

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

Ибадова У.М. Генеральный регламент 1720 года о проблемах оформления и хранения документов // Материалы V-ой Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные вопросы современной науки». – г. Анапа. - 20 – 29 февраля 2024 г. – 0,4 п. л. – URL: http://akademnova.ru/publications_on_the_results_of_the_conferences

СЕКЦИЯ: ИСКУССТВОВЕДЕНИЕ И КУЛЬТУРОЛОГИЯ

Ибадова Матанат Умудовна,
студент 3-го курса специальности
«Документационное обеспечение управления и архивоведения»
ФГБОУ ВО «Заполярный государственный университет
им. Н.М. Федоровского»
Политехнический колледж
Научный руководитель: Проценко И.М., преподаватель
г. Норильск, Красноярский край
Российская Федерация

ГЕНЕРАЛЬНЫЙ РЕГЛАМЕНТ 1720 ГОДА О ПРОБЛЕМАХ ОФОРМЛЕНИЯ И ХРАНЕНИЯ ДОКУМЕНТОВ

В период формирования и расцвета Древнерусского государства русский народ имел свою письменность, о чем свидетельствуют дошедшие до наших дней письменные документы, которые использовались для документирования частной жизни (частные письма новгородцев на бересте).

Летопись, повествуя об отношениях Киевского государства и Византии, сообщает содержание договоров, заключенных между ними, что свидетельствует о наличии дипломатической документации. Важным фактом является отмеченная в «Повести временных лет» необходимость замены устных договоров («просто словесем») письменными («писанием и клятвою твердою»). Дипломатические отношения фиксировались также в грамотах.

Грамота удостоверяла личность посла, его полномочия для подписания договора.

Работа с документами осуществлялась специальными должностными лицами, имевшими небольшой штат помощников. В XIV веке людей, профессионально занимающихся работой с документами, стали называть «дьяк».

Этот период можно охарактеризовать как время накопления опыта в области составления документов: формировались формуляры документов, устанавливались приемы их удостоверения – подписи, скрепы, печати, возникали стадии документа – черновик и беловик. Это период накопления традиций и обычаев в работе с официальными документами.

Основными источниками права в Московском княжестве, а затем в Русском государстве были: Русская Правда (сокращенная редакция), великокняжеское законодательство, нормативные акты Боярской думы, постановления земских соборов, распоряжения приказов.

Хотя Русская Правда и регулировала некоторые общественные отношения, в целом она не отражала нового уровня социального, экономического и политического развития. Поэтому ключевыми документами в XIII-XV веках были великокняжеские нормативные акты – жалованные, указные, духовные грамоты и указы.

«Русская правда» является историческим источником. При ее изучении ученые могут судить о том, как развивались правовые отношения в нашей стране.

Судебник 1497 года – первый общерусский свод законов – был утвержден великим князем Иваном III и Боярской думой в сентябре 1497 года. Судебник основывался на нормах Русской Правды, Псковской судной грамоте, нормах обычного права, уставных грамотах и судебной практике.

Сборник законов формировался на основе правовых документов Московского княжества и других русских земель. Предварительный вариант Судебника был составлен в 1491 году. Он включал в себя местные указы, уставные и жалованные грамоты, отдельные статьи Русской Правды и Псковской Судной грамоты.

Издание Судебника 1497 года явилось важной мерой укрепления политического единства, усиления «центральной» власти.

Судебник 1550 года – сборник законов периода сословной монархии в России; памятник русского права XVII века, первый в русской истории нормативно-правовой акт, провозглашенный единственным источником права. Принят на первом в Русском царстве Земском Соборе 1549 года при участии Боярской думы. В 1551 году Судебник был утвержден Стоглавым собором, созванным по инициативе царя Ивана IV Грозного.

Правительство династии Романовых по прошествии Смутного времени приступило к интенсивной законотворческой деятельности. В период с 1550 года (дата создания Судебника) до 1649 года – времени принятия Соборного уложения было издано 445 указов. Таким образом к 1649 году в государстве было огромное количество различных законодательных актов, которые во многом противоречили друг другу и значительно устарели.

Основными предпосылками создания Соборного уложения стали непосредственно народные восстания первой половины XVII века. Основу протестующих составили крепостные крестьяне. Перед государственным

управлением остро созрела необходимость создания единого всероссийского закона с точными и ясными формулировками.

Генеральный регламент был издан 28 февраля (10 марта) 1720 года, по которому в законодательном порядке была определена внутренняя организация коллегий, их структура, штатный состав, должностные обязанности чиновников, правила внутреннего распорядка и поведения чиновников, убранство «камор» – присутственных мест. Организация работы с документами: правила регистрации, контроля за исполнением документов, порядок их составления, удостоверения.

Полное название этого нормативного акта: «Генеральный регламент или устав, по которому государственные коллегии, також и все оных принадлежащих к ним канцелярий и контор служители, не только во внешних и внутренних учреждениях, но и во отправлении своего чина подданнейше поступать имеют».

Генеральным регламентом были особо четко оговорены процессы регистрации входящих и исходящих документов, впервые определен порядок сдачи в архив законченных производством дел, впервые также введено само понятие архива и установлена должность архивариуса.

Контроль за исполнением возлагался на прокурора коллегии; были установлены типовые сроки исполнения отдельных видов документов. Особое внимание уделялось исполнению указов государя; их несвоевременное исполнение каралось строго, в отдельных случаях – смертной казнью. Предусматривались меры по защите информации, строгие наказания за подделку и хищение документов.

«Генеральный регламент» установил процедуру рассмотрения и решения вопроса, она включала в себя: вступление дела, подготовку дела к слушанию (рассмотрению и решению), слушание дела и принятие решения, оформление решения и доведение его до исполнителя, контроль за исполнением решения, завершающей стадией устанавливалось архивное хранение дел.

Генеральный регламент состоял из небольшого введения и 56 глав. К нему было также приложено, толкование иностранных слов, в него вошедших.

Каждая глава была посвящена отдельной теме. Первые 12 глав регулировали работу коллегий, в частности, обязанности их сотрудников, голосование на заседаниях, а также выходные дни и отпуска для чиновников коллегий.

В четвертой главе «О исполнении указов» прописаны указы разных направлений деятельности и сроки их выполнения, а также наказания, предусмотренные за невыполнение указов

Пятая глава «О докладах в коллегии» гласит о том, что члены коллeгиума должны в надлежащем порядке сначала оглашать публичные государственные дела, а затем приватные.

Девятая глава «О свободных днях от трудов» рассказывает об установленном графике отдыха коллегий, то есть свободных дней от трудов. Работа велась круглый год, за исключением трех летних месяцев и праздников.

В десятой главе «О позволении в отпуск в дорогу» говорится об определенных должностях коллегий, которым предусмотрен отпуск.

Глава тринадцатая «О печати» устанавливала порядок пользования печатями, приложение печати производилось в присутствии двух свидетелей. Указывались такие печати как государственные, особливые, для грамот и

указов. Для каждой коллегии впервые учреждалась своя печать с изображением государственного герба и «с надписанием звания коллегии», до сегодняшнего дня известная как гербовая.

В 16 главе «О принятии и распечатывании писем» указывалось, кем и как правильно должны распечатываться письма.

Глава 17 «О секретаре и особливой каморе президентов» повествует о том, что государь должен иметь свою камору (комнату), чтобы отправлять какие-либо документы, не отлучаясь из коллегии.

Глава 21 «О допущении челобитчиков в коллегии» упоминает, требование челобитчиков, выслушанные и одобренные государем. Все важные требования записываются в протокол.

Глава 28 «О канцеляриях» отмечает, что все вопросы, обсуждаемые в коллегиях, нужно направлять в канцелярии.

В главах с 29 по 35 обозначены основные должности сотрудников коллегии и архивов, а также их полномочия и обязанности. Указывались такие должности как секретарь, нотариус, переводчик, актуариус, архивариус, регистратор, канцелярист и копиист. Это позволяло систематизировать разные должности в одну структуру, разделяя их обязанности и выстраивая их в определенную иерархию. Такой тщательный подход значительно улучшал работу коллегий.

В главе 36 «О молодых людях для обучения при канцелярии» повествует о всех молодых людях, желающих обучаться при канцелярии. Обучение могут проходить люди с доброй душой и поступками, которые быстро усваивают новые знания и применяют их в своей работе.

Глава 37 «О содержании в коллегиях и канцеляриях дел тайно» гласит не разглашать все дела, касающиеся государя и канцелярии.

Глава 40 «О определении в канцеляриях» определяет, какими должны быть устроены столы (должны иметь ящики с замками), какого цвета сукно постелено на столе заседаний, как должны сидеть канцеляристы (по двое за одним столом).

В 42 главе «О надзирании камерира в конторе», описываются основные полномочия, которые должен выполнять камерирский чин (камерир).

Глава 43 «О книгах при конторах» излагает о том, в каком виде должны быть книги при канторах. Также рассказывается о нескольких книгах, имеющихся у представителей разных должностей.

В 44 главе говорилось об архивах, в частности, о том, что книги, документы, дела, которые лежали три года в канцелярии и в конторе, далее отдавали в архив с распиской архивариусу.

Глава 47 «О состоянии прихожей каморы» указывает, что при каждой коллегии должны присутствовать одна или две прихожие комнаты для того, чтобы отделять людей знатного характера (или чина) от подлых.

Глава 50 «За добрые поступки о награждении, противу же того, ежели кто против должности погрешит, о штрафе» отмечает, что все коллегии за верность и преданность своей работе и государству будут щедро вознаграждены по заслугам великим государем, однако те, кто воспользуются своей должностью в корыстных целях подлежат наказаниям, перечисленным в этой главе.

«Генеральный регламент» стал первым масштабным документом, регулирующим сферу делопроизводства. В нем впервые было введено определения терминов «архив» и «печать», а также описывались правила

деятельности архивов, функции его работников и основные особенности приема и хранения документов. Кроме того, перечислялись обязанности разных сотрудников архива, классификация документов и особенности записи дел в регистрационных списках.

Вопросы регистрации полученных и «отпущенных» документов были разработаны с особой тщательностью. Основной целью регистрации была их охрана, но одновременно регистрационные массивы представляли собой систему научно-справочного аппарата как для контроля за исполнением документов, так и для наведения необходимых справок.

Вводилась система общей регистрации всех дел, рассматриваемых в коллегии. Для этого коллежский регистратор вел «Повседневную записку», журнал, в который «по алфавиту, числу и месяцу» записывалось содержание всех получаемых и отправляемых дел с указанием, куда и кому они отправлены, а также указанием упоминаемых в делах лиц. Это был по сути основной источник для ведения контроля и получения справок о делах, прошедших через коллегия.

В ведении регистратора также находилась «регистратура» – четыре регистрационных книги: А, В, С, D. Книги А и В служили для регистрации исходящих документов. С и D – для регистрации входящих.

Особенностью регистрации документов в коллежской системе делопроизводства было то, что регистрация сопровождала документы в течение всего процесса производства дела, а после – и в архиве.

Все пакеты, адресованные в адрес коллегии, сдавались дежурному чиновнику, который расписывался в получении и, не распечатывая передавал в присутствие.

Предварительной подготовкой дела для рассмотрения в присутствии коллегии занимались помощники секретаря и канцеляристы под руководством секретаря. Подготовка дела к докладу включала сбор всех необходимых справок по данному делу (для этого другие учреждения могли направляться канцелярские запросы), а также в выписке всех существующих узаконений по данному делу.

Результатом этой работы являлся доклад и краткая записка по делу, или «экстракт», представлявший собой краткое изложение существа вопроса, всех обстоятельств дела и существующих законов, в соответствии с которыми должно было решаться дело. Рассмотрение решение дела велось в присутствии всеми членами коллегии, докладывалось дело секретарем. Решение принималось большинством голосов, причем при равенстве голосов голос председателя имел перевес.

Кроме письменных прошений дела могли начинаться и по устному заявлению просителя, который расспрашивался в присутствии президентом, и затем, если его требование подлежало удовлетворению, по удалении просителя из присутствия устраивалось обсуждение, после чего просителю объявлялось решение.

Ход обсуждения вопроса и принятое решение записывалось нотариусом в протокол – на особом листе он записывал все дела, какие докладывались присутствию, и составлял по ним резолюцию. В делопроизводство вошла норма последовательной записи всего коллективного обсуждения дел.

Вводились и первые типовые сроки исполнения документов, так, в первую очередь в коллегиях рассматривались государственные дела, затем – частные. На решение государственных дел полагалась неделя, при необходимости наведения справок в губерниях устанавливался поверстный

срок – по два дня на сто верст в один конец и столько же в другой. Через неделю после получения справки дело должно было быть решено под угрозой смертной казни.

Частные дела по жалобам должны были решаться в течение шести месяцев. Первоначально эти сроки выдерживались, но по мере накопления нерешенных дел коллежское делопроизводство стало отличаться медлительностью. Известно, что некоторые сенатские дела, особенно судебные тянулись годами и не каждый из участников доживал до разрешения спора.

После заседания и подписания протокола канцелярия готовила так называемые исполнительные бумаги, содержащие решение вопроса и отсылавшиеся на места для исполнения. Особое внимание обращалось на то, что при отсылке исполнительных бумаг коллегия должна была оставлять у себя копии.

Все решенные дела и оставленные копии сдавались в автохранилища, которые получили европейское наименование – архив; для заведования ими была учреждена особая должность – архивариус. Архивы должны были стать обособленными от канцелярии подразделениями для хранения оконченных дел. По шведскому примеру предполагалось учредить два архива: один – общий для всех коллегий при Коллегии Иностраннных дел, другой, финансовый – под наблюдением Ревизион-Коллегии. Но шведский опыт не срабатывал в огромной России и архивы создавались при каждой коллегии.

Дела должны были сдаваться в архив по описи и под расписку, причем был определен и срок сдачи дел в архив – через три года по завершении их производства в канцелярии.

Стремлением сохранить в тайне государственные дела, то есть, защитить информацию, было обусловлено введение присяги для канцелярских чинов, запрета на хранение служебных документов дома.

Особо строго каралась подделка документов, их хищение, разглашение тайны голосования, неправильное составление документов, искажение их смысла. Наказания предусматривались вались весьма строгие: смертная казнь, ссылка на галеры с вырезыванием ноздрей, конфискация имущества, денежные штрафы, лишение чины и другие.

Еще в 1699 году Петр I вводит в обращение для написания жалоб граждан платную, то есть с проставленной в правом углу печатью с гербом как знаком оплаты. В 1700 году издается указ об отмене столбцовой формы документа и всеобщем переходе к тетрадной форме (листовой и книжной) по сугубо рациональной причине: «...дела до нынешнего времени писали в столбцы на одной странице и в том исходило бумаги много... А как учнут писать в лист, и на обеих сторонах тетради, расходу бумаге будет меньше».

Существенные изменения претерпевают формы документов. Для многих из них разрабатываются «генеральные формуляры» – образцы, по которым следовало их составлять. В частности, в указе 1723 года «О форме суда» содержание челобитной следовало излагать по пунктам, а титул государя указывать только один раз в начале, что делало документы максимально удобными для чтения.

Была введена финансовая ответственность сотрудников за нарушение трудовой дисциплины. Так, за один день неявки на работу у канцелярского служащего вычиталось жалованье за месяц, за неотработанный час вычитывалось недельное жалованье.

В целом делопроизводство коллегий характеризовалось значительным увеличением письменной работы и формальностей. Даже значительно увеличенные по сравнению с приказами штаты канцелярских чиновников не в силах были справиться с обилием дел.

В процессе хранения дел велись записные книги, алфавиты, реестры дел.

В 1720 году принимаются инструкции по ведению архивов Коллегии иностранных дел и Вотчинной коллегии, предусматривающие хранение документов в шкафах, периодическую разборку, систематизацию и нумерацию дел, составление на них описей, реестров, записных книг, азбук. Столбцовый порядок хранения документов был окончательно заменен на книжный.

Также были изданы указ «О режиме хранения документов» (1726 год), предусматривающий хранение документов в сухом месте, в охраняемом помещении, и указ 1736 года «О хранении документов в каменных палатках с железными дверями и решетками на окнах, в противопожарных условиях».

В 1737 году произошел пожар Москвы, равный по значимости пожару 1626 года. Это стало второй разделительной датой в развитии архивного дела.

Были изданы указы:

- о запрете выноса архивных дел из архивов (1763 год);
- о хранении дел в шкафах под присмотром архивариуса;
- о передаче дел из учреждений в архивы в упорядоченном состоянии по описям и реестрам – по происхождению, тематике, хронологии (1781 год).

В XVIII веке появляется новый вид документа – протокол. Его назначение, правила составления и оформления подробно изложены в специальной статье Генерального регламента.

Частные лица продолжали обращаться в государственные учреждения в форме челобитных, затем их стали называть «прошения челобитчиковы». В последней четверти XVIII века за этим видом документа прочно закрепилось наименование «прошение».

Продолжают развиваться другие системы документации.

Для переписки между военными в XVIII веке характерны такие виды документов, как рескрипты, реляции, рапорты, донесения, приказы, ордера, предписания. Учет численного состава фиксировался в штатах, табелях, списках, ведомствах. Ход военных действий отражался в дислокациях, диспозициях, предположениях и так далее.

Договорные отношения с иностранными государствами закреплялись в трактатах, договорах, конвенциях, инструментах, протоколах. Для переписки с иностранными государствами использовали ноты, мемуары, меморандумы, письма; дипломаты отправляли на родину реляции, письма, депеши.

Судебная документация состояла из допросов, клятвенных обещаний, показаний; результат судебного разбирательства отражался в приговорах, определениях, выписках из журналов.

Для бухгалтерского учета вели баланс – особую таблицу, показывающую состояние хозяйственной деятельности на определённую дату, главную книгу, где систематизировали все хозяйственные операции. В этот период в России начинают применять термины «баланс», «кредит», «бухгалтер».

Статистический учет вели в подушных переписках, названных ревизиями. Результат ревизий фиксировался в «ревизских сказках», на основании которых составлялись губернские сводки.

Из текста выделяются реквизиты: адресат, автор, вид документа, подпись, дата составления (подписания), дата получения документа, скрепы, регистрационные номера (исходящий и входящий). Легко определить вид документа в XVIII веке, так как наименование вида почти всегда указано в документе.

Документ начинали с обозначения адресата, который начинался с предлога «в» и писался вдоль верхнего поля листа: «В Правительствующий Сенат», «В Государственную Берг-коллегию». Автор указывался под адресатом и в большинстве случаев начинался предлогом «из»: «Из Тульского уездного суда». Далее писали наименование вида документа и, иногда, его краткое содержание: «рапорт о получении указа».

Подпись включала наименование должности, имя и фамилию, иногда титул и следовала сразу за текстом документа. Скрепы проставлялись в правом нижнем углу листа и включали, так же, как и подпись, наименование должности или чина, имя и фамилию. Обязательной стала скрепа секретаря.

В левом нижнем углу проставляли дату подписания: «Генваря 21 дня 1753 года».

Исходящий регистрационный номер писали вдоль поля документа.

При получении документа в левом верхнем углу проставляли входящий регистрационный номер и дату получения: «Получено июля 15 дня 1745 года».

Документы в ряде случаев скреплялись печатью. В главе 13 Генерального регламента определен порядок пользования печатями.

На документах XVIII века наблюдается большое число отметок. Прежде всего это резолюция, ее писали на лицевой стороне первого листа. Моно встретить отметки о рассмотрении дела, о том, с кем передали документ и так далее.

Таким образом, Генеральный регламент устанавливал последовательность рассмотрения дел: в первую очередь рассматривались государственные дела, затем – частные. На решение государственных дел отводилась неделя, частные дела по жалобам должны были решаться в течение шести месяцев.

Наиболее тщательно в Генеральном регламенте были проработаны вопросы регистрации документов, правильное ведение которой обеспечивало сохранность документов, быстрое их нахождение, контроль за движением документов и их исполнением. Детально были проработаны и вопросы документирования и движения дел (документооборота).

Во время правления Петра I Россия стала более современным государством. После своих поездок по Европе царь понял, что государственное управление – это то дело, в котором должны быть четкость и порядок. Системность в управлении страной нужна для того, чтобы власть знала обо всех процессах, которые происходят в обществе, во избежание неожиданных поворотных событий. Именно поэтому Генеральный регламент тот документ, который регулировал новую систему управления страной.

Определенная система государственного управления безусловно существовала и до введения Генерального регламента в действие. Проблема состояла в том, что не были четко определены полномочия должностных лиц данных государственных органов.

Благодаря «Генеральному регламенту 1720 года» появилось много новых видов документов, в которых описаны их функции и назначения. Генеральный регламент узаконил необходимость регистрации и контроля за исполнением документов и регламентировал технологию их ведения.

Оформление и хранения документов в архивах перешло на новый усовершенствованный уровень.

Генеральный регламент существенно преобразовал государственный аппарат за счет значительного расширения должностных обязанностей служащих. Их деятельность теперь не ограничивалась службой в коллегиях и приказах. В их обязанность, к примеру, входило упорядочивание различных старых дел, которые долгие годы копились в учреждениях.

Генеральный регламент юридически закрепил прямое подчинение всех коллегий непосредственно императору Петру I. Соответственно, государственные коллегии должны были беспрекословно выполнять указы Его царского величества, а также указы Сената.

Еще одним нововведением явилось то, что отныне порядок всего документооборота в государственных учреждениях впервые был регламентирован государственным законодательством. В отечественном делопроизводстве появилось понятие «архив», установлен механизм передачи в архивы дел, чье производство завершилось. Не существует ни одного вида документа того времени, который бы не был описан в Генеральном регламенте. Также законодательно описан каждый этап делопроизводства: с момента создания документа до передачи его на хранение в архив.

С 1720 года правила работы с документами закрепляются на законодательном уровне, соответственно формы, методы и технологии становятся обязательными для всех. Их четкость и функциональность даже позволяли при недостатке кадров в учреждениях привлекать на службу совсем молодых и неопытных приказных, а тем «отправлять её настоящим образом».

На протяжении последующих столетий реформы государственного управления практически не коснулись основных положений Генерального регламента по построению системы делопроизводства. На его основе создавалась нормативная база, регламентирующая делопроизводства отдельных ведомств.

Генеральный регламент 1720 года описывал идеальное устройство управленческого процесса, структурировал деятельность коллегий XVIII века. Стал одним из важнейших нормативных актов в системе законодательства Российской империи и послужил фундаментом для развития современного делопроизводства.

Список использованной литературы:

- 1 Басовская Е.Н., Быкова Т.А., Вялова Л.М., Емышева Е.М., Кузнецова Т.В., Мосягина О.В., Санкина Л.В. Делопроизводство / под общей редакцией Т.В. Кузнецовой. – М.: ФОРУМ, 2019. – 256 с.
- 2 Куликов В.И. История государственного управления в России. – М.: Мастерство, 2011. – 213 с.
- 3 Басаков М.И. Документационное обеспечение управления: учебное пособие. – М.: КНОРУС, 2019. – 216 с.
- 4 Каменский А.Б. Генеральный регламент 1720 // Восьмеричный путь – Германцы. – М.: Большая российская энциклопедия, 2019. – 545 с.
- 5 Назаров В.Д. Судебники 15-16 вв. // Социальное партнерство – Телевидение [Электронный ресурс]. (дата обращения: 18 января 2024).
- 6 Зимин А.А. Памятники права Киевского государства. – М.: Госюриздат, 2020. – 162 с.
- 7 Тихомиров М.Н. Пособие для изучения Русской Правды. – М.: Издательство Московского Университета, 2018. – 175 с.
- 8 Исторический журнал: научные исследования. 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://nbpublish.com> (дата обращения: 28 апреля 2023).

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

9 Румынина Л.А. Документационное обеспечение управления: учебник для среднего профессионального образования. – М.: Издательский центр «Академия», 2018. – 224 с.

10 Костомаров Н.И. Русская история в жизнеописаниях ее главнейших деятелей. – М.: Эксмо, 2019. – 1024 с.

Опубликовано: 29.02.2024 г.

© Академия педагогических идей «Новация», 2024 г.

© Ибадова У.М., 2024 г.