

**ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ З ВХІДНИМИ ДОКУМЕНТАМИ В
ОРГАНАХ МІСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ м. КИЄВА
(КІН. ХІХ – ПОЧ. ХХ СТ.)**

З. М. Свердлик

Досліджено особливості приймання, реєстрації, виконання вхідних документів та створення на їх основі вихідної документації. Розглянуто організаційні та управлінські дії щодо обробки документації, яка надходила до канцелярії Київської міської Думи та Управи. Проаналізовано реєстраційно-облікові форми вхідної документації.

Ключові слова: Інструкція з діловодства, вхідний документ, канцелярія, «стіл» Управи, журнал реєстрації, реєстр документації.

**ORGANIZATION OF SOURCE DOCUMENTS' PAPERWORK AT
KYIV LOCAL AUTHORITIES (the end of 19th – the beginning of 20th centuries)**

Z. Sverdlyk

The article describes the peculiarities of receiving, registering and executing of source documents and source paperwork creation on its basis. Organizational and governmental activities concerning paperwork received at Kyiv City Council are studied. Registration ID cards of source documentation are analyzed.

Key words: paperwork manual, source document, registry, Council's "table", registration log book, data register.

Постановка проблеми. Систему документації, що утворювалась в процесі діяльності органів міського самоврядування Києва наприкінці ХІХ – початку ХХ ст., становили документопотоки вхідної, внутрішньої та вихідної документації. Документи, що надходили в Думу та Управу м. Києва, у багатьох випадках були підставою для видання внутрішніх чи створення вихідних документів. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне детально проаналізувати вимоги до процесів приймання, реєстрації, виконання вхідних документів, оскільки від ефективної роботи над останніми в подальшому визначалися умови інших діловодних процесів. Зауважимо, що пропонована наукова розвідка ґрунтується тільки на Інструкції з діловодства в Київській міській Думі та Управі, адже це був основний документ, яким регулювалося ведення внутрішнього документообігу.

Мета дослідження. Мета статті полягає у розгляді окремих питань організації роботи з вхідними документами органів міського самоврядування м. Києва кінця XIX – початку XX ст., з'ясуванні сутності діловодних процесів, які супроводжували цю роботу, дослідженні окремих обліково-реєстраційних форм вхідної документації.

Аналіз досліджень та публікацій. Дослідженню теоретичних і прикладних аспектів методики і організації діловодства в органах самоврядування кінця XIX – початку XX ст. присвячено наукові праці таких вітчизняних і зарубіжних вчених, як А. А. Бочарнікової [6], М. В. Варадінова [7], Т. В. Виноградової [8], О. В. Каменської [9], В. М. Крижанівського [10], Н. О. Леміш [11], Н. М. Подоплелової [12] та інших. Аналіз наукової літератури щодо організації документообігу в органах державної влади і місцевого самоврядування показав, що в основному школа історії як українського діловодства, так і діловодства ближнього зарубіжжя представлена розвідками щодо губернських канцелярій, а про вхідну документацію канцелярій міських Дум та Управ зауважується опосередковано.

Викладення основного матеріалу дослідження. Після введення в дію Міського положення 1870 р. [5] і надання Думі та Управі м. Києва статусу органів міського громадського управління, у них сформувалась ціла система документації, частиною якої була група вхідних документів, під час організації роботи з якою у канцелярії Думи та Управи службовці послуговувались, в першу чергу, загальнодержавною законодавчою та нормативно-правовою базою. Однак певні особливості функціонування Думи та Управи м. Києва вимагали розробки внутрішнього організаційного документа, яким би визначалися вимоги до документообігу саме у цих установах. З цією метою у 1871 р. прийнято і затверджено Інструкцію з діловодства [3], у якій було закладено основи ведення діловодства, відображено основоположні принципи і правила опрацювання вхідних, внутрішніх і вихідних документів.

Вважаємо за доцільне зауважити, що процес роботи з вхідними документами в канцелярії Думи та Управи м. Києва варто аналізувати, виділивши окремі етапи.

1 етап – приймання вхідних документів

Приймання вхідних документів від різних установ та організацій у канцелярії Управи відбувалося у робочий час відповідальним членом Управи, а у неробочий – черговим службовцем. Процес приймання документів супроводжувався занесенням інформації про них у дві реєстраційні форми – «розносну книгу» і «чергову книгу» [3, арк. 50].

«Розносна книга» була своєрідною обліково-реєстраційною формою, яку прикріплювали до вихідних документів, і у якій відповідальний працівник установи-одержувача особистим підписом засвідчував отримання документа. На жаль, у фондах Державного архіву м. Києва не знайдено оригіналів чи копій заповнених «розносних книг». Тому говорити про те, яку саму інформацію заносили до цих книг, можна тільки із форми, представленої у додатках до Інструкції з діловодства в Управі. Відповідно до форми, «розносна книга» мала табличну форму і складалася з таких граф: «*Месяц и лицо*», «*№*», «*Куда и кому адресована бумага*», «*Число листов*», «*Расписка в приеме*» [3, арк. 50].

Після розписки у «розносній книзі», черговий реєстрував отримані документи у «черговій книзі». Форма «чергової книги», зазначена у додатках до Інструкції з діловодства [3], свідчить, що вона велася в межах року. Книга мала табличну форму, до складу якої входили такі графи: «*Когда получен пакет*», «*За каким номером*», «*Откуда поступили пакеты и кем приняты*», «*Расписка регистратора*» [3, арк. 35].

Перш ніж покинути чергування, черговий повинен був перевірити, щоб усі прийняті протягом дня документи були зареєстровані у «черговій книзі».

2 етап – відмітка часу отримання секретарем Управи

Всю вхідну документацію разом із «черговою книгою» черговий в кінці зміни передавав міському секретареві, до обов'язків якого входило проставлення на документі відмітки про час отримання документа. Міський секретар у

присутності реєстратора і чергового, який здавав отримані у неробочий час документи:

- відкривав усі отримані конверти;
- перевіряв відповідність номерів документів, які були зазначені на конвертах і на самих документах;
- відзначав на кожному документі, до якого «столу» його слід передати на виконання, а також рік, місяць і число отримання.

Перевірені секретарем документи загального характеру передавалися реєстратору, а документи з додатками або грошовими вкладеннями – казначею [3, арк. 17 зв.]. В кінці робочого дня секретар передавав прийняті протягом дня документи новому черговому [4, арк. 219 зв.–220].

3 етап – реєстрація вхідних документів

Реєстратор, прийнявши документи від секретаря або чергової особи, записував їх у журнал (реєстр) вхідних документів. Під час реєстрації на кожному документі проставлявся номер, під яким він був внесений до журналу реєстрації вхідних документів [3, арк. 3 зв.]. Форма журналу реєстрації вхідних документів була табличною і складалася з таких стовпців: «№№ документа по порядку»; «Число и месяц получения»; «№ входящего документа»; «Содержание бумаг»; «№ стола, куда передана бумага» [3, арк. 36].

Після реєстрації документа у загальному вхідному реєстрі, реєстратор передавав документи за належністю у «столи» (відділи) столоначальникам під підпис. У «столи» (відділи) Управи документи знову підлягали реєстрації у настільному реєстрі конкретного «столу» чи відділу. Настільний реєстр вхідних документів мав форму журналу, на його обкладинці містилися такі відомості:

- назва установи (Киевская городская Управа);
- назва структурного підрозділу – «столу», відділу (Распорядительный отдел);
- назва виду документа (НАСТОЛЬНЫЙ РЕЕСТР входящим бумагам по Распорядительному отделению Киевской Городской Управы за 1876 год);
- дати початку та закінчення реєстру (Начато..., Окончено) [2].

Що стосується внутрішньої структури журналу, то він мав табличну форму і складався з таких стовпців: «*Месяц и число получения*»; «*№ общего журнала*»; «*№ настольного реестра*»; «*Число и месяц бумаги*»; «*№ вступающей бумаги*»; «*От кого и какое содержание бумаги*»; «*Отметка исполнения бумаги*»; «*Какого года*»; «*№ дела*»; «*Которого стола*» [2].

4 етап – робота з вхідними документами у «столах» (відділах) Управи

Після реєстрації у настільному реєстрі «стола» (відділу) Управи, документ передавався столоначальнику або відповідному члену Управи, до компетенції якого входило вирішення порушеного у документі питання, розгляд і накладання резолюції. Ознайомившись з документом, столоначальник міг проставляти на ньому відмітки: «*К сведению*», «*К докладу*» або «*К исполнению*».

Напис «*К сведению*» означав, що прохання чи повідомлення, розміщене у вхідному документі, не вимагало від органів міського управління ніяких дій [3, арк. 20 зв.]. Це була своєрідна ознайомлювальна інформація, яку необхідно було взяти до відома. Однак за розглядом подібних прохань столоначальник слідкував особисто.

Відмітка «*К исполнению*» проставлялась столоначальником на вхідних документах, якщо порушені в них питання могли бути вирішені відповідними столоначальниками або членами Управи одноосібно. На таких документах столоначальник під час першого ознайомлення ставив відмітку «*К исполнению*», після чого такі документи передавалися відразу виконавцю. Виконаний документ при необхідності затверджував і підписував міський голова. Якщо такої необхідності не було, то документ передавали до реєстратури, де його вносили до настільного реєстру вихідних документів, а також здійснювали розсилку виконаних документів. У разі необхідності реєстратор робив копію вихідного документа, яка передавалася до відповідного «стола» Управи [3, арк. 25 зв.].

Позначка «*К докладу*» означала, що вирішенням прохання буде займатися Присутствіє Управи, тобто документ потребував колегіального розгляду. Такі документи вимагали підготовки в «столі» коротких доповідних записок, в яких

описувалася суть прохання, довідкові дані і, за потреби, відповідні закони, на яких ґрунтувалось вирішення питання. Подібні записки перевіряв столоначальник, який відповідав за їхню достовірність і повноту [3, арк. 21 зв.].

Крім записок, до документів з відміткою «К докладу» додавалась ще пояснювальні записки завідувача певного відділу Управи, до компетенції якого належало вирішення прохання. Якщо ж питання, порушене у вхідному документі, було простим, не містило у собі окремих підпитань, то створення додаткової пояснювальної записки було не обов'язковим. В такому випадку до прохання прикріплялися лише довідка-пояснення і «мнение» відповідального службовця. Але якщо ж порушене в проханні питання чи проблема були важливі, то відповідальний виконавець міг не створювати записку, а всі відмітки робити безпосередньо в тексті прохання [3, арк. 22].

5 етап – колегіальне або одноосібне прийняття рішень щодо питання, порушеного у вхідному документі

Документи, які підлягали колегіальному вирішенню, розглядалися на засіданні Присутствія Управи, під час якого відбувалось заслуховування доповіді відповідального за виконання документа члена Управи. Прийняте рішення після заслуховування доповіді затверджувалося підписами членів Присутствія, засвідчувалось міським секретарем і вносилося до постанови Управи. Якщо ж члени Присутствія не були згодні з думкою члена-доповідача і по заслуханому питанню приймалось негативне рішення, то під доповідною запискою члена-доповідача на документі прописувалося прийняте більшістю присутніх рішення, яке ними ж і підписувалося та засвідчувалося міським секретарем. Могли бути і члени Присутствія, які не погоджувались з думкою більшості, то в такому випадку викладена на окремому аркуші точка зору, підшивалася до рішення, яке підписали більшість членів Присутствія [3, арк. 23].

6 етап – складання вихідних документів у «столах» Управи

Після колегіального розгляду вхідних документів, вони поверталися в «столи» Управи для виконання та складання по їх суті вихідних документів. Якщо під час засідання Присутствія на документи було накладено резолюцію

міського голови «*К исполнению*» або «*Исполнить*», то в «столі» вихідні документи складав столоначальник і підписував завідувач відділом або міський голова – все залежало від змісту і призначення документа (Міське положення, ст. 81) [5].

Інструкцією з діловодства в Управі передбачалось, що всі вихідні документи повинні готуватися на однакових бланках за встановленою формою [3, арк. 25 зв.]. Бланк документа, який виходив з канцелярії київського міського управління, мав кутове розташування реквізитів. З лівої сторони зверху зазначалася назва органу та його структурного підрозділу (наприклад, «*Киевская городская Управа; Секретарское отделение*»), нижче – номер і дата вихідного документа, потім – заголовок до тексту документа.

Аналіз архівних джерел за темою показав, що переважну більшість складають документи без заголовку, однак зустрічаються випадки, коли заголовок на документі присутній. У правому верхньому куті аркуша вихідного документа зазначався адресат, нижче – текст документа. Документ зазвичай підписував відповідний член Управи (столоначальник) і секретар, при необхідності – міський голова або його заступник.

7 етап – реєстрація і відправлення вихідних документів

Після складання і відповідного підписання вихідних документів, перед їх відправленням, вони підлягали реєстрації у спеціальному журналі реєстрації вихідних документів. Вказаний журнал вівся у реєстратурі і, відповідно до Інструкції з діловодства, мав встановлену табличну форму, що передбачала наявність у ній таких граф: «*№№ по порядку*»; «*Месяц и число отсылки бумаги*»; «*№ вступающей бумаги*»; «*Место или лицо, к которому написана бумага и краткое ее содержание*»; «*№ дела, к которому приобщена черновая*» [1].

Аналіз структури журналу за 1916-1917 рр. дав нам змогу дійти висновку, що у графі, передбаченій для внесення інформації про установу чи особу, якій направлено документ, не завжди вказані ці дані. Наприклад: «*С просьбой повысить оклад рабочему Троицкой сети И.Пташкина до 56 руб. в месяц*», «*О болезни техника Зыбина и о выздоровлении некоторых рабочих городской*

каналізації», «О затоплении жидкостями д. №20 по Нижнеюрковской ул. и о неисправностях канализации, требующих устранения» [1]. Тобто, у вказаних прикладах короткий зміст документа сформульовано, а кому його направлено – не відомо. На кожній сторінці журналу над таблицею реєстратор особисто прописував місяць і рік. Тому у стовпці «Месяц и число отсылки бумаги» на початку робочого дня зазначалася дата навпроти першого відправленого документа, а навпроти всіх інших дата не повторювалась, а ставився прочерк, який свідчив, що наступний документ відправлений у той же день, що й попередній.

Після реєстрації вихідного документа здійснювалось його відправлення. При цьому у «столи» та відділи Управи реєстратор розсилав засвідчені копії вихідних документів або робив відповідні довідки про відправлення документа. У справі, до якої було включено виконаний документ, залишалась засвідчена столоначальником довідка з відміткою про те, коли і за яким номером документи відправлені. При повторному відправленні документів у справі на першому примірнику таких документів робилася відмітка, коли і за яким номером надіслано повторний документ [3, арк. 25–25 зв.].

Оригінали вхідних документів з підписом пересилалися, якщо це були:

– документи, які повинні були служити підвідомчим установам і особам як своєрідна інструкція (наприклад, для виконання постанов уряду та приписів вищого керівництва). Такі документи відсилалися підвідомчим організаціям і особам для виконання;

– вимоги сторонніх осіб, розгляд яких не належав до компетенції міської Управи [3, арк. 26 зв.], а також прохання та скарги, які потребували додаткових пояснень або відомостей. На таких документах робився напис «*Такому-то для доставления*», «*С возвращением*», «*Объяснения или справка о том-то*» [3, арк. 26 зв.];

– всі документи, які перенаправлялися в міську Управу для уточнення будь-яких відомостей чи пояснень [3, арк. 27]. Відповідь за такими документами оформлювали на цих же документах. А в разі нестачі місця, до документа

пришивався інший аркуш і вже в такому вигляді відправлявся назад до адресанта;

– всі вхідні документи від підвідомчих або сторонніх осіб, які потребували вирішення нескладних питань [3, арк. 27 зв.]. Відповідь на такі документи оформлювалась на цих же бланках в стислій формі.

Під час відправки оригіналів вищенаведених вхідних документів, копії з них не робилися. Однак, в разі необхідності, наприклад, для наведення довідок або для відомостей по справі, в Управі могли залишатися копії, які використовувались тільки у деяких випадках. Якщо по справі, яка вже знаходилася на розгляді Управи і перебувала у процесі вирішення, готувався вихідний документ для надання зацікавленим особам відомостей по цій справі, то до неї прикріплювалась коротка записка про те, що *«такий-то документ відправлений туди-то для з'ясування обставин по даній справі»* [3, арк. 28–28 зв.].

Якщо ж вихідний документ не стосувався жодної зі справ, які розглядалися в Управі на момент його відправлення, то в такому випадку заводилася нова справа, до якої, окрім копії вихідного документа, підшивався внутрішній опис справи, де зазначалися відомості про документ. Також оформлювалась обкладинка за встановленою формою. Якщо ж ситуація не вимагала заводити нову справу, то про відправку вихідного документа робилася відмітка в настільному реєстрі [3, арк. 28 зв.].

Отже, за результатами дослідження можна сказати, що в органах міського самоврядування м. Києва наприкінці XIX – початку XX ст. документообіг вхідних документів був достатньо упорядкованим, а це є однією з передумов організації ефективної системи діловодства. Подальші дослідження порушеної у статті проблематики можуть бути спрямовані на визначення особливостей роботи з внутрішніми документами як однієї з важливих складових системи документаційного забезпечення Думи та Управи м. Києва.

Список джерел та літератури:

1. Журнал регистрации исходящих бумаг. – ДАК. – Ф. 163. – Оп. 8. – Спр. 98. – 293 арк.
2. Настольный реестр входящих документов за 1876 г. – ДАК. – Ф. 163. – Оп. 4. – Спр. 11. – 210 арк.
3. Проект инструкции Киевской городской управы о порядке делопроизводства. – ДАК. – Ф. 163. – Оп. 8. – Спр. 2. – Арк. 10-47.
4. Список гласных городской думы 1883-1887 гг., 1887-1891 гг. и список служащих канцелярии по инструкции для дежурных чиновников по канцелярии. – ДАК. – Ф. 163. – Оп. 39. – Спр. 295. – 251 арк.
5. Городовое положение 16 июня 1870 г. [Текст] // Полное собрание законов Российской империи. – Собрание 2. Отд. 1. Т. 45. № 48498. – С. 821–839.
6. Бочарникова А. А. Организация делопроизводства в учреждениях Астраханской губернии: на примере Астраханской городской управы [Текст] / А. А. Бочарникова // Солосинские чтения : материалы межрегиональной историко-архивной научной конференции (г. Астрахань, 22 ноября 2010 г.) / ред. Т. Н. Просянова, сост. М. С. Бураковская. – Астрахань : Типография «МАКИС», 2011. – Вып. I. – С. 8-12.
7. Варадинов Н. В. Делопроизводство: руководство к составлению всех родов деловых бумаг и актов по данным формам и образцам [Текст] / Н. В. Варадинов. – 2-е изд., по совр. законодательству изм. – СПб, 1873. – Ч. 1. Теоретическое делопроизводство. – 258 с.
8. Виноградова, Татьяна Вячеславовна. Организация делопроизводства губернских административных учреждений Российской империи в первой половине XIX века: на материалах Олонецкой губернии [Текст] : дис. ... канд. ист. наук : 05.25.02 / Т. В. Виноградова ; РГГУ. – М., 2004. – 214 с.
9. Каменська О. В. Міське самоврядування в Україні в контексті реформ 60–70-х років XIX століття [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://mdgu-kid.at.ua/publ/miske_samovrjaduvannja_v_ukrajini_u_konteksti_reform_60_70_kh_rokiv_khikh_stolittja/1-1-0-25
10. Крижанівський В. М. Загальна канцелярія Єлисаветградської міської Думи та Управи у 1871–1916 рр. (принципи організації роботи, особовий склад) [Текст] / В. М. Крижанівський // Архіви України. – 2001. – № 6. – С. 75–82.
11. Леміш Н. О. Організація діловодства в адміністративних установах Лівобережної України першої половини XIX ст. [Текст] : монографія / Н. О. Леміш. – К : «Дія», 2013. – 176 с.
12. Подоплелова Н. Н. Исследование организации делопроизводства губернских административных учреждений Российской Империи (на материалах Пермской губернии конца XVIII – начала XX вв.) [Текст] : автореф. дисс. канд. ист. наук : 05.25.02 / Н. Н. Подоплелова ; РГГУ. – М., 2013. – 25 с.