

---

<sup>15</sup> ГОСТ Р ИСО 9000 — 2008. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь // Консультант-плюс: правовой сайт. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=454486> (дата обращения: 13.08.2013); ГОСТ ISO 9000 — 2011. Межгосударственный стандарт. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь // Консультант-плюс: правовой сайт. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=145478> (дата обращения: 13.08.2013)

<sup>16</sup> ГОСТ Р ИСО 9000 — 2001. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь // Системы менеджмента качества ИСО 9000: сайт. — URL: <http://iso9000-2000.narod.ru/phases/9000-2001.htm> (дата обращения: 29.09.2010)

<sup>17</sup> ГОСТ Р ИСО 15489 — 1 — 2007. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Управление документами. Общие требования. — М.: Стандартинформ, 2007. — С. 6.

<sup>18</sup> Там же. — М.: Стандартинформ, 2007. — С. 7.

<sup>19</sup> Там же.

Т. Н. Гайдученко

## ЭВОЛЮЦИЯ ВИДОВ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН В ИСТОРИИ РОССИИ

Важнейшей общесоциальной функцией государства является защита прав и свобод граждан. На всем длительном времени существования российской государственности население наших обширных территорий обращалось к её представителям с просьбами об оказании содействия в разрешении различных проблем существования. На современном политическом языке эти документы называются обращениями граждан. Возник этот вид документов еще в те времена, когда граждан в современном понимании этого понятия не существовало. Население, до установления в России Советской власти в 1917 году, именовалось подданными его величества «Государя Всея Руси».

На начальном этапе становления княжеской власти еще юридически свободные общинники обращались к главе княжества с «жалобницей»-официальным заявлением о противоправных действиях должностного лица или частного лица с просьбой о защите жалующегося<sup>1</sup>. Характер этого документа отражал, в некоторой степени, семейный, родовой характер взаимоотношений между субъектами общения.

По мере укрепления властных полномочий, установления личной зависимости крестьян и городского населения от великого князя, формирующегося чиновничества высших, центральных и местных учреждений для обозначения величия того к кому обращаются с просьбой, следовало де-

монстрировать свое зависимое положение, низко поклонившись ему – «бить челом». Просьбы реализуются в документе с названием «челобитная».

Как показывают памятники письменности XIV – XVII вв. слово «челобитная» («челобитня», «челобитье») как акт (письменное прошение, жалоба, исковое заявление) появляется в московской деловой письменности в последней четверти XV в., заменяя употреблявшиеся до этого термины «жалобница» и «слезница», имевшие более узкое значение (акт, содержащий жалобу)<sup>2</sup>.

Формируется законодательная база рассмотрения жалоб. Судебник Великого князя Ивана III (1497г.) и Судебник Ивана IV (1550 г.) разрешал всем подданным без сословных различий обращаться с челобитием к властным особым вплоть до великого князя, устанавливал определенный порядок их прохождения и рассмотрения (к государю – только через бояр) и обязанность должностных лиц, бояр, рассматривать поданные жалобы по существу.

Екатерина II, разделявшая идея и настроения века Просвещения, установила новые правила составления всеподданнейших жалоб. Царским указом от 19 февраля 1786 г. из правительствующего Сената во всенародное известие «Об употреблении слов и речений «челом бьет» и замене их на «просит имярек» было предписано писать «прошения» и «жалобницы» взамен употреблявшихся до этого «челобитен». Изменяется и наименование субъекта обращения: «всеподданейший раб» изменяется на «всеподданнейший» или «верный подданный»<sup>3</sup>. Таким образом можно говорить о появлении нового вида обращения – «прошения».

Данные виды обращений существовали на протяжении длительного исторического периода до октября 1917, когда в стране была установлена Советская власть. Новая власть рассматривается как инструмент надежной защиты ранее наиболее незащищенных слоев населения. Население страны получило статус граждан. Декларировался приоритет защиты их интересов, прав. Большую роль в обеспечении порядка в стране охваченной революцией и гражданской войной отряды Красной гвардии, боевые дружины рабочая милиция, которые действовали, в том числе, и по жалобам населения. В.И. Ленин уже через полгода установления Советской власти разрабатывает технологию рассмотрения жалоб граждан РСФСР в статье «Наброски тезисов постановления о точном соблюдении законов». Обращение гражданина должно регистрироваться посредством «...краткого протокола, в котором должны быть указаны время, место, имена должностных лиц или название учреждения, сущность дела, причем копия протокола выдается немедленно гражданину и сообщается соответствующему высшему учреждению»<sup>4</sup>.

В бурных и стремительных событиях первых лет становления Советского государства зарождается новый вид обращения – заявление. В 1919 году создается Центральное бюро жалоб и заявлений, утверждается Положение «О местных отделениях Центрального бюро жалоб и заявлений».

Право граждан на подачу жалобы устанавливает Постановление VI Чрезвычайного Всероссийского съезда Советов.

Постановление Президиума ЦИК СССР 1933 года названо «О рассмотрении жалоб трудящихся и принятии по ним необходимых мер». Здесь указаны и объект законодательного акта – жалобы, и субъект – трудящиеся. В 1935 году оказываются фиксированными конкретные правила приема, разбора и разрешения жалоб.

Новые изменения, произошедшие за годы советской власти в стране, и накопленный за этот период опыт работы с обращениями граждан получили отражение в Указе Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан». В Указе обозначены теперь не только жалобы и заявления трудящихся, но и предложения граждан, представленные как в письменной, так и в устной форме. «Предложения граждан по вопросам политической, экономической и культурной жизни, совершенствования законодательства – одна из форм участия трудящихся в управлении государством, улучшения работы государственного аппарата и усиления контроля над его деятельностью, борьбы с бюрократизмом и волокитой, укрепления социалистической законности»<sup>5</sup>.

Появление обращения нового типа вызвано формированием нового менталитета советского человека, воспринимающего проблемы страны как личное дело, с формированием, так называемой, активной жизненной позиции.

Начало изменениям в правовых основах применения обращений граждан положила Декларация прав и свобод человека и гражданина, принятая в 1991 г. Она отмечала: «Граждане РСФСР имеют право направлять личные и коллективные обращения в государственные органы и должностным лицам, которые в пределах своей компетенции обязаны рассмотреть эти обращения, принять по ним решения и дать мотивированный ответ в установленный законом срок».

С прекращением существования Советского Союза и образованием суверенной России начинают формироваться иная правовая среда и иное отношение государства к обращениям своих граждан. Статья 33 Конституции Российской Федерации 1993 года установила право граждан обращаться лично в государственные органы и органы местного самоуправления по всем интересующим их вопросам, а также направлять в эти органы письменные индивидуальные и коллективные обращения.

Будущее работы с обращениями граждан и организаций сегодня видится в контексте развития телекоммуникаций, инноваций в сфере предоставления электронных услуг, создания системы «электронного правительства».

---

<sup>1</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка/ Под ред. Докт.филол.наук, проф. Н.Ю. Шведовой. – М.,1983. – С.648.

<sup>2</sup> Алексеев Ю.Г. Судебник Ивана III. Традиция и реформа. – СПб., 2001. – С.72.

<sup>3</sup> Кабашов С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России: учеб. пособие. – М.: Флинта:Наука, 2010. – С.58.

<sup>4</sup> Ленин В.И. Набросок тезисов постановления о точном соблюдении законов. Ноября 1918 г. М., –5 изд., – Т.37. – С. 129-130

<sup>5</sup> «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» Указ Президиума Верховного Совета СССР 12 апреля 1968 г.

А. Горак

## **ДРЕВНИЕ ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ ФОРМЫ В КАНЦЕЛЯРИЯХ НА ТЕРРИТОРИИ БЫВШЕЙ РЕЧИ ПОСПОЛИТОЙ в XIX в.**

Эпоха, когда власть базировалась на бюрократических методах, главным оружием которой выступали документирование и документ, дала возможность переоценки прежних (традиционных) систем управления информацией и традиционных форм документов. Действительно, в рамках дипломатики подход к вопросам деятельности канцелярии позднего периода нового времени еще не сформировался окончательно. Главным остается понимание документа, как письменного орудия власти, администрации и управления<sup>1</sup>, а XIX век, в принципе, не привнес ничего нового, что можно было бы считать новыми видами документов<sup>2</sup>.

Ниже представлены направления изучения некоторых традиционных приемов документирования деятельности учреждений в данный период. Сразу подчеркну - на эти направления оказали влияние определенные модели исследования. Модель изучения канцелярии в рамках дипломатики была переработана архивистами, которые добавили важные для архивов вопросы, в том числе связанные с отбором и генезисом фондов. Они также сделали акцент на реконструкцию архивотворческого процесса<sup>3</sup>. Примеры касаются государственных учреждений, городов, нотариата и церкви.