

УДК 930

Карпычева Елена Вячеславовна, кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры информационных технологий в юридической деятельности и документационного обеспечения управления Юридического института Российского университета транспорта РУТ (МИИТ), Москва, Россия.

e-mail: OKarpycheva@sfu-kras.ru

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЗДАНИЯ
ДЕЛОПРОИЗВОДСТВЕННОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ ВРЕМЕННОГО
ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИИ (март-октябрь 1917 г.)

Аннотация: В статье рассматриваются проблемы законодательного регулирования создания делопроизводственной документации Временного Правительства России. Проведен анализ трех групп нормативных правовых актов: акты, отражающие деятельность Правительства по совершенствованию состава и форм управленческих документов на общегосударственном уровне; акты, косвенно влияющие на эти же процессы на общегосударственном уровне, но напрямую оказывающие влияние на них на территориальном (региональном) уровне; акты, регулирующие названные процессы непосредственно в самом аппарате Временного Правительства России.

Ключевые слова: узаконения и распоряжения Временного Правительства, Определения Святейшего Правительствующего Синода, Определения Правительствующего Сената, делопроизводственная документация, бланки, печати, штампы.

Elena V. Karpycheva, associate Professor of the Department of information technologies in legal activity and documentation management of the Law Institute of the Russian University of transport RUT (MIIT), candidate of historical Sciences, associate Professor, Moscow, Russia

LEGISLATIVE REGULATION OF the creation of CLERICAL
DOCUMENTATION of the PROVISIONAL GOVERNMENT of RUSSIA (March-
October 1917)

Annotation: the article deals with the problems of legislative regulation of the creation of clerical documentation of the Provisional Government of Russia. The analysis of three groups of normative legal acts is carried out: acts that reflect the Government's activities to improve the composition and forms of management documents at the national level; acts that indirectly affect the same processes at the national level, but directly affect them at the territorial (regional) level; acts regulating these processes directly in the apparatus of the Provisional Government of Russia.

Keywords: laws and orders of the Provisional Government , Definitions of the Holy governing Synod, Definitions of the governing Senate, clerical documentation, forms, seals, stamps.

Временное Правительство – совершенно особенное явление в истории России. И, как властный институт, и как явление культуры в целом, за короткий промежуток функционирования (март-октябрь 1917 г.) оно оставило наследие, которое составляет интерес для историков, юристов, политологов. Наследие это представлено, прежде всего, в виде документов, в которых фиксировались мотивы, решения и действия тех людей, которые в названный период «творили» историю.

Было ли как-то регламентировано создание этих документов? Иначе говоря, что создавать, по каким правилам, в каком количестве, на чем, чем и кем? На эти вопросы мы и попытаемся сформулировать ответы, опираясь на исторические источники, основу которых составили акты, вошедшие в «Собрание Узаконений и Распоряжений Временного Правительства». создания и оформления делопроизводственной документации.

Прежде нужно определиться с уровнем, на котором издавались эти акты, являлись ли они законодательными или принадлежали к распорядительной документации, какими – в том числе новыми – разновидностями они были представлены, какие сферы жизнедеятельности регулировали. В «Собрание Указов и Распоряжений» вошли такие разновидности актов как: Указы Временного Правительства; Постановления Временного Правительства; Распоряжения Временного Правительства, объявленные Правительствующему Сенату; Распоряжения, предложенные Правительствующему Сенату; Определения Правительствующего Сената. В числе распоряжений, объявленных и предложенных Правительствующему Сенату, были и такие акты, как, например, «Приказ Министра юстиции» или «Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Министром путей сообщения – Постановление управляющего Министерством путей сообщения». Были еще и такие разновидности как Определения Святейшего Правительствующего Синода и, несмотря на полное бездействие старых законодательных инстанций, одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон.

По сферам жизнедеятельности акты, регулирующие делопроизводство имеют отношение к бумажной промышленности, политике (организация выборов); образованию (организация курсов и т.п.); промышленности. Они охватывают почти все направления функционирования государственного аппарата.

Таким образом, совокупность законодательных и нормативных актов можно условно подразделить на следующие группы. Акты, отражающие деятельность Правительства по совершенствованию состава и форм управленческих документов на общегосударственном уровне. В следующую, вторую, группу мы включим акты, косвенно влияющие на эти же процессы на общегосударственном уровне, но напрямую оказывающие влияние на них на территориальном (региональном) уровне. К третьей группе мы отнесем акты, регулирующие названные процессы непосредственно в самом аппарате Правительства.

Первый, наиболее заметный законодательный акт, относящийся к регулированию процессов издания и оформления «государственных бумаг» - Определение Правительствующего Сената «О новой государственной печати» от 15 апреля 1917 г. Инициатива издания акта исходила от Временного Правительства в форме указа: «По указу Временного Правительства, Правительствующий Сенат слушали: рапорт Министра Иностранных Дел ...» [1]. Текст «Определения» свидетельствует о том, что Министр Иностранных дел представил на рассмотрение Правительствующему Сенату рисунок и фотографию этого рисунка с изображением клише государственной, причем в том размере, в котором она должна была изготавливаться.

Правительствующий Сенат распорядился «рисунок новой государственной печати опубликовать в Собрании Узаконений и распоряжений Правительства» [1]. Что и было сделано. И, одновременно, согласно Определению, еще следовало фотографию передать в Сенатскую Типографию, «А самый рисунок передать на хранение в Гербовое при Департаменте Герольдии Правительствующего Сената Отделение» [1]. Само изображение клише печати, в Собрании Узаконений и Распоряжений Правительства представляет собой окружность диаметром 8 сантиметров. По «внешней» стороне окружности помещена надпись «Российское Временное Правительство». Надпись выполнена прописными печатными буквами. «Сверху» и «снизу» надпись обрамляет орнамент. «Верхний» орнамент уже «нижнего» на 0,5 сантиметра. Оба имеют одинаковый рисунок и выполнены в геометрическом стиле. В центре клише печати изображен двуглавый орел. «Внизу» под изображением двуглавого орла помещен рисунок здания... Оно тоже обрамлено орнаментом.

Этот законодательный акт должен был способствовать изменению, прежде всего, внешнего вида документа. Но помимо того, он устанавливал критерий, по которому можно было идентифицировать документ Временного Правительства и документ, созданный и оформленный именно в данный период. Названный нормативный акт, правда, оставил открытыми ряд

вопросов. На каких видах документов следовало ставить оттиск клише государственной печати? Порядок ее хранения. Правила проставления изображения оттиска клише печати на документах: на подпись, на наименование должности и т.д.

Вторая группа актов представлена рядом «Распоряжений, объявленных Правительствующему Сенату Министерством Торговли и промышленности». «Распоряжениями» были утверждены Уставы курсов «для обучения письму на пишущих машинах», которые должны были быть организованы в Москве, Рыбинске, Астрахани. Это очень примечательное явление, напрямую относящееся к культуре создания и оформления документов, свидетельствующее, о, все более широком распространении достижений технического прогресса в данной области в России, причем далеко за пределами столицы. В течение двух или четырех месяцев слушателей должны были обучить выполнять машинописные работы на «пишущих машинах разных систем». Курсы, в отношении контроля над учебным процессом, находились в ведении Министерства Торговли и Промышленности: программно-методическое обеспечение и т.д. Согласно Уставу, программа и учебный план курсов должны были быть в полном объеме разработаны учредителями и представлены на утверждение в названное министерство. То же касается и платы за обучение.

Обучаемые проходили теоретическую и практическую подготовку, им преподавались предметы, касающиеся конструкции и механизмов пишущих машин. Помимо этого, они получали информацию и о том, как ухаживать за данными орудиями письма. Но главный акцент делался все же на «практических упражнениях» по обучению письму на пишущих машинах.

На курсы должны были приниматься люди, обученные грамоте, то есть, по крайней мере, уже умеющие читать и писать. Обучение на курсах производилось в течение года. Иначе говоря, учебный процесс начинался с момента набора группы слушателей, но о конкретном количестве нет упоминания ни в одном из Уставов. Нет, также объяснения того, почему

продолжительность обучения составляет 2-4 месяца: либо это зависит от объема знаний (изучается 1 или 2 метода одновременно); или от уровня образования обучаемых и т.п.

В Уставах зафиксировано, что «курсы имеют печать с надписью» своего наименования. Например, «Курсы обучения письму на пишущих машинах З.Я. Дубинского в г. Москве.

По окончании обучения, слушатели сдавали экзамен, и им вручалось свидетельство за подписью учредителя и печатью курсов.

Другую группу законов представляют акты, регулирующие создание и оформление документов, в которых фиксировались события, происходящие в политической сфере. Распоряжения, объявленные Правительствующему Сенату (Ст. 612) «Об утверждении Наказа городским общественным управлениям о применении временных правил о производстве выборов гласных городских дум» от 3 мая 1917 г. [2] и «Об изменении и дополнении Временных Правил о производстве выборов губернских и уездных гласных» [3].

Эти акты были приняты Временным Правительством в рамках проводимой реформы местного самоуправления с целью подготовки к выборам в Учредительное Собрание России. Они показывают, как эволюционировала культура создания документа, выражающаяся в том, чем, на чем и кем он создавался. Она переживала переходный период от рукописного к машинописному и типографскому способам создания документа. Ст. 11. «Избирательный список составляется не менее, чем в трех экземплярах. Означенный список может быть написан от руки или посредством пишущей машины; размножение его типографским, литографским или иным механическим способом необязательно [4].

Распоряжение, предложенное Правительствующему Сенату Министром Юстиции от 2 июня 1917 г. № 124, Ст. 669 «Об утверждении инструкции о принудительном отчуждении хлеба в порядке статей 8 и 21 постановления Временного Правительства о передаче хлеба в распоряжение государства» показывает развитие регулирования порядка составления и обработки

делопроизводственных документов, в которых фиксировались факты реквизиции хлебных запасов у сельского и городского населения. В каждом отдельном случае должен был составляться акт «об отчуждении хлеба». Документ подписывали лица, производившие отчуждение, как правило – это были представители продовольственных органов, а также и другие, присутствовавшие при этом, в частности, сам владелец хлеба или его доверенное лицо. Последнему выдавалась копия названного акта.

Согласно инструкции, по поводу ошибок, допущенных представителями продовольственных органов или их неправомерных действиях, следовало составлять жалобы, за подписью их авторов.

Уездные и городские Продовольственные Управы вели учет реквизируемого хлеба посредством представления два раза в месяц подробных отчетов о «результатах произведенных отчуждений по уезду или городу» Губернскому Продовольственному Комитету, а последний также два раза в месяц представлял «общие результаты отчуждений во всей губернии Общегосударственному Продовольственному Комитету. Во всех отчетах названная инструкция предписывала указывать особенности, сопровождавшие отчуждение хлеба по каждому конкретному случаю [5, 6].

Следующая категория актов – регулирующая делопроизводство в самом Временном Правительстве. Например, Постановление Временного Правительства от 25 июля 1917 г. Согласно этому акту, необходимо было все исходящие документы («переписку») заверять только «подписью председателя или его товарищей». Последнее говорит нам о том, что члены Временного Правительства очень ответственно относились к качеству, достоверности информации, фиксируемой на документе. В свою очередь, это должно было повысить уровень доверия к документам данного института власти и, прежде всего, к тем, кто эти документы заверял своей личной подписью.

Таким образом, Временному Правительству России даже за такой короткий период своего функционирования удалось уделить внимание правовому регулированию процессов документирования информационных

ресурсов, отражающих функционирование государства, в непростой исторический момент – сразу после смены формы правления и государственного устройства. Тем не менее, названные реформы заметно изменили формуляр управленческого документа и его содержательные аспекты.

Список источников:

1. Определение Правительствующего Сената «О новой государственной печати» от 15 апреля 1917 г. // Собрание Узаконений и Распоряжений Временного Правительства, Ст. 179.
2. «Об утверждении Наказа городским общественным управлениям о применении временных правил о производстве выборов гласных городских дум» от 3 мая 1917 г. Распоряжения, объявленные Правительствующему Сенату. // Собрание Узаконений и Распоряжений Временного Правительства. Ст. 612.
3. «Об изменении и дополнении Временных Правил о производстве выборов губернских и уездных гласных». Постановление Временного Правительства. // Собрание Узаконений и Распоряжений Временного Правительства от 9 августа 1917 г. Ст. 1431.
4. Собрание Узаконений и Распоряжений Временного Правительства от 11 августа 1917 г. Ст. 1462.
5. Источниковедение: учебник для вузов / А.В. Сиренов [и др.]; под ред. А.В. Сиренова. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 396 с. – (Высшее образование).
6. Документоведение: учебник и практикум для вузов / Л.А. Доронина [и др.]; под ред. Л.А. Дорониной. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 309 с. – (Высшее образование).