

### **Секция 3. Документ как информационный ресурс исторической науки**

**К.Д.Бизимова (НТГСПА)**

#### **Регламентация работы с обращениями граждан в России в XVI–XX вв.**

Народная инициатива в России как институт права на обращение в органы власти имеет многовековую историю. Формирование понятия «обращение» тесно связано с традицией «жалобницы», которая складывалась на Руси с незапамятных времен<sup>1</sup>. В дальнейшем обращение к вышестоящему лицу с просьбой стало называться «челобитная». В словаре Д.Н. Ушакова отмечается, что челобитная – это письменное прошение<sup>2</sup>. Право жалобы впервые было закреплено в духовных жалобах князей и уставных грамотах монастырей<sup>3</sup>.

В XV–XVI вв. порядок обращений граждан регламентировал Судебник великого князя Ивана III, по которому разрешалось всем подданным без сословных ограничений обращаться с челобитными к властительным особам вплоть до великого князя<sup>4</sup>. В принятом Соборном уложении 1649 г., четко определялась процедура реализации права граждан на обращения, регламентировались отдельные вопросы рассмотрения челобитий и ответственности недобросовестных жалобщиков<sup>5</sup>.

Таким образом, в XVI–XVII вв. в Московском княжестве сложился институт челобитья, который разрешал подданным подачу жалоб во властные органы и определял процедуру работы чиновников с этим видом документов. Петр I много сделал для упорядочивания организации государственного управления и установления процессуального порядка движения жалобы.

<sup>1</sup> Качалкин А.Н. Названия допетровских деловых текстов // Русская речь. 2002. №2. С.34.

<sup>2</sup> Ушаков Д.Н. Большой толковый словарь современного русского языка. М., 2008. С. 1182

<sup>3</sup> Духовные и договорные грамоты великих и удельных князей XIV–XVI вв. М.; Л., 1950. С. 8

<sup>4</sup> Кабашов С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России. М., 2010. С. 7

<sup>5</sup> Там же. С. 9

Важную роль сыграло изменение принципов делопроизводства, введение гербовой бумаги (челобитные предписывалось писать только на ней) и замены оформления документов на столбцах тетрадами, это повлияло на изменение оформления челобитной. Ряд указов Петра I определил правила составления челобитных, заметно отличавшиеся от предыдущего порядка, установленного в XVI-XVII вв.

Указом от 27 апреля 1722 г. «О должности Сената» была конкретизирована работа с челобитными. Указ предписывал порядок рассмотрения жалоб в Сенат: «Какие челобитныя поданы будут рекетмейстеру на неправой суд коллегий и канцелярий, которыя к коллегиям не подчинены, то ему, рекетмейстеру, оные приняв, по них доносить нам»<sup>1</sup>.

С 1720 г. порядок рассмотрения различных дел по челобитьям и делопроизводства в коллегиях и губернских канцеляриях стал подчиняться Генеральному регламенту. В нем представлены требования о документировании всех управленческих решений, впервые были определены сроки рассмотрения челобитных, определен порядок доклада по челобитьям, прописывался порядок участия челобитчика в процессе рассмотрения его челобитной, четко прописывался порядок, согласно которому должна была иметься книга, в которую должны были прописывать все челобитные с приложенными к ним документами<sup>2</sup>. Таким образом, государство впервые получило определенный порядок подачи и рассмотрения обращений граждан, определение сроков рассмотрения и ответственности за их невыполнение.

Изданный 12 сентября 1728 г. «Наказ губернаторам и воеводам», регламентировал деятельность местных органов. В связи с нехваткой средств на содержание управленческого аппарата, в 1727 г. Верховному Тайному совету пришлось вернуться к допетровской системе «кормления от дел»: канцелярские служащие в центральных учреждениях и городах вновь стали работать без жалования.

<sup>1</sup> Российское законодательство X-XX веков. Т. 4. Законодательство периода становления абсолютизма. М., 1986. С. 190-193

<sup>2</sup> Подробнее см.: Кабашов С.Ю. Указ. соч. С.29-41

23 июня 1763 г. была издана инструкция статс-секретарям, в которой был определен порядок приема челобитных<sup>1</sup>. Екатерина II установила новые правила составления жалоб, по которым было предписано писать «прошения» и «жалобницы» вместо употреблявшихся до этого «челобитен».

Павел I сделал доступной для любого подданного возможность письменно обратиться к царю. Резолюции или ответы на эти прошения всегда были написаны царем лично или скреплены его подписью<sup>2</sup>. Таким образом, в конце XVIII века вводилась обязательная регистрация обращений граждан в журнале регистрации, постепенно она усложнялась: появился контроль за исполнением обращений, изменился порядок составления обращений и само их название.

1 января 1810 г. был создан Государственный Совет. В числе его структурных подразделений важное место занимала особая структура для работы с поступающими на имя царя обращениями подданных – Комиссия прошений<sup>3</sup>. Манифестом 1811 г. об «Общем учреждении министерств» устанавливалось единообразие производства дел во всех министерствах, департаментах и отделениях. Указом от 20 февраля 1828 г. «Образование канцелярии статс-секретаря Е. И. В. для принятия прошений, на Высочайшее имя приносимых» при статс-секретаре Комиссии прошений была образована специальная канцелярия, состоящая из пяти экспедиций.

Канцелярия по принятию прошений просуществовала до февральской революции 1917 г. Постановление Временного правительства от 15 марта 1917 г. «Об упрощении формы официальных сношений и бумаг» изменило форму обращений. Отменялось титулование начальствующих лиц с заменой титула

---

<sup>1</sup> Кислягина Л.Г. Канцелярия статс-секретарей при Екатерине II // Государственные учреждения России XVI-XVIII вв. М., 1991. С.92.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Кабашов С.Ю. Указ. соч. С. 49-61

<sup>3</sup> Данилевский И.Н. Источниковедение. Теория. История. Метод. Источники российской истории: учебное пособие для студентов вузов / И.Н. Данилевский, В.В. Кабанов, О.М. Медушевская, М.Ф. Румянцев. М., 2000. С. 395

словом «Вас» или указанием должности, фамилии, имени и отчества должностного лица<sup>1</sup>.

В течение XIX в. произошла трансформация института челобитья. Рассмотрение жалоб и прошений населения велось с опорой на инструкции вышестоящих органов. Задачи Канцелярии по принятию прошений в конце XIX в. были сужены по сравнению с началом века. Важную роль в документационном обеспечении деятельности Канцелярии играла секретарская часть, которая ведала приемом, распределением прошений, производством дел, касающихся личного состава канцелярии. С 1917 г. изменилась форма обращений в обращениях граждан.

Одним из первых правовых документов, касающихся порядка обращений граждан в органы советской власти, стало Постановление СНК РСФСР от 6 декабря 1917 г. «Об упразднении Канцелярии для принятия прошений при Временном правительстве». Этим постановлением было определено, что граждане РСФСР должны обращаться с жалобами и прошениями в создаваемые советские административные и судебные органы.

8 ноября 1918 г. Постановление VI чрезвычайного Всероссийского съезда Советов «О точном соблюдении законов» установило правовую обязанность всех должностных лиц и учреждений РСФСР принимать обращения от любого гражданина республики, желающего обжаловать их действия. В апреле 1919 г. ВЦИК и СНК РСФСР приняли совместный Декрет «О государственном контроле», согласно ему Наркомату государственного контроля поручалось наблюдать и контролировать работу по обращениям граждан.

Постановление ВЦИК от 1 июля 1934 г. «Об упорядочении дела рассмотрения и разрешения жалоб» определило порядок приема обращений, их направление и рассмотрение в исполнительных комитетах и советах. Были закреплены сроки рассмотрения жалоб: в краевых (областных) органах – не свыше одного месяца со дня подачи жалобы, а жалобы красноармейцев – не

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Кабашов С.Ю. Указ. соч. С. 99

свыше 15 дней, в районных и городских органах, соответственно, не позже 20 и 7 дней.<sup>1</sup>

В Постановлении ЦИК СССР от 14 декабря 1935 г. «О положении дел с разбором жалоб трудящихся» впервые подробно были прописаны правила работы с обращениями граждан.<sup>2</sup>

Итак, в начале XX в. сформировалась единая сеть государственных специализированных органов, которые следили за работой по обращениям граждан. В законодательных актах прописывалась обязательная регистрация обращений и сроки их рассмотрения. Принятая в 1977 г. Конституция СССР впервые в истории советского общества провозгласила конституционное право граждан «вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе»<sup>3</sup>. Президиум Верховного Совета СССР 4 марта 1980 г. утвердил новую редакцию Указа Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан». В нем говорилось о том, что все государственные и общественные органы должны обеспечить гражданам СССР условия для осуществления прав вносить в письменной и устной форме предложения об улучшении деятельности государственных органов и общественных организаций, критиковать недостатки в работе, обжаловать действия должностных лиц, государственных и общественных органов<sup>4</sup>.

В 1950–1980 гг. в работе с обращениями граждан были достигнуты существенные успехи, в том числе анализ по обращениям граждан, унифицированные формы документов, предельные сроки рассмотрения обращений, кроме понятия «жалоба», были закреплены такие виды обращений как «заявление» и «предложение».

---

<sup>1</sup> Собрание установлений РСФСР (СУ РСФСР). 1934. №31. С. 182

<sup>2</sup> Подробнее см.: Кабашов С.Ю. Указ. соч. С. 112-126

<sup>3</sup> Цит. по: Конституция СССР: политико-правовые комментарии / под ред. Б.Н. Пономарева. М., 1982. С. 163

<sup>4</sup> Подробнее см.: Кабашов С.Ю. указ. соч. С. 133-144

Институт работы с обращениями граждан развивался на всем протяжении истории России. Он прошел путь от челобитных до официально закрепленных в Конституции прав граждан. Работа с челобитными основывалась на традициях, широко были распространены злоупотребления со стороны чиновников, такие как намеренное затягивание рассмотрения дел, взяточничество. Принципы, заложенные в последующие периоды, имели более последовательный характер по отношению процедур рассмотрения и сроков решений по обращениям граждан. Порядок рассмотрения и регистрации обращений, принятый в советский период, используется до сих пор.

**М. А. Волкова (РГППУ)**

### **Развитие перевода в России XVIII века**

Перевод – один из древнейших видов деятельности. Со времен появления первых племен, появилась потребность в людях, способных служить посредниками между ними. Рассмотрение исторических аспектов перевода позволяет понять, как складывались культуры, какова в них была потребность к взаимодействию, а, следовательно, мотивация к развитию перевода.

В России эта потребность проявилась особенно остро в XVII в., когда Запад ушел далеко вперед. Европа, еще в XVI веке приняв мануфактурное производство, начала стремительно развиваться. В социальной структуре также были явные различия: в Европе формируется бюргерство - купцы, финансисты, а в России привилегированным классом оставались бояре и дворяне.

XVIII век стал переломным моментом в истории России. Решающим фактором стала деятельность Петра I, позволившая России сблизиться со странами Запада. Под впечатлением от европейского образа жизни, Петр начал проводить реформы в экономике, военном деле, культуре, образовании, науке.

Выход России из культурной самоизоляции стал причиной появления и развития множества бюро переводов. Значимым фактором развития