

Зарождение первых звеньев учета и документирования населения на Руси, как свидетельствует Лаврентьевская летопись, относится к 945 году. Княжеская администрация выдавала купцам, занимавшимся заграничной торговлей, грамоты, в которых были обозначены их корабли. Киевские и новгородские княжества положили начало учета населения. Велся он с фискальными целями, то есть для податного обложения. Кроме того, на территории Древнерусского государства было установлено требование "знатка" - для каждого, не принадлежавшего к общине человека, требовалось поручительство за него одного из членов общины.

Со второй половины XIII века, в период монголо-татарского ига, проводились учеты населения в отдельных русских княжествах для определения размеров дани. Эти же цели преследовали учеты на территории Закавказья в 70-х годах XIII века. Кроме количественного учета населения обращалось внимание и на проблемы его документирования. Так, в конце XIII века в Новгороде лицам, выезжающим в другие государства, и приезжавшим иностранцам выдавали "проезжие грамоты", которые были своеобразным удостоверением их личности и в то же время позволяли местным властям контролировать их поведение.

Объектом обложения в XIV веке становятся земельные участки, производительно используемые в хозяйстве, - соха (позднее четверть, десятина). Составлялось так называемое "сошное письмо", а результаты описаний заносились в писцовые книги. В писцовых книгах отражались сведения о населении; содержались записи, характеризующие положение крестьян; выполняемые ими повинности и другие данные. В XIV веке русские князья для всех иностранцев, въезжающих в Россию, и для русских подданных, отправляющихся за границу, выдавали "проезжие грамоты" и "отпускные жалованные грамоты".

"Отпускные" впервые упоминаются с 1482 года. С этого времени выдача отпускных холопам получает большое распространение. Их выдавали не только сами холоповладельцы, но и их приказчики.

По Судебнику 1497 года круг лиц, которые могли выдавать отпускные холопам, ограничивается. Было решено выдавать их только по боярскому приговору или по решению наместников с боярским судом.

За оформление отпускных в столичных учреждениях и на местах следовало вознаграждение (за написание грамоты, за подпись, прикладывание печати).

В начале XVI века отмечается всплеск насильственных преступлений, значительный рост которых давали сбежавшие холопы и крестьяне.

С принятием Судебника 1550 года отнималось право у холоповладельцев давать собственноручные отпускные, не оформленные в наместническом суде. Ужесточение порядка выдачи документов отпущенным на волю холопам должно было исключить злоупотребления должностных лиц. Число городов, где могли оформляться отпускные холопам, сокращалось с 30-ти до 3-х (Новгород, Москва и Псков). Кроме того, создание единого государства вело к централизации делопроизводства. Усилилась роль государства в решении социальных вопросов.

Само название "отпускных" документов использовалось и для грамот, которые выдавались иным лицам, получившим разрешение на отъезд с постоянного места жительства. В изданном в 1551 году крупнейшем нормативном акте церковного права "Стоглаве" было записано, что принимать на службу пришедших из других епархий священников и дьяконов можно только в том случае, если они имеют отпускные грамоты от архиерея по прежнему месту службы. Попов и дьяконов, не предъявлявших таких грамот, к службе допускать запрещалось.

Оформляли и регистрировали отпускные грамоты архиерейские тиуны - церковные чиновники, которые вместе с соборными старостами следили за священниками и церковными служителями, выполняли иные внутрицерковные полицейские функции. За

выдачу отпускной грамоты без указания архиерея тиунам угрожало отстранение от должности и "великая опала" от митрополита. Однако жесткий порядок выдачи отпускных холопам часто не соблюдался, поэтому в 50-е годы XVI века принимаются нормативно-правовые акты, которые предусматривали ряд существенных уточнений и изменений в действующие правовые акты. В 1556 году было решено аннулировать отпускные тех холопов, которые продолжали служить у своих господ, а отпускные, выбранные без боярской печати и "дьяческой руки", следовало оформить надлежащим образом. Разруха и запустение в стране, массовое бегство холопов в 70-80-е годы XVI века, а также уничтожение документов во время пожаров побудили царя Федора Иоановича (годы правления 1584-1587) провести сплошную перепись холопов. В годичный срок на основании сохранившихся документов (кабальных, рядовых, закладных и прочих грамот) в Москве в приказе Холопьева суда, а также в Новгороде должна была состояться новая запись холопов. Названные грамоты, как и записи в книгах, еще не были основанием отпуска на свободу холопа, даже если в них фиксировалось освобождение. Единственным документом, бесспорно подтверждавшим освобождение, была выданная холопу отпускная грамота. Голод 1601-1603 гг., когда холопов массами отпускали, а, по сути, изгоняли владельцы, чтобы не кормить их, а также восстание Хлопка в 1603 году, заставили власти пойти в чем-то навстречу холопам. Указом от 16 августа 1603 года было установлено, что холопы, изгнанные хозяевами в голодный год без выдачи отпускных, могли получить отпускные документы в приказе Холопьева суда вне зависимости от места нахождения холоповладельца. Уложением от 9 марта 1607 года предписывалось содержащихся в рабстве девушек, достигших 17 лет, молодых вдов через два года после смерти мужей, холостых парней старше 20 лет - отпускать на волю, если хозяин их не женит. Боярским приговором от 25 февраля 1608 года подтверждалась правомерность отпускных, выданных опальными холоповладельцами при Лжедмитрии (1605-1606 гг.). Если отпущенные на волю холопы совершали измену ("уходили в воровство"), то их отпускные аннулировались, а сами холопы возвращались прежним владельцам (за двукратную измену холопов казнили). Соборным Уложением 1649 года, закреплявшим полное закрепощение крестьян, предусматривалась выдача отпускных грамот "дочерям, девкам и вдовам", которым вотчинники и помещики разрешали выходить замуж в другие землевладения. При всем многообразии документов, свидетельствующих об освобождении крестьян и холопов (записи в переписных книгах, в духовных, купчих и прочих грамотах) отпускные оставались основными документами, удостоверяющими личность отпущенного на волю человека. Одновременно совершенствовался порядок выдачи проезжих грамот. Соборным Уложением 1649 года устанавливалась "свободная и обязательная выдача проезжих грамот тем, кто ехал в другие мирные с Московским государством для торгового промысла или иного какого своего дела". Челобитные на выдачу таких грамот следовало подавать - в Москве на имя царя, в других городах - воеводам... За проезд в другое государство без проезжей грамоты предусматривалось наказание кнутом, а за переход границы с целью государственной измены - смертная казнь. Иноземные купцы могли ездить по территории Российского государства лишь при наличии у них проезжей грамоты, выданной в Посольском приказе. Совершенствуя выдачу проезжих грамот, царское правительство, с одной стороны, поощряло внешние экономические связи, с другой - обеспечивало государственную безопасность. Таким образом, Соборное Уложение 1649 года впервые законодательно закрепило

требование удостоверения личности.
Во второй половине XVII века возникла острая проблема удержания крестьян на постоянном месте жительства.
Для отыскания самовольно ушедших крестьян и холопов, возвращения их на прежнее место жительства, где они значились по переписным книгам, к законным владельцам, власти стали назначать специальных сыщиков. В это же время был введен централизованный учет крепостных креста и бобылей, которые обязывались регистрироваться в Поместном приказе. Был узаконен и частный сыск. В городах частновладельческим крестьянам разрешалось проживать со своими владельцами без каких-либо документов.
Для вольных людей, приходящих в города на заработки, в том числе артелями, в конце XVII века была обязательной поручная запись и регистрация в управленческих учреждениях (в Москве в Земском приказе). Без такого оформления проживание и работа в столице запрещались.
Наказом 1683 года устанавливалось двойное взыскание "зажилых денег" за дезертирство и массовые уходы крестьян и работных людей. Иностранцы уже не могли без особых "жалованных грамот" находиться в России и разъезжать по ее территории. Принимались соответствующие меры по упорядочению передвижения русских подданных по территории России.