. Спорили-обсуждали и вот что надиктовали.

1. Чтобы приковать внимание к Закону, нужна система сильнодействующих средств. Проверки министерств и ведомств. Иски в суды. Слушания в Госдуме и в Общественной палате. И такая вот мечта: правительство будет по итогам каждого года обсуждать эту тему. И всегда с участием СМИ для огласки.

2. Запретить “спускать из вышестоящих организаций” повторные жалобы виновниками появления таких жалоб с беззубой формулировкой “рассмотреть и ответить автору”. Только с установлением контроля и при использовании статей 5 и 10 Закона (право на знакомство с материалами рассмотрения).

3. Начинать внедрять идею Министерства экономразвития: карту качества госуслуг. Важно заметить, что этой картой обозначены даже показатели использования интернета в переписке с автором обращения, качество и сроки рассмотрения обращений, степень вежливости чиновника и комфортность помещений, где ведется прием граждан. Замечу: я был поражен, когда узнал, что несколько организаций ввели прием граждан всего-то 2–3 раза в неделю, да и только после вмешательства вице-премьера Правительства. Но, однако, почему не ежедневно? Неужто мало желающих прояснить свои отношения с чиновниками?

4. Уместен вопрос: есть ли обоснованная наукой управления норма “обработки” обращений? “Нет”, — отвечали мне. И добавляли: а как необходимо, чтобы заполучить обоснования рассматривать письма без торопливости, да учитывать, что на одно и простого погляда по диагонали хватит, а другое тянет ну прямо-таки на исследование.

5. Изучить и распространить опыт работы властей и СМИ Китая с просителями-жалобщиками. Кое-что сообщила об этом “Комсомолка”, и даже в кратком изложении выглядело поучительно (20.04.2009).

6. В 2007-м прошла Всероссийская конференция с целью выяснить, как приживался в стране новый “наш” Закон. Пора подумать о такой же конференции теперь уже с обсуждением того, каков коэффициент полезного действия этого закона.

И еще бы каждому чиновнику сдать экзамен на знание стихотворения “Размышления у парадного подъезда” Некрасова. Впрочем, сие уж точно из области ненаучной фантастики.

Особо выделяю: сошлись мы на том, что для отладки персональной ответственности за работу с обращениями нужно снабдить соответственными поправками “наш” Закон.

Во-первых, четкая регламентация для тех, кто руководит министерством-ведомством и далее по нисходящей; ныне их ответственность вообще не помянута в Законе.

Во-вторых, столь же четко “прописать” тему повторной жалобы вплоть до обозначения роли первого лица в их рассмотрении. Ведь такая жалоба — свидетельство, что ответом остались недовольны.

В-третьих, усилить карательно-воспитующий потенциал Закона. Есть две помянутые мною статьи 15 и 16, а могут ли напугать кого? Одна гласит: “Лица, виновные в нарушении настоящего Федерального закона, несут ответственность, предусмотренную законодательством”. Но каким и как? И уж совсем не пуглива — ну прямо вегетарианская — статья 16: “Возмещение причиненных убытков и взыскание понесенных расходов при рассмотрении обращений”. Каких? Цена конверта с марками? Нужна внятная шкала административных, дисциплинарных и судебных санкций.

Дополнение из истории. Некоторые из царей повелевали, чтобы у врат дворцов или дверей присутственных заведений стояли ящички для челобитных; прочитал, что словосочетание с ехидной ухмылочкой “долгий ящик” повелось отсюда.

Пример Центра

Как не высказать в заключение, что отдаю должное послеельцинской власти. Решила начинать избавлять сограждан от былой парши-коросты чиновного бессердечия, когда, к примеру, вовсе не случайно конституционная статья 33 не поминалась Кремлём даже по праздникам Конституции, и СМИ с этим смирились.

Подкупает, что Президент и Премьер взялись внедрять опыт общения с согражданами без посредников (по крайней мере, видимых). Вспоминайте, что уже несколько лет привычен на ТВ день открытых собеседований В. Путина. В. Медведев открыл свой президентский сайт. “Российская газета” обнародовала то, что высказывалось там: “Президент лично вести первичный прием не будет, но собирается тщательно контролировать рассмотрение жалоб и предложений... Не реже двух раз в год будет лично общаться с авторами писем... Высокопоставленные сотрудники должны участвовать в приеме граждан... Чиновников заставят более оперативно реагировать на просьбы россиян, не ограничиваться “отписками”. Президент же предписал создать в стране сеть своих приемных. Инструкции в министерствах появились. Выделяю, что таковые разработаны Генпрокуратурой и ФСБ. Помимо всего прочего, инструкции эти определили наиважное (!) – запретили направлять жалобы тем, чьи действия-бездействия вызвали протест. Правительство Москвы показало добрый пример коллегам по региональной власти: провело разбор, как работают чиновники с жалобами.

Итак, высокопоставленная власть обозначила свое отношение к запросам сограждан.

Но что нижестоящее чиновничество? В прочитанных заметках ответ.