

## ДІЛОВОДСТВО РАДЯНСЬКИХ УСТАНОВ 1920-1930-х рр. В УКРАЇНІ: ДЖЕРЕЛЬНА БАЗА ДОСЛІДЖЕННЯ

*У статті подано джерельну базу дослідження діловодства радянських установ 1920-1930-х років в Україні. Проаналізовані матеріали, які стали основою для створення спеціальної літератури, вивчення якої має важливе значення для дослідження історії організації діловодства в Україні.*

**Ключові слова:** діловодство, документаційне забезпечення управління, наукова організація праці, раціоналізація управління.

*В статье рассмотрена источниковая база исследования делопроизводства советских учреждений 1920-1930-х годов в Украине. Проанализированы материалы, которые стали основой для создания специальной литературы, изучение которой имеет важное значение для исследования истории организации делопроизводства в Украине.*

**Ключевые слова:** делопроизводство, документационное обеспечение управления, научная организация труда, рационализация управления.

*The source base of research of office work of soviet establishments in Ukraine in 1920-1930th has been given. It has been done the conclusion about significant material, becoming basis for creation of the special literature, the study of which has important value for the research of history of organization of office work in Ukraine.*

**Key words:** office work, documents providing management, scientific organization of labour, rationalization of management.

Вивчення теоретичних і практичних питань діловодства 1920-1930-х рр. зумовлене відсутністю фундаментальних праць з історії діловодства в Україні та необхідністю аналізу багатого досвіду напрацювань учених і спеціалістів-практиків цього періоду, що є надзвичайно складним і суперечливим, пов'язаним з подоланням труднощів і недоліків у творчій роботі, яка в силу свого новаторства не була позбавлена помилок і прорахунків.

*Аналіз досліджень і публікацій з теми.* В 1920-1930-ті рр. з огляду на активний розвиток наукової організації управлінської праці та діловодства був накопичений значний фактичний матеріал, що став основою для створення спеціальної літератури. Однак історія діловодства 1920-1930-х рр. загалом розглянута в незначній кількості публікацій. Це, зокрема, праці таких учених, як К. Мітяєв, Я. З. Лівшиць, С. Н. Іконніков, А. М. Сокова, Н. С. Костинська, С. Г. Кулешов, М. І. Додонова, М. В. Ларін, І. Є. Тамм, Д. І. Сольський та інші, в яких розкрито окремі аспекти історії діловодства в Україні в різні періоди.

*Метою даної статті є дати огляд джерельної бази дослідження діловодства радянських установ України зазначеного періоду.*

Праці з діловодства 1920-1930-х рр. є не лише власне літературою з теми дослідження, а й історичними джерелами. В цей період вийшло близько кількесот назв праць з діловодства. Це офіційні видання органів контролю, інститутів та інших

установ, діяльність яких була пов'язана з проблемами раціоналізації та техніки управління, спеціальна література з наукової організації праці та діловодства, періодичні видання, збірники документів, матеріали конференцій, нарад з НОП, а також «керівництва», «правила», «інструкції» тощо з діловодства.

Аналізуючи літературу 1920-1930-х рр., слід відзначити недостатність висвітлення питань удосконалення діловодства в Україні, за винятком лише окремих, досить вузьких питань. Більшість праць цього періоду створювалася головним чином крупними спеціалістами у сфері управління та діловодства, які працювали в наркоматах, центральних відомствах, інститутах наукової організації праці тощо [1]. Багато наукових праць того часу свідчать про наявність оригінальних ідей як результату самостійних теоретичних розробок [2].

У 1920-х рр. видається значна кількість літератури з наукової організації праці, переважна частина якої присвячена безпосередньо питанням діловодства. Серед цієї літератури були фундаментальні праці, що містили теоретичні та практичні розробки питань організації діловодства. Широко видавалися в цей період загальнодоступні посібники з діловодства для працівників установ, практичні керівництва та посібники нормативного характеру.

Різноманітні відомості з питань діловодства 1920-1930-х рр. містять тематичні збірники документів і матеріалів, в яких відображена діяльність

республіканських та місцевих органів контролю з впровадження в діяльність державних установ принципів наукової організації праці [3].

Найбільш суттєві та різноманітні відомості з цих питань містилися в журналах, що видавалися у вказаний період республіканськими органами контролю, науковими інститутами та спеціалізованими установами: «Производство, труд, управление», «Під контроль мас», «Питання праці», «Вопросы труда на Украине», «Вестник рабоче-крестьянской инспекции на Украине» та багато інших. На сторінках цих журналів глибоко та широко висвітлювалися питання впровадження наукових основ управління в діяльність державного апарату, узагальнювався досвід раціоналізації в установах, висвітлювалася діяльність місцевих органів контролю тощо.

У пропаганді в Україні НОП значна роль належала журналу «Производство, труд, управление», який видавався в Харкові в 1924-1926 рр. В цьому журналі містилася спеціальна рубрика «НОП и рационализация», в якій всебічно висвітлювалися питання впровадження принципів НОП у діяльність державного апарату, узагальнювався досвід раціоналізаторської роботи [4].

Крім цього журналу, в республіці видавалися й інші журнали, які широко пропагували ідеї НОП («Вестник профдвижения Украины», «Профессиональная жизнь», «Киевский соработник» та ін.). На сторінках цих видань часто з'являлися статті провідних співробітників Всеукраїнського інституту праці, зокрема директора інституту Ф. Р. Дунаєвського та ін. [5].

Матеріал інструктивного характеру з різних питань покращення державного апарату, вказівки про способи та методи раціоналізації діловодства містилися в збірнику статей союзного Наркомату РСІ «Вопросы организации и управления», де була виокремлена рубрика «Практико-раціоналізаторська робота на місцях», в якій систематично друкувалися повідомлення про відповідну діяльність в окремих республіках, зокрема в Україні [6].

Журнал «Техника управления» в рубриці «Места и их отклики» також висвітлював діяльність губернських РСІ (Київської, Одеської, Катеринославської) в напрямі удосконалення діловодства в установах республіки [7].

Багато матеріалу публікувалося в періодичній пресі – центральній, республіканській, місцевій, що всебічно характеризує процеси становлення, розвитку та удосконалення державного апарату та діловодства в СРСР та УРСР зокрема. Різноманітний матеріал з досвіду діяльності місцевих органів контролю в УРСР містився в газетах: «Большовик Полтавщини», «Диктатура труда» (Сталіно), «Червоний кордон» (Хмельницький), «Пролетарська правда» (Київ), де публікувалися найважливіші постанови органів контролю, систематично узагальнювався досвід роботи Центрального Народного комісаріату Робітничо-селянської інспекції (ЦНК РСІ) та місцевих органів контролю.

Більшість газет досліджуваного періоду мали «Листки РКІ», де було розкрито специфіку, місцеві особливості діяльності НК РСІ, проаналізовано

численні форми і методи масової роботи органів контролю.

Значний інтерес для теми дослідження являють постанови та розпорядження, видані в 1920-1930-х роках з питань організації діловодства в радянських установах. Головними джерелами для висвітлення заходів загальнодержавного рівня з питань діловодства є законодавчі акти, опубліковані в «Собрании узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства» (1922 р.), спеціальних збірниках законодавчих та керівних матеріалів [8].

У середині 1920-х рр. і на початку 1930-х було видано ряд урядових актів, що торкалися порядку документування, форм документів, окремих питань діловодства. В цей же період було здійснено ряд заходів із переведення діловодства державних органів у республіках на місцеві мови [9].

На початку 1930-х рр. було опубліковано «Збірник узаконень і розпоряджень робітничо-селянського уряду УРСР за 1918-1932 рр.» [10]. Законодавчі акти, опубліковані у «Збірнику...», є важливим джерелом для висвітлення загальнодержавних заходів із питань діловодства.

У 1930-ті рр. вийшло кілька постанов уряду про ведення діловодства в сільських Радах, які визначали форми обліку та первинної документації, що велася в сільських Радах, та порядок відповідальності за ведення діловодства [11].

Праці, створені в 1920-х рр., перш за все торкалися принципових питань побудови державного апарату на основі методів наукової організації праці. Ряд авторів висували на перший план питання НОП, не торкаючись сутності діловодних процесів. Водночас з'являється велика кількість праць стосовно удосконалення діловодства методами НОП, що стає свідченням зростаючого інтересу до питань організаційного проектування. Різні аспекти раціоналізаторської роботи, погляди окремих учених і спеціалістів на проблему НОП та розуміння змісту діловодства, крім їх відображення в спеціальній літературі, широко обговорювалися на конференціях з НОП, що сприяло виробленню загальних принципів раціоналізаторської діяльності [12].

Перша половина 1920-х рр. характеризується також широкою пропагандою та вивченням західноєвропейської та американської літератури з наукової організації праці, зокрема теорій управління, пов'язаних з іменами Гейлора, Файоля та інших. Так, на доручення підкомісії державного діловодства при НК РСІ УСРР А. Ф. Євтіхеев уклав збірник праць всесвітнього Конгресу «Обзор административного делопроизводства в наиболее важных государствах Европы». Інші члени підкомісії для вивчення та впровадження десяткової класифікації переклали з іноземних мов праці «О внедрении десятичной классификации в административном делопроизводстве», «Кодекс правил по административному делопроизводству, принятый Всемирным Конгрессом по административным наукам в Брюсселе», «Отчёт об административных методиках деятельности» та інші. Підготовлені матеріали були призначені для першого випуску «Трудов комиссии», які ставили на меті широко інформувати про про-

блеми діловодства, на які ще недостатньо зверталася увага в перші роки радянської влади.

Тенденція розвитку управлінського напрямку в НОП чітко простежується в працях кількох наукових колективів, зокрема Всеукраїнського інституту праці (з 1929 року – Інститут раціоналізації управління – ІРУ). Інститутом видавався інформаційний бюлетень «За соціалістичну раціоналізацію», в рубриках якого вміщувалися різні матеріали, що характеризували його діяльність, зокрема інформація про заходи, участь у конференціях, звіти про виконану роботу тощо. ВУІП видавав свої праці, розміщував окремі статті в газетах і журналах: «Время», «Знамя коммунизма» та інших [13].

1930 р. виходив «Бюлетень раціоналізаторів управління», що готувався до друку Всеукраїнським науково-технічним товариством раціоналізаторів управління, утвореним ІРУ [14]. ІРУ також публікував результати власних науково-дослідницьких робіт, переклади іноземної літератури.

Єдиною працею з діловодства, виданою ІРУ, є датовані 1930-м роком «Материалы о ведении делопроизводства». В цьому посібнику, як зазначено у вступній частині авторами, містяться оригінальні матеріали з раціоналізації роботи служб діловодства, інструктивні та інші матеріали, зокрема методичні засади побудови класифікаторів справ, приклади класифікаторів справ міськради, райвиконкому і сільради та інші матеріали.

Не дивлячись на великий обсяг практичних робіт у сфері документації в 1920-х роках, питання теорії розроблялися досить слабо. В наукових сферах жваво обговорювалася можливість застосування стандартизації. Усі автори це питання пов'язували з так званим виробничим трактуванням установи [15].

Основні етапи розвитку робітничо-селянської інспекції, зокрема процеси становлення соціалістичного контролю в УСРР, утворення та розвиток РСІ, зміна її функцій у залежності від завдань радянського будівництва та практична діяльність РСІ з поліпшення державного апарату, висвітлені в праці А. Ротта, виданій у Харкові 1931 року [16].

НК РСІ УСРР, крім «Вестника рабоче-крестьянской инспекции на Украине», видавала й «Бюлетень ЦНК КП(б)У НК РСІ УСРР», де публікувалися найважливіші постанови органів контролю, систематично узагальнювався досвід роботи РСІ і місцевих органів контролю. За 1924-1925 рр. ЦНК РСІ надрукувала звітів до пленумів і партконференцій – 3, стенограм звітів пленумів ЦНК – 3, бюлетенів – 19, журналів – 8, брошур – 2, планів роботи НК РСІ – 2, довідників для НК РСІ – 1 [17]. Видавали бюлетені й деякі інші місцеві НК РСІ.

1928 року в Харкові ця інспекція видала «Підручник діловодства сільських рад та районних виконавчих комітетів» [18]. Працівники НК РСІ УСРР систематично писали про удосконалення державного апарату та діловодства, активно популяризуючи свою діяльність. Так, Київська губерньська НК РСІ за період з жовтня 1924 до липня 1925 р. надрукувала 78 статей, Волинська – 92, Чернігівська – 34. Волинська РСІ організувала спеціальне бюро, яке добирало матеріали для редакцій газет [19].

Місцева преса систематично друкувала інформацію про НОП, раціоналізацію управління тощо. Наприклад, у газеті «Пролетарская правда» був відведений спеціальний «Уголок НОТ». Питання впровадження основ НОП висвітлювалися й на сторінках місцевих журналів («Коммунистическая мысль», «Местное хозяйство» та ін.). Спочатку в пресі обговорювалися загальні питання наукової організації праці, реорганізації РСІ тощо, а згодом об'єктом стали практичні досягнення Київської губерньської РСІ у сфері НОП.

Серед праць, присвячених питанням ведення діловодства в УСРР, слід відзначити брошуру Г. І. Славуцького та С. І. Войтицького, які розглядають не лише карткову систему реєстрації документів, а й інші важливі питання, пов'язані з веденням діловодства загалом, зокрема характеризують систему діловодства, що застосовується в окремих центральних установах УСРР [20]; «Практичний підручник діловодства українською мовою» О. Бузинного та В. Щепотьєва, виданий у Харкові 1924 року [21]; працю А. Ф. Свтіхєєва, присвячену десятковій системі в адміністративному діловодстві [23].

Серед інших праць слід відзначити працю В. Мейльмана «Организованная канцелярия: Практическое руководство организации делопроизводства на научных основах» із 43 формами та рисунками, видану у Києві 1924 року.

К. Семінський видав працю «Что должен знать каждый работник учреждения и предприятия о безрегистрационной системе делопроизводства» (1929). 1926 року в Харкові було видано «Учебник делопроизводства райисполкомов и сельсоветов». 1932 року в Харкові був виданий «Справочник рационализатора».

Важливими джерелами з теми дослідження є також архівні матеріали, що дали можливість розширити джерельну базу даного дослідження. В Центральному державному архіві вищих органів влади та управління України містяться різноманітні документи, що характеризують багатогранну діяльність НК РСІ УСРР, зокрема: протоколи засідань колегії НК РСІ УСРР, об'єднаних засідань Президії ЦНК КП(б)У та Колегії НК РСІ УСРР, звіти НК РСІ УСРР, місцевих органів контролю, накази наркома РСІ, циркуляри, огляди, матеріали обслідувань, доповідні записки, різні статистичні дані. В архівних матеріалах період широкого впровадження НОП у виробництво та управління (1924-1928) відображений досить докладно, як і питання раціоналізації державного апарату та діловодства республіки, незважаючи на той факт, що значна частина архівів цього часу загинула в роки Великої Вітчизняної війни.

Серед матеріалів фонду № 539 відображені основні сторони діяльності ЦНК РСІ УСРР у сфері покращення апарату державного управління, розвитку раціоналізаторського руху. Тут також знаходяться документи з'їздів, конференцій з проблеми впровадження принципів наукової організації праці в діяльність установ республіки; Всеукраїнського інституту праці; Ради з наукової організації праці (Раднот УСРР); акціонерного товариства організаційного будівництва («Укроргстрой»).

Важливими також є документи ряду фондів Київського обласного державного архіву – фонди губернських контрольних органів – № 289, 290, 292. Тут містяться протоколи засідань Колегії НК РСІ УРСР, постанови ЦКК НК РСІ УРСР, постанови Київської окружної НК РСІ та матеріали до них.

Значний інтерес з теми дослідження представляє фонд № 4508, документи якого розкривають багатогранну діяльність Інституту раціоналізації праці. Це, зокрема, протоколи засідань, виписки та доповідні записки, уставні документи, звіти про діяльність інституту за певні роки, звіти про склад керівних кадрів, а також «Інформаційний бюлетень Інституту раціоналізації управління».

Однак, слід звернути увагу на той факт, що в окремих випадках реквізити документів не дозволяють встановити ким, коли був виданий той чи інший документ, в багатьох документах відсутні ініціали відповідальних осіб, які підписували документ. Крім того, архівні матеріали не завжди містять інформацію, необхідну для того, щоб простежити головні етапи процесів створення та подальшого розвитку тих чи інших органів державного управління республіки, наукових інституцій, громадських організацій, причини їх реорганізації та ліквідації.

Серед праць, в яких вивчаються питання діловодства, наукової організації праці, раціоналізації управління тощо 1920-1930-х років, слід відзначити дослідження Н. С. Костинської, яка розкриває конкретно-історичну обумовленість становлення та розвитку державного апарату та діловодства в Українській РСР у 1917-1934 рр. [23], О. М. Загорецької, яка в дисертаційній роботі «Нормативне та науково-методичне забезпечення організації діловодства в Україні у другій половині ХХ – на початку ХХІ століття» [24] побіжно розглядає стан організації діловодства в радянській Україні в 1920-1940-х рр.

Н. Ф. Карпенко у своїй праці аналізує діяльність НК РСІ УРСР та Оргбуду [25], а С. Н. Іконніков –

організацію та діяльність РСІ в 1920-1925 рр. [26]. Процес створення робітничо-селянської інспекції України в 1918-1920 рр. висвітлено в праці Л. Маймескулова [27]. Діяльність ж контрольних органів УРСР частково висвітлена в працях А. М. Перепелиці та В. К. Шумакова, однак автори недостатньо відзначили роль діловодства в діяльності державних установ [28].

Джерелами вивчення історії діловодства радянського періоду є також статті, опубліковані у фаховій періодиці: «Советские архивы», «Археологический ежегодник», «Труды ВНИИДАД», «Студії з архівної справи та діловодства» та інші.

Окремо слід відзначити працю С. Г. Кулешова «З історії організації наукових досліджень процесів діловодства в Україні у 1920-1920-х роках» [29], де автор звертає увагу на необхідність дослідження різних періодів історії діловодства, зокрема періоду 1920-1930-х років, та вперше за архівними матеріалами дає аналіз діяльності ІРУ.

Отже, підсумовуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що 1920-1930-ті рр. відзначені активним розвитком наукової організації управління праці та діловодства. В ці роки був накопичений значний фактичний матеріал, що став основою для створення спеціальної літератури, вивчення якої має важливе значення для дослідження історії організації діловодства в Україні. Однак слід відзначити, що для 1920-1930-х рр. характерне висвітлення лише окремих, досить вузьких питань стосовно удосконалення державного апарату та діловодства в УРСР. Часто ці праці мали прикладний характер, хоча корисні головним чином завдяки наведеним фактичним даним з організації документального забезпечення управління. У 1920-1930-х роках у працях із діловодства йшлося лише про найзагальнішу раціоналізацію діловодства та документації.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Бузинний О. Практичний підручник діловодства українською мовою / О. Бузинний, В. Щепотьєв. – Полтава : Держвидав. України, 1924. – 84 с.; Евтихеев А. Ф. Десятичная система в административном делопроизводстве / А. Ф. Евтихеев. – Харьков, 1921. – 38 с.; Мейльман В. И. Организованная канцелярия: практическое руководство организации делопроизводства на научных основах (с 43-мя формами и рисунками) / В. И. Мейльман. – К. : Издат. т-ва «Друкарь», 1924. – 104 с., [8] с. прил.; Славуцкий Г. И. Карточная система делопроизводства для центральных и губернских учреждений / Г. И. Славуцкий, С. И. Войтицкий. – Харьков, 1924. – 64 с.
2. Евтихеев А. Ф. Указ. соч. – С. 26.
3. Збірник узаконень і розпоряджень робітничо-селянського уряду УРСР за 1918-1932 рр. – К., 1933; Основные директивы по рационализации учреждений / [сост. В. И. Мейльман]. – М. ; Л. : Техника управления, 1930. – 100 с.; Справочник рационализатора. – Харьков, 1932. – 52 с.
4. Дунаевский Ф. Р. О плановом руководстве рационализаторской работой / Ф. Р. Дунаевский // Производство, труд, управление. – Харьков, 1925. – № 7. – С. 16–21.
5. Дунаевский Ф. Р. Организация труда и ее различные понимания / Ф. Р. Дунаевский // Вестник Профдвижения Украины. – Харьков, 1923. – № 20. – С. 20–25.
6. Деятельность Киевской губернской РКИ по рационализации госаппарата // Вопросы организации и управления. – М., 1924. – № 1(5). – С. 6–11.
7. Тиличев Ю. Научная организация управления на Украине / Ю. Тиличев // Техника управления. – М., 1925. – № 5. – С. 13–19.
8. Збірник узаконень і розпоряджень робітничо-селянського уряду УРСР за 1918-1932 рр. – К., 1933; Основные директивы по рационализации учреждений / [сост. В. И. Мейльман]. – М. ; Л. : Техника управления, 1930. – 100 с.
9. О переводе делопроизводства на соответствующие языки в автономных республиках и областях : Декрет ВЦИК от 22 дек. 1924 г. // СУ РСФСР. – 1925. – № 3. – Ст. 20.
10. Збірник узаконень і розпоряджень робітничо-селянського уряду УРСР за 1918-1932 рр. – К., 1933.
11. Об улучшении постановки учёта, отчётности и делопроизводства в сельсоветах : Постановление ЦИК и СНК СССР от 10 июня 1935 г. // СУ РСФСР. – 1935. – № 33. – Ст. 278.
12. Вторая всесоюзная конференция по НОТ : тез. докл. – М., 1924. – 166 с.

13. Кифорак В. Ф. З історії розвитку наукової організації праці на Україні / В. Ф. Кифорак, Г. Т. Черненко // Укр. іст. журнал. – 1968. – № 10. – С. 55.
14. ЦДАВО України. – Ф. 4508. – Оп. 1. – Спр. 160. – 33 арк.
15. Сетиханов М. О методике стандартизации форм деловых бумаг / М. Сетиханов // НОТ и хозяйство. – 1926. – № 12. – С. 26–31.
16. Ротт А. Основні етапи розвитку робітничо-селянської інспекції / А. Ротт. – Харків, 1931. – 92 с.
17. Итоги работы ЦНК и Рабкрина за 1924-1925 гг. – Харьков, 1926. – С. 37.
18. Підручник діловодства сільських рад та районових виконавчих комітетів / НК РСІ УРСР. Група радян. упр. – Харків : Укроргбуд, 1928. – 246 с.
19. Итоги работы ЦНК и Рабкрина за 1924-1925 гг. – С. 36.
20. Славуцкий Г. И. Вказ. праця. – 63 с.
21. Бузинний О. Вказ. праця. – 84 с.
22. Евтихеев А. Ф. Указ. соч.
23. Костинская Н. С. Становление и развитие государственного аппарата и делопроизводства в Украинской ССР (1917-1934 гг.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук / Н. С. Костинская. – К., 1988. – 16 с.
24. Загорецька О. М. Нормативне та науково-методичне забезпечення організації діловодства в Україні у другій половині ХХ – на початку ХХІ століття : автореф. дис. ... канд. ист. наук / О. М. Загорецька. – К., 2005. – 19 с.
25. Карпенко Н. Ф. Органи народного контролю УРСР в боротьбі за здійснення ленінського плану побудови соціалізму (1920-1934 рр.) / Н. Ф. Карпенко. – Дніпропетровськ, 1972. – 246 с.
26. Иконников С. Н. Организация и деятельность РКИ в 1920-1925 гг. / С. Н. Иконников. – К., 1960. – 215 с.
27. Маймескулов Л. Н. Создание РКИ Украины (1918-1920 рр.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук / Л. Н. Маймескулов. – Харьков, 1964. – 16 с.
28. Перепелица А. М. Деятельность ЦНК КП(б)У НК РКИ УССР по совершенствованию госаппарата (1926-1929 гг.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук / А. М. Перепелица. – Харьков, 1965. – 16 с.; Шумаков В. К. Деятельность ЦНК РКИ УССР по совершенствованию государственного аппарата (1926-1929 гг.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук / В. К. Шумаков. – Днепропетровск, 1968. – 18 с.
29. Кулешов С. З історії організації наукових досліджень процесів діловодства в Україні у 1920-1930-х роках / С. Кулешов // Студії з архів. справи та документознавства / Держкомархів України. УНДІАСД. – К., 2004. – Т. 11. – С. 164–165.

Рецензенти: д.і.н., професор А. В. Гедьо;  
д.і.н., професор Ю. В. Котляр.

© Сальникова Н. В., 2011

*Надійшла до редколегії 19.11.2010 р.*