

О. Д. Попова

ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН В СИСТЕМЕ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В 1960—1970-е ГОДЫ

Рязанский государственный университет им. С. А. Есенина, Россия

Поступила в редакцию 27.06.2024 г.

Принята к публикации 23.10.2024 г.

doi: 10.5922/vestnikhum-2024-4-6

64

Для цитирования: *Попова О. Д.* Обращения граждан в системе делопроизводства исполнительной власти в 1960—1970-е годы // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2024. №4. С. 64—77. doi: 10.5922/vestnikhum-2024-4-6.

Проанализированы комплексы документов, которые формировались в архивах областной исполнительной власти в связи с обращением граждан в различные инстанции. Показано, что основная работа по обращениям граждан проводилась на уровне местной исполнительной власти, большинство писем возвращалось в исполком для решения вопроса. Тематика таких обращений касалась в первую очередь конкретных повседневных нужд граждан: обеспеченность электрическим светом, доступность продуктов, решение коммунальных проблем. Работа в архивах Краснодарского края, Нижегородской области и Санкт-Петербурга позволила оценить источниковый потенциал данных документов по истории повседневности. Важную информацию несут комплексы документов, которые образовались по каждому конкретному письму: от сопроводительных писем из редакции газет или центрального органа власти до объяснительных писем низовых структур исполнительной власти. Привлечение такого комплекса позволяет более детально проследить механизм взаимодействия общества и власти, выявить участников диалога, а также проследить временные этапы диалога. На примере приведенных документов можно увидеть, что обращения граждан в различные органы власти позволяют не только выявить мозаичность социального пространства в 1960—1970-е гг., неравномерность протекания процессов в решении повседневных бытовых проблем граждан, но и ответить на вопрос, почему порой гражданам приходилось годами обивать различные пороги для удовлетворения элементарных бытовых нужд.

Ключевые слова: письма граждан, исполнительная власть, диалог власти и общества, советская повседневность

Введение

Обращения граждан — источник, к которому современные отечественные историки проявляют большой интерес. Как отмечает один из первых исследователей этого вида документов А. К. Соколов, обращения граждан — это один из документов, свойственных именно для Рос-



сии. В других странах такой большой пласт подобного рода документов не формировался: «Еще в старой России сложились иллюзии низов в отношении власти, некие фантомы коллективного сознания, основанные на вере людей в царя, в добрых начальников» [18, с. 358]. Письма руководителям государства писали всегда — И. В. Сталину, Н. С. Хрущёву, Л. И. Брежневу, другим государственным деятелям — А. И. Микояну, А. Н. Косыгину, Е. А. Фурцевой и др.

В настоящее время обращения граждан рассматриваются исследователями как источник для анализа специфики российской ментальности [14], механизмов взаимодействия власти и общества [5; 9], специфики социальных воззрений различных групп [6; 16]. Эти же документы являются очень ярким источником по истории повседневности. Здесь письмо выступает как свидетельство, в котором отражена та или иная проблема бытования в разных аспектах: жилищные условия, обеспеченность продовольствием или промышленными товарами и др. Эти источники отражают и пути решения возникшей проблемы, и в целом взаимодействие между обществом и властью.

А. Я. Лившин отмечает, что, рассматривая «письма во власть», следует говорить о способе политического взаимодействия, о форме организации властно-управленческих отношений, методе диалога «верхов» и «низов» [8, с. 26]. И здесь очень важно проследить, как разрешались нужды граждан: обращение во власть было надежным способом решения вопроса или полная надежд переписка с различными инстанциями становилась частью повседневной рутины?

Настоящая статья посвящена обращениям граждан в конце 1950-х — начале 1960-х гг. Цель статьи — проанализировать «письма во власть» в системе делопроизводства исполнительной власти. Такой подход позволяет глубже изучить роль обращений граждан в системе выстраивания диалога власти и общества. Представляется, что исследование писем в комплексе с перепиской, сопроводительными письмами и ответами из разных учреждений позволит не просто проследить проблемы повседневной жизни общества, но и определить, как власти реагировали на обращения граждан, а также понять, насколько эффективным было обращение рядового гражданина в высокие инстанции. Важно выявить наиболее информативные документы в таком диалоге.

Основным объектом изучения стали комплексы обращений граждан в делопроизводстве исполнительной власти, которые сохранились в архивах Нижегородской области, Краснодарского края и Санкт-Петербурга. Речь идет не просто об отдельном изолированном письме как таковом, а именно о комплексе документов: письмо и возникшая вокруг этого обращения переписка между различными структурами. Обращение к региональным архивам позволяет одновременно проследить еще один важный аспект — отношения между центром и провинцией.

Трансформация повседневной жизни граждан в 1950—1960-е годы

Период конца 1950-х — начала 1960-х гг. выбран неслучайно. В это время происходили существенные перемены в повседневной жизни советского общества. Впервые бытовые условия жизни стали целенаправ-



ленным объектом заботы государства: начались массовое строительство жилья, газификация городов и поселков, электрификация. Тридцать первого июля 1957 г. было принято постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР, которое дало старт массовому жилищному строительству. Если в 1950-х гг. фонд жилья составлял 513 млн м², то в 1964 г. — 1182 млн м² [19, с. 52]. Пятнадцатого августа 1958 г. было принято постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР «О дальнейшем развитии газовой промышленности и газоснабжения предприятий и городов СССР» [13], которое для многих рядовых граждан означало перспективу смены керосинок и дровяных печей на газовую горелку.

Однако, как указывает А. В. Подсвинова, в СССР процессы урбанизации носили не только мобилизационный, плановый характер — ее мозаичность была обусловлена исключительно производственной необходимостью [15, с. 266]. Нельзя не согласиться с мнением М. Г. Мееровича, что в СССР «урбанизация была лишь побочным “продуктом” расширения инфраструктуры ресурсодобычи, возведения предприятий по переработке, обогащению и перегрузке сырья; следствием развертывания систем транспорта и энергетики, нуждавшихся в управленческих и технических центрах», и поэтому формирование элементов городской культуры в городах-новостройках или жилых поселках, включенных в промышленное производство, фактически не происходило [11, с. 12]. Все достижения городского образа жизни — электрификация, газификация — в первую очередь отвечали нуждам промышленности, но никак не самих граждан. Поэтому особенность всех российских модернизационных процессов — это их неравномерность и противоречивость, особенно если это касалось повседневной жизни людей. Факты успехов индустриализации соседствуют с данными, что многие граждане жили в тяжелых жизненных условиях.

Обращения граждан в органы власти в этот период относятся к категории жалоб, которые очень ярко показывают, что многим гражданам приходилось только грустно вздыхать, глядя на успехи урбанизации в стране. При этом надежды на улучшение ситуации не предвиделось. Например, в своем обращении жители села Савочкино Ленинградской области в ноябре 1960 г. жаловались: «У нас в деревне Савочкино есть учащиеся, которые учатся в две смены, а также много пенсионеров, которые не только не могут телевизор посмотреть, но и даже газету почитать. А между прочим, живем мы за 20 км от Ленинграда, когда все кругом электрифицировано. Просим Вас наладить электросвет. Смешно в атомный век сидим с керосиновой лампой. Просим ответить на наше письмо» [4, л. 242]. Таким образом, расстояние между двумя пространствами с совершенно разными условиями жизни — метро, водопроводом, светлыми проспектами, электричеством, с одной стороны, и керосиновой лампой, водой из колодца, отсутствием канализации — с другой, — составляло всего 20 км.

Большой комплекс обращений сохранился в Государственном архиве Российской Федерации в фонде Совета министров СССР, некоторые из них были адресованы лично Никите Сергеевичу Хрущёву как председателю этого органа. Документы указывают на имевшиеся недостатки в жизни людей этого периода. Например, рабочий Мальников из города



Иванова в своем обращении пытался донести до адресата сложное положение дел с продуктами в городе в начале 1960-х гг.: «Реальная заработная плата рабочего средней специальности составляет 25—27 рублей в день старыми деньгами, а один килограмм мяса в городе Иванове уже дошел до 40 рублей старыми деньгами. Что дальше делать? В магазинах отсутствуют всякие жиры, даже маргарина и того нет. Во время посещения г. Иванова Косыгиным в позапрошлом месяце для его встречи выбросили в магазины мясо и масло, которые пролежали два дня. С отъездом Косыгина стало пусто, очковтирательство выплывает на глазах 500 тыс. края текстильщиков. Просто краснеть приходится за такое изобилие. Просим Вашего вмешательства. Эта картина тянется с начала осени 1960 года» [3, л. 32].

Документы, отложившиеся в фонде Совета министров, содержат богатую подборку писем. Возникает закономерный вопрос: какова была реакция власти на подобные обращения? Были какие-то действия с ее стороны? Подборки писем, которые хранятся в документах фонда не всегда дают ответ на этот вопрос, однако обращения граждан, осевшие в документах региональных архивов исполнительной власти, не только ярко демонстрируют то, насколько результативной была отправка письма в высокие инстанции, но и позволяют проследить, как складывался механизм взаимодействия власти и отдельного человека в ходе работы с такими обращениями.

Однако возникает еще один вопрос: насколько объективно жалобы отражали картину жизни провинции? Жалоба — это всегда обращение к негативу — как правило, к определенной проблеме, с которой столкнулись граждане. Может быть, это исключение из всей очень благополучной картины? На первый взгляд может показаться, что обращение к этому документу искажает реальность с упором на негативную картину мира в противовес позитивным партийным отчетам. Однако именно эти документы показывают неравномерность протекания социальных процессов в нашей стране. Даже в крупных городах блага цивилизации были доступны не всем. Например, проверка квартирного вопроса в 1961 г. показала, что в одной Москве более трех миллионов человек живут в очень плохих условиях: ютятся в переполненных подвалах, ветхих бараках, заброшенных заводских корпусах. А при распределении нового жилья необходимые новые метры порой получали не самые нуждающиеся, а приближенные к власти. По данным Э. Кулави́га, в 1960 г. 6 тыс. служащих Госплана и других правительственных комитетов получили 42 тыс. м² жилья, в то время как 56 тыс. рабочих — только 27 тыс. м² [7, с. 135].

М.Н. Федченко отмечает, что в социальной сфере не было более явной несправедливости, чем та, которая происходила при распределении жилья. Честному и добросовестному работнику можно было десятилетиями стоять в очереди [19, с. 53]. Причиной ситуации, когда добросовестный работник оказывался без жилья, автор называет факт, что тот был «не угодник и не подхалим у начальства». Однако на практике набор причин нерешенности многих социальных вопросов и мозаично-



сти быта советского общества весьма разнообразен. Именно обращения граждан могут продемонстрировать сущность этой мозаичности и показать ее причины.

Обращения граждан: участники диалога и делопроизводство исполнительной власти

Следует отметить, что работа с письмами граждан на местах велась в обязательном порядке. Обязательным был учет обращений, велась статистика и готовилась обзорная аналитическая записка, где обобщались наиболее часто поднимаемые проблемы. Например, за январь 1961 г. в приемную председателя крайисполкома Краснодарского края поступило 1230 обращений, из них 713 через центральные органы и печать. Самый большой массив жалоб (241) — по жилищным вопросам [1, д. 1673, л. 4].

68

В процессе анализа обращений можно четко обозначить участников этого диалога: автор, основной адресат — орган власти, либо орган центральной печати (например, газета «Правда», журнал «Крокодил») либо высшее государственное лицо. В лице власти могли выступать государственные структуры разного уровня, а также руководители различного ранга, вплоть до руководителя государства. Однако еще одним участником такого диалога в большинстве случаев выступали и местные органы власти — областного и районного уровня, так как большинство писем, написанных даже на самый высокий уровень, так или иначе оказывалось на уровне областной и местной исполнительной или партийной власти. Отметим, что все письма подписывались чиновниками, и мы можем видеть конкретные фамилии участников переписки и их должности.

Рассмотрим структуру комплекса документов, который формировался в системе делопроизводства исполнительной власти вокруг конкретного обращения. Для примера возьмем обращение учительницы села Николаевка Щербинского района Краснодарского края Ольги Петровны Гончаренко в газету «Сельская жизнь».

Если письмо было направлено в высокие инстанции — например, в центральную газету, — то, как уже отмечалось, оно возвращалось назад, в органы исполнительной власти. Как правило, возвращался оригинал письма, хотя иногда вместо него приходила копия. При нем всегда был сопроводительный бланк организации, куда автор обращался, в данном случае — редакции газеты «Сельская жизнь». Обычно такие бланки были датированы, на них ставились входящий номер и даты отправки и поступления в органы исполнительной власти, также стандартной была фраза «Просим принять меры и о результатах сообщить редакции и автору». Подписывались такие бланки заместителем редактора по отделу писем [1, д. 1703, л. 128]. Такой заполненный бланк бывает очень полезен, поскольку позволяет проследить по датам скорость движения бумаг, а также, если само письмо автора написано от руки и имеет неразборчивую подпись, — правильно прочесть фамилию автора письма, которая, по всей видимости, еще сверялась с надписью на конверте, который оставался в редакции.

Само письмо было рукописным (дата отсутствовала) и начиналось словами «Дорогая редакция!». Автор стеснялась своего обращения: «Уже



несколько раз я принималась за это письмо (оно мне кажется грубым и несдержанным)». Основное, что волновало автора, — это бытовые удобства, которые в селе доступны неравномерно: «Это недовольство людей неодинаковыми условиями нашей жизни, не только в пределах края или района, но и в пределах села $\frac{1}{3}$ пользуется водопроводом и электрическим светом, а это дает им возможность включить электрический утюг, электропечь, телевизор, радио и еще многое, как освещенный двор. В нашем селе лишённые ранее всех перечисленных благ с завистью смотрят на первых» [Там же, л. 130]. Традиционно в таких письмах содержание просьбы очень часто связывалось с тем или иным идеологическим моментом, апелляцией к курсу правительства. В данном случае бытовые удобства, а вернее их несовершенство автор связывала с ожиданиями коммунизма: «Мы хорошо себе представляем, коим должно быть коммунистическое завтра. Как бы мы хотели, чтоб мамы и мы сами не стирали руками белье, не тащили для себя и для домашнего скота воду из 30-метрового колодца, не готовили обеды в печи в закопченных кастрюлях, не проверяли при керосиновых лампах ученические тетради, не ходили по колену в грязи, почти все времена года» [Там же, л. 129 об.].

Рядом с письмом собиралась и вся переписка между различными уровнями исполнительной власти и другими учреждениями по поводу этого обращения. Очень часто задействовались райисполкомы. И в этом случае редакция направила письмо в крайисполком 24 марта, а тот направил запрос по сути обращения 3 апреля в инстанцию ниже. Ответ на бланке Щербиновского районного Совета депутатов трудящихся Краснодарского края от 30 апреля 1962 г. за подписью председателя райисполкома И. Жмурко заведующему приемной по жалобам и заявлениям крайисполкома свидетельствовал, что Щербиновский райисполком проверил письмо гражданки Гончаренко О.П. и установил, что факты, изложенные в письме, имеют место. Село Николаевка действительно полностью не электрифицировано, водопровод проведен не по всем улицам, но коммунальных колодцев в селе Николаевка вполне достаточно [Там же, л. 127].

Девятнадцатого мая 1962 года за подписью председателя крайисполкома заявителю и в редакцию «Сельская жизнь» ушел такой ответ: «Сообщаем, что факты, изложенные в письме гр. Гончаренко О.П. о недостатках в коммунальном обслуживании населения села Николаевка Щербинского района имеют место, меры по улучшению принимаются» [Там же, л. 126].

Однако комплекс документов, собранный в крайисполкоме Краснодарского края, свидетельствует, что порой редакция газеты не удовлетворялась простым формальным ответом с мест. В этом же деле хранится повторное письмо этой учительницы, в котором она писала в ту же газету: «Уважаемая редакция! Месяца четыре назад я обращалась к Вам с жалобой и просьбой помочь посодействовать электрифицировать наше село. Через какое время я получила от Вас сообщение, что это мое письмо направлено в Краснодарский крайисполком для принятия мер и просили меня сообщить Вам о принятых мерах и я охотно выполняю Вашу просьбу» [Там же, л. 252]. На этом письме стоит дата — 14 мая 1962 г. То есть редакция не стала дожидаться ответа местной власти и написала



самой заявительнице. В этом же письме Гончаренко подробно рассказывает, как местная власть попыталась реализовать обещанные меры по улучшению.

Вся работа свелась к тому, что в село было завезено 22 столба, которых не хватило на все село, неразрешимой оказалась проблема электрического провода. Его власти найти не смогли, поэтому жители скинулись по 5 рублей с дома и на черном рынке у спекулянтов купили необходимый провод. Соответственно другие полторы сотни домов оставались без света. И Гончаренко сетовала, что она сама живет на краю села, до ее дома необходимо вкопать еще 50 столбов. Заканчивала она свое письмо словами: «Трудно верить даже в то, что в мой дом при таких обстоятельствах проведут свет даже к концу семилетки. Я собираю деньги на телевизор и не теряю надежду на будущее. Дорогая редакция. Помогите, пожалуйста хотя бы разобраться[:] и везде так?» [Там же, л. 253].

Это второе письмо опять оказалось в крайисполкоме, правда в сопроводительном бланке газеты «Сельская жизнь» от 21 мая указывалось, что это повторное письмо. Для подготовки ответа на него чиновники исполнительной власти подключили специалистов из Краснодарского краевого отделения «Сельхозтехники» (письмо от 26 мая), которые в своем ответе от 2 июня 1962 г. сообщали, что для электрификации села Николаевка будет разработана техническая документация в 1963 г., после утверждения которой и будет осуществляться электрификация села [Там же, л. 250], о чем было сообщено 14 июня в редакцию газеты и самой заявительнице. Таким образом переписка по этому вопросу заняла почти 6 месяцев, а вот когда все жители этого села получили свет в свои дома — неизвестно.

При этом можно заметить, что самыми информативными письмами являются ответы именно с уровня низовых структур власти. Крайисполком Краснодара требовал с низовых структур конкретного ответа по существу. Например, краевая власть не была удовлетворена отпиской заместителя председателя Северского райисполкома на жалобу Н. Ф. Ермакова по поводу плохого обустройства поселка Афипского следующего содержания: «Афипским поселковым советом намечены мероприятия по благоустройству поселка» [1, д. 1701, л. 147]. На такой ответ последовало повторное сердитое письмо заведующего приемной по жалобам: «Ответ райисполкома на жалобу Ермакова является бюрократической отпиской», далее следовало требование сообщить о конкретных мероприятиях — что сделано по вопросам, указанным в письме [Там же, л. 146]. В повторном письме райисполком сообщал о проведенном расширенном заседании исполкома Афипского поселкового совета, на котором были намечены мероприятия по благоустройству поселка. Хотя содержание этих конкретных мероприятий оставалось туманным.

В случае с письмом тов. Клименко о проблемах электрификации хутора «Красная Поляна» именно письмо местной власти дает понимание, в чем заключалась проблема: колхоз осуществил установку необходимых столбов, но в село не было поставлено необходимое оборудование (провода и трансформаторы), руководство колхоза неоднократно обращалось в краевые организации с просьбой оказать помощь в его приобретении, но такой помощи не получило [1, д. 1703, л. 334]. В Москву



же и заявителю ушел более лаконичный ответ: «Электрификация села задерживается из-за отсутствия необходимого оборудования» [Там же, л. 333]. Как видим, свою роль крайисполком в решении этого вопроса увел в тень и спрятался от ответа. Подробные ответы с мест областная исполнительная власть требовала не для того, чтобы дать подробный ответ заявителю, а с тем, чтобы снять ответственность с себя.

В целом следует отметить, что проблема электрификации — это одна из часто поднимаемых проблем в обращениях граждан в 1950–1960-е гг. Как отмечают И.Н. Лопаткин и Р.Р. Хисамутдинова, серьезной проблемой для проведения сплошной электрификации в провинции было то, что власть частично возложила обязанность осуществлять электрификацию на руководство колхозов за счет собственных средств, которых часто не хватало [10, с. 136]. Согласно постановлению ЦК КПСС и Совета министров СССР от 21 февраля 1961 г., в малонаселенных районах строительство межрайонных и районных электростанций признавалось нецелесообразным, при этом строительство межколхозных и колхозных электростанций и низковольтных электросетей в колхозах должно было производиться государственными строительными организациями за счет средств колхозов [12, с. 721]. В этом аспекте обращения граждан являются очень важным источником, который не только демонстрирует мозаичность этого процесса, но и позволяет определить, с какими проблемами приходилось сталкиваться руководству колхозов в решении этих задач. В данном случае комплекс документов наглядно показывает, что проблема состояла не только в нехватке финансов, но и в дефиците оборудования, которое не могли приобрести правления колхозов, а областная власть не оказывала здесь существенной помощи.

Кто прав? Проблема достоверности текста

Также существенным вопросом при работе с письмами является проблема достоверности изложенных фактов. Как уже отмечалось, жалоба — это всегда негатив. И всегда возникает вопрос: насколько правы авторы письма, излагая те или иные факты? Позиция заявителей и ответы чиновников могли не совпадать и демонстрировать совершенно противоположную позицию заявителя и власти.

В качестве примера приведем обращение жительницы Горьковской области, которая обратилась в облисполком летом 1968 г. с требованием выделить ее двум дочерям бесплатные путевки в поселковый лагерь, мотивируя это тем, что сама является инвалидом 3-й группы и имеет маленький оклад. В письме она пыталась использовать такие обороты речи, которые формировали представления о практически голодном существовании детей: «Теперь у меня 2 девочки находятся не в лагере, а дома, что они видят одну сухую норму, а эти директора 20 школы и 9 школы безобразничают нахально, так что через них дети голодают» [2, д. 820, л. 191 об.]. Однако ответ председателя исполкома горсовета от 21 июня 1968 г. в областной исполком свидетельствовал о том, что школьные власти совсем не были безучастны к проблеме этой семьи: де-



вочкам выделили путевки на вторую смену в поселковый лагерь, и при этом в течение учебного года обе девочки были обеспечены бесплатным питанием [Там же, л. 189].

В другом письме жители села Отрадного Мгинского района Ленинградской области жаловались в журнал «Крокодил» в декабре 1960 г., что на 16-й линии имеется только один колодец, вода в котором непригодна для питья. Ответ же чиновника на данное заявление гласил: «Колодец на 16 линии из бетонных колец диаметром 1,0 метра верх крышки требует ремонта, общего ведра нет, глубина более 3-х метров. Вода на вид светлая, имеет привкус фтора, вода пригодна как питьевая. При опросе населения жалоб на воду не поступило» [4, л. 251].

72

Безусловно возникает вопрос: кто излагает более правдивую позицию? Представляется, что здесь большая роль должна принадлежать именно анализу ответов, которые давала исполнительная власть с мест. Эти ответы позволяют увидеть, насколько глубоко чиновники пытались вникнуть в суть излагаемой проблемы. Например, жители села Молдовка Адлерского района жаловались, что на улице Калинина были построены три дома, которые имели туалеты и ванны, но не были подключены к городской канализации, так что нечистоты сливались в выгребную яму, отчего на огородах и улице образовались зловонные лужи [1, д. 2190, л. 60]. В ответе заместителю председателя Краснодарского крайисполкома заместитель председателя исполкома горсовета утверждал, что дома оборудованы выгребной канализацией и отмечал: согласно договору, Адлерским участком спецхозяйства с января 1972 г. жидкие нечистоты в этих домах вывозятся ежедневно [Там же, л. 62]. Если в случае с обращением жителей села Отрадного еще можно говорить о субъективной стороне оценки качества воды, то во втором случае представляется, что заявителями описано реальное положение дел. Вряд ли жители улицы Калинина начали бы втягиваться в тяжбы с местной властью, если бы не испытывали постоянного неудобства: «в огороде стоит озеро из нечистот, деревья гибнут, в воздухе стоит вонь» [Там же, л. 60]. Местная власть вместо того, чтобы изучить причину и выявить возможные недостатки устройства выгребной ямы, «на голубом глазу» убеждала, что всё в порядке и нечистоты вывозятся. Можно предположить, что такой ответ был дан из кабинета, а на место никто даже не выезжал.

При этом для выявления правдой стороны очень важен контекст, в котором находится тот или иной ответ. Например, в случае с жалобой жителей села Отрадного заявители одновременно обращали внимание на отсутствие в селе бани и канализации: «Детей приходится возить на пригородном поезде в бани города Ленинграда, но это не очень легко» [4, л. 250]. Чиновник соглашался с фактом отсутствия бани, но при этом не видел в этом проблемы, так как имелась «баня при Механическом заводе от центра поселка в 2—3 км. Мощность бани на 28 мест, работает в неделю 4 дня, два дня моются мужчины и два дня женщины», а канализацию вообще считал ненужной, так как «больших 2—4 этажных зданий нет, а имеются в основном одноэтажные деревянные домики (частный сектор), при которых имеются выгребные уборные» [Там же, л. 251]. Представляется, что и в этом случае мы имеем дело не с субъективной



оценкой качества воды, а с бюрократическим формализмом, если чиновник считал вполне нормальным посещение не очень большой по размеру бани в другом поселке.

Зачастую граждане получали на свою просьбу или проблему совершенно формальный отказ со стандартной формулировкой: «не представляется возможным из-за отсутствия средств» или «не планируется». В этом отношении весьма показательны обращения жителя города Горького Мячева Григория Ивановича, который в письме на имя заместителя председателя Горьковского облисполкома Крохина М. В. в 1961 г. жаловался на формальные отписки исполнительной власти. Судя по письму, Мячев жил в аварийном доме, который стоял в плане на снос, а жильцов планировалось переселить, но дожидаться этого радостного события они не могли. При этом в доме было очень холодно, все усилия печного отопления уходило на ветер. По словам автора письма, он с пониманием относился к тому, что всех сразу переселить невозможно, но при этом просил произвести работы по утеплению дома. На обращения была получена формальная отписка: «Дом аварийный, переселить не представляется возможным, а ремонтировать аварийные дома запрещено» [2, д. 6981, л. 182]. Как свидетельствуют дальнейшие обращения заявителя, решения вопроса на уровне областной власти тов. Мячев не получил, и с этим вопросом обращался уже к председателю Совета министров РСФСР Д. С. Полянскому. В своем обращении Мячев жаловался: «Сжигаю за зиму по 12–15 кубометров дров, а температура не поднимается выше 12 градусов, и это в эту сравнительно теплую зиму» [Там же, л. 184]. Следующее письмо, адресованное на сей раз редактору газеты «Известия» А. И. Аджубею, свидетельствует, что и из Совета министров РСФСР он получил такую же формальную отписку: «Мне понятно, что невозможно читать тов. Полянскому все письма, поступающие на его имя, но почему тогда лица, коим поручено принимать решения по корреспонденции, поступающей на его имя, бюрократически отписываются, иначе прилагаемый ответ расценивать нельзя» [Там же, л. 185]. При этом заявитель отмечал, что подобные ответы наносят вред авторитету советской власти: «такие действия и ответы убивают веру в справедливость, сеют сомнения в возможность обратиться к членам Правительства». В конце письма он заявлял: «Я обратился к Вам А. И. за помощью, уж не за улучшением жилищных условий или положительного ответа, а помочь изжить не нужные и даже обидные ответы, которые я получил от заведующего группой писем Совета Министров РСФСР тов. Назарова» [Там же, л. 185]. Как видим, все эти неоднократные обращения в разные высокие инстанции были переправлены опять на уровень областной власти и оказались в одной папке с письмами.

Обращения граждан и эффективность диалога

Анализ такого комплекса документов позволяет проанализировать сам механизм диалога, оценить стремление власти объяснить свои шаги. Исполнительная власть, принимая определенные решения, порой совершенно не торопилась общаться с народом, разъяснять те или иные действия, причины введенных запретов и начинала контактировать с



населением только после того, как граждане обращались в высокую инстанцию. Характерный пример — обращение в редакцию газеты «Сельская жизнь» жителей города Белореченского Краснодарского края, которые в недоумении интересовались, почему власти летом 1971 г. запретили горожанам продавать овощи пассажирам на местном железнодорожном вокзале и вывозить сельскохозяйственную продукцию в близлежащие и другие города, а также почему были установлены низкие закупочные цены на сельскохозяйственную продукцию [1, д. 2168, л. 93—94]. Вопросы граждан выглядели очень красноречиво: «Почему местная власть решила отменить частную собственность?» и при этом в качестве тяжелой артиллерии использовались предстоящие выборы: «И с какой же душой вся моя семья и звено, а в нем не менее 25 человек (я имею тех кто постоянно ходит на работу), будем отдавать голоса во время голосования в Верховный Совет, так и местные органы?» [Там же, л. 94]. Надо отметить, что власть очень внимательно отнеслась к этим угрозам, в копии письма они подчеркнуты черной ручкой. Народ в этот период хорошо знал, на какие болевые точки нужно давить. Копию письма сопровождают два документа: письмо в Белореченский райисполком за подписью председателя крайисполкома С. Медунова и письмо председателя Белореченского райисполкома Н. Морозова уже заместителю председателю крайисполкома. Из этих документов очень четко видна причина ограничений: запрет на продажу сельскохозяйственной продукции был введен из-за угрозы распространения ящура, вспышка которого произошла в мае 1971 г. в Крыму, Грузии, Ростовской области. Письмо Н. Морозова также свидетельствует, что запрет на продажу продукции на перроне станции был введен в целях предупреждения несчастных случаев. В этом же письме сообщалось, что с автором письма В. Б. Гарбузовым была проведена беседа, в которой было разъяснено насчет ящура, и дано обещание организовать место торговли овощами [Там же, л. 97].

При этом следует отметить, что вспышки ящура в СССР происходили периодически, и, собственно, не держались в глубокой тайне. В других регионах в широкой печати на эту тему даже публиковались отдельные статьи, которые разъясняли опасность этой инфекции. Например, публикация «Ящур — опасная болезнь» в газете «Гатчинская правда» в 1959 г. разъясняла, что одной из мер борьбы с ящуром был карантин на ввоз и вывоз продуктов: «В хозяйствах неблагополучных по ящурю, устанавливается карантин, запрещающий ввоз и вывоз восприимчивых к ящурю животных, сырых продуктов животноводства, мяса, молока, а также грубых кормов» [17]. Представляется, что неслучайно в фильме «Кавказская пленница», который снимался в 1966 г., эпидемия ящура использовалась как повод для мнимых прививок — образ опасной болезни не должен был вызвать вопросов у малообразованных злоумышленников. В случае с вспышкой в Белореченском в 1971 г. власти очень слабо работали с населением. Если даже предположить, что гражданам сообщалось об эпидемии ящура и объяснялись причины запрета вывоза сельхозпродукции, этой работы явно было недостаточно. Понятно, что запрет затрагивал серьезные имущественные интересы жителей, планировавших получить дополнительный доход, о чем они, собственно, и



писали в письме: «Все свободное время мы не идем в кино, ни в театр, а в другой раз и не поспишь. Ведь в колхозе работа с утра до вечера, да и дома вырастить пораньше и продать подороже, если не в своем городе, то в другом» [1, д. 2168, л. 93]. И в данной ситуации власти должны были предвидеть негативную реакцию населения — ведь людям хочется жить счастливо здесь и сейчас.

Следует констатировать, что процесс принятия непопулярных решений (а власть иногда вынуждена их принимать; более того, наше общество еще хорошо помнит множество непопулярных решений в ковидные времена) требует особой работы с общественным мнением, просвещения населения, выработки адекватных мер по компенсации убытков. Возможно, в данном случае требовалось заранее оповестить население о планах устройства рынка, но исполнительная власть ограничилась бюрократическим переключением бумаг.

Заключение

Обращения граждан в различные структуры власти в 1950—1960-е гг. являются ярким свидетельством неравномерности протекания социальных процессов. Достижения урбанизации доходили до советских граждан с разной скоростью. При этом письма показывают, что люди не могли достичь внятного понимания причин различных условий жизни, хотя расстояние между цивилизацией и «керосиновой лампой» могло составлять всего несколько километров. Ментальные реакции общества весьма характерны и демонстрируют специфику сложившегося общественного сознания к 1960-м гг. Одновременно комплексный подход к анализу текста письма как элемента делопроизводства исполнительной власти позволяет проследить механизм взаимоотношения общества и власти. Бюрократические механизмы четко фиксировали этапы прохождения писем по инстанциям и решения конкретных советских чиновников по содержанию обращений. Весьма информативно включение в анализ всех, даже вспомогательных, сопроводительных документов. Так или иначе итог обращения мог быть различным — не всегда письмо даже в самые высокие инстанции помогало решать проблему.

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 24-28-01217 «Советская повседневная жизнь в письмах граждан во власть 1950 – 70-х годов», <https://www.rscf.ru/project/24-28-01217/>.

Список источников и литературы

1. Государственный архив Краснодарского края. Ф. 687. Оп. 3.
2. Государственный архив Нижегородской области (ГАНО). Ф. 3074. Оп. 1.
3. Государственный архив Российской Федерации. Ф. 5446. Оп. 95. Д. 1125.
4. Государственный архив Санкт-Петербурга. Ф. 7179. Оп. 56. Д. 742.
5. Даренская И. В. «Письма во власть» как источник анализа отношений власти и общества в 1920—30-е гг. // Запад, Восток и Россия: Вопросы всеобщей истории. Екатеринбург, 2013. Вып. 15. С. 31—36.



6. Кедров Н. Г. Крестьянские «письма во власть» как форма политической репрезентации (на материалах северной деревни 1930-х гг.) // Актуальные проблемы аграрной истории Восточной Европы: источники и методы исследования. 2011. №1. С. 337–343.

7. Кулавиг Э. «Дайте на достойное жилье!» Проблемы жилищного строительства в СССР в эпохи Н. Хрущева // Эстетика «оттепели» / под ред. О. В. Казаковой. М., 2013. С. 134–143.

8. Лившин А. Я. Настроения и политические эмоции в Советской России. 1917–1932. М., 2010.

9. Лившин А. Я. Эффективность реквизиционной и налоговой политики в 1917–1927 годах в письмах «во власть» // Вестник Пермского университета. История. 2020. №3 (50). С. 139–150.

10. Лопаткин И. Н., Хисамутдинова Р. Р. Электрификация оренбургского села в 1959–1965 годы // Известия Юго-Западного государственного университета. Сер.: История и право. 2023. Т. 13, №4. С. 133–148.

11. Меерович М. Г. Уникальность урбанизации в СССР // Вестник Томского государственного архитектурно-строительного университета. 2015. №2 (49). С. 9–16.

12. Об электрификации сельского хозяйства СССР в 1961–1965 годах : постановление Совета министров СССР от 21 февраля 1961 г. // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам : в 5 т. М., 1968. Т. 4 : 1953–1961 гг. С. 720–726.

13. О дальнейшем развитии газовой промышленности и газоснабжения предприятий и городов СССР (извлечение) : постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР от 15 августа 1958 г. // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам : в 5 т. М., 1968. Т. 4 : 1953–1961 гг. С. 442–455.

14. Петрова Т. М. Критический анализ дискурса советских дневников и «писем во власть» как инструмент для изучения общественных настроений о Н. С. Хрущеве (1953–1964 годы) // Исторический курьер. 2022. №6 (26). С. 135–145.

15. Подсвирова А. В. Особенности формирования малых городов России в условиях догоняющей модернизации: проблемы и специфика управления // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2016. №4. С. 265–270.

16. Рожков А. Ю., Мамонтова О. А. Письма «во власть» как исторический источник изучения социальных проблем студенчества в Советской России 1920-х гг. // Общество: философия, история, культура. 2019. №1 (57). С. 85–93.

17. Сергапольцев Д. Яшур – опасная болезнь // Гатчинская правда. 1959. №105. 30 мая. С. 3.

18. Соколо А. К., Бокарев Ю. П., Борисова Л. В. Источниковедение новейшей истории России: теория, методология, практика / под. ред. А. К. Соколова. М., 2004.

19. Федченко М. Н. Повседневная жизнь советского человека (1945–1991). Курган, 2009.

Об авторе

Ольга Дмитриевна Попова – д-р ист. наук, профессор кафедры истории России и методики обучения истории и обществознанию, Рязанский государственный университет им. С. А. Есенина.

E-mail: od-popova@mail.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5131-7970>



O. D. Popova

CITIZENS' APPEALS WITHIN THE SYSTEM
OF DOCUMENTATION MANAGEMENT
OF THE EXECUTIVE AUTHORITIES IN 1960s – 1970s

Ryazan State University named for S. Yesenin, Russia

Received 27 June 2024

Accepted 23 October 2024

doi: 10.5922/vestnikhum-2024-4-6

77

To cite this article: Popova O.D., 2024, Citizens' appeals within the system of documentation management of the executive authorities in 1960s – 1970s, *Vestnik of Immanuel Kant Baltic Federal University. Series: Humanities and social science*, №4. P. 64 – 77. doi: 10.5922/vestnikhum-2024-4-6.

The article studies complexes of documents that were compiled in the Executive Authorities' Archives and that are connected with citizens' appeals to different authorities. The author reveals that it was the local executive bodies that chiefly processed citizens' appeals, most of which were returned to the Executive Committee for them to be finally solved. Such applications concerned first of all citizens' particular daily needs, such as electricity and food products supply, public utilities. The data collected from the Krasnodar Region Archive, The Nizhny Novgorod Region Archive and The Saint Petersburg Archive allow considering what constitutes the principal sources of the documents on the history of everyday life. The important information can be found in the complexes of documents, each of which concerns a particular type of letter, such as covering letters from an editorial office or the central governmental body, and explanatory letters of local governmental bodies. Such complexes make it possible to trace the mechanism of the interaction between government and society, to single out the participants of this dialogue and its duration. The mentioned documents show that citizens' appeals to different authorities can reveal the mosaic pattern of the social space in 1960–1970s, moreover it ascertains how much time it took to solve everyday problems and why people had to knock on every door to get their simple needs satisfied.

Keywords: citizens' appeals, executive authorities, a dialogue between the government and the citizens, Soviet everyday life

The author

Prof. Olga D. Popova, Professor of (and Head of) Department of Russian History and History and Social Studies Teaching Methodology, Ryazan State University named for S. Yesenin, Russia.

E-mail: od-popova@mail.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5131-7970>