

*Т.Ю. Батьканова***Документооборот в Алтайском горном округе
во второй половине XIX в.: постановка проблемы**

Ключевые слова: Алтайский горный округ, управление, документооборот, государственные учреждения, нормативный акт, законодательство, история делопроизводства.

Key words: Altai Mountain Region, government, document circulation, state institutions, legal act, legislation, the history of record management.

История документа и документации как совокупности документов, связанных между собой формально-логическими связями, является одной из интереснейших тем документоведения и до настоящего времени все еще недостаточно изучена. Она позволяет проследить эволюцию документа и ее взаимосвязь с социально-политическими и экономическими изменениями в обществе. Среди главных характеристик процесса эволюции документа можно назвать возникновение, изменение, сохранение и трансформацию форм документов, изменение удельного веса в социальных и управленческих процессах разных видов документов, влияние новых технологий на документ, а также устойчивость основных функций документа: запоминания (фиксации) информации и последующей передачи ее во времени и пространстве. Можно сделать вывод, что документы и документация возникают в связи с общественными потребностями человека и государственными задачами. Любой документ обладает соответствующей функцией или их совокупностью, обусловленной целью создания документа, а также является носителем признаков оформления, отражающих период его создания.

Создание в нашей стране правового государства с эффективно работающими институтами представительной, исполнительной, судебной властей, производства, науки и образования обуславливается не только всесторонним и полноценным юридическим обоснованием их деятельности, но и формированием рациональных, конкретных правил и процедур их функционирования, в том числе в области работы с документами. Для упрочения российской государственности рациональное управление документацией может послужить одной из важных опорных точек укрепления аппарата управления и существенным элементом его стабильности.

Документированная информация составляет основу управления, его эффективность в значительной степени базируется на производстве и потреблении информации. Информация фиксируется в документах, которые придают ей организационную форму и пере-

мещают ее во времени и пространстве. Документы и документная информация лежат в основе управленческих решений и являются их материальным воплощением, обеспечивают юридическую силу и тем самым способствуют их исполнению.

Организация делопроизводства в России складывалась веками и имеет глубокие корни. История делопроизводства теснейшим образом связана с историей государственных учреждений. Политические, социальные и экономические государственные реформы вызвали соответствующие изменения системы делопроизводства. На первом этапе делопроизводство возникает как техническая функция управления и регулируется в основном традициями и опытом делопроизводственного персонала. С развитием системы управления делопроизводство охватывает все большие сегменты управления и превращается в самостоятельную профессиональную сферу деятельности государственного аппарата. Очевидно, что в России существуют свои исторически сложившиеся традиции в сфере работы с документами, и прямое заимствование западного опыта и западных подходов невозможно. Именно этим вызвана необходимость изучения проблем эволюции отечественной документации и развития делопроизводства с целью анализа и оценки достигнутого уровня для решения вопроса о возможности и путях применения основных принципов и методов управления документацией в современной России. Эволюция документа, систем делопроизводства и документационного обеспечения управления происходит в конкретных исторических условиях и обуславливается ими. Работы исследователей отечественной истории, в особенности историков государственных учреждений, высвечивают тесную связь реформ делопроизводства с реформами управления и их адекватность социально-экономическим и политическим условиям того или иного периода российской истории.

Делопроизводство всегда занимало видное место в работе государственного аппарата. От уровня постановки делопроизводства во многом зависит оперативность работы отдельных учреждений и государственного аппарата в целом.

В учреждениях дореволюционной России делопроизводство носило ярко выраженный бюрократический характер. Оно представляло собой сложный «обряд», который в руках чиновничества был одним из средств защиты интересов господствующего класса, орудием вымогательства и взяточничества [1, с. 3–4].

Капиталистические предприятия, банки, заводы, фабрики, железные дороги нуждались в ускорении процессов документирования и переписки, в широком внедрении новых способов документирования, максимальном использовании новых средств связи. Делопроизводство государственных учреждений, скованное нормами прошлых веков, также требовало его упрощения и изменения. Отдельные ведомства предпринимали попытки реформировать делопроизводство в рамках одного учреждения.

Развитие капиталистических отношений требовало более гибких форм документирования, их большей оперативности. Это обусловило появление новых черт процесса документирования и документационного обслуживания учреждений.

Новым явлением была дальнейшая специализация в области документирования. Так, строительство железных дорог, фабрик, заводов привело к интенсивному развитию технической документации.

Отечественным документоведением к настоящему времени накоплен значительный объем знаний, отраженный в научных трудах МГИАИ и ВНИИДАД, сборниках статей, учебных и методических пособиях, материалах конференций. К сожалению, до сих пор нет крупных монографических исследований. Опубликованные работы имеют преимущественно характер учебников и учебных пособий. Это работы В.И. Андреевой, Т.В. Кузнецовой, Я.З. Лившица, К.Г. Митяева, В.С. Мингалева, А.В. Пшенко, А.Н. Соковой.

Однако среди них следует выделить работы К.Г. Митяева, который первым предложил термин «документоведение» и внес большой теоретический и практический вклад в становление документоведения как научной дисциплины [2–4].

К.Г. Митяев впервые систематически изложил историю делопроизводства в дореволюционной России и СССР, выделив основные периоды его развития, специфику различных типов делопроизводства, показав взаимосвязь делопроизводства с соответствующими системами построения государственного аппарата, взаимообусловленность развития делопроизводства и архивного дела. Последующие учебные пособия историко-архивного института в основном лишь увеличили объем излагаемого материала по истории делопроизводства, расширив хронологические рамки охватываемого периода.

Вместе с тем в 70–80-е гг. появились учебные пособия Т.В. Кузнецовой, Я.З. Лившица, М.П. Илюшенко и других ученых, которые развивают документоведение как научную дисциплину и отражают вопросы терминологии документа и систем документации, функции документа и их развитие, роль документации в процессах управления, ставят основополагающие для документоведения вопросы документообразования, рассматривают проблемы влияния электронно-

вычислительной техники на документационное обеспечение управления.

Менее исследован дореволюционный период, особенно вторая половина XIX в. (Л.М. Вялова, А.А. Лукашевич) [5–6].

При изучении истории государственных учреждений исследователи отмечают непосредственную связь реформ делопроизводства с реформами управления, однако самому процессу делопроизводства и документооборота не уделяют достаточного внимания, а лишь вскользь касаются описания каких-то определенных процедур и правил передачи дел из одних ведомств в другие.

В работе Я.З. Лившица встречается конкретный пример описания постановки делопроизводства в Канцелярии попечителя Московского учебного округа, но этот пример нельзя распространить на большинство учреждений России, тем более, что в империи существовали различные формы собственности. Из единой государственной собственности выделились государственная, частная, удельная, коронная.

Последняя становилась экономической базой монархии, постепенно утрачивавшей свои исторически сложившиеся исключительные права на присвоение всех природных и материальных богатств внутри страны. В коронной собственности переплелись черты государственной и частной собственности, но соотношение их менялось в пользу последних. Особенно это стало заметно в XIX в. и нашло отражение в законодательстве. В нем чаще всего подчеркивалась частная собственность императора на сибирские горнозаводские округа или причисление их к особому разряду частных имуществ. Само существование коронной собственности, ее реальное положение и фиксируемый в законах юридический статус целиком зависели от волеизъявления монарха.

Абсолютно объективно напрашивается вывод о том, что опыт в делопроизводстве одного учреждения или ведомства нельзя и не следует переносить и полностью использовать в других учреждениях или ведомствах.

Совершенно очевидно, что существовала нормативная база, в которой прописывался стандартный процесс делопроизводства, утверждались формы часто используемых документов, указывался примерный состав сотрудников присутственных органов и пр. Но на местах, в соответствии со спецификой деятельности, этот процесс корректировался, изменялся, перестраивался настолько, что нуждался в отдельном нормативном, а часто и законодательном регулировании.

Именно системы документооборота в отдельных губерниях и округах представляют наибольший интерес для исследований. В данном случае речь пойдет о системе делопроизводства в Алтайском горном округе во второй половине XIX в.

Характер документооборота в округе определялся спецификой его деятельности. Алтайские промыслы, рудники и заводы составляли частную собственность императора, находились в главном ведомстве Кабинета его императорского величества и управлялись Алтайским горным местным начальством [7, с. 2943]. Основным нормативно-правовым документом управления Алтайским горным округом на рубеже XIX–XX вв. являлся Свод учреждений и уставов горных 1893 г. Помимо того, что в нем обозначалась территория округа, прописывался порядок управления, состав административных органов и названия должностей (правила и порядок замещения), предлагались должностные инструкции, отдельные статьи Свода были посвящены организации системы документооборота в округе и прописан порядок отчетности, предоставляемой в Кабинет и другие ведомства.

Горная канцелярия состояла из общего присутствия и приказных служителей, занимавшихся делопроизводством. Общее присутствие являлось обязательным структурным подразделением коллегияльных учреждений.

Заводское делопроизводство по техническим, технологическим, хозяйственным, финансовым, полицейским вопросам, ведение формулярных списков офицеров, чиновников, других служащих и горной команды сосредотачивалось в пяти столах. Канцелярия обслуживала общее присутствие и четыре части конторы: пробирную, маркшейдерскую, казначейство и горную полицию, каждая из которых поручалась отдельному офицеру.

Седьмая часть посвящена порядку отчетности. Первый параграф повествует о «счетоводстве» заводских управлений. Ответственность за распоряжение денежными средствами, поступающими на завод, лежала на самом заводском управлении. Управление вело счет как денежным средствам, так и расходу и приходу материалов и припасов. Материальные расходы фиксировались ежемесячно, вещественные – поквартально. Все записи велись в шнуровых книгах, которые выдавались для записи прихода и расхода по каждому предмету. Заводское управление делало выписки из этих книг и отсылало их в Главное управление каждые десять дней, месяц и квартал, по окончании года делался общий отчет. Такой порядок отчетности распространялся на всех чиновников заводского управления, которым Главное управление выдавало шнуровые книги, а они, в свою очередь, представляли ведомости и отчеты для ревизии. Каждого чиновника, управляющего хозяйственным или производственным заведением, заводское управление снабжало особой инструкцией, утвержденной Главным управлением.

Второй параграф описывает порядок «счетоводства» Главного управления. Процесс отчетности состоял из четырех частей. К первой относился отчет в денежных средствах, ко второй – отчет об использо-

вании материалов и припасов по горному и заводскому производству, к третьей – отчет об использовании материалов и припасов общественными учреждениями, к четвертой – отчет о найме рабочих. Отчеты в денежных суммах производились отдельно по всем направлениям: 1) отчет в заводских денежных средствах – представлялось документальное подтверждение, здесь же отчитывались за суммы, израсходованные на содержание училищ и школ; 2) отчет по расходованию средств шлифовальной фабрикой, запись прихода и расхода денег, затраченных на добычу камней, выделку из них изделий, отправку их в Санкт-Петербург и деньги на содержание самой фабрики; 3) отчет в деньгах, предназначенных на выплату пенсий чиновникам и служащим; 4) отчет в приходе и расходе денег, выделяемых для содержания мужской и женской богаделен; 5) отчет в денежных суммах, полученных в результате экономических операций; 6) отчет по прочим статьям расходов и приходов, не перечисленным выше. По всем статьям обязательно нужно было показывать остатки. Главное в отчетах о материалах и припасах по горному и заводскому производству составляла информация о наличии металлов и изделий, руд и остатков от плавильных операций, флюсов, дров, угля, провианта и фуража, разных припасов – сала, пеньки и проч. В отчетах по металлам и изделиям указывался приход, расход и наличие золота, золотистого серебра, меди, свинца, железа, железных изделий для производственных нужд и на свободную продажу, изделий из цветных камней шлифовальной фабрики. Отчеты о рудах разделялись по роду содержания в них металлов, указывалось количество добытых, сортированных, отпущенных и привезенных, использованных на проплавку. Отчеты о флюсах и дровах показывали: их приготовление, перевозку, употребление в плавильном производстве. В отчетах об угле указывалось наличие его в лесосеках, количество, отпущенное на заводы и полученное на них, а также израсходованное в плавильном процессе. В отчете о провианте, фураже и разных припасах отмечались приход, расход и ежемесячный остаток с указанием закупочной цены. Обязательными были отчеты школ и училищ, госпиталей, аптек и богаделен о расходах, приходах и остатках материалов и припасов. Все эти отчеты составлялись по правилам и формам, разработанным Главным управлением. Все отчеты заводских управлений после проверки вносились в книги Главного управления, таким же образом заводские управления должны были принимать отчеты от подведомственных им учреждений. Каждый месяц на основании отчетов от заводских администраций Главное управление составляло ведомости для представления их в Кабинет, который поступает с ними согласно ст. 1095, 1096 Положения о горных заводах и промыслах ведомства Министерства императорского двора, т.е. следит за соответствием предложенной информации годовому расписанию.

Третий параграф посвящен порядку отчетности начальника округа, он отчитывался перед управляющим Кабинета, отчет включал период с марта прошедшего года по март наступившего года. Суть отчета была следующей: 1) денежные суммы; 2) металлы и изделия; 3) материалы припасы; 4) управленческие дела; 5) произведенные усовершенствования; 6) предложения о дальнейшем развитии округа. Отчет о денежных суммах должен был содержать сведения об остатке предшествовавшего года, приход и расход в прошедшем году, остатки к началу следующего года. Отчет о металлах и изделиях включал информацию: 1) об остатках от прошедшего года золота, золотистого серебра, меди, свинца, железа, железных изделий и предметов из цветных металлов; 2) приход и расход их в течение года; 3) остаток к следующему году. Отчет в материалах и припасах заключался в предоставление прихода, расхода и остатка по заводам, рудникам и общественным учреждениям. К первому пункту относились добытые, сортированные, перевезенные и переплавленные руды, остатки от плавильных работ; дрова, заготовленные в лесосеках и используемые на угольное жжение; заготовленные, перевезенные и использованные уголь и флюсы; заготовленные на заводской капитал провиант и фураж; разные припасы: порох, сало, пенька и проч. Ко второму пункту относились приобретенные на заводской капитал материалы, припасы и всякие вещи для училищ и школ, аптек, госпиталей и богаделен.

Отчет по делопроизводству сводился к представлению ведомости, в которой были зафиксированы все дела, которые велись в течение года. По незавершенным делам начальник округа писал объяснение с указанием причин, помешавшим их закрыть. Отчет об усовершенствовании горного производства должен был содержать: 1) краткое описание состояния, в котором находились объекты промышленности в прошедшем году; 2) список открытых в течение года

рудников или построенных (строящихся) заводов; 3) перечень мер, направленных на улучшение заводской работы и результаты внедрения. В отчете о дальнейшем усовершенствовании производства должны были указываться: 1) области, в которых имелись недостатки и недоработки; 2) предложения и меры, которые могли бы их устранить; 3) положительные результаты, к которым могли бы привести нововведения. На основании всех этих отчетов, полученных от заводских администраций, Главное управление составляло общий отчет по управлению заводами и шлифовальной фабрикой и представляло его в Кабинет. Кабинет проверял получаемые от Главного управления ежегодные отчеты по следующим направлениям: а) рациональность использования направленных на заводы средств; б) объемы прихода, расхода и остатков материалов и припасов; в) объемы прихода, расхода и остатков металлов и изделий; г) отчеты по делопроизводству, целесообразность и своевременность предложений по усовершенствованию производства и условий труда. Ежегодно по окончании ревизии Кабинет через управляющего представлял отчет императору. Все изложенные выше процессы и процедуры обязательно сопровождалась соответствующей документацией.

Рассмотрев некоторую часть отчетности по горнозаводской части в округе, можно сделать вывод, что этот процесс был продуман и отлажен, он охватывал период с разработки месторождений, открытия рудников и строительства заводов до реализации продукции и отчета по всем этапам производства его императорскому величеству. Кроме этого, в округе велось судебное делопроизводство.

Таким образом, особенности развития делопроизводства России следует изучать посредством выявления особенностей делопроизводства субъектов империи, с тем, чтобы учесть специфику каждого округа, каждой губернии и т.д.

Библиографический список

1. История делопроизводства в СССР : учебное пособие / под ред. Я.З. Лившица, В.А. Цикулина. – М., 1974.
2. Митяев, К.Г. Документоведение, его задачи и перспективы развития / К.Г. Митяев // Вопросы архивоведения. – 1964. – №2.
3. Митяев, К.Г. История и организация делопроизводства в СССР : учебное пособие / К.Г. Митяев. – М., 1959.
4. Митяев, К.Г. Теория и практика архивного дела : учебное пособие / К.Г. Митяев. – М., 1946.
5. Вялова, Л.М. Организация делопроизводства центральных органов управления в законодательных актах Российской империи первой половины XIX в. : автореф. дис. ... канд. ист. наук / Л.М. Вялова. – М., 1987.
6. Лукашевич, А.А. Развитие губернской делопроизводственной документации 70–90-х гг. : автореф. дис. ... канд. ист. наук / А.А. Лукашевич. – М., 1995.
7. Свод учреждений и уставов горных. 1893 г. // Полный свод законов Российской империи. Кн. 1. Т. I–VIII. – СПб., 1911.