

*КРЫЖАН Анна Викторовна, кандидат исторических наук, доцент кафедры истории России Курского государственного университета. Автор 35 научных публикаций**

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЭЛЕМЕНТОВ НАУЧНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧРЕЖДЕНИЙ ЮСТИЦИИ НА МЕСТАХ во второй половине 1920-х годов (по материалам «Еженедельника советской юстиции»)

Статья посвящена вопросам применения местными органами и учреждениями юстиции инструментов научной организации труда. Хронологические рамки статьи охватывают вторую половину 1920-х годов, когда данные учреждения испытывали значительные трудности в материальном обеспечении и квалифицированных кадрах. Элементы научной организации труда рассматриваются как один из способов преодоления этих трудностей, вместе с тем подчеркивается, что внедрение научной организации труда в молодом советском государстве проводилось на серьезной научной и организационной основе. Опираясь на материалы «Еженедельника советской юстиции», являвшегося официальным печатным органом Наркомата юстиции РСФСР, и архивные материалы, автор анализирует формы документов, предлагавшиеся Наркоматом юстиции и использовавшиеся в делопроизводстве местными учреждениями юстиции, и предложения, поступавшие с мест по поводу их оптимизации. Особо отмечается, что подобные предложения поступали от рядовых сотрудников, что говорит об их неравнодушном и конструктивном подходе к работе. Кроме того, рассматривается новая – безрегистрационная – система делопроизводства, основанная на практиках, применявшихся в западноевропейских странах и являвшихся актуальным для того времени направлением зарождавшейся науки – теории управления. Анализируются положительные и отрицательные стороны безрегистрационной системы. Раскрывается смысл дискуссии, возникшей на страницах «Еженедельника советской юстиции», по вопросу реформы делопроизводства: ее инициаторами выступили работники Организационно-планового бюро Наркомата юстиции, которое занималось разработкой форм документации и документооборотом. Автор приходит к выводу, что работники местных судебно-следственных учреждений и прокуратур относились к применению инструментов научной организации труда неформально, видя в них возможность экономии материальных ресурсов и рационализации производственных процессов, что в целом повышало эффективность деятельности этих учреждений.

Ключевые слова: научная организация труда, Наркомат юстиции, местные учреждения советской юстиции, организация делопроизводства.

*Адрес: 305000, г. Курск, ул. Радищева, д. 33; e-mail: kryjhan@mail.ru

Для цитирования: Крыжан А.В. Использование элементов научной организации труда в деятельности учреждений юстиции на местах во второй половине 1920-х годов (по материалам «Еженедельника советской юстиции») // Вестн. Сев. (Арктич.) федер. ун-та. Сер.: Гуманит. и соц. науки. 2019. № 3. С. 14–24. DOI: 10.17238/issn2227-6564.2019.3.14

Негативное восприятие советской тоталитарной системы зачастую накладывает отпечаток на исследования советской истории различных периодов, препятствует объективной оценке существовавших реалий. В полной мере это относится к периоду 1920-х годов, когда происходило становление советского государственного аппарата и его учреждений. Однако опыт работы советских государственных учреждений в условиях постоянного структурного реформирования, сложной социально-экономической ситуации и политических преобразований заключал в себе и позитивные составляющие, которые достойны внимания исследователей. Этот опыт небезынтересен для организации практической деятельности государственных учреждений на современном этапе.

Целью данной работы является анализ местных практик применения отдельных инструментов научной организации труда (НОТ) как способа повышения эффективности деятельности учреждений юстиции. Основное внимание будет уделено организации делопроизводства и рационализаторству.

Историография проблематики статьи включает два направления: исследование НОТ и деятельности местных органов и учреждений советской юстиции. К историографии вопроса применения НОТ в 1920-е также относятся исследования, связанные с рассмотрением НОТ как направления социально-экономической политики Советского государства. Наибольшее внимания заслуживают труды В.И. Бакулина, который оценивает НОТ как важнейший фактор ускорения социально-экономического развития, способ переустройства общественного производства и общественных отношений в Советской России [1, 2]. В диссертации О.Н. Завгородней раскрывается новая система советского труда, а рационализаторство – как один из способов вовлечения в нее рабочих [3]. Однако указанные авторы анализируют организацию труда на промышленных предприятиях –

использование НОТ в деятельности государственных органов и учреждений осталось за пределами их исследований.

В историографии вопроса деятельности местных органов и учреждений советской юстиции ключевыми для настоящей статьи являются проблемы материального обеспечения, кадровые проблемы и иные сложности, препятствовавшие налаживанию нормальной работы. Наиболее комплексно условия деятельности органов и учреждений юстиции рассмотрены в монографии И.И. Олейник [4]. Кадровая проблема ощущалась органами юстиции как одна из самых болезненных. Статистические данные по образовательному цензу кадрового состава судебных учреждений, адвокатуры, нотариата и прокуратуры приведены в статье А.В. Гавриловой и Н.В. Козловой [5], где на фактических примерах подтверждается отсутствие должного образования и профессионализма у значительной части работников. Системного регулирования требовала и проблема текучести кадров, особенно актуальная для местных органов и учреждений юстиции. Этот вопрос затронут в труде П. Соломона [6]. Однако вопросы применения НОТ в местных учреждениях юстиции специально не исследовались.

Термин «научная организация труда» был введен в научный оборот теоретиком в области рационализации производства, основоположником советской науки управления О.А. Ерманским. Данная статья не преследует цели исследования НОТ как сложного социально-экономического института, а предполагает рассмотрение отдельных организационных элементов НОТ как способа улучшения деятельности и преодоления проблем в работе конкретных органов и учреждений. Исходя из этого, термин «научная организация труда» используется в контексте определения Большой советской энциклопедии и трактуется как «улучшение организационных форм использования живого труда в рамках отдельно взятого трудового коллектива...»¹.

¹Научная организация труда // Большая советская энциклопедия. URL: https://bse.slovaronline.com/22910-NAUCHNAYA_ORGANIZATSIYA_TRUDA/ (дата обращения: 11.11.2018).

В 1920-е годы вопросам организации труда уделялось серьезное внимание. В 1921 году в Москве выдающийся профсоюзный деятель А.К. Гастев² организовал Центральный институт труда. Специализированные отделы НОТ создавались при Высшем совете народного хозяйства и многих наркоматах. В структуре Наркомата юстиции действовало Организационно-плановое бюро, которое занималось разработкой форм документации и документооборотом. Анализируя управленческий аппарат на местах, известный исследователь советского управленческого аппарата Е.Г. Гимпельсон приходит к выводу, что с первых лет советской власти отраслевые наркоматы фактически подчиняли себе функциональные отделы исполкомов и напрямую руководили ими [7, с. 35]. Поэтому наличие специализированной структуры, «спускавшей» на места руководящие указания, имело большое значение для распространения инструментов НОТ в органах и учреждениях юстиции на местах.

Основной задачей развития и применения методов и инструментов НОТ является повышение экономической эффективности работы предприятия или учреждения. В противовес западному менеджменту, известному в 1920-е годы как «тейлоризм», советские теоретики делали акцент не на эффективной организации трудовых процессов, а на непосредственной заинтересованности каждого работника в результатах производства.

Анализ эффективности применения НОТ на конкретном предприятии или в конкретном учреждении невозможен без понимания экономических основ их деятельности. Финансовые и материальные условия работы органов и учреждений советской юстиции на местах были подробно рассмотрены нами [8]. В целом эти условия можно охарактеризовать одной фразой: недостаток всего. Очевидно, что в исследуемый

период материальное обеспечение учреждений юстиции не было эксклюзивным. Тем не менее «такое положение дел объяснялось не только объективно сложным финансовым состоянием страны в целом, а после того, как содержание учреждений юстиции было передано на балансы местных бюджетов, – недостатком средств на местах. Действовала еще и субъективная причина: как в центре, так и на местах в 1920–30-е годы были очень сильны настроения, связанные с оценкой всей системы юстиции как ненужного или второстепенного элемента государственного механизма» [8, с. 122].

Одним из элементов НОТ являлась организация делопроизводства. Наркомюст разрабатывал и рассылал в местные учреждения юстиции различные формы учета. Например, в 1928 году циркуляром Наркомюста была утверждена таблица № 5, учитывавшая движение дел в следственных участках. В графу № 2 этой таблицы под заголовком «Поступило дел» следователь должен был записывать «все дела, принятые им к производству, хотя бы преступление, подлежащее исследованию, было совершено два-три года тому назад и дважды или трижды учитывалось соответствующим статистическим отделом, каждый раз как новое»³. В графу № 3 следовало вписывать дела, возвращенные на доследование. Данные этой графы позволяли судить о качестве работы следователя, поскольку дела возвращались обратно, если следствие было плохо проведено или правонарушение было неправильно квалифицировано.

На практике возникали случаи, когда дела возвращались к следователю по не зависящим от него причинам. В заметке нарследователя 2-го участка Елецкого округа, опубликованной в «Еженедельнике советской юстиции» (ЕСЮ), описывается ситуация, когда один из нарследователей передал «в порядке разгрузки» 6 дел старшему следователю. Через неделю должность

²Алексей Капитонович Гастев – видный советский профсоюзный деятель, исследователь НОТ, автор более 200 научных работ.

³Кабанов А. Сведения о работе следственных органов // ЕСЮ. 1929. № 31. С. 22. URL: http://elibr.uraic.ru/bitstream/123456789/3659/1/sovetskaya_yustitsiya_1929_31.pdf (дата обращения: 11.11.2018).

старшего следователя сократили и дела вернулись к нарследователю, который вынужден был зарегистрировать их в графе № 2 как вновь поступившие⁴. Автор заметки обращает внимание на то, что при такой системе учета невозможно получить достоверные сведения о росте или сокращении числа правонарушений. Он обращается в Наркомюст с предложением внести в таблицы изменения, которые позволяли бы судить о состоянии преступности, в частности в форме графы «Примечание», куда следователи могли бы вносить пометки о причинах возвращения или возобновления дел. При этом подчеркивает, что форма отчетности не должна быть увеличена.

Характерно, что данные предложения Наркомюсту автор делает в безусловной форме: «...необходимо, чтобы НКЮ учел эти недостатки...». Напомним, автор – рядовой следователь, работавший в Елецком уезде. Материалы ЕСЮ свидетельствуют, что рядовые сотрудники активно интересовались вопросами НОТ. Так, с августа по сентябрь 1929 года ЕСЮ опубликовал 6 заметок в специальной рубрике «НОТ в органах юстиции». Авторами их были: упомянутый нарследователь Елецкого участка, работник прокуратуры из ст. Морозовской Шахтинско-Донецкого округа, секретарь участковой прокуратуры с. Черевково Северо-Двинской губернии, некто Оленев из Ашхабада и еще один автор, подписавшийся как «Сотрудник». Такая активность рядовых работников юстиции не являлась чем-то неординарным. Анализируя первые советские юридические кадры, Н. Майер отмечает, что люди, пришедшие на работу в органы молодой советской юстиции, «чрезвычайно ревниво относились к этому своему положению и изо всех сил старались исполнять возложенные на них обязанности» [9, с. 86].

В 1928 году на страницах ЕСЮ был опубликован ряд материалов, авторами которых

являлись Н. Карп и Л. Фрадкин. В отличие от заметок и писем с мест это были полноценные статьи, где проблемы НОТ рассматривались с опорой на теоретические исследования в области управления и делопроизводства (преимущественно западные). Судя по контексту публикаций, авторы были сотрудниками Организационно-планового бюро Наркомюста, которое занималось разработкой форм документации и документооборотом. Основная часть их статей посвящена реформе делопроизводства, проводимой в учреждениях юстиции в конце 1920-х годов и заключающейся в переходе на так называемую безрегистрационную систему документооборота. Суть системы состояла не в отсутствии регистрации документов, а в отсутствии структурного подразделения или работника, осуществлявших регистрацию. Н. Карп и Л. Фрадкин определяли это как «делопроизводство без регистратуры».

Безрегистрационная система базировалась на следующих основаниях:

1) дела, поступавшие в учреждения юстиции, без предварительной – «входящей» – регистрации передавались непосредственно исполнителю, который в дальнейшем вел их в зависимости от своей компетенции; к нему же поступали и все документы, касающиеся его дел;

2) любые справки по делу выдавались самим исполнителем;

3) исполнитель оформлял на свои дела учетные карточки⁵.

Наркомюстом были введены карточки трех форм. Форма № 1 использовалась для учета судебных дел, форма № 2 представляла собой алфавитный вариант 1-й формы, в которой, кроме того, учитывались осужденные. Форма № 3 предназначалась для учета циркуляров вышестоящих органов. Карточки по форме № 1 по окончании дел формировали архивную картотеку, а карточки по форме № 2 – алфавитную.

⁴Кабанов А. Сведения о работе следственных органов. С. 22.

⁵Карп Н., Фрадкин Л. Новое в делопроизводстве // ЕСЮ. 1928. № 19. С. 16. URL: http://elib.uraic.ru/bitstream/123456789/3604/1/sovetskaya_yustitsiya_1928_19.pdf (дата обращения: 11.11.2018).

Введение безрегистрационного делопроизводства вызвало дискуссию на страницах ЕСЮ. Статьи Н. Карпа и Л. Фрадкина являлись квинт-эссенцией этой дискуссии, поскольку содержали анализ положительных и отрицательных сторон новой системы. Авторы подчеркивали, что идея отказа от регистратуры как отдельной единицы и «приближения» документа к исполнителю почерпнута из европейского опыта, при этом они ссылались на книги по делопроизводству и управлению, вышедшие в Германии в 1927 году.

Объяснение такого парадоксального на первый взгляд обстоятельства, когда служащие наркомата на страницах его официального печатного органа ссылаются на западные публикации, можно найти в статье вышеупомянутого Л. Фрадкина «Стандартизация документов, функционирующих в местных органах юстиции». К НОТ относились как к серьезному направлению деятельности, имевшему научную основу, инструменты НОТ вводились системно и последовательно.

На то, что к середине 1920-х годов большевики начали использовать рациональные формы управления, обращали внимание даже их оппоненты. С.Е. Крыжановский⁶ отмечает, что «прямолинейный, темный коммунизм первых лет уступил место органическому строительству, и страна медленно, но неуклонно возвращается в механизме управления, особенно местного, к более разумным, кое в чем даже прежним приемам и понятиям» [10, с. 17].

В конце 1920-х годов наркоматы проводили стандартизацию ведомственных документов, что предполагало определение их форматов. В Наркомюсте посчитали целесообразным придерживаться международных форматов ДИН, разработанных в Германии и применявшихся

в большинстве европейских стран. Основной особенностью таких форматов было соотношение длины и ширины документа⁷. К пропорции длины и ширины текста трудно привязать какую-либо идеологию, поэтому подобное техническое заимствование западного опыта было целесообразным и вполне допустимым.

Вернемся к безрегистрационной системе делопроизводства. Карп и Фрадкин указывают на ее очевидные риски. Во-первых, работник, принимающий документы, должен точно знать, чем занимается каждый исполнитель и какие документы кому должны направляться. Если в уездных учреждениях это было осуществимо, то на уровне губернии уже мало возможно, поскольку поток документов был значительным. Например, во втором полугодии 1927 года в Тамбовскую губернскую прокуратуру поступило 5,8 тыс. жалоб и заявлений, было расследовано 640 из 704 газетных заметок и неопубликованных писем⁸.

Во-вторых, исполнитель, который вел дело, должен был составлять любые справки, касающиеся данного дела. Карп и Фрадкин задаются в связи с этим резонным вопросом: «...можно ли рассчитывать, что исполнители будут настолько же аккуратны, как регистраторы и делопроизводители?» С одной стороны, напрашивается положительный ответ, поскольку должность регистратора занимала низшие позиции в служебной иерархии и не предполагала никаких квалификационных требований в отличие от должностей нарследователей или прокуроров. С другой стороны, в исследуемый период квалификационные требования к должностям так называемых ответработников касались в большей степени их политической лояльности, нежели наличия образования или практического опыта. А об удовлетворительном образовательном

⁶С.Е. Крыжановский – русский государственный деятель, юрист. Автор и разработчик ряда важнейших государственных актов, в т. ч. избирательных законов 1905 и 1907 годов.

⁷Фрадкин Л. Стандартизация документов, функционирующих в местных органах юстиции // ЕСЮ. 1928. № 4. С. 24. URL: http://elib.uraic.ru/bitstream/123456789/3589/1/sovetskaya_yustitsiya_1928_4.pdf (дата обращения: 21.11.2018).

⁸ГАТО (Гос. арх. Тамбов. обл.). Ф. Р-663. Оп. 1. Д. 1913. Л. 17–18.

уровне судебно-прокурорских работников на местах говорить не приходилось. По данным президиума Центрально-Черноземного областного суда, в октябре 1928 года из 92 вновь избранных работников окружных судов только 3,3 % имели высшее образование, 7,6 % – среднее, а образование 89,1 % определялось как низшее⁹. К тому же в органах и учреждениях юстиции в 1920–1930-х годах была чрезвычайно высокая текучесть кадров: согласно П. Соломону, в начале 1930-х «текучка» среди следователей достигла 40 % в год [6, с. 122].

Карп и Фрадкин отмечали и положительные стороны безрегистрационной системы. Несомненным плюсом авторы считали то, что она позволяла ускорить документооборот, т. к. исключала прохождение документа через несколько инстанций, прежде чем он попадал к исполнителю. В целом безрегистрационная система учета рассматривалась ими как способ изменения форм управления и скорости оперативных процессов.

В серии своих публикаций Карп и Фрадкин вносили конкретные предложения по усовершенствованию системы учета. Например, они считали возможным отказаться от использования карточки № 2, т. к. большинство содержащихся в ней сведений регистрировалось в карточке № 1. Судья по материалам ЕСЮ, Организационно-плановое бюро Наркомюста инициировало апробацию этого предложения. С мест поступали сведения о том, что «приостановление выполнения карточки № 2 никакого ущерба делопроизводству не причинило», «сократилась должность регистратора», «упразднение карточки ни в коей степени не отразилось на наведении каких-либо справок»¹⁰.

От местных сотрудников поступали не только отчеты о применении инструментов НОТ,

но и конкретные предложения. Так, некто Семикин, работавший в прокуратуре ст. Морозовская Шахтинско-Донецкого судебного округа, предложил «отменить карточку № 1, заменив ее алфавитом, ранее применявшимся к настольным реестрам уголовных дел и книгам жалоб»¹¹. Свое предложение Семикин объяснял материальной выгодой: карточки, как указывалось выше, по окончании дела изымались из него и помещались в картотеку, хранившуюся в архивных ящиках, которые учреждения должны были закупать, а отмена карточек приводила к сокращению таких расходов. Семикин критикует также инструкцию Наркомюста о нумерации документов: согласно инструкции, каждой категории документов выделялось определенное количество номеров, например жалобам присваивались номера с 1501 по 3499. На практике за год жалоб могло поступить намного больше, поэтому автор предлагает вести нумерацию по каждой категории бумаг, присваивая номеру соответствующую литеру, например № 1 ж. (жалоба) или № 1 гз. (газетная заметка).

Секретарь участковой прокуратуры с. Черевково Северо-Двинской губернии С. Гурьев предлагал объединить делопроизводство нарследователей и участковых помощников прокурора «в тех местностях, где камера следователя расположена в одном населенном пункте с камерой пом. прокурора»¹². Выгоду автор идеи видел в экономии средств за счет сокращения штатов делопроизводителей, расходов на периодическую печать, закупку канцелярии и почтовых расходов.

Интересно предложение упоминавшегося выше специалиста по делопроизводству и документообороту Л. Фрадкина. Он считал, что

⁹ГАВО (Гос. арх. Воронеж. обл.). Ф. Р-3253. Оп. 1. Д. 4. Л. 14.

¹⁰Карп Н., Фрадкин Л. Основные принципы реформы управления // ЕСЮ. 1928. № 30. С. 16 // URL: http://eliblelib.uraic.ru/bitstream/123456789/3615/1/sovetskaya_yustitsiya_1928_30.pdf (дата обращения: 20.11.2018).

¹¹Семикин. Без карточек и ящиков // ЕСЮ. 1929. № 30. С. 16 // URL: http://eliblelib.uraic.ru/bitstream/123456789/3658/1/sovetskaya_yustitsiya_1929_30.pdf (дата обращения: 02.12.2018).

¹²Гурьев С. Объединить делопроизводство // ЕСЮ. 1929. № 30. С. 17 // URL: http://eliblelib.uraic.ru/bitstream/123456789/3658/1/sovetskaya_yustitsiya_1929_30.pdf (дата обращения: 02.12.2018).

«документ, срок действия которого определяется несколькими днями, может быть изготовлен на бумаге более низкого качества, чем документ, предназначенный к функционированию в течение нескольких месяцев или лет»¹³. Будучи сотрудником Организационно-планового бюро Наркомюста, он рекомендовал местным учреждениям конкретные сорта бумаги Центробумтреста: бумага № 7 (массой стопы¹⁴ 38,8 кг) – для документов, срок действия которых незначителен; бумага № 5 (массой стопы 51,8 кг) – для долговечных документов; бумага № 6 (массой стопы 42 кг) – для «всех документов, оформляющих основные действия органов суда, следствия и прокуратуры, а также для всевозможных исходящих писем»¹⁵.

Подобное предложение едва ли было воспринято с оптимизмом на местах: необходимость закупать три сорта бумаги не согласовывалась со скудным финансированием расходов на канцелярские нужды. По сведениям Орловской губернской прокуратуры, годовой расход на закупку канцелярских принадлежностей для одного работника в 1924 году составлял 50 р. 25 коп.¹⁶ Если учесть, что на тот момент в указанной прокуратуре работало 62 чел., не сложно сосчитать, что для их обеспечения канцелярией в месяц требовалось 259 р. 62 коп., тогда как на январь 1924 года было выделено на канцелярские нужды 64 р.¹⁷ Очевидно, что в таких условиях местные учреждения юстиции стремились купить три стопы самой дешевой бумаги, а не бумагу разного качества и, соответственно, разной цены.

Еще одним элементом НОТ выступала рационализация. На страницах ЕСЮ обсуждались предложения, касавшиеся рационализации производственного процесса. Так, тот же Фрадкин предлагал отказаться от учета социального положения жалобщиков, обратившихся в прокуратуру. Он считал эту работу бесполезной тратой времени по следующим причинам. Сбор сведений о социальном положении не приводил к практическим выводам, к тому же эти сведения не могли рассматриваться как достоверные, т. к. единственным их источником были заявления самих жалобщиков¹⁸. С.В. Яров, исследуя проявления конформизма в Советской России, отмечает, что жалоба должна была «подчеркнуть лояльность просителя или его право на получение привилегий» [11, с. 214]. По мере того как у обывателя формировался опыт взаимодействия и контактов с новой властью, который позволял ему обобщить свои наблюдения [12, с. 184], большинство жалобщиков указывало наиболее выгодное для себя социальное положение.

Рациональные предложения вносили и рядовые работники. Недостаток в их образовании и профессиональной компетенции выправлял революционный энтузиазм, которым в 1920-х годах были охвачены многомиллионные массы обывателей [13, с. 41]. Судебные работники предлагали рационализировать судопроизводство путем отказа от бессмысленных действий, которые, будучи сами по себе незначительными, в масштабе губернии приводили к потере значительного количества времени и расходов

¹³Фрадкин Л. Стандартизация документов, функционирующих в местных органах юстиции. С. 23.

¹⁴Стопа – единица счета писчей бумаги. Так как Постановлением СНК СССР от 25 июля 1925 года в СССР была введена метрическая система мер, то речь, по-видимому, идет о метрической стопе, которая содержала 1 тыс. листов бумаги.

¹⁵Фрадкин Л. Стандартизация документов, функционирующих в местных органах юстиции. С. 23.

¹⁶ГАОО (Гос. арх. Орлов. обл.). Ф. Р-1220. Оп. 1. Д. 105. Л. 64.

¹⁷Там же. Л. 17.

¹⁸Фрадкин Л. Статистический учет социального положения жалобщиков, обращающихся в прокуратуру // ЕСЮ. 1928. № 36/37. С. 31. URL: [http://elibrary.uraic.ru/bitstream/123456789/3621/1/sovetskaya_yustitsiya_1928_36-37.pdf/](http://elibrary.uraic.ru/bitstream/123456789/3621/1/sovetskaya_yustitsiya_1928_36-37.pdf) (дата обращения: 10.12.2018).

ванию материальных ресурсов. Так, например, существовало правило при направлении дела из народного суда в губернский на кассацию составлять так называемые препроводительные. Из-за отсутствия печатных машинок и печатных бланков большинство из них писалось от руки, для чего использовалась $\frac{1}{6}$ или $\frac{1}{4}$ часть листа писчей бумаги. В губернии движение дел было значительным, что объяснялось не только кассацией, но и осуществлявшимся в конце 1920-х годов изменением районирования, из-за которого переформировывались судебные участки и передавались дела. В 1927 году через кассационные отделения Рязанского губсуда прошло около 10 тыс. дел, направленных из нарсудов, из них 2,5 тыс. были переданы на новое рассмотрение. В результате было составлено около 25 тыс. «препроводительных». Отказ от подобной практики позволил сэкономить 9 стоп писчей бумаги и, очевидно, значительное количество времени работников. Достаточным оказалось проставлять в верхнем углу обложки дела аббревиатуры «УКО» или «ГКО», указывавшие, в какой именно кассационный отдел губсуда необходимо направить дело¹⁹.

Еще одним примером нерациональных действий была практика, при которой «суд, вновь принимающий дело к своему производству, обязательно облакает его в новую обложку, <...> в одном из нарсудов обнаружены дела, положительно разбухшие от обложек: некоторые имели до 5 штук»²⁰. Судебные работники вместо создания новой обложки стали зачеркивать неактуальный номер участка или дела, решив тем самым вопросы рационализации труда и экономии бумаги.

Таким образом, материалы ЕСЮ свидетельствуют о том, что во внедрении в практику деятельности местных учреждений юстиции инструментов НОТ в рассматриваемый период

был заинтересован как Наркомюст, так и работники этих учреждений. Последние принимали живое участие в обсуждении внедряемой наркоматом системы документооборота, обращали внимание на ее положительные стороны и предлагали конкретные способы преодоления негативных сторон, затруднявших повседневную работу. Контекст заметок и публикаций в ЕСЮ позволяет сделать вывод о том, что инструменты НОТ воспринимались работниками на местах не как прихоть вышестоящего начальства, а как способ эффективного использования скудных материальных ресурсов, что в полной мере соответствовало принципу единства интересов общества в целом и каждого работника в отдельности, на котором базировалась НОТ. Отчасти этому способствовало то, что инструкции Наркомюста носили рекомендательный характер: с мест постоянно приходили сведения об отказе от той или иной канцелярской формы или объединении делопроизводства низовых структур. Местные юристы делились своим опытом оптимизации делопроизводства, обращались с конкретными предложениями в Наркомюст. Сведения, публикуемые с мест, отражают очевидный факт: регулярное внимание Наркомюста к вопросам НОТ задавало на местах импульс для рационализации тех производственных процессов, которые руководящий орган не регламентировал.

Применение инструментов НОТ в повседневной трудовой деятельности являлось одним из элементов системы управления учреждениями в исследуемый период, которая практически не изучена. Оперативное управление местными советскими учреждениями может стать самостоятельным объектом исследования. Очевидно, что инструменты НОТ не могли решить насущных проблем местных учреждений юстиции, связанных с недостаточным финансированием и низким качеством юридических кадров,

¹⁹Коновалов П. Рационализация судопроизводства // ЕСЮ. 1928. № 36/37. С. 31. URL: http://elib.uraic.ru/bitstream/123456789/3621/1/sovetskaya_yustitsiya_1928_36-37.pdf (дата обращения: 10.12. 2018).

²⁰Там же.

ИСТОРИЯ

но в определенной степени они снижали их остроту. Кроме того, возможность низовых работников не только участвовать в обсуждении вопросов организации труда, но и на практике применять собственные подходы к рационализации рабочих процессов способствовала

постепенному формированию профессионального сознания людей, не имевших зачастую ни должного образования, ни профессионального опыта, что также обеспечивало стабилизацию и повышение эффективности работы учреждений советской юстиции.

Список литературы

1. Бакулин В.И. Проблема научной организации труда в СССР (20-е гг.) // Бакулин В.И. Листая истории страны: Вятский край и вся история России в XX веке: сб. науч. ст. Киров: Изд-во ВятГГУ, 2006. С. 131–146.
2. Бакулин В.И. На пути интенсификации промышленного производства (из опыта 20-х гг.). Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 1992. 162 с.
3. Завгородняя О.Н. Политика РКП(б) и советского государства в сфере организации труда промышленных рабочих (1917–1920 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2006.
4. Олейник И.И. Органы юстиции советской России в 1917–1936 гг. Иваново: Иванов. гос. энергет. ун-т, 2003. 232 с.
5. Гаврилова А.В., Козлова Н.В. Образовательный ценз как критерий профессионализма кадрового состава в правоохранительной системе в Советском государстве // Современ. науч. мысль. 2017. № 6. С. 218–225.
6. Соломон П. Советская юстиция при Сталине. М.: РОССПЭН, 2008. 462 с.
7. Гимпельсон Е.Г. Советские управленцы. 1917–1920 гг. / Рос. акад. наук. Ин-т рос. истории. М., 1998. 257 с.
8. Крыжан А.В. Финансирование и материальное обеспечение местных органов и учреждений юстиции Советской России в 1918–1930-е гг. // Эконом. журн. 2015. № 2(38). С. 122–129.
9. Майер Н.В. Служба в Комиссариате юстиции и народном суде // Архив русской революции: в 22 т. М.: ТЕРРА: Политиздат, 1991. Т. 8. С. 56–109.
10. Крыжановский С.Е. О характере государственного строя в России (из записок С.Е. Крыжановского 1926 г.) / публ. и вступ. ст. К.И. Могилевского, К.А. Соловьева // Вопр. истории. 2008. № 3. С. 3–32.
11. Яров С.В. Конформизм в Советской России: Петроград 1917–1920-х годов. СПб.: Европ. Дом, 2006. 569 с.
12. Лившин А.Я. Настроения и политические эмоции в Советской России: 1917–1932 гг. М.: РОССПЭН, 2010. 343 с.
13. Сахаров А.Н. 1930: год «коренного перелома» и начала Большого террора // Вопр. истории. 2008. № 9. С. 40–69.

References

1. Bakulin V.I. Problema nauchnoy organizatsii truda v SSSR (20-e gg.) [The Problem of Scientific Management in the USSR (1920s)]. Bakulin V.I. *Listaya istorii stranitsy: Vyatskiy kray i vsya istoriya Rossii v XX veke* [Turning over the Pages of History: Vyatka Region and the Entire History of Russia in the 20th Century]. Kirov, 2006, pp. 131–146.
2. Bakulin V.I. *Na puti intensifikatsii promyshlennogo proizvodstva (iz opyta 20-kh gg.)* [On the Way to Intensification of Industrial Production (Experience of the 1920s)]. Yekaterinburg, 1992. 162 p.
3. Zavgorodnyaya O.N. *Politika RKP(b) i sovetskogo gosudarstva v sfere organizatsii truda promyshlennykh rabochikh (1917–1920 gg.)* [The Policy of the Russian Communist Party (Bolsheviks) and the Soviet State in the Sphere of Organization of Labour of Industrial Workers (1917–1920): Diss. Abs.], Moscow, 2006.
4. Oleynik I.I. *Organy yustitsii sovetskoy Rossii v 1917–1936 gg.* [Judicial Bodies in Soviet Russia in 1917–1936]. Ivanovo, 2003. 232 p.

5. Gavrilova A.V., Kozlova N.V. *Obrazovatel'nyy tsenz kak kriteriy professionalizma kadrovogo sostava v pravookhranitel'noy sisteme v Sovetskom gosudarstve* [Educational Qualification as a Criterion of Professionalism in the Law-Enforcement System in the Soviet State]. *Sovremennaya nauchnaya mysl'*, 2017, no. 6, pp. 218–225.

6. Solomon P. *Soviet Criminal Justice Under Stalin*. Cambridge, 1996. 494 p. (Russ. ed.: Solomon P. *Sovetskaya yustitsiya pri Staline*. Moscow, 2008. 462 p.).

7. Gimpel'son E.G. *Sovetskie upravlyentsy. 1917–1920 gg.* [Soviet Managers. 1917–1920s]. Moscow, 1998. 257 p.

8. Kryzhan A.V. *Finansirovanie i material'noe obespechenie mestnykh organov i uchrezhdeniy yustitsii Sovetskoy Rossii v 1918–1930-e gg.* [Financing and Material Support of Local Authorities and Institutions of Justice in Soviet Russia in 1918–1930s]. *Ekonomicheskiy zhurnal*, 2015, no. 2, pp. 122–129.

9. Mayer N.V. *Sluzhba v Komissariate yustitsii i narodnom sude* [Service in the Commissariat of Justice and the People's Court]. *Arkhiv russkoy revolyutsii* [Archives of the Russian Revolution]. Moscow, 1991. Vol. 8, pp. 56–109.

10. Kryzhanovskiy S.E. *O kharaktere gosudarstvennogo stroya v Rossii (iz zapisok S.E. Kryzhanovskogo 1926 g.)* [On the Nature of the State System in Russia (from the Notes of S.E. Kryzhanovsky Dated 1926)]. *Voprosy istorii*, 2008, no. 3, pp. 3–32.

11. Yarov S.V. *Konformizm v Sovetskoy Rossii: Petrograd 1917–1920-kh godov* [Conformism in Soviet Russia: Petrograd of the 1917–1920s]. St. Petersburg, 2006. 569 p.

12. Livshin A.Ya. *Nastroeniya i politicheskie emotsii v Sovetskoy Rossii: 1917–1932 gg.* [Sentiments and Political Emotions in Soviet Russia: 1917–1932]. Moscow, 2010. 343 p.

13. Sakharov A.N. *1930: god “korennoy pereloma” i nachala Bol'shogo terrora* [1930: The Year of the “Radical Change” and the Onset of the Great Purge]. *Voprosy istorii*, 2008, no. 9, pp. 40–69.

Anna V. Kryzhan

Kursk State University;
ul. Radishcheva 33, Kursk, 305000, Russian Federation;
e-mail: kryzhan@mail.ru

**THE USE OF ELEMENTS OF SCIENTIFIC MANAGEMENT
BY LOCAL INSTITUTIONS OF JUSTICE IN THE SECOND HALF OF THE 1920s
(Based on the Periodical *Yezhenedelnik Sovetskoi Yustitsii*)**

This article dwells on the use of scientific management tools by local bodies and institutions of justice in the second half of the 1920s, when these institutions experienced considerable difficulties with financing and enrolling qualified personnel. Elements of scientific management are considered here as one of the ways to overcome these difficulties. Moreover, it is emphasized that scientific management was implemented in the new Soviet state on a firm scientific and organizational basis. The author turns to *Yezhenedelnik Sovetskoi Yustitsii* – an official periodical of the People's Commissariat for Justice of the RSFSR – and archival materials in order to analyse the forms of documents that had been suggested by the Commissariat and used in records management by local institutions of justice as well as the proposals made by local personnel concerning their optimization. It should be noted that such proposals were submitted by ordinary employees, which shows their dedication and constructive

For citation: Kryzhan A.V. The Use of Elements of Scientific Management by Local Institutions of Justice in the Second Half of the 1920s (Based on the Periodical *Yezhenedelnik Sovetskoi Yustitsii*). *Vestnik Severnogo (Arkticheskogo) federal'nogo universiteta. Ser.: Gumanitarnye i sotsial'nye nauki*, 2019, no. 3, pp. 14–24. DOI: 10.17238/issn2227-6564.2019.3.14

ИСТОРИЯ

approach to the work. Further, the paper looks at the new – registration-free – system of records management based on the practices that were applied in Western European countries and were at that time a highly relevant trend of the emerging science: management theory. In addition, the article analyses the pros and cons of the registration-free system. The author reveals the essence of the discussion that took place in the periodical concerning the record management reform. It was initiated by the employees of the Organizational and Planning Bureau of the People’s Commissariat for Justice, who worked with document management and developed documentation forms. The author comes to the conclusion that employees of local judicial and investigating bodies as well as public prosecutor’s offices took a nonformalistic approach to the tools of scientific management, seeing in them a possibility for saving material resources and rationalizing production processes, which improved these institutions’ performance in general.

Keywords: *scientific management, People’s Commissariat for Justice, local institutions of Soviet justice, organization of records management.*

Поступила: 08.12.2018

Принята: 15.02.2019

Received: 8 December 2018

Accepted: 15 February 2019