
УДК 340

О.А. Пестова

адъюнкт кафедры теории и истории государства и права

Уральский юридический институт МВД России

г. Екатеринбург, Российская Федерация

E-mail: Lelia_77777@mail.ru

СПЕЦИФИКА ОПТИМИЗАЦИИ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА В СОВЕТСКОЙ МИЛИЦИИ В 1920-ЫХ ГОДАХ

Аннотация: в статье рассматривается специфика деятельности Народного комиссариата рабоче-крестьянской инспекции РСФСР и СССР и созданных при них учреждений, которая оказала существенное влияние на систематизацию документооборота в органах советской милиции; изменение характера ведения делопроизводства – замена журнальной системы регистрации на карточное делопроизводство, обладающее определёнными преимуществами.

Ключевые слова: делопроизводство, карточная система регистрации документов, советская милиция, рабоче-крестьянская инспекция.

К середине 20–ых гг. XX века структура государственных органов РСФСР была чрезмерно сложной, полномочия различных органов государственной власти пересекались между собой, кроме того, подразделения в рамках одного учреждения также не имели четкой схемы взаимодействия и распределения полномочий. Данное положение существовало и в системе органов советской милиции. Разветвлённая структура государственного аппарата приводила к большому объему документов в процессе делопроизводства, поток которых непрерывно увеличивался, а контроль над их распределением, передачей и обменом снижался. В виду названного обстоятельства пришло понимание необходимости проведения полномасштабной работы по распределению государственных функций между всеми органами государственной власти и, как следствие, организации делопроизводства в рамках одного государственного учреждения, а также между ними.

Наиболее знаковым аспектом в организации делопроизводства в органах советской милиции являлась деятельность Народного комиссариата рабоче-крестьянской инспекции РСФСР и СССР (далее - НК РКИ РСФСР и СССР). Именно данный орган осуществлял комплексную проверку государственных учреждений в отношении соответствия их деятельности юридически предусмотренному функциональному назначению, а также осуществлял контроль организации основной делопроизводственной документации народных комиссариатов.

В 1923 г. было принято положение о НК РКИ СССР, задачей данного органа являлась, в том числе постановка опытов и проведение

в жизнь практических мероприятий по рационализации техники управления, делопроизводства и отчетности.

Для реализации данной задачи НК РКИ СССР был уполномочен требовать предоставления сведений, материалов, документов, актов, объяснений, отчетов¹. Следовательно, должностные лица НК РКИ СССР были вправе знакомиться со всеми документами, которые касались деятельности комиссариатов.

Установлением структуры государственных аппаратов, штатов, делопроизводства и выработки рациональных методов администрирования занималась секция управленческой техники, деятельность которой непосредственно касалась данных вопросов.

В союзных республиках также создавались комиссариаты РКИ. При этом организация работы НК РКИ РСФСР строилась по системе предоставления ежемесячного отчета, что способствовало оперативной передачи информации о процессе деятельности в советских учреждениях и государственных органах.

Одной из задач данного комиссариата – выработка мер по упрощению делопроизводства, а также форм учета и отчетности, систематическое приучение широких масс рабочих и крестьян к приемам и навыкам управления государством².

Инспектирование и ревизия народных комиссариатов: юстиции, внутренних дел, почт и телеграфов, национальностей и Центрального

¹ Положение о Народном Комиссариате Рабоче-Крестьянской Инспекции Союза Советских Социалистических Республик: постановление ЦИК СССР от 12 ноября 1923 г. // СУ РСФСР. 1923. № 109-110. ст. 1042.

² Образование и развитие органов социалистического контроля в СССР (1917-1975) [Текст]: Сборник документов и материалов / [Сост. В. Г. Семенов, М. К. Симакин]; Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС [и др.]. М.: Политиздат, 1975. С. 215.

статистического управления с их центральными органами была возложена на административную инспекцию НК РКИ РСФСР.

К полномочиям НК РКИ РСФСР было отнесено: проверка положений, постановлений, инструкций, по которым учреждение существует и действует; схематическое изображение структуры учреждения с отделами, подотделами и прочими делениями, с указанием количества занятых по каждой отрасли работников; общий масштаб работы учреждения, а также характеристика общих условий и частных особенностей.

Отдельным массивом документов, которые необходимо было проверять НК РКИ РСФСР – документы кадрового характера. Это обусловлено тем, что вопросы определения и утверждения штатной численности в органах внутренних дел советской милиции до 1920-ых гг. не были разработаны.

Организация кадрового состава носила стихийный характер, поскольку непрофессионализм сотрудников органов внутренних дел (на должности назначались в основном рабочие и крестьяне, не имеющие образование или малограмотные) в совокупности с их низкой заработной платой обеспечивали постоянную смену кадрового аппарата – массовые сокращения, увольнения по собственному желанию, что влекло к неупорядоченности документации.

Именно поэтому к 1925 г. на НК РКИ РСФСР отдельно была возложена задача а) установить, не выполняют ли несколько лиц одну и ту же работу и не представляется ли возможным сосредоточить ее в руках одного или, во всяком случае, меньшего количества сотрудников, б) выяснить степень необходимости той или иной работы

для учреждения и не может ли она быть без вреда для дела изъята; в) обратить внимание на порядок выполнения разных по характеру работ отдельными сотрудниками и на возможность сосредоточить их по совместительству в одном столе или производстве и т.п.¹

НК РКИ РСФСР было предоставлено право делать всем государственным учреждениям, предприятиям и организациям Республики предложения: об устранении установленных недостатков в их деятельности; предложения о реорганизации, с целью упрощения и подъема производительности работ, аппарата управления, устранения параллелизма в его работе и удешевления государственного аппарата, а также о разграничении деятельности отдельных народных комиссариатов и местных органов власти². Таким образом, органы государственной власти РСФСР предоставили широкий спектр полномочий НК РКИ РСФСР по организации структуры народных комиссариатов, в том числе, по вопросам ведения делопроизводства.

Стоит заметить, что порядок организации делопроизводственной документации является важной частью деятельности государственного служащего, поскольку делопроизводственные документы о деятельности советской милиции в настоящее время являются историческим материалом, позволяющим понять порядок деятельности в органах милиции, а также перенят тот опыт, который позволит

¹ О работе по рассмотрению штатов учреждений, состоящих на государственном бюджете: Циркуляр Народного комиссариата рабоче-крестьянской инспекции РСФСР № 20/107.08.46, Наркомфина РСФСР, НКТ РСФСР № 52/1306 от 24 февраля 1925 г. // Известия НКТ СССР. 1925. № 15-16.

² Об утверждении Положения о Народном Комиссариате Рабоче-Крестьянской Инспекции Р.С.Ф.С.Р.: Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 11 августа 1927 г. // СУ РСФСР. 1927. № 86. ст. 570.

оптимизировать деятельность нынешних органов внутренних дел. Как было отмечено И.Г. Дройзенем, «... работающим людям на любой ступени их развития в качестве материала их труда, являются исторически возникшие формы благоустройства жизни, в которых любой индивидуум оказывается с момента рождения: социальные институты, порядки, хозяйственная и промышленная жизнь, одним словом, все живое наполнение настоящего, которое определяет всех и властвует над всеми и в котором любому предстоит работать над своей долей труда, формируя свой кусочек жизни»¹.

Вопросы организации делопроизводства в середине 1920–ых гг. стали предметом научной деятельности. Стали образовываться институты научной организации труда (далее – НОТ). Отмечается, что активизировали свою деятельность Казанский и Таганрогский институты НОТ².

Помимо структурных подразделений НК РКИ СССР и РСФСР, которые отвечали за оптимизацию и организацию делопроизводственной документации в органах внутренних дел, были образованы специализированные подразделения по систематизации и унификации делопроизводственной документации. Первостепенное место заняло Бюро стандартизации при ВСНХ СССР. Оно имело свой печатный орган — ежемесячный журнал «Система и организация» с четко выраженной практической направленностью. Бюро проводило

¹Дройзен И.Г. Историка. Лекции об энциклопедии и методологии истории. СПб.: Владимир Даль, 2004. С. 301.

² История делопроизводства в СССР [Текст]: Учеб. пособие / Под ред. доц. Я.З. Лившица и доц. В. А. Цикулина; М-во высш. и сред. спец. образования РСФСР. Моск. гос. ист.-арх. ин-т. М.: [б. и.], 1974. С. 101.

рационализаторские работы в учреждениях на хоздоговорных началах. Оно занималось организацией документооборота в учреждениях, разработкой форм документов, принимало заказы на печатание бланков различных документов и на изготовление канцелярской мебели. К середине 1924 г. Бюро стандартизации рационализировало документационные процессы в 28 учреждениях¹.

Среди основных документов бюро стандартизации можно выделить инструкции, проекты, задания, программы по методике установления стандартов, а также документы по учету и классификации материалов по вопросам стандартизации².

Таким образом, пришло понимание необходимости унификации делопроизводственной документации, следовательно, оформлялись требования к форме документа, содержанию реквизитов, порядку изложения информации, что повлияло на систематизацию документов.

Кроме того, порядок хранения документов также имел большое значение. Отмечается, что особенно много было сделано по разработке системы регистрации и классификации документов. Вместо существовавших журнальных систем регистрации были предложены многочисленные варианты индивидуальных и групповых карточных систем. При этом формы регистрационных карточек, методика их заполнения и использования разрабатывались с большой тщательностью³.

¹ Там же. С. 101.

² Положение о центральном бюро по стандартизации при Народном Комиссариате Рабоче-Крестьянской Инспекции Союза ССР: постановление СНК СССР от 15 сентября 1925 г. // СЗ СССР. 1925. № 71. ст. 524.

³ Карточная система делопроизводства и вертикальный способ хранения переписки / Инж. К. Брун. М.: Изд-во НКРКИ СССР, 1925. С. 50.

В этом отношении стоит заметить, что карточная система ведения делопроизводства более удобна в сравнении с журнальной системой, поскольку она:

1) упрощает процесс поиска документов, поскольку карточное их расположение (например, расположение в алфавитном порядке), позволяет оперативно распределить документы, а также довольно просто получить искомый документ;

2) лучшим образом обеспечивает сохранность документа, так как при поиске документации не затрагиваются те документы, которые не относятся к определенной картотеке, а также не подпадают под определенный раздел;

3) способствует компактному расположению документации.

В литературе отмечена значимая роль органов РКИ РСФСР не только на уровне центрального аппарата органов внутренних дел, но и на местах, «одной из наиболее специфических особенностей кубанской административной практики, являлось необычайно заметное влияние на милицию органов РКИ. Буквально с первых дней своего существования только что созданный Военный отдел РКИ (20.04.21 г.) попытался приступить к ревизии органов милиции и угро».¹

Таким образом, НК РКИ РСФСР и СССР оказало значительное влияние на организацию системы делопроизводства в органах советской милиции, способствовало унификации делопроизводственных документов, особенно названная тенденция, касалась документов кадрового аппарата.

¹ Черная Е.Н. Кадровая политика в системе НКВД РСФСР (1921-1930 гг.): диссертация ... кандидата исторических наук: 07.00.02 / Е.Н. Черная. М., 2006. С. 76.

O.A. Pestova

post-graduate student

of the department of theory and history of law and state

Ural legal Institute of the Ministry of internal Affairs

of the Russian Federation

Yekaterinburg, Russian Federation

E-mail: Lelia_77777@mail.ru

THE PECULIARITY OF THE OPTIMIZATION OF OFFICE WORK IN THE SOVIET MILITIA IN THE 1920S.

Abstract

The article deals with the specifics of The activities of the people's Commissariat of the workers 'and peasants' inspection of the RSFSR and the USSR and their institutions. These bodies have influenced the systematization of record keeping of documentation in the organs of the Soviet police. There was a replacement of the journal system of registration on the card office, which has certain advantages.

Keywords

Office work, card system of registration of documents, Soviet police, workers 'and peasants' inspection.