



Сергій Кулешов

### З ІСТОРІЇ ОРГАНІЗАЦІЇ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ПРОЦЕСІВ ДІЛОВОДСТВА В УКРАЇНІ У 1920–1930-х РОКАХ

На сьогодні відсутня фундаментальна праця, яка була б присвячена огляду історії організації діловодства в Україні. Слід також зауважити, що і різні періоди цієї історії у спеціальних публікаціях висвітлено нерівномірно. Здається, що найбільше проаналізовано питання організації так званого актового (книжного) діловодства XV–XVIII ст. Проте у порівняно невеликій кількості публікацій розглянуто історію діловодства в Україні у XX ст., наприклад, часів української державності 1917–1919 рр. Це цілком зрозуміло, оскільки опрацювання даних питань стало можливим лише в останнє десятиліття. Також, як не дивно, незначну увагу дослідників привернула й проблематика організації діловодства в Радянській Україні 1920–1930-х рр.<sup>1</sup> Так, серед комплексних праць можна відзначити лише дисертацію Н. С. Костинської, де питання організації діловодства розглядалися у контексті діяльності контрольних органів з удосконалення розбудови державного апарату в Українській РСР<sup>2</sup>.

Разом з тим, у 1920–1930-х рр. відбувалося досить багато подій, пов'язаних з діловодством, і для створення цілісної картини історії його організації в Україні є необхідність доповнення наявних праць результатами відповідних документознавчих досліджень. Серед сюжетів таких розвідок — діяльність Інституту раціоналізації управління, яка певною мірою ілюстрована даними архівних документів, що зберігаються в Центральному державному архіві вищих органів влади і управління України (ЦДАВО України, ф. 4508).

Слід зауважити, що у 1920-ті роки в УСРР діловодству приділяли значну увагу. Про це, зокрема, свідчить досить інтенсивне видання посібників з діловодства<sup>3</sup>. Вирішення проблем організації діловодства у цей період в СРСР пов'язувалося з удосконаленням управління народним господарством на засадах впровадження методів наукової організації праці. У загальносоюзному масштабі дослідження у цьому напрямі здійснювалися Інститутом техніки управління (ІТУ), діяльність якого досить широко висвітлена як у наукових публікаціях, так і навчальних виданнях<sup>4</sup>. Значно менше відомо про роботу споріднених з ним установ у регіонах Росії та союзних республіках, зокрема в Україні.

Всеукраїнський інститут раціоналізації управління Народного комісаріату Робітничо-селянської інспекції або, як він називається в більшості його документів, Інститут раціоналізації управління (ІРУ) було утворено у 1929 р. в Харкові на базі Всеукраїнського інституту праці (ВУІП).

ВУІП був організований 1921 р. і перебував у підпорядкуванні Народного комісаріату праці. Комплекс документів, що характеризує деякі періоди діяльності ВУІП, також зберігається у ЦДАВО України (ф. 4265). Окремі відомості про роботу ВУІП можна знайти у вже згадуваній нами дисертації Н.С.Костинської<sup>5</sup>, а про проблематику наукових досліджень інституту, що розроблялися на початку його існування, та їх узагальнені результати можна дізнатися, ознайомившись з випуском праць ВУІП<sup>6</sup>.

ІРУ фактично продовжував роботу за тими ж напрямками, що й ВУІП. Певну увагу діяльності ІРУ приділяє Н.С.Костинська<sup>7</sup>, зауваживши, що цей інститут був філіалом ІТУ в Україні<sup>8</sup>. Однак, в установчому документі ІРУ (положенні про інститут) про це нічого не сказано<sup>9</sup>; відсутня така інформація і в доповідній записці, надісланій інститутом ЦК КП(б)У, про виконану роботу у 1932 році<sup>10</sup>.

ІРУ мав філіали у Києві, Дніпропетровську, Одесі, Сталіно, але чисельність працівників в них була незначною. Так, якщо на 01. 01. 1934 р. в ІРУ працювало 120 осіб (з яких 58 були керівники та наукові співробітники), то у філіалах — не більше 10 (з них до 7 науковців)<sup>11</sup>.

Інститут видавав (переважно на шклографі) інформаційний бюлетень «За соціалістичну раціоналізацію», в рубриках якого вміщувалися різні матеріали, що характеризували діяльність інституту (про плани, інформація про заходи, наприклад, участь у конференціях, звіти про виконану роботу, зокрема окремих підрозділів тощо), іноді — організаційні, розпорядчі та інші документи, пов'язані із життям інституту. Такі багатотиражки випускали і деякі філіали, наприклад Дніпропетровський — «Трибуну раціоналізатора»<sup>12</sup>.

У 1930 р. ІРУ створив Всеукраїнське науково-технічне товариство раціоналізаторів управління і випускав від його імені «Бюлетень раціоналізаторів управління», у першому номері якого (від 24 червня 1930 р.) було



опубліковано статут цього товариства<sup>13</sup>. В ІРУ працювали так звані школи раціоналізаторів на кшталт курсів підвищення кваліфікації. Крім того, відповідно до постанови Секретаріату ЦК та Президії ЦВК НК РСІ від 07. 09. 1931 р. при ІРУ було організовано вищий навчальний заклад — Вищу школу раціоналізації управління. Строк навчання у цьому вузі був 2 роки, форма навчання — стаціонарна, тобто з відривом від виробництва. Підготовка відбувалася на п'яти факультетах, чотири з яких за назвами відповідали певним галузям народного господарства — машинобудівельний, гірничий, сільськогосподарський, торговельно-кооперативний. На п'ятому факультеті — «радянського апарату», готували фахівців з організації апарату управління в органах державної влади. Набір здійснювався шляхом вільного конкурсу. За 1931–1932 рр. вузом було випущено 175 осіб<sup>14</sup>. У 1933 р. ІРУ мав наміри організувати роботу аспірантури, зокрема намічалось прийняти на навчання 20 осіб, однак, здається, ці задуми не були реалізовані<sup>15</sup>. Інститут декларував у своїх документах зв'язок з багатьма науковими установами і у першу чергу з ІТУ, Інститутом обліку, Інститутом організації промислового управління ВРНГ СРСР (Москва), Інститутом механізації сільського господарства (Москва, Ленінград), Інститутом економічних досліджень Держплану УСРР (Харків)<sup>16</sup>.

Як свідчить вже згадувана нами доповідна записка інституту до ЦК КП(б)У, робота в ІРУ 1929–1930 рр. (тобто від початку діяльності) була в основному зосереджена на вирішенні таких питань\*: «а) механізація обліку; б) раціоналізація постанови управлінського апарату; в) вивчення рацпрофілів; г) підготовка кадрів»<sup>17</sup>. У цьому ж документі зазначається, що впродовж 1929–1930 рр. «керівництво ІРУ перебувало в руках кол. меньшовика Дунаєвського (бувний директор Інституту) та кол. есера Лапіна (бувний заст. директора). Відповідно до цього роботу Інституту було побудовано на основі меньшовицького принципу «активної» організованості; кабінетність, замкнутість, відсутність масовості, що виходили з цих принципів не забезпечували більшовистських темпів роботи Інституту, а обмеженість тематики та недостатня її актуальність не забезпечували розв'язання найважливіших задач соціалістичної раціоналізації й організації управління. На початку 1931 р. за постановою ЦКК НК РСІ — керівництво знято, визначено нові напрями діяль-

ності»<sup>18</sup>. Цей текст цілком відповідає духові того часу і мабуть зміна керівництва (до речі, зміщений директор ІРУ Ф.Р.Дунаєвський був директором ВУІП від самого початку діяльності цього інституту), «боротьба» з наслідками його роботи і визначення нових орієнтирів діяльності могли змінити й напрями та тематику досліджень. Зокрема, основна увага нового керівництва спрямовувалася на проведення бригадами працівників досліджень безпосередньо на виробничих об'єктах — шахтах, заводах, електростанціях тощо, у сільських чи лісозаготівельних господарствах. Можливо такі зміни призвели до зменшення зацікавленості нового керівництва ІРУ в розробленні проблематики діловодства (хоча окремі завдання, пов'язані з раціоналізацією окремих його процесів, продовжували фіксуватися в планах інституту).

Таке припущення можна зробити на підставі того, що саме 1930-м роком датована єдина праця з діловодства, підготовлена працівниками ІРУ, що збереглася в архівному фонді інституту. Це машинописний текст українською мовою, обсягом 169 сторінок, оформлений у справу, яка має назву «Матеріали о веденні делопроизводства»<sup>19</sup>. З його вступної частини «Від складачів» зрозуміло, що ця праця була підготовлена як посібник, однак не з'ясовано, чи була тиражована або навіть копіювана ця праця, а також чи була поширена. Слід зауважити, що у цілому структура і зміст посібника більшою чи меншою мірою подібні до тогочасних друкованих видань з діловодства. Разом з тим, у ньому вміщено й оригінальні матеріали, зокрема, з раціоналізації роботи служб діловодства, що мали практичне значення для її працівників. Коротко охарактеризуємо ці частини посібника.

Перші розділи праці присвячені раціональному розміщенню структурних підрозділів, організації робочих місць, умовам праці (освітленню, вентиляції, температурному режиму тощо). Розглянуто питання організації роботи довідкової служби, надсилання поштових відправлень й кур'єрської служби, внутрішнього та зовнішнього зв'язку. В деяких частинах посібника автори час від часу повертаються до різних аспектів організації праці, спрямованої на підвищення ефективності роботи персоналу і, зокрема, реалізації діловодних процесів. Серед цих питань — організація роботи міськрад та райвиконкомів за безперервним тижнем, а також технічного (друкарського) бюро установи, господарського

\* Тут і далі збережено орфографію текстів архівних документів.



#### IV. Документознавство: історія, теорія, практика

обслуговування, застосування «типового приладдя» тощо.

Безпосередньо діловодні процеси розглядаються у зв'язку з плануванням роботи президії міськради та райвиконкому і організацією «протокольного діловодства». Цій ділянці роботи приділено досить значну увагу, зокрема веденню протоколів, оформлення постанов, контролю за їх виконанням, «переховуванню матеріалів», систематизації питань у картотеці.

У посібнику підкреслюється ефективність безреєстраційної системи діловодства, яка, на думку авторів, має зняти зайві, бюрократичні затримки в роботі й прискорити документообіг. Розглядається схема діловодних процесів за такої системи. Разом з тим, з метою контролю за виконанням листів застосовувалися так звані «меморіальні індекси». Значну увагу приділено правилам створення «паперів», зокрема листів, їхньому виготовленню друкаркою та надсиланню. Знаходимо тут і розгляд процесів оформлення справ «відроблених» документів і вказівку щодо їхнього обсягу (не більше 150 арк.). Досить детально розкрито сукупність методів контролю та перевірки стану діловодства. В окремому розділі розглядається загальне діловодство сільських рад. Мабуть, зважаючи на значно менший освітній рівень діловодів цих установ, у цій частині посібника більше уваги акцентується на питаннях оформлення документів, фіксування окремих реквізитів, необхідності розмітки площі документа для цього.

У посібнику проаналізовано також процеси роботи кадрової служби установи, зокрема оформлення особистої картки, номенклатурного списку, документів з обліку кадрів. Тут автори знову повертаються до питання раціонального розподілу кадрів в установі.

Значний інтерес представляють інструктивні та інші матеріали посібника, які можна вважати додатками до нього. Це, зокрема, розгляд загальних методичних засад побудови класифікаторів справ (де основні напрями діяльності райвиконкому, міськради та сільради класифіковано за дев'ятьма рубриками), приклади класифікаторів справ міськради, райвиконкому та сільради, «Інструкція про роботу по виконанню завдань вищих органів в апараті міськрад та райвиконкомів», «Витяг з протоколу № 54 засідання Колегії Народного Комісаріату Робітничо-Селянської

Інспекції Союзу РСР «Про терміни переховування грошово-матеріальної звітності другого рядного значення»<sup>20</sup>, а також параграф названий «Про стандартизацію». В останньому охарактеризовано роль стандартизації та подано окремі відомості з історії стандартизації документів (зокрема про застосування німецьких стандартів на формати паперу — так званих «Дін-форматів»), згадується про роботу кабінету у справах стандартизації при ІТУ. Характеризуються стандарти на формати паперу та їх застосування під час виготовлення певної номенклатури виробів, система стандартів, що зафіксована в ОСТ-364.

Взагалі, здається, робота з уніфікації та стандартизації документації мала стати одним з провідних напрямів діяльності інституту, що було зафіксовано у Положенні про цю установу (зокрема, планувалося вивчення стандартизації, типізації документів; розроблення єдиних правил діловодства, облікових форм; встановлення стандартної системи собівартості; вироблення шифрів тощо)<sup>21</sup>, плани роботи сектора організаційних постановок<sup>22</sup>, а також декларації намірів стандартизації окремих видів документів (рахунок-фактура, накладна, внутрішнього обліку матеріалів) в інформаційному бюлетені інституту<sup>23</sup>.

У плановій документації інституту за 1933-1934 рр., проблематика діловодства посідає незначне місце порівняно з генеральними напрямами досліджень (зокрема, це розроблення теорії і практики раціоналізації, основ марксистсько-ленінської методології організації й раціоналізації управління виробництвом, узагальнення досвіду та удосконалення організації апарату управління в об'єднаннях, райрадах, сільрадах, на заводах, шахтах, машино-тракторних станціях тощо)<sup>24</sup>. Водночас окремі завдання, що стосувалися обстеження організації діловодства, іноді фіксувалися у межах комплексних тем за цими напрямами. Наприклад, у змісті план-карти з теми «Внутрішня організація апарату рудоуправління «Комсомолец України» плану на 1933 р. сектора організації управлінських апаратів зазначено, що ділянками, які мали обстежуватись бригадою працівників інституту, були «загальне діловодство» (зокрема, процеси приймання вхідної кореспонденції, її оброблення, розподіл, надсилання кореспонденції), «протокольне діловодство», «множилна справа», організація контролю виконання (доку-



ментів), облік особового складу, а результатами такого дослідження мали бути положення, інструкція, «документація»<sup>25</sup>. У цьому ж плані зафіксовано тему з нормування праці конторського персоналу, «відрядності роботи друкарки».

Як вже зазначалося, серед архівних документів нами не було виявлено безпосередньо результатів роботи працівників інституту, наукових звітів чи матеріалів обстежень, пов'язаних з організацією діловодства (крім, машинописного посібника, зміст якого було охарактеризовано). Водночас залишилися відомості про деякі публікації співробітників ІРУ з діловодства\*. Зокрема, авторами тогочасних видань були Р. Даннерт («Організація і техніка діловодства (реєстратура)»), О. Брагинський та М. Горенштейн («Організація машинопису (організація роботи, нормування, відрядна система обліку)»), В. Зімельев («Графический контроль плана», «Простейшие диаграммы»).

У деяких дослідженнях відзначається, що після ліквідації ІТУ у квітні 1932 р., діяльність ІРУ також було припинено<sup>26</sup>. Однак, архівні документи свідчать, що ІРУ проіснував до квітня 1934 р., коли в Україні було ліквідовано ряд наукових установ економічного профілю (зокрема, майже в один і той же день разом з ним — Український науково-дослідний інститут економіки та організації промисловості, що також був утворений 1929 р.).

Сподіваюсь, що ця публікація зацікавить документознавців і буде стимулювати пошуки нових фактів щодо діяльності ІРУ чи інших відомостей з історії вітчизняного діловодства першої половини ХХ ст.

<sup>1</sup> Побічно деякі питання висвітлюються у монографіях з історії архівної справи. Див.: Мітюков О. Г. Радянське архівне будівництво на Україні (1917-1973) / ГАУ. — К.: Наук. думка, 1975. — 271 с.; Матяш І. Архівна наука і освіта в Україні 1920-1930-х років / Держкомархів України, УДНДІАСД. — К., 2000. — 591 с.

<sup>2</sup> Костинская Н. С. Деятельность контрольных органов по совершенствованию государственного аппарата и делопроизводства в 1918-1934 гг. (на материалах Украинской ССР): Дис. ... канд. ист.

\* Деякі результати досліджень були відображені у виданому інститутом «Справочнике рационализатора» (Харків, 1932 р.).

наук / Институт истории АН УССР. — К., 1988. — 187 с.

<sup>3</sup> Наприклад, Евтихеев А. Ф. Десятичная система в административном делопроизводстве. — Х., 1921; Бузинний О. Практичний підручник діловодства українською мовою. — Х.; К., 1924; Мейльман В. Организованная канцелярия: Практическое руководство. — К., 1924; Славуцкий Г. И., Войтицкий С. И. Карточная система делопроизводства для центральных и губернских учреждений. — Х., 1924; Учебник делопроизводства райисполкомов и сельсоветов. — Х., 1926 тощо.

<sup>4</sup> Див.: Ларин М. Основные этапы развития делопроизводства в России // Студії з арх. справи та документознавства. — 1996. — Т. 1. — С. 79–81.; Организация работы с документами: Учебник / В. А. Кудряев и др. — М.: ИНФРА, 1999. — С. 33–37; История делопроизводства в СССР: Учеб. пособие / Под ред. Я. З. Лившица и В. А. Цикулина; МГИАИ. — М., 1974. — С. 105–112.

<sup>5</sup> Костинская Н. С. Деятельность контрольных органов...- С.68-72.

<sup>6</sup> Труды Всеукраинского института труда. — Вып. 1. — Х.: Путь просвещения; Институт труда, 1923. — 203 с.; Библиогр.

<sup>7</sup> Костинская Н. С. Деятельность контрольных органов...- С.134–136.

<sup>8</sup> Там само.

<sup>9</sup> ЦДАВО України, ф. 4508, оп. 1, спр. 160, арк. 1-3.

<sup>10</sup> Там само, спр.181, арк.24.

<sup>11</sup> Там само, спр. 222, арк. 10. Слід зауважити, що наприкінці діяльності ІРУ відбулося досить значне скорочення штатів, оскільки на 1 січня 1933 р. він нараховував 145 працівників, з яких 74 були керівники та науковці (там само).

<sup>12</sup> ЦДАВО України, ф. 4508, оп. 1, спр. 160, арк. 148, 174.

<sup>13</sup> Там само, спр. 160, арк. 79-90.

<sup>14</sup> Там само, спр. 181, арк. 12.

<sup>15</sup> Там само, спр. 222, арк. 12.

<sup>16</sup> Там само, спр. 160, арк. 5.

<sup>17</sup> Там само, спр. 181, арк. 24.

<sup>18</sup> Там само, спр. 181, арк. 24.

<sup>19</sup> Там само, спр. 38.

<sup>20</sup> Цікаво, що цей документ відсутній у досить популярному за радянських часів навчальному посібнику Московського державного історико-архівного інституту «Сборник законодательных актов по делопроизводству (1917-1970 гг.)» (М., 1973).

<sup>21</sup> ЦДАВО України, ф. 4508, оп. 1, спр. 160, арк. 6.

<sup>22</sup> Там само, спр. 114, арк. 11.

<sup>23</sup> Там само, спр. 160, арк. 24.

<sup>24</sup> Там само, спр. 121, арк. 9; спр. 250, арк. 5-6.

<sup>25</sup> Там само, спр. 227, арк. 6.

<sup>26</sup> Костинская Н. С. Деятельность контрольных органов...— С.136.