

**Тернопільський національний економічний університет**  
**Юридичний факультет**  
Кафедра документознавства, інформаційної діяльності та українознавства

**Кучминда Ростислав Миронович**

**Аналіз нормативно-правового та документного забезпечення боротьби українських урядів періоду визвольних змагань 1917–1921 років проти єврейських погромів/Analysis of factual documents, regulatory and legal framework of Ukrainian governments' struggle against European pogrom during liberation contest during 1917-1921**

спеціальність: 029 – Інформаційна, бібліотечна та архівна справа  
магістерська програма – Документознавство та інформаційна діяльність

**Магістерська робота**

Виконав студент групи  
ІБАСм-21  
О.Є. Гомотюк

---

Науковий керівник:  
д.іст., професор Гомотюк о.Є.

---

Магістерську роботу допущено  
до захисту:

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

Завідувач кафедри

\_\_\_\_\_ **О.Є. Гомотюк**

**ТЕРНОПІЛЬ - 2018**

## РЕЗЮМЕ

**Дипломна робота** становить 111 сторінок. У списку використаної літератури налічується 96 джерел.

**Мета дипломної роботи** полягає в охарактеризуванні та визначенні змісту нормативного та науково-методичного забезпечення діловодства в Україні у революційний та пореволюційний період, нормативно-правового та документаційного забезпечення боротьби урядів проти єврейських погромів, а також використанні тогочасних досягнень для поглиблення теоретичних та методичних положень вітчизняного діловодства.

**Об'єктом дослідження** є організація діловодства в Україні у революційний 1917-1921 рр. період та пореволюційні часи.

**Предметом дослідження** є зміст та практична значущість нормативного та науково-методичного забезпечення діловодства в Україні у революційний 1917-1921 рр. період та пореволюційні часи, спрямованого на підготовку умов для фахової роботи з документами в тогочасних установах, а також нормативно-правове та документаційне забезпечення боротьби урядів періоду національно-визвольних змагань проти єврейських погромів.

**Одержані висновки та їх новизна:** здійснено історіографічний аналіз літератури за проблематикою дослідницької роботи; визначено репрезентативність джерельної бази на основі безпосереднього вивчення комплексів використаних джерел; досліджено законодавчі та інші нормативно-правові акти, що регламентували питання організації діловодства у період національно-визвольних змагань та у 1920 – 1930-х рр., а також з'ясовано чинники та обставини, що вплинули на формування системи діловодства у досліджуваній період; визначено зміст нормативно-правового та документаційного забезпечення боротьби урядів періоду національно-визвольних змагань проти єврейських погромів.

**Ключові слова:** діловодство, революційний період, пореволюційний період, єврейські погроми, період національно-визвольних змагань.

## RESUME

**Thesis contains** 111 pages. The list of used literature contains 96 sources.

**The aim of the thesis** is to characterize and define the content of normative and scientific and methodological support of case management in Ukraine during the revolutionary and post-revolutionary period, normative-legal and documentary support of the struggle of governments against Jewish pogroms, as well as the use of contemporary achievements to deepen the theoretical and methodological provisions of domestic case-law.

**The object of the research** is the organization of record keeping in Ukraine in the revolutionary period of 1917-1921 years and the post-revolutionary times.

**The subject of the research** is the content and practical significance of the normative and scientific and methodological support of case management in Ukraine during the revolutionary period of 1917-1921 years and the post-revolutionary times, aimed at preparing the conditions for professional work with documents at the time institutions, as well as legal and documentary support of the struggle governments of the period of national liberation struggles against Jewish pogroms.

**The resulting conclusions and innovation:** the historiographical analysis of the literature on the research work is carried out; the representativeness of the source base is determined on the basis of direct study of the complexes of the used sources; the legislative and other normative legal acts regulating the organization of record keeping during the period of national liberation competitions and in the 1920s-1930s were investigated, as well as factors and circumstances that influenced the formation of the system of record keeping in the investigated period; the content of normative legal and documentary support of the struggle of the governments of the period of national liberation struggle against Jewish pogroms is determined.

**Key words:** case management, revolutionary period, post-revolutionary period, Jewish pogroms, period of national liberation struggles.

## АНОТАЦІЯ

У дипломній роботі проаналізовано здійснено історіографічний аналіз літератури; визначено репрезентативність джерельної бази на основі безпосереднього вивчення комплексу використаних джерел; досліджено законодавчі та інші нормативно-правові акти, що регламентували питання організації діловодства у період національно-визвольних змагань та у 1920–1930-х рр., а також з'ясовано чинники та обставини, що вплинули на формування системи діловодства у досліджуваній період; визначено зміст нормативно-правового та документаційного забезпечення боротьби урядів періоду національно-визвольних змагань проти єврейських погромів.

**Ключові слова:** діловодство, революційний період, пореволюційний період, єврейські погроми, період національно-визвольних змагань.

## ANNOTATION

The thesis analyzes the historiographical analysis of the literature; the representativeness of the source base is determined on the basis of direct study of the complexes of the used sources; investigated legislative and other regulatory legal acts regulating the organization of record keeping during the period of national liberation competitions and in the 1920-1930s, as well as the factors and circumstances that influenced the formation of the system of record keeping in the investigated period; the content of normative legal and documentary support of the struggle of the governments of the period of national liberation struggle against Jewish pogroms is determined.

**Key words:** case management, revolutionary period, post-revolutionary period, Jewish pogroms, period of national libe

## **ЗМІСТ**

<b>ВСТУП.....</b>	<b>5</b>
<b>Розділ 1 Історіографія та джерельна база дослідження .....</b>	<b>7</b>
1.1 Історіографія теми.....	7
1.2 Джерела дослідження.....	17
<b>Висновки до Розділу 1.....</b>	<b>28</b>
<b>Розділ 2 Становлення і розвиток нормативно-правової бази діловодства у революційний та пореволюційний період.....</b>	<b>32</b>
2.1 Формування нормативної бази діловодства періоду національно-визвольних змагань.....	32
2.2 Наукове та нормативне розроблення проблем діловодства у революційний та пореволюційний період.....	48
<b>Висновки до Розділу 2.....</b>	<b>64</b>
<b>Розділ 3 Сутність та ефективність заходів урядів національно-визвольних змагань у реалізації боротьби проти єврейських погромів.....</b>	<b>66</b>
3.1 Нормативно-правове та документаційне забезпечення боротьби УЦР та Гетьманату проти єврейських погромів.....	66
3.2 Нормативно-правове та документаційне забезпечення боротьби Директорії проти єврейських погромів.....	75
<b>Висновки до Розділу 3.....</b>	<b>91</b>
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>96</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>97</b>

## **ВСТУП**

**Актуальність теми дослідження.** На сучасному етапі проведення реформ державного управління, соціально-економічних перетворень в Україні важливого значення набуває вивчення не лише концептуальних засад таких перетворень, а й ґрунтовний аналіз позитивного досвіду попередніх років у відповідній сфері та визначення можливості його застосування сьогодні. З одного боку, ці перетворення мають ґрунтуватися на науковій базі з урахуванням новітніх світових досягнень, а з іншого – на історичному досвіді. Створення нового наукового знання надасть можливість використати його під час розроблення нових концептуальних підходів у діловодстві, а також комплексно використати напрацювання дослідників 1920 – 1930-х рр. та сучасних науковців.

Окрім того, актуалізує порушене питання необхідність вивчення еволюціонування системи документування, розуміння логіки її розвитку, що дасть змогу розглядати діловодство в Україні як продовження багаторічних національних традицій, вивчення та збереження яких має посісти належне місце в українському документознавстві.

**Мета дослідження:** На основі аналізу джерельної бази, охарактеризувати та визначити зміст нормативного та науково-методичного забезпечення діловодства в Україні у революційний та пореволюційний період, а також нормативно-правове та документаційне забезпечення боротьби урядів проти єврейських погромів, а також використання тогочасних досягнень для поглиблення теоретичних та методичних положень вітчизняного діловодства.

Зазначена мета дослідження зумовила його конкретні **завдання:**

– здійснити історіографічний аналіз літератури за проблематикою дослідницької роботи;

– визначити репрезентативність джерельної бази на основі безпосереднього вивчення комплексів використаних джерел;

– дослідити законодавчі та інші нормативно-правові акти, що регламентували питання організації діловодства у період національно-визвольних змагань та у 1920 – 1930-х рр., а також з'ясувати чинники та обставини, що вплинули на формування системи діловодства у досліджуваній період;

– визначити зміст нормативно-правового та документаційного забезпечення боротьби урядів періоду національно-визвольних змагань проти єврейських погромів.

**Об'єктом** наукового аналізу в роботі є організація діловодства в Україні у революційний 1917-1921 рр. період та пореволюційні часи.

**Предмет** дослідження склали зміст та практична значущість нормативного та науково-методичного забезпечення діловодства в Україні у революційний 1917-1921 рр. період та пореволюційні часи, спрямованого на підготовку умов для фахової роботи з документами в тогочасних установах, а також нормативно-правове та документаційне забезпечення боротьби урядів періоду національно-визвольних змагань проти єврейських погромів.

**Методи дослідження** безпосередньо пов'язані з визначеною метою, зумовлені специфікою його предмета. Для досягнення окресленої мети та вирішення наукових завдань дослідження використовувалися загальнонаукові методи пізнання: спостереження, описовий, порівняльний, наукового аналізу та синтезу, хронологічний. Застосування методу історичного аналізу допомогло визначити зміст та практичну значущість організації діловодства у революційний 1917-1921 рр. період та пореволюційні часи.

**Наукова новизна** дослідження полягає в тому, що на основі вивчення нормативних актів, наукових публікацій та архівних документів: комплексно досліджено проблему нормативного та науково-методичного забезпечення діловодства в Україні у революційний 1917-1921 рр. період та пореволюційні часи; проаналізовано чинники, що впливали на ці процеси; визначено зміст нормативно-правового та документаційного забезпечення боротьби урядів періоду національно-визвольних змагань проти єврейських погромів.

**Практичне значення дослідження** полягає у можливості його використання при підготовці лекцій з навчальної дисципліни «Діловодство», написанні комплексної узагальнюючої праці з історії розвитку та організації діловодства в Україні, для розроблення курсів для студентів, що навчаються за спеціальністю «документознавство та інформаційна діяльність», під час вивчення курсів «Історія державних установ», «Історія діловодства», «Керування документаційними процесами» тощо.

**Обсяг і структура роботи.** Робота складається із вступу, трьох розділів, висновків і списку використаних джерел. Повний обсяг роботи становить 111 сторінок. У списку використаної літератури налічується 96 джерел.



## **Розділ 1 Історіографія та джерельна база дослідження**

### **1.1 Історіографія теми**

Поглиблене вивчення питань предметної сфери дослідження зумовлено відсутністю фундаментальних праць з історії діловодства в Україні та необхідністю ґрунтовного аналізу напрацювань учених і спеціалістів-практиків у цій сфері. Революційні та пореволюційні часи позначилися активним розвитком наукової організації управлінської праці та діловодства, коли 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 досліджуваного періоду характерним є висвітлення лише окремих, досить вузьких питань стосовно удосконалення державного апарату та діловодства в Україні. Часто ці праці мали прикладний характер, хоча корисні головним чином завдяки наведеним фактичним даним з організації діловодства. Важливою складовою дослідження стали історіографічні джерела, що дозволили відтворити, з одного боку – об'єктивні процеси нормативного та науково-методичного забезпечення діловодства у 1920 – 1930-х рр., з іншого – суб'єктивні погляди авторів досліджуваних праць.

В якості історіографічних джерел були використані такі їх групи: узагальнюючі історичні праці, монографії, публікації з профільної проблематики, наукова та навчальна література; матеріали наукових конференцій тощо.

Відродження студіювання питань діловодства в історіографії відбулося на початку 1950 – 1960-х рр. і пов'язано з іменами К. Міт'яєва, Я. Лівшица, Л. Тамм, І. Козлитіна, В. Максакова, В. Цикуліна та ін. дослідників .

Першою узагальнюючою працею з історії діловодства в СРСР став навчальний посібник «Теория и практика архивного дела» [65], підготовлений К. Мітяєвим для студентів Московського державного історико-архівного інституту, де автор уперше дослідив історію діловодства в Росії та здійснив його порівняльний аналіз із сучасним станом документування (на момент 1940-х років). Наступний посібник відомого документознавця «История и организация делопроизводства в СССР» [64], системно характеризує розвиток діловодства з давніх часів до початку 1960-х рр. Зокрема К. Мітяєв аналізує вимоги щодо складання документів, висловлює власні міркування стосовно діловодства та наголошує на необхідності вивчення досвіду попередників у сфері роботи з документами. Втім доволі широкі хронологічні межі дослідження не дозволили автору детально простежити розвиток діловодства у 1920 – 1930-х рр. та узагальнити значний фактичний матеріал.

Результати подальшого вивчення історії діловодства знайшли відображення у навчальному посібнику викладачів Московського державного історико-архівного інституту Я. Лівшиця та В. Цикуліна «История делопроизводства в СССР» [78], де автори розкривають етапність становлення системи радянського діловодства з 1917 року, а також привертають увагу до організаційних заходів та правового регулювання питань діловодства в радянських державних установах.

Історичний аспект розвитку діловодства представлений у публікаціях І.Тамм [12-14] , Л. Шепелева [34], І.Козлітіна [68]. У контексті становлення архівної справи в СРСР розглядали діловодство та вивчення історії державних установ – О. Нелідов «История государственных учреждений СССР (1917–1936 гг.)» [74], Т. Коржихіна «История государственных учреждений СССР» [19].

Накопичений значний обсяг знань з історії становлення і розвитку державного діловодства, відображений у наукових статтях, навчальних і

методичних посібниках, у 1960 – 1970-ті рр. та подальші десятиліття, позначився ґрунтовним осмисленням та узагальненням набутого досвіду в дисертаційних дослідженнях. Зокрема, В. Андрєвою за матеріалами журнальної періодики 1920-х рр. було охарактеризовано основні напрями наукової організації управлінської праці та діловодства державного апарату СРСР [34].

На основі вивчення документів фонду Центрального комітету профспілки радпрацівників, що зберігалися у Центральному державному архіві Жовтневої революції та соціалістичного будівництва СРСР І. Тамм досліджено становлення радянської системи діловодства у 1917 – 1923 рр., висвітлено питання формування цієї системи: загальні завдання та методи роботи профспілки у сфері покращення і спрощення радянського держапарату та діловодства; впорядкування діловодства в ЦК профспілки, його відділах і на місцях; організація курсів з діловодства; визначення функцій і норм виробітку конторських та канцелярських службовців, спроби впровадження наукової організації праці [13].

М. Ларіним у кандидатській дисертації «Ведомственные органы рационализации и их деятельность по совершенствованию государственного аппарата и делопроизводства (1923-1932 гг.)» [36] розкрито зміст та головні напрями діяльності відомчих органів з удосконалення діловодства. Досліджуючи період 1923 – 1932 рр., автор підкреслює значення оргбюро в роботі з уніфікації та трафаретизації документів.

Дослідження О. Райхцаума «Совершенствование аппарата управления и делопроизводства в СССР органами вневедомственной рационализации (1924 – 1931 гг.)» зосереджено на проблемах удосконалення діяльності апарату управління та діловодства в СРСР [75]. Роботі акціонерного товариства організаційного будівництва «Оргбуд», питанням укладання договорів із замовниками щодо раціоналізації діловодства та іншим

напрямам управлінської праці присвячені розвідки цього ж автора [74]. О. Райхцаум характеризує напрями діяльності «Оргбуду» та Інституту техніки управління з організації виставок, що пропагують передовий досвід діловодства, вітчизняну і зарубіжну техніку. Ним також досліджено структуру та діяльність бюро «Стандартизація», створеного в травні 1923 року для раціоналізації діловодних робіт [72]. У контексті розвитку НОПівського руху 1918–1925 рр. історію радянського діловодства досліджував Д. Сольський [58].

Особливої актуальності у 1960 – 1980-х рр. набули питання уніфікації та стандартизації управлінської документації. Зокрема, А. Соковою розглядалися основні напрями державної та відомчої уніфікації документів з перших років радянської влади, проаналізовано форми та методи стандартизації 1920 – 1930-х рр. та історичний досвід уніфікації документів [13-16]. М. Васильєв зосередив увагу на проблемах уніфікації текстів управлінських документів, що застосовувалися в діловодстві радянських установ [51]. В. Макеєва досліджувала формування та розвиток основних напрямів уніфікації текстів управлінських документів у 1920 – 1930-х рр. [53]. Стандартизація та уніфікація документів в адміністративному діловодстві на початку ХХ століття, трафаретизація, стандартизація матеріалів для виготовлення документів, стандартизація та уніфікація змісту документів стали предметом уваги Я. Лівшиця [45].

Серед подібних за проблематикою досліджень варто поцінувати дисертацію Л. Санкіної, яка розглядає питання удосконалення форм управлінських документів на основі стандартизації та уніфікації (1917 – 1980 рр.) [90].

Заслуговують також на увагу роботи В. Самошенко [89], що висвітлювали взаємозв'язки діловодства та архівної справи, а також процеси поступового переходу діловодства у відання архівних органів. Архівознавчі підходи дозволили простежити зміну ціннісних параметрів

окремих видів документів у ході їх історичного розвитку, еволюцію систем документування, пов'язану із розвитком державного апарату.

Збагатили радянську історіографію розвідки М. Додонової, присвячені проблемам діловодства в літературі 1920-х рр.: основним напрямом розвитку раціоналізаторської діяльності у сфері діловодства, аналізу офіційних видань наркомату РСІ та інших установ, спеціальній літературі з НОП, періодичним виданням [69].

У роботах таких фахівців як В. Банасюкевич [35], М. Бельдова [37] розглядалися питання створення та розвитку документних класифікацій. При цьому авторами відзначалося широке пропагування ідей УДК та її попереднього аналогу – Десяткової класифікації Міжнародного бібліографічного інституту для застосування в адміністративному діловодстві у 1920–1930-х роках.

Відомий радянський дослідник А. Красавін вивчав питання створення та розвитку підсистеми кадрової документації, детально аналізуючи історію формування окремих видів кадрових документів. На основі опрацювання значного масиву архівних джерел двох провідних галузей промисловості (паливної та транспортної), значного емпіричного матеріалу автор виокремив три етапи в розвитку і формуванні кадрової документації [25].

Особливу цінність для дослідження становили розвідки І. Мацаріної щодо функціонування наркомату РСІ СРСР, Державного бюро організаційного будівництва та Інституту техніки управління з раціоналізації діловодства в радянських установах [56], а також «класика» радянського та російського діловодства Т. Кузнецової за аналогічною проблематикою. На основі вивчення документів архівного фонду Всесоюзного Інституту техніки управління авторкою (у співавторстві з І. Подольською) було проаналізовано основні його напрацювання, пов'язані із удосконаленням роботи з документами [29].

Методологічне значення для дослідження мали сучасні наукові праці відомого російського документознавця М. Ларіна, зокрема його дисертація «Управление документацией в организациях: проблемы истории и методологии», де прослідковано взаємозалежність реформ державного управління і реформ діловодства, виявлено спадкоємність та особливості систем діловодства в різні історичні періоди, зокрема в 1920–1930-х роках, охарактеризовано процес трансформації діловодства в документаційне забезпечення управління і створення передумов переходу до управління документацією в умовах інформатизації суспільства [38].

Окремі питання історії державного управління, адміністративних реформ, створення та діяльності державних установ досліджуваного періоду неодноразово ставали предметом вивчення Т. Коржихіної [79].

У джерелознавчому аспекті розглянуто діловодні документи радянської епохи Л. Борисовою. При цьому авторка відзначає, що діловодна документація радянського періоду практично без змін була запозичена з дореволюційних часів. Використання ж діловодної документації у 1920 – 1930-х рр. здійснювалося, головним чином, з практичною метою [41]. М. Ірошніковим залучено до наукового обігу документи стосовно проекту реорганізації діловодства, підготовленого 1918 р. ВРНГ, ним також охарактеризовано найефективніші форми єдиної системи діловодства в державних установах у перші роки радянської влади [17].

Цінним для теми дослідження став науковий доробок Є. Булюліної, яка у статті «Из истории делопроизводства местных государственных учреждений (1918–1928 гг.)» [46] на прикладі масиву документів місцевих державних установ Царицинської (Сталінградської) губернії розкриває специфіку документування у 1920–1930-ті роки, форми і методи роботи з документами. В іншій праці – «О работе с заявлениями и жалобами в первые годы советской власти» – авторка аналізує нормативно-правове регулювання роботи зі скаргами громадян у 1919–1922 рр., діяльність

губернських бюро скарг Робітничо-селянської інспекції, а також порядок документування їх функціонування [47].

На базі значного комплексу архівних джерел Є. Карпичева у статті «Создание и оформление управленческой документации СНК РСФСР (1917–1919 гг.)» розкрила особливості документування діяльності Ради Народних Комісарів у період проведення реформи правопису російської мови і переведення її на нову орфографію [91].

Настановчі норми процесуальних актів 1920-х років стосовно порядку ведення, форми і змісту судових протоколів; особливості складання та оформлення протоколів судового засідання вивчає І. Коссов; який на підставі архівних документів досліджує діяльність експедиції наркомату щодо відправлення пакетів, аналізує нормативно-методичні документи (правила, інструкції, обіжники), що регламентували порядок роботи із секретними документами на початку ХХ століття, характеризує технології секретного діловодства у канцелярії ВЦВК та доставку секретної кореспонденції [12; 21].

Аналіз «Правил делопроизводства и делохраниения казенных железных дорог» І. Ріхтера та окремих нормативно-методичних документів революційної епохи, що регламентують документування і роботу з документами в установах залізничного відомства, містить стаття А. Сеніна [96].

Українська радянська історіографія діловодства 1950 – 1990-х рр. представлена значною кількістю публікацій (близько 200), переважно архівістів, на сторінках фахового видання «Архіви України» (М.Крячок, З.Сендик, О. Гомонов, Н.Гончарова, М.Місерман, В.Прокопчук, Г.Портнов та інші).

Важливими джерелами для дослідження стали роботи, що хронологічно охоплювали досліджуваний період і були присвячені в тому чи іншому контексті розвитку діловодства саме в Україні: Л. Маймескулова

«Создание рабоче-крестьянской инспекции Украины (1918 – 1920 гг.)» [51]; А. Перепелиці «Деятельность ЦКК КП(б)У – НК РКИ УССР по совершенствованию государственного аппарата (1926 – 1929 гг.)» [35]; В. Шумакова «Деятельность ЦКК РКИ УССР по совершенствованию государственного аппарата (1926 – 1929 гг.)» [35]; В.Харченко «Деятельность ЦКК НК РКИ УССР по совершенствованию государственного аппарата и делопроизводства в республике (1920-1930)» [29]; Н.Костинської «Становление и развитие государственного аппарата и делопроизводства в Украинской ССР (1917 – 1934 гг.)» [22]. Н. Костинська досліджує конкретно-історичну обумовленість становлення та розвитку державного апарату та діловодства в Українській РСР у 1917–1934 рр., розглядаючи діловодство як складову удосконалення діяльності державного апарату, головну увагу при цьому зосередивши на організаційних питаннях.

До позитивних якостей праць радянського періоду нами віднесено наявність у них значного фактичного матеріалу, до недоліків – ідейну заангажованість у висвітленні досліджуваних подій. Кращі традиції радянських науковців було продовжено в національній історіографії із здобуттям Україною незалежності, коли з'явилася потреба і можливість активного підтвердження ідеї наявності власних здобутків українського народу в різних сферах людської життєдіяльності, а не лише у контексті загальносоюзного розвитку. Відродження наукових досліджень у сфері діловодства широко розпочалося із заснуванням Українського науково-дослідного інституту архівної справи та документознавства (1994 р.) і пов'язане з працями завідувача відділу документознавства УНДІАСД С. Кулешова, які збагатили документознавчу та діловодну проблематику і є еталоном якості наукових досліджень. Так, у статтях різних років «З історії організації наукових досліджень процесів діловодства в Україні у 1920–1930-х роках» [34] та «З історії документознавства в Україні» [32] автором на основі опрацювання значної джерельної бази докладно розкрито



особливості діловодства у 1920-х роках, а також подано окремі аспекти діяльності Всеукраїнського інституту праці.

Достойний представник сучасної документознавчої школи В.Бездрабко вивчає еволюцію діловодства у 1920-1930-х рр. як основний чинник формування документознавства, розкривається зміст взаємовизначальних зв'язків [36].

На початку 2000-х рр. дебютувала науковець О.Загорецька, яка у дисертаційному дослідженні «Нормативне та науково-методичне забезпечення організації діловодства в Україні у другій половині ХХ – на початку ХХІ століття» на основі всебічного аналізу нормативно-методичної бази, наукової літератури та історичних джерел охарактеризувала зміст, особливості, дієвість і проблеми нормативного та науково-методичного забезпечення організації діловодства в Україні на різних етапах його розвитку [88].

Наразі вивчення питань діловодства продовжується, з'являються нові аспекти у цілому добре дослідженої проблематики та нові імена. Зокрема І.Петрова розглядає проблеми документаційного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні в різні історичні періоди [38]. Ю.Палеха звертається до історії діловодства у контексті формування національної системи діловодства в Україні в 1917 – 1918 рр. [32].

У дослідженні І. Петрової «Документаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку» охарактеризовано, зокрема, організацію діловодства в органах місцевого самоврядування у 1917–1919 рр. і місцевих радах та їх виконавчих органах у 1920–1991 рр. На підставі архівних джерел, нормативно-методичних документів, наукових публікацій автором встановлено та проаналізовано основні напрями розвитку діловодства в органах місцевого самоврядування в Україні у 1917–1991 рр [38].

Відомості про нормативне забезпечення організації діловодства в Україні радянської доби містить монографія з історії архівної справи відомої дослідниці І. Матяш [55].

Розглядають окремі аспекти проблеми документування та організації роботи з документами В. Купченко, В. Прокопчук, С.Сельченкова та інші. Н.Васильченко студіює юридичні аспекти нормативного регулювання справочинства в Україні.

З іншого боку слід звернути увагу на документаційну діяльність безпосередньо урядів періоду національно-визвольних змагань, зокрема і в частині єврейських погромів. Серед сучасних досліджень обраної тематики слід відзначити праці таких науковців, як Д. Веденєєв [2], Т. Гунчак [5], М. Лазарович [18], В. Лозовий [19], В. Сергійчук [27], В. Солдатенко [29] та ін.

Однак в українській радянській та сучасній історіографії відсутня комплексна праця, присвячена дослідженню питань нормативного та науково-методичного забезпечення діловодства в Україні у 1917-1920-х рр., як і в частині єврейських погромів.

## **1.2 Джерела дослідження**

Склад і характер джерельної бази зумовлений проблематикою, а також географічними та хронологічними межами дослідження. Зокрема, у хронологічному вимірі були залучені джерела як первісного рівня, що утворилися одночасно з досліджуваними подіями, так і створені після них. Втім первісна джерельна база через складний хронологічний період створення, пов'язаний із війнами, стихійними лихами, соціальними катаклізмами, представлена фрагментарно, а інколи частково втрачена.

Коло джерел представлено: законодавчими та нормативними актами з питань наукової організації праці, раціоналізації та техніки управління, діловодства, архівної справи як загальносоюзного, так і республіканського

рівня; методичними посібниками, підручниками, профільною періодикою, монографічними роботами, матеріалами конференцій і нарад з профільних питань.

З огляду на те, що предметна сфера дослідження охоплює нормативне регулювання діловодства, важливою складовою джерельної бази стали видані у 1920-1930-х роках законодавчі та нормативні акти, які дозволяють простежити еволюцію державного регулювання діловодства.

Важливими джерелами для висвітлення заходів загальнодержавного рівня з питань діловодства є акти, опубліковані в «Собрании узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства», спеціальних збірниках законодавчих та нормативних актів.

Значна група джерел представлена актами, пов'язаними з діяльністю Народного комісаріату робітничо-селянської інспекції СРСР (далі – НК РСІ СРСР).

Значний інтерес для теми дослідження мали постанови та розпорядження, видані у 1920–1930-х роках з питань організації діловодства в радянських установах. Головними джерелами для висвітлення заходів загальнодержавного рівня з питань діловодства стали законодавчі акти, опубліковані в «Собрании узаконений и распоряжений Правительства СССР» за відповідні роки, «Збірнику узаконень УСРР», «Собрании узаконений РСФСР», «Собрании законов СССР», спеціальних збірниках законодавчих актів, зокрема, таких, як: «Збірник узаконень і розпоряджень Робітничо-селянського уряду УРСР», «Основные директивы по рационализации учреждений» тощо.

Декрети, що активно видавалися у 1918–1919 рр., були першою спробою спрощення діловодства та результатами пошуку нових форм його ведення. В законодавчих документах перших років української влади

знайшли відображення нові принципи діловодства, його зв'язок із суміжними галузями знань, специфіка періоду.

Важливе джерельне значення для дослідження мали декрети «О реорганизации и централизации архивного дела» (1918 р.) та «О централизации библиотечного дела в РСФСР» (1920 р.), на основі яких було встановлено тісний зв'язок діловодства з архівною і бібліотечною справами (десятькова класифікація, карткова реєстрація).

У декретах ВЦВК та Ради Народних Комісарів РСФРР «О порядке пользования печатями с государственным гербом» 1922 р. та «Об изменении постановления о праве пользования печатями с государственным гербом» зазначалися установи та організації, що отримували право користуватися гербовими печатками, а також порядок виготовлення печаток та їх облік.

Документи організаційно-розпорядчого характеру, зокрема, положення про відділи та главки, інструкції, постанови Президії Всесоюзної ради народного господарства (далі - ВРНГ) СРСР увійшли до підготовлених і виданих у 1918-1921 рр. трьох випусків «Сборника декретов и постановлений по народному хозяйству». Тривалий час цей збірник був найповнішим систематизованим виданням документів ВРНГ.

Важливим джерелом для висвітлення загальнодержавних заходів з питань діловодства став «Збірник узаконень і розпоряджень Робітничо-селянського уряду УСРР за 1918–1932 рр.» [90], опублікований на початку 1930-х рр. Окрім збірника у цей період побачили світ кілька постанов уряду щодо ведення діловодства в сільських радах, які визначали форми обліку первинної документації та відповідальність за ведення діловодства: «О сокращении отчётности сельсоветов и райисполкомов» (1932 р.) [106], «Об улучшении постановки учёта, отчётности и делопроизводства в сельсоветах» (1935 р.) [48].

Численними у групі джерел є підручники і довідники з діловодства для практичних працівників установ, практичні поради та посібники нормативного характеру. Зокрема, «Підручник для адміністрації» (Львів, 1921), «Руководство к индексации дел во ВЦИК по десятичной классификации Международного библиографического института» (М., 1923), «Десятичная классификация документов: руководство и краткие таблицы» (М., 1924), «Практичний підручник діловодства українською мовою» (К., 1924), «Организованная канцелярия: практическое руководство организации делопроизводства на научных основах (с 43-мя формами и рисунками)» (К., 1924), «Учебник делопроизводства райисполкомов и сельсоветов» (Х., 1926), «Підручник діловодства сільських рад та районних виконавчих комітетів» (Х., 1928), «Справочник рационализатора» (Х., 1932), «Система ответственных исполнителей: практическое руководство» (М., 1932) та багато інших.

Важливим джерелом щодо методики ведення тогочасного діловодства стало «Руководство по делопроизводству сельсоветов» (М., 1925), в якому знайшли відображення єдність діловодних процесів, документування і документообігу. Цікавою є інформація відносно економії паперу, задля чого рекомендувалося відповідати на листи на «бумаге отправителя», визначалися особливості карткової та журнальної реєстрації, а також розглядалося значення контролю виконання [85].

Цінним джерельним комплексом стала періодика, що видавалася загальносоюзними та республіканськими органами контролю, науковими інституціями та спеціалізованими установами, зокрема: «Техника управления», «Система и организация», «НОТ и хозяйство», «Вопросы советского хозяйства и управления», «Вестник стандартизации», «За рационализацию», «Стандарт и качество продукции», «Новости литературы по технике управления», «Производство, труд, управление», «Під контроль мас», «Питання праці», «Вопросы труда на Украине», «Вестник Рабоче-

крестьянской инспекции на Украине», «Радянський архів», «Бюллетень КрымЦАУ», «Архивный работник» та багато інших. На шпальтах цих видань широко висвітлювалися питання впровадження наукових основ управління в державному апараті, діяльність місцевих органів контролю, узагальнювався досвід раціоналізації в установах.

Часопис «Техника управления» опікувався переважно питаннями удосконалення діловодства в установах республіки, «Рационализация на Украине» – висвітлював досвід діяльності губерньських РСІ (Київської, Одеської, Катеринославської).

«Бюлетень ЦКК КП(б)У – НК РСІ УСРР, започаткований, як і «Вестник Рабоче-крестьянской инспекции на Украине», НК РСІ УСРР, публікував найважливіші постанови органів контролю, систематично висвітлював діяльність РСІ і місцевих органів влади та управління.

Особливістю редакційної політики журналу «Производство, труд, управление», який видавався в Харкові в 1924–1926 рр., була широка пропаганда ідей НОП в УСРР. Спеціальна рубрика часопису «НОТ и рационализация» періодично вміщувала статті, присвячені не лише впровадженню принципів НОП у діяльність державного апарату, а й питанням діловодства: «Исследование времени и уплотнение производства» (1925. – № 1), «Нужно ли вводить карточную систему делопроизводства» (1925. – № 2) тощо. Подібними за характером публікацій були часописи «Вестник профдвижения Украины», «Профессиональная жизнь», «Киевский соработник», на сторінках яких з'являлися статті провідних співробітників Всеукраїнського інституту праці, зокрема його директора Ф. Дунаєвського [79-81].

Наприкінці 1920-х років помітну роль в регулюванні питань діловодства починають відігравати архіви, що підтверджують публікації у «Бюлетені Укрцентрархіву» де систематично оприлюднюються постанови

та інструкції щодо ведення архівної частини діловодства, різноманітні звіти та результати перевірок діловодства в радянських установах. Зокрема, 1926 року побачили світ такі нормативні документи, як: «Про неприпустимість розривання діловодних фондів», «Про погодження з НК РСІ Положення про архівну частину діловодства в урядових і громадських установах», «Про погоджену з ЦАУ УСРР інструкцію НКЮ УСРР про постановку архівної частини діловодства окружних судів». Один із номерів «Бюлетеня...» містив результати обстеження архівних частин діловодства Наркоматів УСРР, а також висвітлював основні недоліки організації справочинства, виявлені під час перевірки 13 Наркоматів [62].

Різнманітний матеріал з досвіду діяльності місцевих органів контролю в УСРР друкувався в газетах: «Більшовик Полтавщини» (Полтава), «Диктатура труда» (Сталіно), «Червоний кордон» (Хмельницький), «Пролетарська правда» (Київ), також публікувалися найважливіші постанови органів контролю, систематично узагальнювався досвід роботи Центрального Народного комісаріату Робітничо-селянської інспекції (ЦНК РСІ) та місцевих органів контролю.

Переважаюча більшість газет 1920-1930-х рр. мали так звані «сторінки РСІ», де розкривалася специфіка, регіональні особливості діяльності інспекції, характеризувалися численні форми і методи масової роботи органів контролю.

Під час дослідження було використано інструкції, що унормовували порядок документування, форми документів, окремі питання діловодства. Зокрема: «Инструкция по общему делопроизводству административных отделов – краевых, областных и губернских исполнительных комитетов и подведомственных им органов» (1927 р.) [15], «Инструкция по делопроизводству в местных партийных организациях» (1928 р.) [10], «Инструкция по учёту, отчётности и делопроизводству волрайисполкомов» (1928 р.) [16].

Інформацію стосовно переведення діловодства державних органів у республіках на місцеві мови містять декрети ВЦВК від 14 квітня 1924 р. «О мерах по переводу делопроизводства государственных органов в национальных областях и республиках на местные языки» [83], декрет ВЦВК від 22 грудня 1924 р. «О переводе делопроизводства на соответствующие языки в автономных республиках и областях» [86] та інші.

«Инструкция для Губстатбюро при составлении отчетности губернских экономических совещаний» ЦСУ РСФСР (1921 р.) та «Инструкция к делопроизводству и отчетности по перераспределению излишнего спроса и предложения труда между биржами труда» відділу ринку праці Наркомосу РСФРР дали змогу ознайомитися з формами звітності та порядком заповнення кожної з них.

Цінну для дослідження інформацію містять «Правила постановки архивной части делопроизводства в государственных, профессиональных и кооперативных учреждениях и предприятиях РСФРР» (1928 р.), розроблені Інститутом техніки управління спільно з Центрархівом РСФСР. Правилами передбачалося складання всіма наркоматами та іншими установами за допомогою Центрархіву переліків категорій справ і документів з діловодства, зокрема й тих, що підлягають переданню органам Центрархіву, із зазначенням термінів зберігання та способів знищення для кожної категорії справ [93, с. 122-141].

Проект «Общих правил документации и документооборота», розроблений 1931 року Інститутом техніки управління, дав змогу ознайомитися з порядком складання документів, зокрема листів, їх підписанням, оформленням розпорядчої та протокольної документації тощо. Крім того, у правилах детально описано порядок опрацювання кореспонденції та подано методику виконання кожної операції. Запропоновані у правилах принципи групування документів у справи



(кореспондентська, предметна, номінальна, географічна та хронологічна) залишаються актуальними для сучасного діловодства. У проекті також послідовно і повно було представлено технологію виконання діловодних операцій, з урахуванням того, що документи передаються в подальшому на архівне зберігання.

Різні аспекти діловодства 1920–1930-х рр. висвітлено в опублікованих матеріалах конференцій з НОП. Зокрема, Перша Всеросійська конференція з наукової організації праці, що відбулася 1921 року, організована Народним комісаріатом шляхів сполучення, розглядала питання, що виходили далеко за межі транспортної проблематики, це підтверджують доповіді, де піднімалися теоретичні проблеми психології праці, планування. [60].

Під час підготовки роботи було використано також матеріали Другої Всесоюзної конференції з наукової організації праці 1924 р., що вийшли друком і містили інформацію стосовно методів раціоналізації державного апарату, діловодства, канцелярської техніки, а також відображали погляди окремих учених і спеціалістів на проблему наукової організації праці та питання ведення діловодства. Важливе значення для даного дослідження мали збірники наукових праць, серед яких заслуговують на увагу: «Новое в делопроизводстве» (М., 1929) [77], де висвітлено питання ведення діловодства в Німеччині, «Очередные вопросы улучшения госаппарата», в якому на матеріалах НК РСІ СРСР розкрито проблеми, пов'язані з реорганізацією роботи окремих ланок державного апарату, наведено практичні рекомендації з раціоналізації управління промисловістю, сільським господарством, комунальним господарством тощо.

У збірнику «Основные директивы по рационализации учреждений» (М.;Л.,1930), укладеному В. Мейльманом, опубліковані директиви партійних з'їздів і конференцій, ЦК ВКП(б) та НК РСІ, а також директиви ВРНГ СРСР з раціоналізації управління.

Було використано в роботі збірник статей «Реконструкция техники управления» (М., 1930), ґрунтовна праця Інституту техніки управління НК РСІ СРСР, де визначено завдання Інституту у сфері раціоналізації управління, розглянуто методи оптимізації структури державного апарату, реорганізації управління в промисловості, а також висвітлено діяльність Інституту у сфері ведення оптимальної системи діловодства в установах та на підприємствах.

Матеріали інструктивного характеру з різних питань покращення держапарату та удосконалення методів раціоналізації діловодства представлено у збірнику статей «Вопросы организации и управления», виданому 1924 року секцією адміністративної техніки Наркомату РСІ СРСР. Видання призначалося для популяризації практичного досвіду роботи секції з покращення державного апарату і мало рубрику «Практико-раціоналізаторська робота на місцях», в якій систематично друкувалися повідомлення про відповідну діяльність в республіках, зокрема в Україні. Статті, присвячені регламентації правил оформлення документів, питанням формування теорії документознавства, розвитку основних напрямів уніфікації текстів управлінських документів у 1920–1930 рр. публікувалися у збірнику «Развитие советского документоведения (1917–1981 гг.)». Подібну інформацію містять збірники «Научная организация труда, производства и управления» (М., 1969), «Научная организация труда двадцатых годов» (Казань, 1965) та інші.

Певне значення для проведення дослідження мали видання довідкового характеру з питань наукової організації праці, що відображали окремі питання діловодства у контексті діяльності республіканських і місцевих органів контролю з впровадження в діяльність державних установ принципів НОП. Зокрема: «НОТ в СССР: Справочник» (М., 1924), «Основные директивы по рационализации учреждений» (М., Л., 1930), «Реконструкция техники управления» (М., 1930) та інші.

У 1918 – 1930-ті роки побачили світ численні словники-довідники стосовно правил написання службових документів, російсько-українських словників ділової мови та словників скорочених слів, зокрема: «Як писати службові папери українською мовою» (Черкаси, 1917), «Українська службова термінологія й зразки ділових паперів» (К., 1918), «Українська мова: Російсько-український словник та зразки паперів українською мовою» (Чернігів, 1918), «Російсько-український словник щонайпотрібніших у діловодстві слів: (Практичний порадник)» (Харків–Полтава, 1926), «Практичний російсько-український словник ділової мови (конторської та рахівничої)» (К., 1926) та багато інших. Зазначені словники є цінним джерелом для вивчення історії формування ділової української мови.

Окрім того, значний інтерес для теми дослідження становлять посібники, видані у 1970-1980-х рр., де в тому чи іншому контексті розглядалися питання діловодства 1920-1930-х рр.: «Административная документация. (Делопроизводство)» (М., 1971), «Журнальная периодика 1920-х годов о рационализации управленческого труда и делопроизводства» (М., 1981) тощо.

Під час дослідження використовувалися фахові періодичні видання радянської доби: «Науково-інформаційний бюлетень Архівного управління УРСР» (з 1965 р. – науково-практичний журнал «Архіви України»), «Архів радянської України», загальносоюзні періодичні та продовжувані видання «Архивное дело», «Археографический ежегодник», «Советские архивы», «Вопросы архивоведения», «Вспомогательные исторические дисциплины». «Для поглибленого вивчення питань діловодства 1920 – 1930-х років було використано сучасні російські та українські періодичні та продовжувані видання: «Делопроизводство», «Отечественные архивы», «Український історичний журнал», «Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія», «Студії з архівної справи та документознавства», а також профільні навчальні посібники і підручники: «Архівознавство» (К., 2002),

«Управлінське документознавство» (К., 2013), «Документаційне забезпечення управління» (К., 2007).

Нормативне забезпечення політики урядів національно-визвольних змагань щодо відповідальності за єврейські погроми засвідчують численні постанови, накази, відозви та декларації. Серед яких: Відозва Головного отамана С. Петлюри до українських військ, спрямована проти погромних дій. 27 серпня 1919 р.; Декларація уряду УНР. 12.04.1919 р.; Заклик міністра єврейських справ до підтримки визвольної боротьби українського народу. 12.06.1919 р.; Закон про карну відповідальність за продаж або відпуск спиртових напитків військовим.; Закон про утворення Особливої слідчої комісії для розслідування протиеврейських погромних подій. 27.05.1919 р.; «Заповіді українському козакові» Головного отамана С. Петлюри Звернення Директорії УНР до українського народу. 11.01.1919 р.; Звернення С. Петлюри до населення України із закликом не допускати єврейських погромів. 18 березня 1921 року; Комюніке Головного Отамана Петлюри. 4 липня 1919 р.; Наказ Головної команди військ УНР про боротьбу з дезертирами і провокаторами. 31.03.1919 р.; Наказ Головної команди військ УНР. Ч. 131. 26.08.1919 р.; Наказ командування армії УНР про боротьбу з протиеврейською погромною агітацією. 7 липня 1920 р; Наказ уряду УНР про організацію місцевої самооборони проти грабіжників і дезертирів з Червоної армії. 11 червня 1919 р.; Постанова Ради Народних Міністрів про боротьбу з протиеврейською погромною агітацією; Телеграма Головного Отамана військ УНР С. Петлюри коменданту тилу з вимогою негайно розстрілювати провокаторів, що підбурюють козаків до єврейських погромів, і повідомляти про це населення. 17 червня 1919 року; Тимчасова постанова про утворення та формування військової жандармерії Української Народної Республіки. 14.03.1920 Урядове звернення 7 серпня 1919 р. до громадян та робітників євреїв України; Урядове звернення Директорії УНР про недопустимість єврейських погромів в Україні, які провокують більшовики. Лютий 1919 р.

Значний за обсягом і надзвичайно різноманітний за видами джерельний масив дозволив виконати наукові завдання та досягти дослідницької мети, розширивши конкретні межі пізнання щодо досліджуваного об'єкта.

## **Висновки до Розділу 1**

Актуальність діловодної проблематики підтверджена значною кількістю авторів (істориків, архівознавців, документознавців), що до неї зверталися. Історіографічний аналіз в роботі поєднав в собі хронологічно-тематичний принцип із акцентуванням уваги на науковій літературі. Свідомо не розглядалися численні публікації, присвячені виключно практичним аспектам проблеми, а також популяризаторські роботи з яскравою ідейно-політичною заангажованістю.

Радянська історіографія заслуговує поцінування, оскільки саме 1950 – 1990-ті рр. позначилися значним доробком радянських вчених у осмисленні та узагальненні набутого досвіду, досягнень науки і техніки в організації діловодства. Цей період в історіографії діловодства пов'язаний з іменами К. Мітяєва, Я. Лівшица, Т. Кузнецової, М.Ларіна, А. Сокової, В. Цикуліна, В. Мінгальова, В. Банасюкевича, А. Красавіна та багатьох інших науковців, у монографіях та наукових публікаціях яких висвітлені історичні, теоретичні та прикладні проблеми документознавства, архівознавства та діловодства.

«Автохтонний» джерельний матеріал 1950-1990 рр. є незначним і представлений окремими публікаціями переважно архівістів на шпальтах фахового видання «Архіви України». Однак заслуговують на увагу роботи, що безпосередньо висвітлювали різні аспекти, пов'язані з діловодством 1920-1930-х рр. саме в Україні (Маймескулов Л. «Создание рабоче-крестьянской инспекции Украины (1918–1920 гг.)»); Перепелица

А. «Деятельность ЦКК КП(б)У – НК РКИ УССР по совершенствованию государственного аппарата (1926–1929 гг.)»; Шумаков В. «Деятельность ЦКК РКИ УССР по совершенствованию государственного аппарата (1926–1929 гг.)»; Харченко В. «Деятельность ЦКК НК РКИ УССР по совершенствованию государственного аппарата и делопроизводства в республике (1920-1930)»; Костинская Н. «Становление и развитие государственного аппарата и делопроизводства в Украинской ССР (1917–1934 гг.)».

Втім кращі традиції радянських науковців були продовжені в національній історіографії із здобуттям Україною незалежності, коли потребувала активного підтвердження ідея наявності власних здобутків українського народу у різних сферах людської життєдіяльності, а не лише у контексті загальносоюзного розвитку.

Відродження наукових досліджень у сфері діловодства розпочалося із заснуванням Українського науково-дослідного інституту архівної справи та документознавства і пов'язано з роботами зав. відділу УНДІАСД С.Г. Кулешова, які збагатили документознавчу та діловодну проблематику. і є певною мірою еталоном якості наукових досліджень. Саме ним були залучені до наукового обігу раніше не опубліковані архівні документи з історії діловодства 1917-1930 рр.

Вивчення різних аспектів діловодства продовжується, з'являються нові аспекти по суті добре дослідженої проблематики та нові імена. Зокрема Петрова І. О. досліджує проблеми документаційного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні в різні історичні періоди. Компетентний дослідник діловодства Ю.І.Палеха звертається до історії діловодства в контексті формування національної системи діловодства в Україні в 1917–1918 рр.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що саме історіографічні джерела дозволили відтворити об'єктивні процеси нормативного та

науково-методичного забезпечення діловодства з одного боку, а також суб'єктивні погляди авторів досліджуваних праць - з другого.

Проте історіографічний аналіз дозволяє стверджувати, що попри наявності достатньої кількості робіт, присвячених історії та організації діловодства, жодна з них не розглядає об'єкт дослідження в аспекті нормативного та науково-методичного забезпечення в межах означеного періоду, що підтверджує актуальність обраної теми.

2. Видовий склад джерельної бази дослідження зумовила його проблематика, а також географічні та хронологічні межі. Зокрема, у хронологічному вимірі були залучені опубліковані та неопубліковані джерела первісного рівня, що утворилися одночасно з досліджуваними подіями, представлені законодавчими та нормативними актами з питань наукової організації праці, раціоналізації та техніки управління, діловодства, архівної справи як загальносоюзного, так і республіканського рівнів; науково-методичними та практичними посібниками, підручниками, профільною періодикою, монографічними роботами, матеріалами конференцій і нарад з профільних питань, правилами та інструкціями з діловодства, а також архівними документами. Значну джерельну цінність для роботи мали законодавчі та нормативні акти загальносоюзного і республіканського рівня, які дозволили простежити еволюцію державного регулювання діловодства.

Основний масив джерел за проблематикою дослідження склали науково-методичні та практичні посібники, видані у 1920-1930-х рр., які дали змогу здійснити ґрунтовний аналіз формування наукових засад тогочасного діловодства. Правила та інструкції з питань діловодства, видані у досліджуваний період, репрезентували нормативно-методичне забезпечення діловодства. Для поглибленого вивчення проблематики цінним джерелом стали українські («Архіви України», «Студії з архівної

справи та документознавства») та російські часописи («Отечественные архивы», «Делопроизводство»).



## **Розділ 2 Становлення і розвиток нормативно-правової бази діловодства у революційний та пореволюційний період**

### **2.1 Формування нормативної бази діловодства періоду національно-визвольних змагань**

Прийшовши до влади, Українська Центральна рада вже у I Універсалі проголосила принцип українізації місцевого самоврядування: —Хай народ український на своїй землі має право сам порядкувати своїм життям... Ніхто краще нас не може знати, чого нам треба і які закони для нас кращі [4]. В Декларації Генерального Секретаріату УЦР висловила думку про необхідність „українізації школи, організації видання підручників, відшукування і приготування учителів для шкіл», задля „відродженого народу українського і тих національних меншостей, що разом з ним заселяють Україну [5]. Для реалізації наміченого необхідно було створювати представницькі органи самоврядування та налагоджувати діловодні процеси на місцях. Відтак у Декларації Генерального Секретаріату зазначалося, що „ведення роботи... у всіх... справах... вимагає впорядкування відповідної канцелярії, і тому в склад Секретаріату введено генерального писаря», яким став П. О. Христюк, „найближчим завданням якого являється – завідування ділами всього Генерального секретаріату [та] бути зв'язком між окремими генеральними секретарями у внутрішніх організаційних справах Секретаріату [6]. До обов'язків Генерального писаря входило не лише ведення поточного діловодства, а й збереження державної печатки та ствердження законності та чинності документів [7]. Метою таких кроків був захист національно-політичних прав українського народу і проведення в життя ухвал національних з'їздів і Української Центральної Ради [8].

Відтак було розпочато формування власної системи діловодства, яка була представлена канцелярією Центральної Ради, до складу якої увійшло сім осіб: керівник канцелярії, його заступник та п'ять працівників загального,

кодифікаційного, виробничого, господарського відділів, бухгалтерії та бібліотеки [9]. Загальний відділ, у свою чергу, мав такі підрозділи: канцелярію, відділ стенографістів, відділ особових справ, адресне й інформаційне бюро, експедицію. При кодифікаційному і виробничому відділі було сформовано інформаційний орган „Редакція Вістей Центральної Ради. Господарському відділу підпорядкували друкарню [10].

Одночасно з розбудовою адміністративних структур улітку 1917 року було поновлено статус української мови в діловодстві, свідченням цього став Статут Генерального секретаріату від 16 липня 1917 р.: — Всі закони тимчасового правительства мають силу на Україні від дня проголошення їх в Краєвім Урядовім Віснику на українській мові [11]». Про переведення всього процесу діловодства на українську мову свідчить і рішення Генерального Секретаріату від 8 вересня 1917 року доручити „комісарові при Тимчасовому уряді» поставити питання перед урядом — про видання Временним правительством акта до офіціальних установ на Україні, щоб вони зверталися у всіх справах до Генерального секретаріату, відповідно до ст. 6 інструкції, з зазначенням у тому акті, що офіціальною мовою на Україні стає мова українська, на яку поволі і має перейти все діловодство [12]. У четвертому пункті постанови зазначено: „Діловодство у Секретаріаті провадиться мовою українською [13]. Варто зауважити, що політика українізації державного апарату та інших структур суспільно-політичного життя не обмежувалася лише запровадженням української мови, а розглядалася значно ширше — як механізм реалізації власної державної політики, що перебувала в стадії формування.

Відтак, восени 1917 р. було створено Бібліотечно-архівний відділ при департаменті мистецтв Генерального секретарства справ освітніх Центральної Ради (від січня 1918 р. — Народного міністерства освіти УНР) на чолі з відомим істориком О. С. Грушевським, для збереження документальної спадщини України з метою подальшого її використання в науковій роботі [14]. А вже навесні 1918 р. при Головному управлінні

Генерального штабу було засновано Державний військово-історичний архів (очолив Я. Жданович), на який покладалися функції архівного управління, що мало організувати військово-історичні архіви по Україні. Державний військово-історичний архів порушував питання про збирання і зберігання архівів російських військових частин та штабів, дислокованих раніше в Україні, архівних фондів Південно-Західного і Румунського фронтів колишньої російської армії, а також численного архівного матеріалу про українізацію військ [15].

Не залишалися поза увагою уряду УНР питання реєстрації українських документальних матеріалів у архівосховищах Росії й повернення їх в Україну. З ініціативи Секретаріату народної освіти восени 1917 р. у Петрограді було створено комісію, яка почала реєстрацію — предметів та документів історичного минулого України у фондах петроградських архівів, музеїв і приватних колекціях [16]||.

У березні 1918 р. УЦР ухвалила Закон про запровадження української мови у банківській і торговій сфері|| [17], в пункті 3 якого проголошувалося, що — мовою в діловодстві має бути державна українська [18]||.

Квітневий переворот, у результаті якого до влади прийшов гетьман П. Скоропадський, ознаменував завершення першого етапу державотворення. Проте, як слушно зазначає Г. В. Папакін, новоутворена гетьманська держава підхопила, продовжила й розвинула деякі політико-економічні напрацювання УНР, зокрема у державному будівництві, зовнішній політиці, вирішенні фінансових проблем, створенні воєнної доктрини, національно-культурній розбудові [19] та у сфері діловодства. Відтак, з поваленням Центральної Ради та проголошенням Гетьманату українізація діловодства в Україні не припинилася, а набула окремих структурних змін: для здійснення своїх повноважень гетьман створив розгалужений апарат, який складався з трьох підрозділів: штабу, головної квартири та канцелярії. Державна канцелярія Української Держави була створена на основі закону від 2 червня 1918 р., після чого було розпочато її комплектацію висококваліфікованими кадрами.

Одночасно з цим було затверджено Статут Державної канцелярії та її штатний розпис [20, 21].

До складу Секретаріату входили: державний секретар, юридична рада, департамент загальних справ, департамент законодавчих справ, відділ закордонних справ, секретар Ради міністрів, державна друкарня, термінологічна комісія [22].

Державний секретаріат (канцелярія) здійснював технічну частину роботи Ради міністрів, а саме: протоколювання її засідань, а потім і їхнє редагування й публікацію. П. Гай-Нижний звертає увагу: якщо враховувати, що гетьманський уряд засідав мало не щодня, а його засідання тривали від 8 години вечора до 1-ої чи 2-ої години ночі, а часто й до 4-ої або 5-ої години ранку, то роботи в державного секретаря та його підлеглих вистачало вдосталь. Сам же державний секретар, крім роботи з керівництва своєю установою, завжди був присутній на урядових засіданнях [23].

Із метою більш чіткого налагодження ділових процесів в уряді П. Скоропадського було створено Власну Канцелярію Його Світлості Ясновельможного Пана Гетьмана, яка була складовою Його Головної Квартири і структурною частиною Штаба Пана Гетьмана, проте завжди була цілком автономною установою з безпосереднім підпорядкуванням особисто гетьманові [24]. Відповідно Власна Канцелярія завжди перебувала в епіцентрі формування державної політики в усіх сферах державного життя та могла впливати на неї.

Генеральним писарем було призначено І. В. Полтавця-Остряницю, повноваження якого були чітко прописані в Положенні про Власну Його Світлості Гетьмана всієї України канцелярію [25] і охоплювали питання особистої переписки гетьмана та розгляду прохань і скарг, що можуть бути вирішені лише гетьманом. Крім того, як зазначає П. Гай-Нижник, генеральний писар мав усюди супроводжувати Гетьмана, зокрема у мандрівках, на парадах, оглядах, виходах, поїздках тощо [26].

Таким чином, за найкоротший термін було налагоджено чітку організацію поточного діловодства на вищому рівні державного управління, що забезпечувало виконання гетьманських рішень зверху донизу. Як зазначає Ю. І. Палеха, досить чітко була організована робота з документами як у Раді Міністрів, так і в міністерствах, відомствах та в Державному Сенаті [27]. Для збереження документів та матеріалів державної ваги, продовжуючи традиції Української Центральної Ради, у квітні 1918 р. було створено архівно-книжно-бібліотечний відділ, який очолював видатний український історик, архівіст В. Л. Модзалевський (квітень 1918 р. – січень 1919 р.) та розширено мережу губернських архівів. Архівно-бібліотечний відділ Української Держави зосередив зусилля на вдосконаленні засад і практичному здійсненні архівної реформи. Визначальними принципами її були законодавче закріплення державної власності на архівні документи, централізація архівної справи, створення Національного архіву Української Держави з підпорядкованими йому архівами та архівними комісіями на місцях, заснування фахових навчальних закладів. Готуючи реформу, відділ співпрацював у справі створення Національного архіву з Археологічним інститутом, який мав забезпечити архівні установи України кваліфікованими кадрами, і Археографічною комісією при ньому [28].

Улітку 1918 р. було проведено реформу Власної Канцелярії Гетьмана: її було більш структуровано та деталізовано обов'язки і завдання Гетьманської Канцелярії та її голови відповідно до Положення про Головну Квартиру Гетьмана, ухваленого 3 серпня 1918 р. [29]. Проаналізувавши зміст Положення, варто відзначити, що голова гетьманської Канцелярії докладав максимум зусиль для реорганізації діловодного процесу при гетьманові, починаючи з удосконалення штатного складу Канцелярії, завершуючи раціоналізацією безпосередніх завдань та роботи служби діловодства. Проте завершити структурізацію й унормувати штати Власної Пана Гетьмана Канцелярії 1918 р. так і не вдалося через новий державний переворот.

Відповідно до Постанови Ради Міністрів від 21.08.1918 р., —аби допомогти природному потягу особистості до рідної освіти... [30]», було ухвалено законопроект про відкриття курсів української мови, видання посібників українською мовою та запровадження в діловодство більшості шкіл української мови.

Про ведення діловодства українською мовою свідчить і записка керівного складу Державного секретаріату до державного секретаря С. Завадського від 11 жовтня 1918 р., в якій, зокрема, зазначалося: „З початку існування державних установ на Україні ми працюємо в державній канцелярії... Працюючи протягом року над виготовленням різного роду докладів, проектів, статутів, записок, проектів законів, над перекладом і обробкою самих законів, проводячи до того ж все службове листування тільки українською мовою, ми впевнилися, що український язик гнучкий, барвистий, дуже багатий словарним матеріалом, має надзвичайну кількість синонімів, омонімів... для вислову різних відтінків мислі [31]».

У справі українізації державного апарату та діловодних процесів виявилася послідовною і Директорія (створена в ніч з 13 на 14 листопада 1918 р.), яка оголосила відтворення Української Народної Республіки.

На початку своєї діяльності Директорія УНР виступила зі зверненням „До народів всього світу і правительств» з проханням допомогти „молодим паросткам демократичної державності [32]». Наступний крок Директорії безпосередньо стосувався процесу українізації державного апарату та діловодства. Цим кроком стало оприлюднення закону про державну українську мову в УНР, де, зокрема, йшлося, що „державною мовою в Українській Народній Республіці вважається українська... Через те вона обов'язкова для вжитку в армії, флоті і всіх урядових та загальних громадських публічноправних установах [33]». Відтак, Директорія взяла курс на українізацію державного життя та органів самоврядування на місцях.

Подальша державотворча діяльність потребувала від нового уряду наведення належного порядку в роботі державного апарату та організації

діловодних процесів. З огляду на це, Рада Народних Міністрів ухвалила тимчасовий законопроект „Про силу законів, про порядок їх утворення, про форми і порядок оголошення» [34]. Відповідно до якого, законопроекти розроблялися спочатку у відповідних міністерствах, державній канцелярії та в окремих відомствах і виносилися на розгляд Ради Народних Міністрів, до повноважень якої входило їхнє доповнення, внесення змін або ж повернення на доопрацювання. Винесений на розгляд законопроект приймався більшістю голосів. Контроль за документальним оформленням ухвалених Радою Міністрів рішень покладался на державну канцелярію.

Із початком проведення регулярних засідань Директорії, починаючи з квітня 1918 р., виникла гостра потреба у веденні поточного діловодства засідань. Відтак, ухвалені Директорією рішення записувались у відповідному журналі, відповідальність за ведення якого було покладено на начальника канцелярії Директорії УНР [35, 36].

У період Директорії були дещо розширені повноваження відділення особового складу, що спонукало перейменувати його на загальне відділення, роботою якого керував начальник, який був відповідальним за виконання основних завдань, покладених на Департамент. Він підпорядкувався директору Департаменту. Основними функціональними обов'язками начальника відділення були контроль за виконанням справ, збирання необхідних довідок для розгляду певних питань, організація листування з іншими установами і посадовцями, створення проектів „особливо важливих паперів» та представлення їх на підпис директору Департаменту [37].

Залежно від існуючих форм місцевого самоврядування, кожне відділення Департаменту поділялося на два столи, в яких працювали такі категорії співробітників:

- керівник столу – старший діловод;
- спеціалісти столу – діловод, помічник діловода;
- технічні працівники – урядовці I, II та III рангів [38].

Старший діловод збирав та аналізував інформацію зі справи, на підставі якої готував проект рішення та передавав його на розгляд начальнику відділення. Діловод був відповідальним за організацію діловодства у столі, контролював роботу інших працівників, створював документи. Його помічники „виконували роботу по канцелярії», що доручав їм діловод. Урядовці, незалежно від рангу, займалися виключно переписуванням документів. Вони підпорядковувалися поміщикам діловода [39].

Як зазначає І. О. Петрова, нова система документаційного забезпечення доби Директорії вмістила багато старих традицій міністерської системи діловодства. Практично не змінилася організаційна структура департаментів, відділень, столів. Збереглася журнальна форма реєстрації документів. Оформлення документів здійснювалося за правилами, встановленими у міністерському діловодстві [40], згідно з вимогами, зафіксованими в „письмовниках», виданих до 1917 року [41], оскільки нові інструкції та правила оформлення документів за доби Директорії, як і попередніх урядів, майже не видавалися.

Варто наголосити й на тому факті, що велику кількість документів даного періоду було знищено, що пов'язано з подіями громадянської війни та отаманщини на теренах України, підтвердження чому ми знаходимо в книзі очільника Директорії УНР В. К. Винниченка „Відродження нації»: „Ілюстрацією сеї політики молодих офіцерів може послужити те, що впродовж двох тижнів чотири рази було розгромлено київське Центральне Бюро професіональних союзів, де січовики кожного разу шукали большевиків. При цьому було спалено й понищено все діловодство Бюро [42]». Відтак тривалі зусилля, покладені на формування державної політики в сфері діловодства молодих українських урядів, були зведені нанівець подіями громадянської війни та фактичним знищенням української державності російським більшовицьким режимом. 5-6 лютого 1919 року більшовики захопили Київ. Директорія УНР і Уряд, залишивши столицю,



були змушені змінювати місце перебування (Житомир, Вінниця, Рівне) залежно від воєнної ситуації. Звісно, що це ускладнювало можливість ведення на належному рівні поточного діловодства та утруднювало створення й збереження архівних документів та матеріалів.

Директорія, склад якої постійно змінювався, була неспроможна впливати на діловодні процеси й архівну справу навіть у тих містах, де вона перебувала. Стабілізувати ситуацію, що склалася, вдалося лише після прибуття до Кам'янця-Подільського, де певною мірою вдалося стабілізувати діяльність уряду, а відтак налагодити й діловодні процеси та належне архівне збереження документів. Науковою базою для розроблення питань організації архівної справи й діловодства на даному етапі став Кам'янець-Подільський державний університет. Саме тут у другій половині 1919 р. очолювана професором П. В. Клименком Архівна комісія Міністерства народної освіти Директорії УНР видала перший випуск "архівно-музейного" часопису "Українська старовина" (Кам'янець-Подільський, 1919) [43].

Після від'їзду з території України Директорії й отамана С. Петлюри (листопад 1920 р.) діяльність деяких архівних установ, створених для зберігання документів доби визвольної боротьби українського народу за свою незалежність, продовжувалася в еміграції. Кінцевим пунктом військово-історичного архіву цього часу стала Прага [44].

М. Грушевський як голова ЦР визначив й таке завдання: створити національну бібліотеку, національні архіви, музеї, місцеві бібліотеки, які «...повинні густою сіттю покрити всю територію України» [375, 34]. У цей короткотривалий і складний період активізувалася діяльність щодо збирання, концентрації, обробки і збереження документів як важливого історичного джерела з вивчення українського буття кінця XIX – початку XX ст. У центрі уваги були насамперед документи урядових і громадських установ. Під егідою Вченої архівної комісії в Києві С. Єфремов, наприклад, у 1917 р. досліджував архів Київської жандармерії, де виявив численні таємні дані щодо українського національного руху в Західній та Східній Україні.

Частину цієї інформації опублікував Л. Винар. На місцях розпочали українознавчу роботу колишні і новостворені губернські архівні комісії. Активною була діяльність цих установ у Чернігові, Катеринославі, Кам'янці-Подільському, Полтаві, Житомирі. Так, наприклад, у Києві з 1918 р. комісію очолив В. Модзалевський, який до цього був директором Музею старожитностей у Чернігові і керуючий справами Чернігівської архівної комісії. Разом із цим, український історик, як і його колеги О. Левицький та В. Щербина, наполягав на проведенні архівної реформи, створенні національного архіву [40, с. 15], що згодом утілював М. Грушевський [316, 194]. На Волині ентузіастом зібрання національної документальної спадщини був О. Баранович, на Чернігівщині – Я. Жданович, В. Дубровський, в Одесі – Ю. Оксман [45, 107]. Важливим є той факт, що архівні комісії організували видання своїх «праць» та «літописів». Так, 28 серпня 1917 р. у Києві утворено Національний музей-архів. У зверненні культурно-просвітньої комісії до української громадськості висловлювались прохання надсилати музею-архіву відозви, плакати, газети, журнали, книги, спогади, фотографії українських діячів, прапори, військову зброю, етнографічний матеріал, археологічні знахідки [1614, с. 1]. Щодо цього слушною була пропозиція секції вищої школи УНТ до ЦР «взяти під увагу» повернення в Україну культурно-історичних цінностей «в інтересах розвитку українства» [18, с. 43]. На початку липня 1917 р. ЦР офіційно поставила це питання перед Тимчасовим урядом, але його вирішення не було успішним [18, арк. 3]. У квітні 1918 р. на засіданні відділу охорони пам'яток Департаменту мистецтв під керівництвом М. Біляшівського відбулось обговорення проекту відповідного закону [50, с. 2].

Підготовка до 75-річчя Київської археографічної комісії, завдання національного державотворення стимулювали видання українознавчої літератури. За рішенням ради УНТ від 9 травня 1917 р., було відновлено видання часописів «Україна» та «Записки...», а також «Літературно-наукового вістника» за редакцією М. Грушевського. Репрезентативності цим

органам надавали публікації М. Грушевського, зокрема, статті «Сполучення України з Московщиною в новішій літературі», «Велика, Мала і Біла Русь» та ін. Серед нових видань слід назвати науково-популярний журнал «Наше минуле», що виходив у Києві в 1918–1919 рр., в якому публікували матеріали з історії, культури, побуту. Важливою подією було оприлюднення програмного документа Кирило-Мефодіївського товариства «Книги буття українського народу». Українознавчу цінність мали спогади Д. Дорошенка як комісара Галичини та Буковини [31].

У період Української Держави за гетьмана П. Скоропадського продовжувалося реформування системи освіти, заснування україномовних освітніх і наукових закладів. З початку 1918 навчального року запроваджувалась штатна посада – учитель українознавства з метою «...планомірного розвитку і проведення українізації», щоб розпочати «...надзвичайної ваги роботу над культурно-національним вихованням нашої молоді» [31, с. 4]. Гостро на порядку денному постало питання підготовки кадрів учителів як носіїв українознавства. З огляду на це Департамент вищої і середньої освіти розробив план організації курсів українознавства для вчителів, «...які могли б викладати предмети українською мовою і були здатні до виховання дітей в національному дусі» [21, с. 2]. Таким чином, було організовано курси у Харкові, Києві, Одесі, Полтаві, Катеринославі, Житомирі та інших містах з викладання таких важливих дисциплін, як історія України, історія українського письменства, історія української мови і діалектології, історія географії України, природознавство України, методика викладання мови і граматики. Цікавим є той факт, що слухачам виділяли допомогу у розмірі 100 крб., окрім учителів приватних і неукраїнських шкіл [21, с. 21]. Предмети українознавства стали обов'язковими в програмі іспитів для вчителів початкових класів [21, с. 24]. Доволі насиченою була програма курсів українознавства для вчителів середніх і вищих початкових шкіл Одеси, що діяли при Одеському університеті за участю М. Слабченка, В. Комарова, С. Вілінського, В. Мурського, П. Клепатського та інших

науковців із викладання народної поезії, письменства, історії України від найдавнішого періоду до козацько-гетьманської доби, практичного курсу української мови, термінології природничої, математичної, історії мистецтва тощо [38, с. 99]. Як засвідчують листи-подяки слухачів курсів, напружена праця українознавців увінчувалась успіхом. Так, учителі Ямпільського та Могилівського повітів Подільської губернії (220 осіб) зазначали: «Ми віримо, що запалена іскра любови до рідного слова розгорнеться величезним вогнем, який освітить наш важкий шлях до кращої долі дорогої нам школи та долі рідного краю» [36, с. 174].

Проте проблеми виникали не лише щодо можливостей вивчення і володіння українською мовою. Як засвідчує приклад Житомирської гімназії, більша половина вчителів ідентифікувала себе «великоросами» або «русскими» [25, с. 25]. Крім цього, у «Докладі про утворення курсів для підготовки учителів вищих початкових шкіл на Полтавщині» вказано, що близько 75% учителів не мають відповідної освіти [36, с. 165]. Така статистика характерна для всієї України. З огляду на це на засіданнях Департаменту вищої і середньої освіти протягом квітня 1918–1919 рр. актуальним було питання українізації школи, що мала «...зробитись чистим джерелом національного відродження, міцним фундаментом українського державного будинку» [19–20; 22–37].

Цей процес відбувався паралельно із відкриттям нових шкіл і гімназій, де навчали українською мовою. Так, восени 1918 р. в Україні працювало близько 150 українських гімназій, де почали викладати українознавчі предмети. Найбільш поширеними серед ухвалених комісіями при Міністерстві освіти підручників для українських шкіл були такі: О. Курило «Початкова граматики», І. Огієнко «Українська граматики», Б. Грінченко «Рідне слово», Воронець буквар «Ярина», Білоусенко читанка «Весна», Закон Божий та ін. [38, арк. 2]. До заборонених книг для користування дітям та народу належали «Русская история» Д. Іловайського, «Краткая русская

история» Строева, «Начертание Русской истории» М. Погодіна, «История царствования Катерины II» Лефорта, «История государства российского» М. Карамзіна, «Русская история» Б. Фармаковского, «Иллюстрированная русская история» М. Смирнова, «Полтава» О. Пушкіна, «Вогнем і мечем» Г. Сенкевича та інші, загальна кількість яких у бібліотеках становила 44 найменування [38, с. 108].

Безпосередня участь багатьох українознавців у виробленні стратегії державотворення, реалізації науково-освітніх проєктів вплинула на еволюцію методологічних установок. Так, М. Грушевський більшу увагу приділив подіям XVII ст., співвідношенню революційного та еволюційного моментів українського буття. О. Оглоблин щодо цього зауважував, що праці київського періоду, зокрема «Історія Хмельниччини», вміщена в IX томі «Історії України-Руси», свідчать, що М. Грушевський шукав нових ідейних шляхів і насамперед у напрямку державницької ідеології [89, 84]. Публіцистичні праці науковця підтверджували обрані орієнтири. У квітні 1917 р. започатковано серію статей за загальною рубрикою «На порозі нової України», оприлюднення яких у «Новій раді» зумовило виникнення широкого резонансу серед української громадськості. Проте найбільш україноцентричними працями мислителями періоду Української революції вважаємо «Хто такі українці і чого вони хочуть» (1917), «Звідки пішло українство і до чого воно йде» (1917). Так, М. Грушевський, визначаючи важливі політичні завдання, осмислюючи складний шлях до національного відродження, дав відповіді на такі актуальні для українського громадянства питання: «звідки пішла назва українців», у чому відмінність між «малоросами» й «українцями». На його думку, малороси – це байдужі, як до України, так і українського життя люди [75, 111]. Важливим для науки було дослідження на основі історичного та географічного компонентів українознавства національної вдачі українського народу, що порівняно «...з народом великоруським ...являється народом західної культури – одним з найбільш багатих східними, орієнтальними впливами, але все-таки по всьому

складу своєї культури й свого духу народом західним...» [75, 141]. Таке поєднання збагатило не лише етнографію, культуру, а й влило новий струмінь енергії в українську вдачу, що полегшувало політичні відносини з сусідами [75, 151]. Стратегічне мислення державотворця виявилось також в окресленні важливого завдання – виховувати національно свідомих, високоморальних фахівців економічних та технічних спеціальностей шляхом реформування освіти у контексті співробітництва із державами Заходу. З огляду на це науковець вбачав потребу в запозиченні досвіду у напрямку розвитку духовної, матеріальної, політичної культур у таких країн, як Швейцарія, Бельгія, Швеція, Франція, Англія, США, Німеччина. У статті «Культура краси і культура життя», акцентуючи увагу на повноцінному економічному і культурному розвитку України, М. Грушевський підтвердив цю думку. «Щоб наладити все се, щоб утворити економічну підставу нашої держави, потрібні... легіони свідомих, підготовлених спеціалістів, озброєних останніми здобутками науки і практики, і тому в сей бік повинні бути направлені живі сили нашої інтелігенції і тих поколінь, які тепер виходять із шкіл» [75, 157]. Соціальною основою відродження вчений вважав селянство, і чим воно буде сильнішим економічно, культурно, морально, національно, політично, тим «...певніша й сильніша буде наша будова, наша Україна» [75, 163]. З'ясовуючи роль міста у державному будівництві, науковець аналізував проблеми українсько-російських, українсько-польських, українсько-єврейських відносин, пропонуючи їх урівноважити шляхом «ув'язки» в одну міцну націю. Одним із головних завдань він визначив потребу розвивати почуття державності – патріотизму і пієтизму для своєї держави, «...зробити її центром, все будувати на державнім фундаменті, а від держави... жадати забезпечення своїх потреб...» [75, 172]. Основними складовими національно-патріотичного виховання мислитель вважав гуманітарні науки. З огляду на це велику увагу він приділяв історичному компонентові українознавства. У статті «Історія та її соціально-виховуюче значення» М. Грушевський наголошував, що магістральним напрямком має

бути «історія людства», а не «вибраних народів». Водночас центральною, на його думку, повинна бути історія рідного краю, культ рідної традиції, рідної сторони, моральних вартостей. При цьому, як стверджував учений, уникати надмірної переоцінки своїх національних вартостей, заслуг та інтересів. Завдання історії він вбачав у вихованні високої моралі, формуванні гуманістичних цінностей, максимальному відході від формули «людина людині вовк» із максимальним наближенням до твердження «людина людині рід свята», «...котрою рухалося й здобувалося все, що було кращого на землі» [38, 192].

У галузі державного будівництва слід виокремити такі розвідки науковця: «Український герб», «Про монетну українську одиницю», «Новий поділ України», «Про перехід на новий час», «Географічний та історичний статус Холмщини», в яких традиції періоду Київської Русі, Галицько-Волинської держави, козаччини екстрапольовано на тогочасні завдання державного будівництва. Вперше М. Грушевський накреслив схему адміністративно-територіального поділу України. Діяч спроектував 30 земель, урахувуючи тогочасні територіальні зміни. У цьому переліку наявні такі назви: Погорина, Деревська земля, Болохівська земля, Поросся, Брацлавщина, Половецька земля, Побожжя, Нове Запорожжя, Сіверщина та ін. За Холмщиною і Хотинським повітом залишалось право вибору. Погоджуючись з ідеями В. Липинського про територіальний патріотизм [36, 413–416], М. Грушевський прагнув його подальшого розвою. «Нехай розів'ється той благородний місцевий патріотизм, та конкуренція дрібних центрів і громад, в котрій виросла безсмертна культура старої Греції, або італійського відродження», – наголошував мислитель [75, 16]. Земельний територіально-адміністративний поділ він вважав ідеальною формою, спроможною функціонувати у промисловій, земельній, культурній та інших сферах.

Таким чином, підсумовуючи державотворчу діяльність через призму процесів діловодства в українських урядах початку ХХ ст., варто підкреслити, що політика реформ, проведена в усіх сферах управління, документальним відображенням яких виступало діловодство, була характерна для всіх урядів: Центральної Ради, Гетьманату, Директорії. З огляду на процес формування державної політики в усіх без винятку сферах державного життя, можемо відзначити, що у діловодстві були чітко сформовано магістральні напрямки розвитку та визначено державні пріоритети. Серед них варто визначити: українізацію діловодних процесів; створення власних діловодних інституцій з чіткою структурою підпорядкування для дієвого виконання державних рішень; збереження наявного документального фонду шляхом створення архівних установ.

І якщо два останні пункти були реалізовані в силу історичних обставин не повною мірою, то надання українській мові статусу державної, а також мови офіційного діловодства було величезною заслугою всіх трьох урядів. І хоча це був складний процес через тривалу русифікацію значної частини населення України, проте на шляху державотворення він дав плідні результати. Поміж тим, варто відзначити, що, попри прагнення кожного з політичних режимів 1917–1920 рр. створити власну систему діловодства, яка б відповідала потребам молодій українській державності, це питання залишалося відкритим. Саме тому сучасний період, врахувавши досвід та уроки минулого, робить спроби раціоналізувати діловодні процеси на рівні державної політики та забезпечити своєчасне і якісне впровадження урядових постанов у життя.



## **2.2 Наукове та нормативне розроблення проблем діловодства у революційний та пореволюційний період**

Аналіз регулювання питань діловодства у 1920-1930-х рр. дає підстави стверджувати, що відмова від напрацювань у діловодстві революційного часу призвела до необхідності будувати свій власний правовий фундамент. Створення 1922 р. союзної держави та відповідного державного апарату управління потребувало розроблення основ документування їх діяльності.

Конституція СРСР 1924 р. та УСРР 1929 р. визнавала Всеукраїнський з'їзд Рад вищим законодавчим органом в республіці, Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет (ВУЦВК) був постійно діючим законодавчим органом влади. Президія ВУЦВК теж мала законодавчі функції як орган верховного правління. Рада Народних Комісарів та Народні комісаріати УСРР здійснювали галузеве управління та мали законодавчі ініціативи.

Ст.68 Конституції СРСР визначала підпорядкованість ВРНГ та народних комісаріатів союзних республік та необхідність виконувати в своїй діяльності директиви відповідних народних комісаріатів СРСР. Цю норму було підтверджено у ст. 3 Конституції УСРР, яка обмежувала суверенітет республіки лише в межах, визначених Конституцією СРСР і лише в питаннях, що їх віднесено до компетенції СРСР. Уряд республіки видавав нормативи, що регламентували окремі аспекти діловодства, однак, як правило, у розвиток загальносоюзних.

Право видавати кодекси, декрети, постанови, розпорядження мав ЦВК СРСР. Водночас ст.18 передбачала обов'язкове дотримання декретів та постанов, які визначали загальні норми політичного та економічного життя СРСР на усій його території, а ЦВК СРСР надавалося право відмінити законодавчі акти союзних республік.

Разом із формуванням загальносоюзної системи нормативного регулювання усіх сфер економіки та суспільного життя, було встановлено чіткий порядок видання нормативних документів, а також уніфіковано їх форми та види.

Конституція СРСР 1936 р. чітко розмежувала порядок видання нормативних актів та їх види, закріпила ієрархію управлінських документів. Виключне право законодавчого регулювання отримала Верховна Рада СРСР. Президія Верховної Ради СРСР видавала укази, Рада народних комісарів - постанови та розпорядження на виконання чинного законодавства, а народні комісаріати - накази та інструкції, Ради депутатів трудящих - накази та рішення.

Нормативні акти загальносоюзного рівня у діловодній сфері за основними об'єктами правового регулювання поділено таким чином:

– акти, що унормовували конкретні питання документування («О форме бланков государственных учреждений», «О порядке пользования печатями с государственным гербом», «О порядке подачи телеграмм советскими учреждениями» ) тощо;

– акти, що стосувалися мовних питань діловодства («О мерах по переводу делопроизводства государственных органов в национальных областях и республиках на местные языки», «О переводе делопроизводства на соответствующие языки в автономных республиках и областях», «О переводе на русский язык делопроизводственных бумаг, направляемых с мест в Президиум ВЦИК»);

– акти з питань організації документування в радянських установах («О точном и быстром исполнении распоряжений центральной власти и устранении канцелярской волокиты», «Об упрощении делопроизводства и переписки в советских учреждениях», «Об обязательном ведении списков рабочих и служащих учреждениями, заведениями и предприятиями»).

У хронологічному вимірі найбільша кількість нормативно-правових актів, що в тому чи іншому аспекті висвітлювали питання діловодства, припадає на середину 1920-х рр., періоду активного формування загальносоюзної системи діловодства.

І хоча єдиного нормативного документа стосовно ведення діловодства в установах СРСР на той час не існувало, нормативні акти, прийняті у досліджуваній період, дозволяють простежити формування правових засад радянської системи діловодства.

Відсутність єдиної управлінської структури з функціями контролю за станом діловодства загальносоюзного рівня, негативно позначилося на його організації. Передання права контролю за діловодством НК РСІ СРСР ситуації не покращило, а лише призвело до відомчої роз'єднаності. Галузевими наркоматами, як правило на відомчому рівні, вирішувалися питання документування своєї діяльності. Підтвердженням цьому слугує поява значної кількості інструкцій стосовно конкретних питань діловодства.

Організаційне оформлення діловодних служб у самостійні структури (канцелярії, управління справами, секретаріати) також призвело до значного поживлення регулювання діловодства на відомчому рівні, що відбувалося за допомогою численних обіжників та інструкцій, виданих органами виконавчої влади та підпорядкованими ним інституціями.

Суттєвим моментом дослідження, на якому було зосереджено увагу, стали загальносоюзні акти в архівній сфері, що унормовували не лише питання зберігання документів та організації архівів, але й порядок знищення справ та документів та їх передавання на державне зберігання: «Правила постановки архівної часті в установах Союзу ССР, організаціях і підприємствах общесоюзного значення», «Правила постановки архівної часті (архівов) в центральних органах Союзу ССР, в установах, організаціях і підприємствах союзної підведомствениости и в установах, організаціях і підприємствах РСФСР» та інші.

Суттєва реорганізація усіх сфер життєдіяльності суспільства призвела до значних змін в державному управлінні, а відтак - і в діловодстві державних установ. Розгорнутий на початку 1920-х рр. рух за наукову організацію праці справив суттєвий вплив на напрями наукових досліджень радянських вчених та практиків у сфері документування та організації діловодства. У 1920 – 1930-х рр. з'являється значна кількість публікацій з наукової організації праці, що містять не лише фактичний матеріал, але й висвітлюють окремі теоретичні питання впровадження НОП у роботу державного апарату та діловодні процеси.

Теоретичний аналіз наукових публікацій 1920 – 1930-х рр. підтвердив, що значна частина з них трактувала найважливіші питання діловодства з позицій наукової організації праці, що суттєво вплинуло на подальший розвиток наукової думки в діловодній сфері. Методологічною платформою для діловодних досліджень стала теорія управління та ідеї наукової організації праці.

Окрім дослідження багатьох аспектів наукової організації праці, 1920 -ті рр. характеризуються широкою пропагандою і вивченням західноєвропейської та американської літератури з НОП, зокрема теорій управління, пов'язаних з іменами основоположників наукового менеджменту Ф. Тейлора, А. Файоля. Вивчення значного масиву перекладної літератури вплинуло на погляди багатьох науковців.

Важливими напрямками досліджень стають: класифікація, уніфікація, стандартизація документів (М. Левінсон, М. Дзіомко, М. Бизов, О. Гольдін, М. Сетіханов та ін.); «раціоналізація» ділової мови (А. Андреев, Е. Дрезен, Х. Лейтон, П. Верховський); безреєстраційний спосіб діловодства (О. Брауде, Б. Гіллер, К. Брун). Однак поступово намітилася тенденція переходу досліджень від теоретико-прикладного спрямування у бік суто практичного, пов'язаного з організаційними аспектами проблематики.

Проте, багато наукових праць профільної проблематики 1920-1930-х років свідчать про наявність в них оригінальних ідей як результату самостійних теоретичних розробок авторів. Серед фахової літератури наявні ґрунтовні праці, що містять теоретичні положення діловодства. Заслугує на увагу і той факт, що авторами наукових розвідок були відомі спеціалісти у сфері управління та діловодства, працівники наркоматів, центральних відомств, інститутів наукової організації праці.

Зусиллями багатьох вчених був зібраний та проаналізований величезний фактичний матеріал, накопичений у результаті численних обстежень стану роботи в окремих установах, та представлений в узагальненому вигляді у публікаціях та посібниках.

Саме періоду 1920-1930-х рр. ми завдячуємо появою цінних наукових думок та ідей щодо різних аспектів розвитку діловодства, частина з яких успішно використовується сучасною наукою і практикою.

Початок 1930-х рр. позначився принциповими змінами науково-методичних засад діловодства, пов'язаними із переданням у відання архівних установ контролю не лише за веденням архіву, а за поточним діловодством в радянських установах.

Домінування архівознавчих підходів з початку 1930-х рр. у діловодстві призвело до поступового згортання профільних наукових досліджень на користь підготовки інструктивних та методичних документів, зокрема численних інструкцій «про постановку архівної частини діловодства» державних, громадських і кооперативних установ.

Актуалізація питань удосконалення державного апарату та діловодства, пошуки нових форм і методів раціоналізаторської діяльності, створення дослідницьких центрів НОП та науково-дослідних інститутів праці, накопичений значний практичний досвід у сфері діловодства,

зумовили появу в середині 1920-х рр. великої кількості науково-методичних посібників, підготовлених як окремими авторами, так і відомствами.

Характерною рисою для значної кількості посібників було їх інноваційне спрямування, а також побудова на вивченні зарубіжного та власного емпіричного досвіду. З точки зору структури та змістовного наповнення це були повноцінні науково-методичні посібники, де висвітлювалися питання історії, теорії та практики діловодства.

До здобутків тогочасних авторів слід віднести закладання ними теоретико-прикладного фундаменту для подальшого розвитку діловодства в СРСР, визначення місця та ролі діловодства в діяльності установи, формулювання засадничих принципів єдиної державної системи діловодства.

Формування нового напрямку в українській історіографії 1920-1930-х рр., пов'язаного із розробленням питань діловодства в різних контекстних ракурсах, відбувалося значно повільніше ніж у Москві. Однак проблематика досліджень та наукові засади їх проведення, не мали принципових відмінностей від загальносоюзних.

З середини 1920-х рр. намітився поступовий перехід від розроблення науково-методичних засад діловодства до регламентації його процесів за допомогою різноманітних

Актуалізація питань удосконалення державного апарату та діловодства, пошуки нових форм і методів раціоналізаторської діяльності, створення дослідницьких центрів НОП та науково-дослідних інститутів праці (згодом реорганізованих в інститути раціоналізації), накопичений значний практичний досвід у сфері діловодства, зумовили появу в середині 1920-х рр. великої кількості науково-методичних посібників, підготовлених як загальносоюзними, так і республіканськими відомствами. Характерною рисою для значної кількості з них було те, що на тлі вивчення пропагандою

західноєвропейської та американської літератури з наукової організації праці, зокрема теорій управління, пов'язаних з іменами Тейлора, Файоля, вони мали науково-методичне спрямування.

Маючи власне видавництво НК РСІ СРСР публікував значними тиражами посібники з різних аспектів діловодства. Але науково-методичний характер мали лише частина з них, яка заслуговує об'єктивного поцінування сучасними дослідниками. Втім справляють враження обсяги посібників, значна кількість з них нараховує понад 300 сторінок.

Головні принципи та переваги безреєстраційної системи діловодства розглянули в посібнику «Безрегистрационная система делопроизводства. Основы, методика, техника» [43] А.Брауде та Б.Гіллер, епіграфом до якого став вислів Поля Отле «Человек должен стать хозяином бумаги, если не хочет чтобы бумага подчинила его себе». В основу авторського бачення проблеми покладено розуміння діловодства як цілісної системи, яка взаємодіє із системою виробничого процесу установи. Ядро системи, на думку авторів, має складати класифікація документів за такими ознаками: кореспондентською, географічною, хронологічною, номінальною, предметно-тематичною.

Предметом уваги та певною новацією авторів стала характеристика системи відповідальних виконавців, яка передбачала чітке розмежування обов'язків між ними, що сприяло прискоренню документообігу та оперативному вирішенню питань. Підвищує методичну цінність роботи наявність значної кількості додатків та фотографій діловодного обладнання.

Аналогічні питання висвітлював в своїй роботі Е.Дрезен «Делопроизводство: от регистрации бумаг к классификации переписок и к отказу от регистрационных записей» [73]. Автор розглянув питання: реєстрації документів, можливості заміни реєстрації окремих видів документів реєстрацією лише листування, класифікаційні діловодні

системи, характеризує десяткову систему в діловодстві установи, реєстрацію і класифікацію листування під час складання індивідуальних реєстраційних карток, подає детальну інструкцію щодо застосування десяткової класифікації. У додатках розміщено зразки різних форм журналів, книг, листів, приклади побудови десяткового класифікатора, таблиці застосування різних систем реєстрації документів, таблиці класифікації документів і справ за десятковою системою тощо.

Карткову систему реєстрації, контроль документів у діловодстві та переваги таких систем перед журнальними досліджує П.Авакумов («Основные элементы делопроизводства. Подробное изложение карточных систем, применяемых на практике в делопроизводстве и упрощённый способ контроля исполнения бумаг»). Цей же автор звертається до організаційних проблем діловодства у сільрадах, відзначає винятково важливу роль секретаря у веденні діловодства, подає зразки реєстраційних форм, трафаретів документів, а також наводить зразок типової номенклатури справ для сільрад [32].

Практичні рекомендації щодо організації безреєстраційної системи діловодства подано І. Подкувкою: «Без «входящих» и «исходящих». Практическое пособие по постановке делопроизводства без регистрации». Окрім того автор торкається питань, пов'язаних із діловодством з особового складу [42].

Серед праць, присвячених питанням ведення діловодства в УРСР, слід відзначити брошуру Г.Славуцького та С. 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 [32].



Курс лекцій, прочитаний С. Голубовим на курсах підвищення кваліфікації працівників центральних установ у 1929 р. був оприлюднений як методичний посібник «Структура и документация», характерною особливістю якого, на думку самого автора, стало викладення тексту загальнодоступною мовою. Попри таких тверджень робота справляє враження своєю науковою новизною та логічною структурою [60].

В якості науково-методичного посібника слід розглянути «Структуру учреждений и организации делопроизводства» [15] Р. Майзельса (М.Рафимова), цінність якої є незаперечною. По-перше, автор з урахуванням зарубіжного досвіду з організації НОП, акцентує увагу на необхідності професійного підбору персоналу на основі системи випробувань, зокрема тестування задля визначення необхідних для роботи якостей, таких як пам'ять, уважність, інтелігентність, акуратність, швидкість. Окрім того він ґрунтовно аналізує поняття «діловодство», запропонувавши власну його дефініцію «як сукупності дій щодо руху, виконання та зберігання ділових паперів» [15, с. 42], а також визначає складові процеси діловодства: приймання, відправлення, реєстрація, передавання, виконання, контроль, зберігання паперів, довідкова робота. Справляє враження те, що автором до складових діловодства віднесено зберігання закінчених у діловодстві справ в архіві, ведення архівного інвентарю, видавання довідок на підставі закінченого листування» [15, с. 46]. До позитивних якостей посібника слід також віднести наявність в списку бібліографії значної кількості англійських, французьких, німецькомовних джерел.

Застосування методології інших галузей знань властиве О. Ерасмусу, який в посібнику «Метод научной организации делопроизводства» [39] на основі методів математичного аналізу обґрунтував необхідність проектування раціональної системи управління, подавши практичні пропозиції з раціоналізації діловодства та виклавши методи обстеження та

реорганізації діловодства в установах. Автором докладно викладено сутність та етапи такого обстеження, розкрито основні принципи розроблення плану реорганізації та його зміст, а також технічні «посібники» – характеристики реєстраційної та групової карток, бланків паперу тощо, проаналізовано сучасні досягнення у способах зберігання документів у зарубіжній практиці. Позитивним моментом є те, що дослідження проводилися на базі Наркомату шляхів сполучення, де було проаналізовано систему діловодства та визначено переваги та недоліки цієї системи.

Заслуговує на увагу посібник В.Мейльмана, викладача Московського Інституту зовнішніх зносин «Организованная канцелярия. Практическое руководство организации делопроизводства на научных основах» [19], що вийшов у київському видавництві «Друкар» 1924 р. Прикметним є той факт, що наклад посібника становив 5 тисяч примірників, що підтверджує значний попит на такого роду літературу.

Об'єктивне поцінування наукового доробку автора дає підстави стверджувати, що посібник був підготовлений на основі узагальнення теоретичних напрацювань та власного емпіричного досвіду. В.Мейльман розглядаючи діловодство як складову наукової організації техніки управління наголошує на необхідності використання досвіду застосування різних систем діловодства і на основі їх наукового аналізу визначити яку з систем доцільніше використовувати в установі в умовах соціалістичного будівництва [19, с.4]. Про науковий характер праці свідчить висвітлення автором питань понятійного апарату діловодства, зокрема базового терміна «діловодство», який трактується як відображення діяльності установи в «паперах» [19, с.6]. Застосування комплексного підходу дозволило В.Мейльману дійти висновку, що основне призначення діловодства в установі – це забезпечення вирішення завдань управління задля досягнення спільної мети. На думку автора, наукова організація діловодства має передбачати: правильну фіксацію усіх звернень до установи та відповідей;

можливість швидкого отримання необхідної довідки; механізація руху документів та контроль виконання [19, с.7]. Цікавим вбачається підхід науковця до питань поділу діловодства на оперативне (відображення основних операцій установи в документах) та канцелярське (відображення допоміжних функцій установи в документах). Звернення автора до історії діловодства в Росії з «петровських часів» дає йому підстави писати про те, що хаос і тяганина, притаманні діловодству 1920-х рр., є результатом його недосконалості як системи. Вихід вбачається у науковому підході до організації цієї частини управлінської діяльності, зокрема застосуванні методу моделювання, який передбачає створення моделі об'єкта і на його основі вивчення властивостей конкретної установи [19, с.10]. На думку В.Мейльмана, науковий підхід до ведення діловодства та роботи канцелярії має полягати у : вивченні форм та процесів роботи; вивченні умов праці співробітників, з'ясуванні причин, які перешкоджають нормальній роботі; визначенні шляхів усунення цих недоліків; облік та нормування праці; залежно від отриманих результатів – зміна організації роботи установи.

Основним методом роботи автор посібника вважає метод індуктивного спостереження, який передбачає поступове вивчення діловодних процесів від окремого документа до роботи канцелярії в цілому. Розпочати роботу, на його думку, слід з аналізу документів, який дозволить визначити: відсоток документів, що мають інформаційний характер, відсоток документів, що потребують розгляду та виконання; відсоток документів-відповідей та ініціативних, відсоток документів за попереднім листуванням; відсоток типових, повторюваних документів; відсоток внутрішнього листування. Цінним доробком В.Мейльмана слід також вважати запропоновану класифікацію управлінських документів, яка на його думку, дозволить раціонально організувати систему діловодства. Пропонована класифікація базувалася на основі обстеження губернських відділів РСІ і виглядала таким чином:

## А. Вхідні документи

1. документи, що потребують відповіді або виконання;
2. документи, надіслані до відома, які не потребують відповіді.

До першої групи віднесені: доручення НК РСІ, запити представників РСІ, висновки за договорами та кошторисами, різні запити та клопотання. У складі другої групи: супровідні листи з актами та зведеннями до відома; відповіді на запити РСІ, зі звітами, поясненнями; повідомлення, які не потребують відповіді.

## Б. Вихідні документи

1. супровідні листи до документів
2. запити
3. висновки за договорами, кошторисами та ін.
4. звіти та зведення
5. мандати
6. посвідчення та довідки
7. листи зі скаргами, переслані до інших установ
8. різне листування.

Підвищує цінність роботи також наявність у списку бібліографії праць французьких, німецьких, англійських авторів [19, с. 85-86], а також додатків, які містять методичні поради щодо роботи з документами.

Не можна оминати увагою працю цього ж дослідника «Руководство по делопроизводству учреждений и предприятий» [16], яка побачила світ 1930 р. і стала результатом узагальнення його теоретичних та практичних напрацювань впродовж років, що минули з моменту видання книги

«Организованная канцелярия. Практическое руководство организации делопроизводства на научных основах» у 1924 році. Як зауважив сам автор у передмові, ця книга стала результатом науково-дослідної роботи загальносоюзного Інституту техніки управління та практичних робіт Оргстрою, а також власного досвіду роботи автора в цих установах [16, с.9-10]. Сам В.Мейльман визначає жанр своєї праці як підручник, методичний посібник для адміністраторів та настанови для практиків. Але з точки зору структури та змістовного наповнення він є повноцінним науково-методичним посібником, де висвітлено, окрім історії діловодства, питання методики його вивчення та раціоналізації.

Цікавим вбачається той факт, що тогочасна методика вивчення та удосконалення діловодства не втратила актуальності до сьогодні. Так основні етапи обстеження діловодства в установі, запропоновані автором ще у 1930 р.: орієнтовне обстеження, детальне обстеження, аналіз діловодних процесів, аналіз кількісних показників, оформлення результатів спостережень, розроблення проекту системи діловодства, впровадження проекту в установах [16, с.191-204], практично співпадають з етапами розроблення та впровадження сучасної системи керування документаційними процесами.

Правила та вимоги до ведення діловодства в центральних державних установах були викладені П. Поповим в роботі «Новая система делопроизводства центральных госучреждений» [51], в якій на прикладі НК РСІ СРСР розкрито переваги впровадження раціональної системи діловодства, відзначено економічний ефект цього впровадження, а також наведено класифікатор ділової кореспонденції трестів «Полиметалл» і «Радиозавод».

Технологію складання листів, детальні правила написання окремих реквізитів ділового листа, порядок проставляння відміток і поміток на бланку представив М. Фрадкін у роботі «Техника деловой переписки» [37].

На основі узагальнення практичного досвіду щодо трафаретизації текстів, та досліджень, проведених у 1920-х рр., автор розглядає питання, пов'язані з веденням ділового листування, визначає елементи службового листа, а також подає словник [35]. Окрім того, М. Фрадкін звертає увагу на мовні особливості листів, обґрунтувавши необхідність трафаретизації текстів, підкресливши особливості стилю цього виду документа. Автор виокремив два типи уніфікованих текстів: формуляр і трафарет, і вважав можливим трафаретизувати лише найпоширеніші тексти, за умови, що в одному трафареті може бути зосереджено лише одна тема або питання. Вчений наголошував на наявності багатьох спільних рис у ділових листах (у самому характері їх змісту та стилю), не зважаючи на велику кількість різновидів за змістом [36].

У досліджуваній період з'явилася ціла низка посібників, пов'язаних із лінгвістичними аспектами діловодства. Саме дослідженнями питань ділового мовлення вирізняються праці П. Верховського, історика церкви, спеціаліста з церковного права, а у 1920-х рр. наукового співробітника Центрального інституту праці. У роботі «Письменная деловая речь: словарь, синтаксис и стиль. Разбор бюрократических шаблонов и нарушений грамматики в языке документов» [54] ділове мовлення автор визначає як функціональний різновид, стиль російської літературної мови, завдання якої полягає в тому, щоб слугувати:

- 1) для зв'язку у сфері економічних, соціальних, культурних та політичних взаємовідносин органів влади з населенням, установ та організацій, окремих груп та осіб із складу цього населення між собою, а також в міжнародних відносинах;

- 2) для видання різних постанов, розпоряджень, рішень органів влади та взагалі державних установ, професійних та громадських організацій;

3) для обліку всіх фактів грошових та матеріальних цінностей, взаємних зобов'язань та їх наслідків, які можуть бути у сфері трудових, торгових, виробничих відносин [54, с. 39].

П. Верховському вдалося на конкретних прикладах довести необхідність роботи над мовою та стилем службових документів. Зокрема в посібнику поданий словник застарілих слів та їх сучасні синоніми, а також список аббревіатур, які у тогочасному діловодстві стають масовим явищем в письмовому діловому мовленні. Цінним вбачається висновок науковця щодо важливості мови та стилю викладення під час складання службових документів.

Підготовлений Є. Сидоровим, О. Шапіро та С. Шуваловим посібник «Деловая речь» [30] містив зразки документів для навчання основам ділового стилю та правилам написання окремих видів документів. Структурно посібник складався з двох розділів, у першому з яких наведено зразки текстів окремих документів: анкети, оголошення, доповідні, розписки, доручення, посвідчення, заяви тощо. Другий розділ вміщував закони та розпорядження (декрети, розпорядження, накази, обіжники, статuti тощо). В основу такого поділу було покладено позицію авторів щодо наявності кількох форм прозаїчної мови: буденно-розмовної, мови ділових паперів і наукової мови. Хоча посібник не є теоретичною розробкою, його цінність полягає у наявності значної кількості зразків документів для навчання основам ділового стилю та правилам написання окремих документів.

Український досвід з цього питання репрезентований цілою низкою посібників та словників. З середини 1920-х рр. побачили світ «Короткий російсько-український словник» (К., 1924), «Російсько-український словник банкового діловодства» (К., 1925), М.Осипів «Російсько-український словник щонайпотрібніших у діловодстві слів» (Х., 1926) [240],

«Практичний російсько-український словник ділової мови (конторської та рахівничої)» (К., 1926) тощо.

Суто практичне спрямування з елементами методичних порад мав посібник «Учебник делопроизводства райисполкомов и сельсоветов» (Х., 1926), в якому знайшли відображення методика діловодства, що виходить з єдності діловодних процесів: та документообігу, карткова та журнальна реєстрація, виокремлено значення довідок та контролю виконання [23].

Заслуговує на увагу і той факт, що в практичному діловодстві під час складання документів українською активно використовувалися словники та довідники, укладені ще у 1917-1918 рр., зокрема, Українська службова термінологія й зразки ділових паперів (К., 1918), Короткий московсько-український словник судівництва та діловодства (Полтава, 1918), Російсько-український словник та зразки паперів українською мовою (Чернігів, 1918), Російсько-український діловодний словник (Полтава, 1918) та інші.

Аналіз змісту посібників за об'єктом науково-методичного забезпечення дозволив виокремити серед них такі групи:

- безреєстраційна система діловодства, способи реєстрації та контроль виконання документів. Автори висвітлювали переваги та недоліки журнальних і карткових систем реєстрації документів, розкривали питання організації карткової системи діловодства та контролю виконання;

- лінгвістичні аспекти діловодства На підставі критичного аналізу стилю конкретних документів, автори визначали ділове мовлення як функціональний різновид літературної мови, на конкретних прикладах доводили необхідність роботи над мовою та стилем службових документів.

- спеціальне діловодство;

- технології складення та оформлення окремих видів документів.

Характерною рисою для значної кількості посібників було їх інноваційне спрямування, а також побудова на вивченні зарубіжного та



власного емпіричного досвіду. З точки зору структури та змістовного наповнення це були повноцінні науково-методичні посібники, де висвітлювалися питання історії, теорії та практики діловодства.

З середини 1920-х рр. намітився поступовий перехід від розроблення науково-методичних засад діловодства до регламентації його процесів за допомогою різноманітних правил та інструкцій.

## **Висновки до Розділу 2**

Отже, з початком національно-визвольних змагань було розпочато формування власної системи діловодства, яка була представлена канцелярією Центральної Ради, до складу якої увійшло сім осіб: керівник канцелярії, його заступник та п'ять працівників загального, кодифікаційного, виробничого, господарського відділів, бухгалтерії та бібліотеки. Загальний відділ, у свою чергу, мав такі підрозділи: канцелярію, відділ стенографістів, відділ особових справ, адресне й інформаційне бюро, експедицію. При кодифікаційному і виробничому відділі було сформовано інформаційний орган „Редакція Вістей Центральної Ради. Господарському відділу підпорядкували друкарню. Одночасно з розбудовою адміністративних структур улітку 1917 року було поновлено статус української мови в діловодстві.

Таким чином, підсумовуючи державотворчу діяльність через призму процесів діловодства в українських урядах початку ХХ ст., варто підкреслити, що політика реформ, проведена в усіх сферах управління, документальним відображенням яких виступало діловодство, була характерна для всіх урядів: Центральної Ради, Гетьманату, Директорії. З огляду на процес формування державної політики в усіх без винятку сферах державного життя, відзначено, що у діловодстві були чітко сформовано магістральні напрямки розвитку та визначено державні пріоритети. Серед

них варто визначити: українізацію діловодних процесів; створення власних діловодних інституцій з чіткою структурою підпорядкування для дієвого виконання державних рішень; збереження наявного документального фонду шляхом створення архівних установ. Нормативні акти загальносоюзного рівня у діловодній сфері за основними об'єктами правового регулювання поділено таким чином: акти, що унормовували конкретні питання документування; акти, що стосувалися мовних питань діловодства; акти з питань організації документування в радянських установах. Аналіз змісту посібників за об'єктом науково-методичного забезпечення дозволив виокремити розвиток таких напрямів: безреєстраційна система діловодства, способи реєстрації та контроль виконання документів. Автори висвітлювали переваги та недоліки журнальних і карткових систем реєстрації документів, розкривали питання організації карткової системи діловодства та контролю виконання; лінгвістичні аспекти діловодства. На підставі критичного аналізу стилю конкретних документів, автори визначали ділове мовлення як функціональний різновид літературної мови, на конкретних прикладах доводили необхідність роботи над мовою та стилем службових документів. У контексті спеціального діловодства розвинуто технології складення та оформлення окремих видів документів.

### **Розділ 3 Сутність та ефективність заходів урядів національно-визвольних змагань у реалізації боротьби проти єврейських погромів**

#### **3. 1 Нормативно-правове та документаційне забезпечення боротьби УЦР та Гетьманату проти єврейських погромів**

Українська національна революція 1917–1921 рр. була зумовлена прагненням українців домогтися справедливого ладу та відродити власну державність. Однак, її перебіг супроводжувався і низкою негативних, а подекуди й трагічних факторів. Насамперед ідеться про протистояння, яке відбувалося на соціальному, політичному, національному ґрунті. Найрельєфнішим його різновидом стали антиєврейські погроми, здійснювані представниками різних влад і політичних сил, що діяли в Україні. Вони були викликані, головним чином, спадком імперської доби та всеохоплюючою анархією, спричиненою агресією Радянської Росії проти Української Народної Республіки (УНР). Нормативні документи влади УНР та Української Держави щодо забезпечення права громадян на життя приймалися. Правда, через пануючу анархію вжиті заходи нерідко залишалися декларативними.

Важливим завданням у цьому контексті є дослідження нормативно-правового забезпечення боротьби Української Центральної Ради (УЦР) та Другого Гетьманату проти єврейських погромів, здійснюваних у 1917–1918 рр. Окреслена проблема ще не повною мірою знайшла своє відображення у вітчизняній і зарубіжній історіографії, - підкреслює проф. Лазарович.

Ставлення української влади у 1917–1918 рр. до єврейських погромів було абсолютно негативним. Одним із засобів боротьби проти цього було нормотворче забезпечення проблеми (закони, постанови, накази, відозви, звернення та ін.). По суті, в усіх офіційних документах революційної доби, що стосувалися окресленого питання, йшлося про необхідність активної

протидії погромам. Зрозуміло, що боротьба велася головним чином на території, підконтрольній українським органам влади.

Так, 12 березня 1917 р. на одному зі своїх перших засідань Центральна Рада, обговорюючи питання про агітаційну роботу, серед пріоритетів виділила агітацію проти погромів . Наприкінці місяця УЦР видала свою першу антипогромну відозву . Вона, за словами історика М. Стахіва, стала найкращою зі всіх тих, що коли-небудь були написані будь-якою мовою. Він вважав, що у ній відчутні «вогнь переконання і гучні остороги перед наслідками послууху ворожим підшептам старих чорносотенців, московських шовіністів» [34].

Ще до того, як Український генеральний військовий комітет (УГВК) став урядовою установою, він за підписом свого голови С. Петлюри видав 14 липня 1917 р. заклик до українських вояків. Його головна ідея – не піддаватися на підбурювання «провокакторів та слуг старого царського ладу», котрі підмовляли українців-солдатів до «різних бешкетів». Комітет закликав українських солдатів і офіцерів «стояти на сторожі революції і порядку на Україні, не допускаючи, щоб довго очікувана й довгими жертвами здобута свобода України була захмарена темними силами, всякими пройдисвітами» [67].

26 вересня 1917 р. було ухвалено Звернення Генерального секретаріату внутрішніх справ до губернських і повітових комісарів , яке підписав В. Винниченко, котрий поєднував посади очільників Генерального Секретаріату (ГС) як виконавчого органу УЦР та Генерального секретаріату внутрішніх справ. В документі містилися вимоги вживати відповідних заходів щодо боротьби з контрреволюцією, в т. ч. «антиєврейською агітацією». У випадку неналежного виконання адміністративних обов'язків посадовці могли бути не лише позбавлені посад, а й віддані під суд. Дізнавшись про погром у м. Острозі Волинської губ., котрий 30 вересня розпочали вояки 266-го піхотного полку, Генеральний Секретаріат надіслав комісару і командувачу фронтом телеграми з проханням «вжити рішучих

заходів, аби спинити той погром». Разом із тим, комісару було доручено тримати ГС у курсі подій. Як засвідчують документи, надзвичайно рішучим у боротьбі з «безладдю та анархією, які... захопили Україну» [45], був генеральний секретар військових справ С. Петлюра. Про те, що їм «мусить бути покладено край» [49], він заявив 29 вересня 1917 р. на засіданні Малої Ради – постійно діючого розпорядчого органу УЦР.

2 жовтня (за іншими даними – 29 вересня) 1917 р. на засіданні Генерального Секретаріату секретар національних справ О. Шульгин подав службову записку про необхідність заснування Комісії в справі боротьби з погромами. Було ухвалено передати документ до Секретарства внутрішніх справ, яке мало розробити відповідний проект. Отримавши звістки про погром у м. Погребище на Київщині, Генеральний Секретаріат на своєму засіданні 18 жовтня 1917 р. ухвалив низку заходів. Зокрема, Секретарству внутрішніх справ було запропоновано:

1) видати циркуляр до губернських комісарів із наказом ужити найрішучіших кроків проти єврейських погромів;

2) з'ясувати, де і які частини перебувають у розпорядженні комісарів, як ними зручніше скористатися на випадок погромів;

3) порозумітися з головнокомандувачем Південно-Західного фронту Володченком щодо кращої військової охорони краю;

4) разом із київським губернським комісаром ужити найрішучіших заходів для припинення погрому в м. Погребищі, знайти винних і притягнути їх до суду.

Також на урядовому засіданні було ухвалено відозву «До свідомого громадянства України», котру оприлюднили за підписом генерального секретаря міжнаціональних справ того самого дня. Серед іншого, в документі було зазначено: «...Злочинні агітатори, користуючись темрявою народу, хотять розпалити почуття національної ненависті, яке умілою рукою сіяли слуги царського ладу. І Генеральний Секретаріат, що має карати злочинців-грабіжників, не зможе сам запобігти цьому лихові, коли всі

свідомі українці, в першу чергу, а разом і досвідчені громадяни з інших національностей України не будуть одностайно боротися з погромами... Нехай знає і пам'ятає кожний українець: справою честі нашого народу є захищати права, життя і добробут усіх народів, що живуть на Україні... Допускаючи розвиток національної ненависті – єврейські погроми, ми тим самим одвернем од себе цілий народ. Ми накладаємо темну пляму на совість нашу, зробимо наш народ в очах цілого світу негідним до вільного життя». [65].

20 жовтня 1917 р. В. Винниченко як генеральний секретар внутрішніх справ видав Циркуляр проти погромної агітації, в якому наказував адміністративній владі вжити всіх можливих запобіжних заходів, до застосування зброї включно, проти грабежів, погромів, порушення правопорядку. Зокрема, звертаючись до губернських і повітових комісарів, він пропонував у базарні й святкові дні, а також під час ярмарків, тобто коли збиралися значні натовпи людей і погромна агітація була особливо небезпечною, посилювати наряди пішої і кінної міліції та викликати їм на допомогу військові патрулі [47].

У листопаді 1917 р. органи української влади ухвалили низку документів, спрямованих на захист громадян. Зокрема, 1 листопада Генеральне секретарство внутрішніх справ видало Розпорядження про недоторканність особи та її житла, яке передбачало покарання за несанкціоновані обшуки й арешти населення.

Про «План військової охорони всієї України від погромів, грабежів і всякого безчинства» йшлося у Відозві Генерального Секретаріату до громадян, урядових і громадських установ від 3 листопада 1917 р. Було передбачено, що губернським і повітовим комісарам у боротьбі з безладом і злочинами «безвідповідальних людей» допоможуть військові частини. Для викорінення анархії та забезпечення законності на місцях Генеральний Секретаріат також прагнув опертися на органи місцевого самоврядування, навколо яких мали об'єднатися всі демократичні сили.

У першій половині листопада 1917 р. з двома закликами до вояків-українців звернувся генеральний секретар військових справ С. Петлюра, котрому ГС доручив ужити «всіх заходів» для військової охорони населення Поділля і Волині, де «солдати і дезертири руйнували містечка і маєтки». В одному з закликів, датованому 11 листопада, йшлося про необхідність дотримуватися загальновійськової дисципліни, «твердо стояти... на сторожі фронту і порядку», ігнорувати розпорядження Раднаркому більшовицької Росії. У другому – містилося звернення проти погромів і анархії. Закликаючи солдатів підтримати боротьбу з цим лихом, Петлюра водночас повідомив, що для припинення безладів і погромів «війська будуть розміщені по цілій Україні, по всіх залізничних лініях і шляхах». [55] Така надміру оптимістична заява дещо збентежує, оскільки реалізувати її в той час було неможливо. Єдине логічне пояснення цього прийому С. Петлюри – це психологічний вплив, причому як на погромників, котрі мали б схаменутися після такої заяви, так і на населення, що ставало об'єктом погромницьких дій, – воно отримувало надію на припинення наруги.

14 листопада 1917 р. з приводу «боротьби з безладом, що безперестанно ширився в Україні», на засіданні Малої Ради до Генерального Секретаріату звернувся український есер М. Шаповал [44]. У відповідь В. Винниченко пояснив, що ГС скеровує у найбільші міста і на залізничні станції відділи надійного українського війська, які мали вживати рішучих заходів для боротьби зі заколотами. Також утворено окрему комісію, котра дбатиме про забезпечення порядку в краї і підготує для цього відповідний план. [45] Особливу увагу Генеральний Секретаріат звертав на боротьбу з безладдям у Києві. На завершення очільник уряду пообіцяв на наступному засіданні Малої Ради подати детальніший звіт про боротьбу зі зростаючою анархією. Така нагода трапилася двома тижнями пізніше, 28 листопада 1917 р. На цей раз Малу Раду інформував С. Петлюра. Відповідаючи на запитання фракції сіоністів про те, що робить Генеральний Секретаріат для негайного припинення погромів, він обіцяв вжити термінових заходів для їхнього

придушення, але вже без колишнього ентузіазму: «Охорона ладу, – роз'яснював він, – тісно зв'язана з тою лихою спадщиною, яку дістав Генеральний Секретаріат від старого російського правительства. Погроми побільшості робляться вояками частин, котрі стоять у прифронтових місцевостях. Цих запасних частин занадто багато в тилу і Генеральний Секретаріат вживає заходів, щоб [кількість] їх тут зменшити. Крім того, для охорони ладу і спокою викликаються певні організовані військові частини з самого фронту, поскільки це фронтові не шкодитиме. Цих частин занадто мало, щоби їх можна було розставити по всіх містах і містечках України і таким чином запобігти самій можливості погромів, але військо це розташовується по Україні з таким обчисленням, щоби зараз же можна було послати військо в кожне місце, де тільки виникне погром...». [37] Отже, попереднє твердження про розміщення військ «по цілій Україні» довелося підкоригувати, оскільки присутність військових частин у тій чи іншій місцевості зовсім не гарантувала їхньої надійності. Нерідко, як впливало з відповіді С. Петлюри, саме вони і влаштовували погроми. Мова, звичайно, не йде про національні кольори погромників – це був ще імперський військовий інтернаціонал. Щодо погромлених, то проти них виступали дві стихії – антисоціальна й антинаціональна.

Тоді ж, у листопаді, до єврейства УНР звернувся генеральний секретар єврейських справ М. Зільберфарб, котрий підтвердив, що українська влада «прагне всіма силами гарантувати й забезпечити порядок і спокій для всіх народностей, що проживають в Україні». [18] Разом із тим, він звернув увагу єврейського населення на ті чинники, які призводили до погромів: «Війна, котра косить направо й наліво; дорожнеча, передвісниця голодного жаху; спекуляція, ще більше загострююча тяжку нужду бідноти, – все це є причиною ексцесів, нападів, грабунків, анархії й погромів узагалі. При такій анархії в країні, коли населення виведене з себе й таке розбурхане, не дивина, що зла рука може спрямувати маси на єврейські будинки і крамниці, у результаті чого виникають спеціально єврейські погроми». [37] Виходячи зі



сказаного, можна припустити, що, акцентуючи увагу на дорожнечі і спекуляції, М. Зільберфарб намагався застерегти тих єврейських представників, які займалися комерцією й лихварством, щоб вони своїм надмірним завзяттям не наражали на небезпеку одноплемінників, підкреслює професор Лазарович М.В. [25]

Ще одним кроком українського уряду на шляху ліквідації безпорядків було і створення «Особливої наради» для боротьби з анархією в Україні, куди ввійшли представники секретаріатів внутрішніх справ та військового, національних віце-секретаріатів, громадських організацій. «Анархія, що розростається в Україні, – йшлося в циркулярі, розісланому в ці відомства, – крім підриву авторитету влади, є також чинником, що руйнує мирне співжиття народностей, котрі населяють Україну, і в багатьох випадках заподіює непоправної шкоди інтересам національних меншин». [14] Однак, як показав час, «Особлива нарада» виявилася безсилою в боротьбі з анархією, оскільки в листопаді та грудні 1917 р. вона набула значно більших розмірів, ніж раніше.

Коли у місті Тараща Київської губернії почався погром, єврейські громадські діячі звернулися 17 грудня 1917 р. до губернського комісара О. Саліковського за допомогою. У відповідь останній повідомив, що «...щодня отримує масу телеграм про погроми, але допомогти не може, так як у нього нема необхідної військової сили». Те саме відповів і начальник української частини генерал Богуславський, до якого тоді звернулися єврейські представники. [19]

19 грудня 1917 р., спростовуючи на засіданні Малої Ради докір фракції сіоністів про те, що Генеральний Секретаріат не дбає про припинення погромів, В. Винниченко наголосив: «... Не скрізь можна їм вчасно запобігти, бо через більшовицький заколот приходиться забирати найкраще військо з місць і посилати його на Українсько-румунський фронт для оборони всієї України. Генеральний Секретаріат дбає, щоб запобігти загальному погрому, котрий може статися, коли на Україну прийдуть

більшовики». [17] При цьому голова уряду пообіцяв вжити заходів для захисту єврейського населення від погромів і виділити для цього військові частини.

Найенергійніших заходів для припинення антисемітських ексцесів вживали українські політики навесні 1918 р., коли деякі вояки-українці прагнули помститися євреям за насильства над мирним українським населенням, вчинені російськими більшовиками, зокрема в Києві. Так, українські депутати Київської міської думи звернулися до козаків зі спеціальною відозвою, в якій зазначали: «Не заплямуйте Україну самосудами і масовими насильствами над людськими правами. Ми віримо, що солдати-українці зберігають заповіт своїх дідів-козаків: беззбройного не б'ють. Ми віримо, що ви не допустите грабежів та насильства над безневинними жителями, до якої б вони нації не належали». [22]

4 березня фракція УСДРП на засіданні Малої Ради підтримала запит Бунду до Ради Народних Міністрів щодо «репресій, приміняємих у відношенні громадян м. Бердичева», і закликала урядовців з'ясувати ситуацію й притягти винних до відповідальності. Проблеми, пов'язані з погромами, безладами, порушенням прав особи тощо, розглядали більш ніж на десяти засіданнях Центральної та Малої рад. Однак усі вжиті заходи не дали належного ефекту – без боездатної дисциплінованої армії зарадити лихові було неможливо. Одним із варіантів вирішення проблеми могло стати створення єврейських загонів самооборони, які б узяли на себе охорону життя і майна беззахисних жителів містечок, що потерпали від різних банд. Таку пропозицію від фракції сіоністів на засіданні Малої Ради 28 листопада 1917 р. висловив Й. Шехтман. Його підтримав С. Петлюра, котрий заявив, що в справі формування єврейських військових дружин «нема жодних перешкод». [24] Однак проти реалізації такого плану виступили єврейські соціалістичні партії, котрі побоювалися, що створення окремих національних воєнізованих підрозділів сприятиме міжнаціональній ворожнечі.

Ніяких протипогромних заходів – видання наказів, відозв чи тим більше надання матеріальної допомоги – не було вжито за часів Гетьманату. Цей період хоч і був порівняно спокійнішим за попередній, і особливо за наступний, низка антисемітських ексцесів, котрі вибухали разом із повстанням проти поміщиків, усе ж мали місце. 29 серпня 1918 р. представники Київської єврейської громади подали міністрові внутрішніх справ Української Держави І. Кістяківському доповідну записку. «Погромна хвиля, – йшлося в документі, – загрожує розлитися кривавим потоком по всій Київщині, Чернігівщині й Волині... В багатьох містах і містечках єврейство перебуває в постійному страху за життя й майно». [28] Для запобігання подальшим подібним ексцесам Київська громада просила уряд оголосити відозву до населення проти погромів, створити слідчу комісію із залученням представників єврейської громадськості, видати закон про відшкодування урядом збитків потерпілим, асигнувати 300 тис. руб. для негайної допомоги населенню, ухвалити інші відповідні заходи. Однак ці пропозиції ні до чого не привели.

Міністр І. Кістяківський запевнив делегацію, що, згідно з повідомленнями губернських та повітових старост, спеціального руху проти євреїв ніде не спостерігається. «В Україні нема антисемітизму, – наголосив він. – Щоправда, в деяких місцевостях були насильства над євреями, але їх можна пояснити хаосом перехідного часу. Крім того – всі оті вбивства й грабунки є результатом більшовизму, в яким євреї беруть участь пропорційно більше, ніж то мало б бути за їх кількістю в Україні». [44] І все ж міністр пообіцяв вжити рішучих заходів проти ексцесів.

Деякі дослідники стверджують, що в період Гетьманату нічого не було зроблено для подолання погромного руху. Однак, як засвідчують факти, певних заходів усе ж вживали. Так, за погром у м. Лисянці на Звенигородщині до розстрілу було засуджено 40 учасників. Щоправда, це сталося з ініціативи німецької військової влади. Отже, проаналізувавши політику Української Центральної Ради та Другого Гетьманату щодо

нормативно-правового забезпечення боротьби проти єврейських погромів, здійснюваних у 1917–1918 рр., слід відмітити, що її реалізація істотно різнилася, залежно від суб'єктів урядування. Більш послідовною й наполегливою була Центральна Рада, за правління котрої постійно зростав рівень турбулентності ситуації в країні. При цьому слід пам'ятати, наголошує професор М.Лазарович, [21] що антипогромна політика реалізовувалася у надзвичайно важких умовах анархії та воєнних дій. Тому ті нормотворчі заходи влади УНР та Української Держави, яких вони вживали для допомоги єврейському населенню, нерідко залишалися декларативними через неможливість їхньої реалізації. Разом із тим, значна кількість нормативних документів, виданих органами української влади, були, як правило, своєчасними, нерідко мали системний характер, відповідали гостроті моменту і сприяли порятунку багатьох тисяч цивільного населення від смерті та знущань.

### **3.2 Нормативно-правове та документаційне забезпечення боротьби Директорії проти єврейських погромів**

Головною проблемою революційних подій 1917-1921 рр. на території України було порушення права людини на життя. Його найганебнішим різновидом стали антиєврейські погроми, зумовлені переважно спадком імперської доби та всеохопною анархією, спричиненою агресією радянської Росії проти Української Народної Республіки (УНР). Найчастіше вони відбувалися в першій половині 1919 р., коли територія, на яку номінально поширювалась влада Директорії УНР, нею фактично не контролювалася. Погроми здійснювали як розрізнені повстанські формування, так і окремі частини добровольчої, червоної, української та польської армій. Нерідко антисемітські акти насильства набували масового характеру.

Важливим завданням даного контексту є дослідження документного забезпечення боротьби Другої УНР проти єврейських погромів. Означена проблема ще не повною мірою знайшла своє відображення у вітчизняній і зарубіжній історіографії. Українська влада, ставлення якої до єврейських погромів було абсолютно негативним, намагалася боротися проти цього зла всіма доступними засобами. Передусім, – це нормотворче забезпечення проблеми (закони, постанови, накази, відозви, звернення та ін.), до якого вдавалися Директорія, Рада Народних Міністрів (РНМ), Головний отаман військ УНР С. Петлюра, щоб допомогти єврейству.

Ще 16 листопада 1918 р., тобто в перший день антигетьманського повстання, С. Петлюра звернувся з відозвою до населення України, в якій закликав «...не допускати чорносотенців, злодіїв та погромників до погромів та вибухів проти євреїв, бо євреї допомагають українцям в Галичині, і у нас на Україні повинні йти разом з нами» [29, с. 10]. Через місяць, 15 грудня, Головний отаман видав наказ волосним, повітовим та губернським управам Поділля, Волині, Київщини, Холмщини і по залізниці – до Голоб, Бірзули, Умані і Житомира щодо негайного і рішучого припинення мародерства й грабежів. Про вироки військових судів стосовно можливих інцидентів мало бути оповіщено населення, «...щоб знало воно, що військо Директорії Нар[одної] Республіки стоїть на сторожі ладу і порядку та інтересів народніх» [21, с. 98].

10 січня 1919 р., як тільки стало відомо про те, що в деяких місцях України, зокрема в Бердичеві, окремими групами козаків учинено насилля над євреями, голова Директорії В. Винниченко і голова уряду В. Чехівський негайно зустрілися з делегацією представників соціалістичних партій, у т. ч. єврейських, та міського самоврядування Бердичева. Очільники держави запевнили делегатів, що вживуть найрішучіших заходів для покарання винних, незалежно від займаних посад. Було також заявлено про підготовку офіційного повідомлення з різким засудженням погромів та

організацію відповідної комісії, куди ввійдуть представники уряду, громадськості, політичних партій [36, с. 2; 7, с. 181]. Наступного дня Директорія опублікувала Звернення до народу. Згідно з документом антиєврейські дії були викликані агентами-провокаторами, які «мали на меті скомпрометувати Армію України, викликати ненависть місцевого населення до козаків і створити в країні безладдя та анархію, щоб полегшити повернення до влади великих власників та бу ржуазії».

Очільники УНР також погрожували «найсуворішим покаранням» усім, «хто насмілиться якими б то не було засобами безчестити Армію трудівників-революціонерів України», та закликали «...все єврейське населення боротися проти деяких представників їх віри, схильність яких до анархії та комунізму проявляється у ворожих до українського народу та його Уряду діях» [12, с. 70-71]. Для того, щоб Звернення стало «відомим всім козакам» [28, с. 353], його, відповідно до наказу Головного отамана С. Петлюри 14 січня телеграфно розіслали командирам військових підрозділів.

18 січня 1919 р. голова РНМ В. Чехівський на урядовому засіданні оприлюднив Меморандум Єврейського національного секретаріату (ЄНС) України про насильства над людністю. В результаті обговорення РНМ ухвалила створити відповідну комісію з представників міністерств військових, внутрішніх та єврейських справ, а також ЄНС й інших громадських організацій. Міністрам військових та внутрішніх справ було доручено вжити проти погромів негайних заходів [7, с. 196].

Через день, 20 січня, РНМ затвердила проекти наказів військового міністра, спрямовані проти погромів: «1) Про постанову Ради Міністрів УНР, [якою] при військовому міністерстві утворюється перманентна комісія по охороні ладу на Вкраїні, ця комісія складається з представників од міністерств: військового, внутрішніх справ, юстиції, єврейських справ і від Осадного корпусу, по одному з представників соціалістичних партій, Селянської спілки та Єврейського національного секретаріату. 2) Оголошую

до загального відому, що начальники військових частин не мають права без ордера військового міністра накладати на населення ніяких контрибуцій. Накладання контрибуцій начальниками військових частин, яке йде іншим порядком, треба вважати бандитизмом. Порушення цього наказу буде каратися військово-польовим судом нарівні з грабіжництвом» [7, с. 199-200].

Переконуючи суспільство не псувати будівництво незалежної держави «дикунською жадобою крові, чужого майна, сліз своїх сусідів», Директорія УНР у своєму лютневому зверненні до населення зазначала: «Із-за того, що знаходяться окремі особи спекулянтів, або групи із жидів, які стоять на ґрунті большевицькому, не можна всіх жидів як націю обвинувачувати». Бачила вона і вихід зі складної ситуації: «Не самосуд, а суд правий, розслід над винним; не погроми, а організована ідейна бо ротьба допоможуть нам у наших змаганнях до кращого вільного життя» [34, с. 250-251].

Тим часом обставини все частіше змушували владу реагувати на конкретні випадки безчинств. Надзвичайно оперативно це робив С. Петлюра. Скажімо, коли Міністерство єврейських справ повідомило йому про погром на станції Яреськи, то він у той же день, 28 січня 1919 р., відправив телеграму до отамана Сушка в Миргород: «Наказую розслідувати справу і мені донести, а також вжити міри, щоб подібні ексцеси надалі не мали місця і карно переслідувались» [37, с. 10]. 28 лютого того самого року Директорія затвердила ухвалений Радою Народних Міністрів Закон про відновлення гарантій недоторканності особи на території УНР [7, с. 71, 275]. Осадний корпус Січових стрільців під командуванням полковника Є. Коновальця був одним із найбоєздатніших підрозділів Армії УНР.

Враховуючи, що безпосередню участь у погромах здебільшого брали військові дезертири, а підштовхували до таких дій різноманітні провокатори, Головна команда військ УНР 31 березня 1919 р. видала Наказ про боротьбу з дезертирами і провокаторами [22, с. 511-512], який підписали Головний отаман С. Петлюра та начальник штабу Армії УНР А. Мельник.

9 квітня 1919 р. Директорія ратифікувала Постанову про створення спеціальної комісії щодо розслідування погромів 15-16 лютого у Проскурові та 17 лютого у Фельштині Проскурівського пов. [38, с. 1]. Ініціатора погромів отамана І. Семосенка було ув'язнено і згодом розстріляно. Наступного дня С. Петлюра застеріг українських вояків, щоб вони не чинили погромницьких акцій проти євреїв. 13 квітня антипогромний наказ [17, с. 153] видав полковник А. Мельник.

Енергійно засуджувала погроми, особливо ті, що були «спрямовані проти єврейського населення», Рада Міністрів УНР на чолі з новопризначеним головою Б. Мартосом. У Декларації від 12 квітня 1919 р. вона заявила, що, «...обстоюючи порядок, спокій і законність, як необхідну умову вільного життя всіх громадян УНР, ...всіма силами буде боротися зі всяким порушенням спокою і ладу і винних у цьому розбійників, хуліганів, погромників і інших злочинців безпощадно каратиме судом народної совісті. Зокрема, правительство не допустить до погромів над єврейським населенням України і рішуче буде боротися з цим ганебним і протидемократичним явищем, яке принижує український народ в очах культурних націй усього світу» [6, с. 519]. У документі також було висловлено сподівання, що український народ допоможе урядові в його боротьбі з бандитизмом.

Про те, що згадане урядове Звернення не було черговою декларацією, засвідчили наступні дії. Так, уже 14 квітня у відповідь на внесення міністра єврейських справ «про міри необхідні для паралізування погромної агітації» уряд ухвалив низку заходів: «а) звернутися до п. Головного отамана з проханням видати наказ про саму строгу через відповідних начальників цензуру всіх відомств; б) доручити міністру юстиції та військовому [міністру] негайно призначити в справі погромної агітації слідства для притягнення винних в виданні, надрукуванні та розповсюдженні погромних відозв до самої суворої відповідальності; в) заснувати при Міністерстві



внутрішніх справ штат організаторів-інформаторів; г) надати міністру єврейських справ право брати участь в тих засіданнях кабінету, які будуть призначатися для розгляду справ внесених міністром єврейських справ» [35, с. 135-135].

Через три дні, 17 квітня, Б. Мартос листовно звернувся до міністра юстиції з вимогою зробити все для того, щоб погромні злочини були негайно розслідувані, а винуваті притягнуті до відповідальності. «Погромну хвилю можна спинити лише шляхом наложення суворої кари, як на фізичних учасників погрому, так і на тих елементів, які тим чи іншим шляхом сприяють зросту погромної пошести» [38, с. 2], – писав занепокоєний розширенням лиха голова уряду.

Не минуло й тижня, як РНМ, дізнавшись про можливу небезпеку єврейському населенню в Острозі, 24 квітня ухвалив постанову, якою просив Головного й наказного отаманів вжити найрішучіших заходів, щоб попередити ймовірне насильство [35, с. 144-145]. Можна припустити, що відповідні запобіжні заходи військовою владою були вжиті, оскільки відомостей про погромні події в Острозі нема.

Важливими були засідання уряду й від 24 квітня, 8 та 14 травня 1919 р., коли він обговорив, схвалив і передав Директорії УНР на затвердження законопроект про утворення Особливої слідчої комісії з питань розслідування протиеврейських погромів [35]. Його як Закон було затверджено 27 травня 1919 р. [10, с. 527-529]. Головним завданням Комісії, до якої, крім голови, котрого призначала Директорія, входили представники міністерств юстиції, військового, праці, внутрішніх справ та єврейських справ, було «всестороннє розслідування протиеврейських погромів на території України і злочинної агітації проти єврейського населення, виявлення винних і притягнення їх до карної відповідальності» у спеціально створюваних надзвичайних військових судах. Її повноваження були дуже широкими, в т. ч. щодо порушення кримінальних справ проти підозрюваних

урядових осіб усіх рангів та тимчасове усунення їх із займаних посад. Рішення Комісії оскарженню не підлягали.

Ще однією інституцією, покликаною забезпечити спокій мешканців сіл і містечок, стала місцева самооборона. Наказ про її організацію, ініційований Головним отаманом, 11 червня 1919 р. видала Рада Народних Міністрів. Згідно з документом, кожне село чи містечко мало організувати охорону, до якої входило все місцеве чоловіче населення. Її завдання полягало в забезпеченні захисту населених пунктів і доріг від «темних елементів та злочинців», які грабували і тероризували населення, проводили злочинну агітацію. Сили самооборони мали право заарештовувати всіх підозрілих осіб, що вешталися по селах, містечках і дорогах, та «нешадно розправлятися» зі затриманими на місці злочину [25, с. 535-536]. Така тональність була викликана контрнаступом Армії УНР, у результаті якого протибільшовицький фронт було відсунуто до лінії Старокостянтинів–Проскурів–Кам'янець-Подільський [15, с. 100-101]. У багатьох місцевостях виникло безладдя, чим намагалися скористатися різноманітні авантюристи.

Тими ж обставинами був зумовлений категоричний тон телеграми С. Петлюри від 8 червня 1919 р. Дізнавшись із часопису «Український козак» про те, що у Волочиську після вступу українського війська козаками було заарештовано невідомого робітника, котрий підбивав їх до єврейського погрому, Головний отаман звернувся до коменданта тилу з вимогою негайно розстрілювати провокаторів, що підбурюють козаків до єврейських погромів, і повідомляти про це населення [30, с. 103-104]. Копії телеграми були також розіслані прем'єр-міністрові, міністрам внутрішніх та єврейських справ, наказному отаманові.

Прагнення української влади покінчити з погромами та забезпечити права національних меншин на території УНР відзначав міністр єврейських справ П. Красний. У Заклику до єврейського населення підтримати визвольну боротьбу українського народу від 12 червня 1919 р. він

перераховував основні заходи уряду й Головного отамана, спрямовані на врегулювання ситуації в державі, та «...прикликав єврейське населення активно помагати українському народові в його боротьбі за існування Української Народної Республіки і віднести[ся] з повним довір'ям до народного правительства» [8, с. 538].

Тим часом рішучий настрої панував на засіданні Ради Народних Міністрів 14 червня 1919 р., коли вона обговорювала недавні погроми у Кам'янці-Подільському і Проскурові, а також злочинну антиєврейську агітацію. В урядовій постанові з цього приводу було передбачено:

- 1) звернутися до Головного і наказного отаманів щодо вжиття ними найрішучіших заходів для цілковитої ліквідації антиєврейських погромів та притягнення винних до суворої відповідальності згідно законів воєнного часу;
- 2) доручити міністрам військових та внутрішніх справ вжити необхідних заходів для відновлення нормальної життєдіяльності, забезпечення та спокою населення;
- 3) доручити міністрові преси й інформації стежити, щоби в пресі і відозвах не велося злочинної антиєврейської агітації, та притягати винних до відповідальності;
- 4) доручити військовому міністрові з'ясувати справу з незаконними арештами, звільнити невинних і вжити заходів до припинення самочинних арештів;
- 5) звернутися до наказного отамана зобов'язати комендантів активізувати боротьбу проти розповсюдження антиєврейської погромної літератури;
- 6) доручити міністрові шляхів вжити заходів для припинення розповсюдження на залізниці погромної літератури і забезпечення безпеки пасажирів;
- 7) розслідувати справу щодо друкування погромної антиєврейської літератури;
- 8) звернутися від імені уряду до населення та армії з поясненням негативних наслідків для справи визволення УНР єврейських погромів, і закликати їх допомогти урядові покласти край цим злочинам [26, с. 539].

Означена Постанова підлягала негайному опублікуванню.

У подібному ключі відбувалося засідання Ради Народних Міністрів і 16 червня 1919 р. Заслухавши доповідь міністра єврейських справ про погроми єврейського населення в деяких місцях Поділля, уряд постановив: 1) просити міністра внутрішніх справ прискорити доручену йому організацію жандармерії з обов'язковим включенням до її складу кінної частини; 2) звернути увагу комендатури тилу на необхідність активізації боротьби з мародерством, грабіжництвом та іншими злочинами; 3) повідомити державного інспектора Дієвої армії про необхідність рішучих заходів його відомства для припинення погромних настроїв у війську; доручити міністрові юстиції переглянути закони щодо покарання за погромну агітацію та організацію погромів і якнайшвидше внести проект необхідних змін на розгляд РНМ; 4) доручити міністрові преси й інформації за погодженням із міністрами внутрішніх справ, юстиції та військових справ розробити план боротьби з погромною агітацією і негайно розпочати його реалізацію; 5) просити міністра юстиції притягти до відповідальності редактора г. «Козак», в якій продовжували з'являтися статті, співчуваючі погромним настроям; 6) ухвалена постанова мала бути негайно опублікована в пресі [35, с. 178]. Її заходи засвідчили системний підхід уряду в боротьбі проти єврейських погромів.

Заслуговує на увагу також телеграма Головного отамана С. Петлюри від 4 липня 1919 р., в якій очільник УНР доводив до відома голови Ради Народних Міністрів, головнокомандувача армії, міністрів військових та єврейських справ, що він та всі командири української армії енергійно борються з погромами і переслідуваннями єврейського населення. Головний отаман із теплотою і зворушливістю згадав про тих євреїв, котрі були прихильниками української незалежності і через це загинули від рук більшовиків, про турботу, з якою євреї, в т. ч. діти, доглядали за хворими й пораненими українцями у шпиталях. З іншого боку, С. Петлюра з радістю відмічав випадки, коли українські вояки охороняли єврейські крамниці й склади від пограбувань; висловлював сподівання, що в майбутньому такі

приклади примножаться для добра країни та її спокою. Серед причин єврейських погромів він називав погромницьку пропаганду більшовицьких агітаторів та закликав до боротьби з ними [16, с. 76-77].

Зміст телеграми також було викладено в спеціальному Бюлетені Міністерства інформації УНР [1, с. 116-117]. Таким чином Головний отаман прагнув поширити антипогромну позицію стосовно євреїв до якнайбільшої кількості населення.

Чинником, спрямованим на підвищення військової дисципліни і проти різного роду бешкетів, був Закон про карну відповідальність за продаж або відпуск спиртних напоїв військовим від 31 липня 1919 р. [9, с. 547]. Санкція за його порушення передбачала ув'язнення від 6 місяців до 1,5 року та грошовий штраф у розмірі від 2 до 6 тис. грн.

Актуальною в контексті боротьби з погромною стихією була й невелика брошура кишенькового формату Т. Глушківського «Стережіться провокацій! (Чому і хто нас підбиває на погроми?)». Її в липні 1919 р. видало в Кам'янці-Подільському Міністерство преси й інформації УНР, щоб у доступній формі донести до якнайширших кіл суспільства інформацію про шкоду, якої завдавали антисемітські акції не лише єврейству, а й усьому українському суспільству. Аналізуючи з класових позицій причини погромів в Україні, автор дійшов висновку, що вони були спеціальною технологією, яку вороги використовували для роз'єднання українства. «Всі свідомі селяне й робітники мусять роз'яснювати темним, – ішлося в брошурі, – що погроми то є могила волі робочого люду, права на вільний труд та землю, бо з тих погромів хочуть зробити початок розбрату між повстанцями, селянами й робітниками, щоб знову загнуждати їх у неволю» [4, с. 8].

У подібному ракурсі було викладено й наказ головного державного інспектора В. Кедровського державним інспекторам від 2 серпня 1919 р. З одного боку, в ньому йшлося про необхідність пояснити козакам шкідливість

для успіху національної боротьби й спокою в державі таких гидких і жорстоких вчинків проти мирного населення, як пограбування та погроми. З іншого – очільник військової інспектури вимагав: «Не спиняючись перед ніякими засобами, наказую повести найрішучішу боротьбу проти ворожого, провокуючого військово елементу й у разі порушення спокою в частині та допущення грабунків, або погромів відповідальність буде покладена не тільки на начальників частин, а в однаковій мірі й на державних інспекторів» [14, с. 165-166]. Враховуючи загалом позитивну оцінку діяльності військової інспектури, її представники згаданий наказ виконували ретельно.

7 серпня 1919 р. було розповсюджене Урядове звернення до громадян та робітників-євреїв України, підписане головою Ради Міністрів В. Мартосом та міністром єврейських справ П. Красним. У документі йшлося про важке становище УНР, зумовлене її жорстокою боротьбою проти російських більшовиків, які намагалися «...збудити в народних масах найбільш ниці інстинкти та найгірші пристрасті». Із жалем було констатовано, що більшовицька тактика вже «...принесла свої плоди в Україні, де пронеслися, як ураган, погроми». Характеризуючи вжиті для поборення зла спільні заходи Ради Міністрів і Головного отамана С. Петлюри (створення спеціальної комісії для розслідування погромів, запровадження в армії державних інспекторів, у т. ч. євреїв за походженням, із поширеними повноваженнями, значну кількість смертних вироків стосовно підбурювачів тощо), урядовці висловили готовність допомогти постраждалим і закликали спільними силами «боротися з погромами, які є розрухою для Республіки та загрозою її існування». Окремо було наголошено на «активній допомозі, яку єврейське населення надало Українській Республіці в її боротьбі за незалежність», спільності долі українського й єврейського народів та запевнено, що «уряд базується на законі про національну і персональну свободу (автономію) і готовий захищати її всіма засобами, які є в його розпорядженні до повної її реалізації» [33, с. 78-80].

Раду Народних Міністрів тривожили і провокації, що нагніталися навколо триваючих погромів в Україні. Тому 18 серпня 1919 р. вона видала указ, в якому звинуватила «спільного ворога єврейського та українського народів» у намаганні породити безлад та анархію, організації погромів, спробі дискредитації української влади завдяки фальшивій інформації, відкритим листам, адресованим найбільш впливовим представникам Європи, тощо, та заявила, що «бере на себе зобов'язання терміново покласти край подібним провокаціям, погромам та іншим ексцесам». Для цього було ухвалено низку заходів, основними з яких такі:

Запропонувати Головному отаманові видати наказ командувачам військами, який зафіксував би їхню відповідальність за всі факти байдужості до погромів; зловмисники мали бути негайно заарештовані, передані до військового суду як зрадники Батьківщини та нещадно покарані, в т. ч. на смерть.

Від імені уряду та Головного отамана наказати всім повстанцям, які знаходилися на окупованій ворогом території, щоб вони активно боролися проти антисемітської агітації, придушували погроми та строго карали винних.

Негайно створити спеціальну урядову комісію з найширшими повноваженнями для розслідування погромів та боротьби з ними. Ця Комісія, до якої мали ввійти представники Головного отамана, державного інспектора, міністрів юстиції, внутрішніх та єврейських справ, повинна була відправитися на фронт та в населені пункти, звільнені Армією УНР. Для ефективнішого розслідування Головний отаман міг передати Комісії «всю повноту влади та всі необхідні права».

Міністр преси та інформації мав розгорнути ефективну пропаганду проти погромів, інформуючи пресу та суспільство про справжній стан речей та спростовуючи наклепи, що компрометували уряд УНР. Завдання міністра

юстиції полягало в тому, щоб забезпечити передання всіх учасників погромів до військового суду [32, с. 81-83]. Ухвалений документ мав бути опублікований.

Уже через тиждень, 26 серпня, на указ Ради Народних Міністрів відгукнулася Головна команда військ УНР. У наказі, підписаному Головним отаманом С. Петлюрою і начальником штабу М. Юнаковим, насамперед було звернуто увагу на те, що єврейське населення, як і весь народ, зазнало горя від більшовицького нашестя, а провідні єврейські партії «...рішуче стали на бік української самостійної державності й руч-обруч з нами працюють на користь її». Армія, яка «...несе всім націям України братерство, рівність і волю...», – йшлося в документі, – не може спричинитися до тяжкої недолі євреїв! Хто ж допускається такого тяжкого злочину, той є зрадник і ворог нашого краю...» [23, с. 564]. Впливаючи на емоції вояків, у т. ч. заклик не принижувати честі України вчинками, що заслуговують на осуд, військові очільники апелювали і до їхнього розуму, наголошуючи на тому, що «численні зовнішні й внутрішні вороги вже використовують погромні події», та що «тепер на міжнародному суді розв'язується справа: бути чи не бути нашому державному незалежному життю». У завершальній частині наказу містилася вимога чинити спротив усім спробам організувати погроми, а всіх тих, хто підбурюватиме до них, «викидати геть з нашого війська й віддавати під суд як зрадників Вітчизни» [23, с. 565].

Наступного дня, тобто 27 серпня, Головний отаман поширив Відозву до українського війська із закликом запобігати погромам. Хоча в ньому превалювали емоційні аспекти, наголос було зроблено на каральних санкціях. Стосовно першого, С. Петлюра вчергове акцентував увагу вояків на допомозі євреїв українським визвольним змаганням, їхній лояльності до УНР. Серед іншого, він згадував про єврейську поміч пораненим воякам у шпиталях, відбудову євреями зруйнованого більшовиками мосту в Старокостянтинові, їхні дари Армії УНР продуктами й одягом тощо.



Водночас Головний отаман наголошував: «Уникайте провокацій, а з провокаторами, хто сам чинить погроми, та підбиває слабших від нас, будьте безпощадними. Кара на смерть мусить упасти на голову погромників і провокаторів. Більше карності і дисципліно-карності я вимагаю від вас в цьому відношенні, щоб ні один волос не упав з голови невинного... Винуваті перед українським народом і республікою, неоглядно на їх належність до тої чи іншої національності, понесуть саму тяжку кару по законах, які мають чинність на території Української Народньої Республіки, а невинуватим ви мусите нести визволення з-під ненависного ярма большевицького» [3, с. 568].

Прагненням узяти під контроль «діяльність військових і цивільних державних установ та Дієвої армії, а також для виявлення і розгляду карних вчинків великої державної ваги» [35, с. 266] було продиктовано ухвалення Закону про утворення Верховної ревізійної комісії [35, с. 266], затвердженого Директорією УНР 31 жовтня 1919 р. До складу новоутвореної інституції входили голова, його заступник та п'ять членів, які представляли Головного отамана, головного державного інспектора, міністра юстиції, міністра внутрішніх справ та державного контролера. При вирішенні питань, які «...безпосередньо дотикаються Міністерства єврейських справ, в Комісії бере участь на правах її члена представник цього Міністерства» [35, с. 266]. Високий рівень повноважності Верховної ревізійної комісії підтверджували її постанови, які були остаточними і оскарженню не підлягали.

Нормативним актом, покликаним створити умови для «забезпечення спокою і ладу на терені УНР», стала Тимчасова постанова про утворення та формування військової жандармерії, ухвалена урядом 14 березня 1920 р. Завдання нової структури, яка офіційно називалася Корпусом військових жандармів, полягало насамперед в тому, щоб підтримувати громадський порядок, запобігати злочинним діям, викривати зловмисників, сприяти політиці влади, перевіряти легітимність перебування прибулих й підозрілих людей на визначеній території, контролювати відповідність змісту

друкованої продукції інтересам держави тощо [31, с. 607]. Впливовість жандармерії засвідчував той факт, що її куратором був військовий міністр.

Надзвичайно змістовним був наказ командування Армії УНР про боротьбу з протиеврейською погромною агітацією від 7 липня 1920 р., який підписали Головний отаман С. Петлюра та військовий міністр В. Сальський. Він був викликаний інформацією про те, що в деяких місцевостях та військових частинах були спроби антисемітської пропаганди. Наголошуючи, що таким чином вороги України прагнуть звести нанівець усі зусилля народу створити власну державу, автори документа визначили основні цілі погромників. По-перше, підбурюючи до єврейських погромів, їхні ініціатори сіяли розбрат серед населення, дискредитували українців в очах єврейського населення, штовхали його до ворогів української державності. «Правда, й між євреями є комуністи, – йшлося в документі, – так само, як воно є і між нашими, але це не значить, що всі євреї комуністи, це не значить, що за дійсних злочинців проти нашого народу мусять відповідати безневинні». Друга мета антиєврейської погромної агітації – скомпрометувати ідею української державності серед інших країн, зменшити кількість її прихильників і тим самим позбавити Україну міжнародної допомоги. По-третє, погроми й насилля дискредитували українську армію як головний чинник здобуття державної незалежності.

На підставі означених аргументів Головний отаман наказував: усіх провокаторів єврейських чи будь-яких інших погромів заарештовувати на місці і, ким би вони не були, віддавати до суду; 2) грабіжників, погромників, схоплених на місці злочину, негайно карати відповідно до законів воєнного часу; 3) начальників усіх ступенів притягати до суворої відповідальності за погромні вчинки їхніх підлеглих нарівні зі справжніми винуватцями [24, с. 653-654].

Не зменшував С. Петлюра своїх зусиль у боротьбі зі злочинністю і надалі. Так, 20 вересня 1920 р. він звернувся до війська з закликом

підтримувати порядок та переслідувати мародерів [39, с. 64]. 11 жовтня 1920 р. видав наказ про те, щоб Армія УНР негайно передавала Надзвичайному військовому судові всіх грабіжників. Командири підрозділів, винні в укриванні злочинців, також мали бути віддані під суд. Прокурорам вищих військових судів велено стежити за точним виконанням цього наказу [20, с. 290].

Йшлося про відповідну поведінку вояків Армії УНР і в т. зв. «Заповідях українському козакові» Головного отамана С. Петлюри, опублікованих у 1920 р. в 6-му числі тижневика українського козацтва «Син України» [11, с. 8]. Так, у 8-ій заповіді містився заклик до вояків не терпіти у своєму середовищі гвалтівників, грабіжників і злодіїв, бо «паршива вівця всю отару псує», а в 9-ій – про необхідність прихильного ставлення до населення в місцях дислокації війська, зокрема не грабувати, не гвалтувати і самочинно не реквізувати чуже майно.

Перебуваючи у вигнанні, Голова Директорії та Головний отаман військ УНР вболівав за українських євреїв, котрі опинилися під більшовицькою владою [27, с. 87]. У своєму Зверненні до населення України із закликом не допускати єврейських погромів від 18 березня 1921 р. він, зокрема, зазначав: «Єврейське населення – дрібні торговці, ремісники та робітники – що, як і всі трудящі, заробляє кусок хліба своєю працею, також скривджене і пограбоване більшовицькими порядками. Крам з крамниць торговців, струмент і верстати у ремісників відбирається для комуни. Хиба ж це не розорення для єврейського населення? Хиба ж, загигаючи з голоду, пограбоване єврейське населення може радіти грабіжникам – більшовикам? Ні. Єврейське населення так, як і ви, селяне, жде, не діждеться визволення від комуністів-грабіжників».

Відповідав С. Петлюра й на ті закиди, що нерідко ставали приводом для єврейських погромів: «Коли ви зустрінете серед комуністів євреїв, пам'ятайте, що вони для свого народу такі ж запроданці – каїни, що забули

віру і закони батьків своїх, як і ті з наших зрадників, що пристали до комуністів; і несправедливо було б складати вину за них на весь єврейський нарід, як неможливо складати вину за наших зрадників – ко муністів на весь український нарід. Я знаю, що таких запродавців відцуралася чесна єврейська громада і яко зрадників свого народу плямувала їх».

Завершуючи своє Звернення, очільник Директорії УНР наголошував: «...брати-селяне, і коли б серед вас завелась яка паршива вівця, що плямує усіх вас ганебними бандитськими звичками, мусите викинути її з ваших рядів негайно» [13, с. 125-128].

Отже, очільники Другої УНР у міру своїх сил і можливостей проводили активну боротьбу проти антиєврейських погромів. Вона мала різні форми, серед яких важливе місце займало й нормативно-документне забезпечення проблеми. Ефективність цієї боротьби була значною мірою детермінована важкими умовами воєнного часу, тому заходи Директорії, Уряду й Головного отамана військ УНР, яких вони вживали для допомоги єврейському населенню, нерідко залишалися декларативними через неможливість їхньої реалізації. Разом із тим, значна кількість нормативних документів, виданих органами української влади, як й інші заходи, були, як правило, своєчасними, нерідко мали системний характер, відповідали гостроті моменту і сприяли порятунку багатьох тисяч цивільного населення від смерті та знущань.

### **Висновки до Розділу 3**

Дослідження проблеми показало, що серед сучасних науковців найбільшу увагу питанню документаційного та законодачого забезпечення боротьби проти єврейських погромів приділив М. В. Лазарович. Нормативні документи влади УНР та Української Держави щодо забезпечення права громадян на життя приймалися. Правда, через пануючу анархію вжиті заходи нерідко залишалися декларативними.

Отже, очільники Першої та Другої УНР у міру своїх сил і можливостей провадили активну боротьбу проти антиєврейських погромів. Вона мала різні форми, серед яких важливе місце займало й нормативно-документне забезпечення проблеми. Ефективність цієї боротьби була значною мірою детермінована важкими умовами воєнного часу, тому заходи Директорії, Уряду й Головного отамана військ УНР, яких вони вживали для допомоги єврейському населенню, нерідко залишалися декларативними через неможливість їхньої реалізації. Разом із тим, значна кількість нормативних документів, виданих органами української влади, як й інші заходи, були, як правило, своєчасними, нерідко мали системний характер, відповідали гостроті моменту і сприяли порятунку багатьох тисяч цивільного населення від смерті та знущань.

## Висновки

Історіографічний аналіз літератури за проблематикою дослідницької роботи підтвердив, що тема діловодства була завжди актуальною з моменту його виникнення як функції задоволення прагматичних потреб державного апарату до конституювання його як комплексного наукового напрямку. Завдячуючи зусиллям багатьох поколінь дослідників (істориків, архівознавців, документознавців) історію діловодства можна вважати достатньо вивченою з огляду на значну кількість історіографічних джерел.

Відправною позицією для роботи став історіографічний фундамент, закладений сучасниками досліджуваних подій. Аналіз студій провідних дослідників діловодства допоміг сформулювати мету та завдання праці, а також визначити її теоретико-методологічні засади, зумовлені підвищеним інтересом до об'єкта дослідження та його еволюції.

Наявність власної періодизації розвитку, самостійної наукової проблематики дало змогу визначити специфіку історіографії діловодства, сутність якої, на нашу думку, полягає у необхідності врахування впливу на авторів суспільно-політичних ідей, характерних для досліджуваного періоду, в якості методології або наукової концепції. Утім значний доробок вчених (К. Мітяєва, Т. Кузнецової, М.Ларіна, А. Сокової, В. Мінгальова, В. Банасюкевича, А. Красавіна, М.Ілюшенко та багатьох інших) в осмисленні та узагальненні історичних, теоретичних та прикладних проблем документознавства, архівознавства та діловодства заклав міцне підґрунтя для поглибленого вивчення діловодної проблематики в різні історичні періоди. Сучасна українська історіографія за проблематикою дослідження пов'язана з іменами відомих науковців С.Кулешова, О.Загорецької, Ю.Палехи.

Аналіз наукової літератури за темою дає підстави стверджувати, що попри наявності достатньої кількості праць з різних питань діловодства,

жодна з них не розглядає об'єкт дослідження в аспекті нормативного та науково-методичного забезпечення в межах означеного періоду, що підтверджує актуальність обраної тематики.

2. Формування нормативних та науково-методичних засад діловодства у революційний та пореволюційний період було складним та тривалим процесом, який охоплював різні сфери людської діяльності, до якого долучилися відомі управлінці, фахівці з наукової організації праці, інженери, раціоналізатори, історики, архівісти, бібліотекарі. Це зумовило комплексний характер джерельної бази дослідження.

Серед джерел виокремлено законодавчі та нормативні акти з питань наукової організації праці, раціоналізації та техніки управління, діловодства, архівної справи як загальносоюзного, так і республіканського рівня, підручниками, профільною періодикою, монографіями, матеріалами конференцій і нарад із профільних питань. Значну джерельну цінність для автора мали науково-методичні та практичні посібники, видані у 1920 – 1930-х рр., ґрунтовний аналіз яких допоміг відтворити цілісну картину нормативного та науково-методичного забезпечення тогочасного діловодства.

Наявна джерельна база, незважаючи на складний хронологічний період формування, пов'язаний із стихійними лихами, соціальними катаклізмами, дала змогу достатньо повно дослідити нормативне та науково-методичне забезпечення діловодства в Україні в означений період. Доведено, що значний за обсягом і надзвичайно різноманітний за видами джерельний масив є достатнім для виконання наукових завдань, досягнення дослідницької мети.

Отже, як засвідчує проведене дослідження, суттєвий вплив на формування системи діловодства у революційний та пореволюційний період в Україні мали різні чинники та обставини, серед яких основними

визначено: 1) розвиток системи державного управління у період національно-визвольних змагань 1917-1918 рр., вирішення етнополітичних проблем 2) згодом поступова бюрократизація, що привела до збільшення обсягів управлінської документації у період встановлення радянської системи управління; 3) постійні зміни в структурі та функціях управління, що суттєво впливало на процеси документування; 4) згорання політики українізації діловодної сфери, що зрештою призвело до остаточного переходу до оформлення документів російською мовою; 5) відсутність професійної підготовки працівників, здатних правильно складати та оформлювати документи; 5) згорання наукових досліджень у сфері українського діловодства з середині 1930-х рр.

Українська національна революція 1917–1921 рр. була зумовлена прагненням українців домогтися справедливого ладу та відродити власну державність. Однак, її перебіг супроводжувався і низкою негативних, а подекуди й трагічних факторів. Насамперед ідеться про протистояння, яке відбувалося на соціальному, політичному, національному ґрунті. Найрельєфнішим його різновидом стали антиєврейські погроми, здійснювані представниками різних влад і політичних сил, що діяли в Україні. Вони були викликані, головним чином, спадком імперської доби та всеохоплюючою анархією, спричиненою агресією Радянської Росії проти Української Народної Республіки (УНР). Важливим завданням у цьому контексті є дослідження нормативно-правового забезпечення боротьби Української Центральної Ради (УЦР) та Другого Гетьманату проти єврейських погромів, здійснюваних у 1917–1918 рр. Ставлення української влади у 1917–1918 рр. до єврейських погромів було абсолютно негативним. Одним із засобів боротьби проти цього було нормотворче забезпечення проблеми (закони, постанови, накази, відозви, звернення та ін.). По суті, в усіх офіційних документах революційної доби, що стосувалися окресленого питання, йшлося про необхідність активної протидії погромам. Зрозуміло, що



боротьба велася головним чином на території, підконтрольній українським органам влади.

Як засвідчило проведене дослідження, 12 березня 1917 р. на одному зі своїх перших засідань Центральна Рада, обговорюючи питання про агітаційну роботу, серед пріоритетів виділила агітацію проти погромів. Наприкінці місяця УЦР видала свою першу антипогромну відозву. Вона, за словами історика М. Стахіва, стала найкращою зі всіх тих, що коли-небудь були написані будь-якою мовою. Він вважав, що у ній відчутні «вогонь переконання і гучні остороги перед наслідками послуху ворожим підшептам старих чорносотенців, московських щовіністів. Досліджено основні нормативні документи влади Другої УНР щодо забезпечення права громадян на життя. Проаналізовано ефективність таких засобів боротьби проти погромів. Зроблено висновок, що через пануючу анархію вжиті заходи нерідко залишалися декларативними.

Отже, очільники Першої та Другої УНР у міру своїх сил і можливостей провадили активну боротьбу проти антиєврейських погромів. Вона мала різні форми, серед яких важливе місце займало й нормативно-документне забезпечення проблеми. Ефективність цієї боротьби була значною мірою детермінована важкими умовами воєнного часу, тому заходи Директорії, Уряду й Головного отамана військ УНР, яких вони вживали для допомоги єврейському населенню, нерідко залишалися декларативними через неможливість їхньої реалізації. Водночас, значна кількість нормативних документів, виданих органами української влади, як й інші заходи, були, як правило, своєчасними, нерідко мали системний характер, відповідали гостроті моменту і сприяли порятунку багатьох тисяч цивільного населення від смерті та знущань

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Положение о Народном Комиссариате Рабоче-Крестьянской Инспекции Союза Советских Социалистических Республик от 12 ноября 1923 г. // Собр. узаконений РСФСР. – 1923. – № 109-110. – Ст. 1042.
2. Положение о Совноте по научной организации труда РКИ УССР, ЦК РКИ УССР от 27 февраля 1926 г. // Бюл. ЦКК КП(б)У НК РКИ УССР. – 1926. – № 3. – Ст. 198.
3. Положення ВУЦВК «Про реорганізацію НК РСІ : // Зб. узаконень та розпоряджень Робітн.-селян. уряду УСРР. – 1922. – № 32. – Ст. 495.
4. Положення про архівну частину діловодства в урядових і громадських установах УСРР // Зб. узаконень та розпоряджень Робітн.-селян. уряду УСРР. – 1926. – № 7. – С. 15–18.
5. Положення про архівну частину діловодства в урядових і громадських установах УСРР, затверджене Укрцентрархівом 21.01.1926 р. // Бюл. Укрцентрархіву. – 1926. – Ч. 5. – С. 1–3.
6. Положення про Народний комісаріат Робітничо-селянської інспекції. // Зб. узаконень та розпоряджень Робітн.-селян. уряду УСРР. – 1923. – № 37. – Ст. 512.
7. Попов П. А. Новая система делопроизводства центральных госучреждений / П. А. Попов ; Ин-т техники управления НК РКИ ССР. – М. : Техника упр., 1930. – 78 с.
8. Постников С. Н. Делопроизводство на заводе и фабрике / С. Н. Постников. – М. : Техника упр., 1930. – 96 с.
9. Практичний російсько-український словник ділової мови (конторської та рахівничої) / склали Є. Зінкевич, Б. Михайлович, П. Скрипник, І. Степаненко ; за ред. М. Гладкого, К. Туркала. – К. : Час : Книгоспілка : Держвидав України, 1926. – 134 с.
10. Про вживання по всіх установах української мови нарівні з великоруською: Постанова ВУЦВК від 21 лютого 1920 р. // Зб. законів і розпоряджень Робітн.-селян. уряду УСРР. – 1920. – № 1. – Ст. 5.

11. Про забезпечення рівноправності мов та про сприяння розвитку української культури: постанова ВУЦВК, РНК УСРР від 6 липня 1927 р. // Зб. узаконень та розпоряджень Робітн.-селян. уряду УСРР. – 1927. – № 34. – Ст. 157.

12. Про заходи забезпечення рівноправності мов і про допомогу розвитку української мови: Декрет ВУЦВК, РНК УСРР від 1 серпня 1923 р. // Зб. узаконень та розпоряджень Робітн.-селян. уряду УСРР. – 1923. – № 29. – Ст. 435.

13. Про заходи термінового проведення повної українізації радянського апарату: Постанова ВУЦВК, РНК УСРР від 30 квітня 1925 р. // Зб. узаконень та розпоряджень Робітн.-селян. уряду УСРР. – 1925. – № 26. – Ст. 202.

14. Про неприпустимість розривання діловодних фондів : обіжник ЦАУ до окрархів, Головархіву АМСРР та науково-організованих архівів № 2462 від 20.11.1926 р. // Бюл. Укрцентрархіву. – 1926. – № 17. – С. 2–5.

15. Про обслідування архівних частин діловодства наркоматів УСРР : Постанова колегії Укрцентрархіву від 24.02.1926 р. по докладу інспектора-інструктора Г. С. Глухенького // Бюл. Укрцентрархіву. – 1926. – Ч. 5. – С. 9–14.

16. Про погодження з НК РСІ Положення про архівну частину діловодства в урядових і громадських установах : обіжник Укрцентрархіву до всіх окрархів та Головархіву АМСРР № 343 від 26.02.1926 р. // Бюл. Укрцентрархіву. – 1926. – Ч. 5. – С. 1–7.

17. Про погоджену з ЦАУ УСРР інструкцію НКЮ УСРР про постановку архівної частини діловодства окружних судів : обіжник ЦАУ до окрархів та Головархіву АМСРР № 2534 від 25.11.1926 р. // Бюл. Укрцентрархіву. – 1926. – № 17. – С. 4–5.

18. Про порядок надання чинності загальносоюзному законодавству на території УСРР: Постанова ВУЦВК від 22 серпня 1923 р.

// Зб. узаконень та розпоряджень Робітн.-селян. уряду УСРР. – 1923. – № 32. – Ст. 470.

19. Про порядок обстеження місцевими органами РСІ філій установ та підприємств республіканського та всесоюзного значення // Бюл. ЦКК КП(б)У – НК РСІ УСРР. – 1926. – № 2. – С. 13–19.

20. Про порядок оголошення законодавчих актів: Постанова ВУЦВК від 7 березня 1923 р. // Зб. узаконень та розпоряджень Робітн.-селян. уряду УСРР. – 1923. – № 8. – Ст. 134.

21. Про постановку архівів установ державних, суспільних, кооперативних : інструкція, затверджена Укрцентрархівом 24.04.1925 р. // Бюл. Укрцентрархіву. – 1925. – № 1/2. – С. 19–26.

22. Про постановку архівної частини діловодства в урядових і громадських установах УСРР : дод. до інструкції // Архів. справа. – 1927. – Кн. 4. – С. 96–97.

23. Про усунення деяких хиб в діловодстві архівних установ : обіжник ЦАУ до окрархів та Головархіву АМСРР № 5 від 21.01.1927 р. // Бюл. Укрцентрархіву. – 1927. – № 2. – С. 26–32.

24. Про час набуття законами чинности: Постанова ВУЦВК від 22 лютого 1921 р. // Зб. законів і розпоряджень Робітн.-селян. уряду УСРР. – 1921. – № 3. – Ст. 81.

25. Райхцаум А. Л. Деятельность Оргстроля по рационализации делопроизводства в 20–30-х гг. XX века / А. Л. Райхцаум // Делопроизводство. – 2001. – № 1. – С. 90–93.

26. Розмирович Е. Ф. Роль и значение «Оргстроля» в деле рационализации государственного аппарата / Е. Ф. Розмирович // Техника упр. – 1919. – № 3/4. – С. 45–51.

27. Російсько-український словник банкового діловодства / за ред. В. І. Орловського, І. М. Шелудька. – К. : Вид. Київ. філ. Промбанку, 1925. – 61 с.

28. Руководство к индексации дел во ВЦИК по десятичной классификации Международного библиографического института. – М. : ВЦИК, 1923. – 67 с.

29. Руководство по делопроизводству сельсоветов. Ч. 1 : Делопроизводство: общее, Загс, почтовое. – М. : Изд-во НК РКИ СССР, 1925. – 104 с.

30. Русинов Н. В. Десятичная классификация документов : руководство и крат. табл. / Н. В. Русинов. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Изд-во НК РКИ СССР, 1925. – 320 с.

31. Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству (25 октября 1919 г. – 25 октября 1920 г.). Вып. 2. / под ред. юрид. отд. ВСНХ. – М. : Изд-во ВСНХ, 1920. – 31 с.

32. Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству (25 октября 1917 г. – 25 октября 1918 г.). Вып. 1 / под ред. юрид. отд. ВСНХ. – М. : Изд-во ВСНХ, 1918. – 26 с.

33. Сборник законодательных актов по делопроизводству (1917–1970 гг.). – М. : МГИАИ, 1973. – 157 с.

34. Сборник узаконений и распоряжений по архивному делу / Центрархив. – Л. : Госиздат, 1925. – 34 с.

35. Сельченкова С. З історії експертизи цінності документів та укладання переліків документів в Україні у 1920-1930-ті роки / С. Сельченкова II Студії з архів, справи та документознавства. - 2004. - Т. 12. - С. 23-33.

36. Семенов Н. А. Делопроизводство : основные положения и инструкция для гос. и обществ. учреждений / Н. А. Семенов. – М. ; Л., 1926. – 112 с.

37. Сенин А. Особенности делопроизводства ведомства путей сообщения в условиях революции и гражданской войны / А. Сенин // Делопроизводство. – 2000. – № 1. – С. 57–59.

38. Сокова А. Н. Из истории стандартизации управленческих документов в СССР (стандарты 1920–930-х годов) / А. Н. Сокова // Сов. архивы. – 1971. – № 5. – С. 39–44.
39. Тамм И. Е. Из истории становления советского делопроизводства (по материалам 1921 г.) / И. Е. Тамм // Археогр. ежегодник за 1969 г. – М., 1971. – С. 160–173.
40. Тамм И. Е. Первые страницы советского делопроизводства (с публикацией документов) / И. Е. Тамм // Сов. архивы. – 1968. – № 6. – С. 99–103.
41. Чернов А. В. История и организация архивного дела в СССР : (Краткий очерк) / А. В. Чернов ; под ред. Д. С. Бабурина. – М. : Гл. архив. упр. НКВД СССР, 1940. – 268 с.
42. Шапиро М. Стандартизация и её роль в улучшении госаппарата / М. Шапиро // Вестн. стандартизации. – 1931. – № 1. – С. 19–25.
43. Веденеев Д. Вбити й зганьбити. Загибель Симона Петлюри. Обставини та загадки [Електронний ресурс] / Д. Веденеев. – Режим доступу: [ougli.blogspot.com/2011/.../blog-post\\_12.html](http://ougli.blogspot.com/2011/.../blog-post_12.html).
44. Відозва Головного отамана С. Петлюри до українських військ, спрямована проти погромних дій. 27 серпня 1919 р. / упоряд.: В. Верстюк та ін. // Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали: у 2 т., 3 ч. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2006. – Т.2. – С. 566-568.
45. Глушківський Т. Стережіться провокацій! (Хто і чому нас підбиває на погроми?) / Т. Глушківський. – Кам'янець на Поділлі: Вид. Міністерства преси й інформ. У.Н.Р., 1919. – 8 с.
46. Гунчак Т. Симон Петлюра та євреї / Т. Гунчак. – К.: Либідь, 1993. – 48 с.
47. Декларація уряду УНР. 12.04.1919 р. / упоряд.: В. Верстюк та ін. // Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали: у 2 т., 3 ч. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2006. – Т.2. – С. 517-520.

48. Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали: у 2 т., 3 ч. / упоряд.: В. Верстюк (керівн.) та ін. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2006. – Т.1. – 687 с.
49. Заклик міністра єврейських справ до підтримки визвольної боротьби українського народу. 12.06.1919 р. / упоряд.: В. Верстюк та ін. // Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали: у 2 т., 3 ч. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2006. – Т.2. – С. 538.
50. Закон про карну відповідальність за продаж або відпуск спиртових напیتків військовим. 31.07.1919 р. / упоряд.: В. Верстюк та ін. // Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали: у 2 т., 3 ч. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2006. – Т.2. – С. 547.
51. Закон про утворення Особливої слідчої комісії для розслідування протиеврейських погромних подій. 27.05.1919 р. / упоряд.: В. Верстюк та ін. // Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали: у 2 т., 3 ч. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2006. – Т.2. – С. 527-529.
52. «Заповіді українському козакові» Головного отамана С. Петлюри // Син України. – 1920. – Ч. VI. – С. 8.
53. Шульгин О. Звернення Директорії УНР до українського народу. 11.01.1919 р. / О. Шульгин // Україна і червоний жах: Погроми в Україні. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2001. – С. 70-71.
54. Сергійчук В. Звернення С. Петлюри до населення України із закликом не допускати єврейських погромів. 18 березня 1921 року / В. Сергійчук // Симон Петлюра і єврейство. – [вид. 2-ге, допов.]. – К.: ПП Сергійчук М. І., 2006. – С. 125-128.
55. Іванис В. Симон Петлюра – Президент України. 1879-1926 / В. Іванис. – Торонто, 1952. – 270 с.

56. Капустянський М. Похід українських армій на Київ-Одесу в 1919 році / М. Капустянський // Україна. 1919 рік: М. Капустянський «Похід Українських армій на Київ-Одесу в 1919 році». Є. Маланюк «Уривки зі спогадів». Документи та матеріали. – К.: Темпора, 2004. – С. 19-286.
57. Шульгин О. Комюніке Головного Отамана Петлюри. 4 липня 1919 р. / О. Шульгин // Україна і червоний жах: Погроми в Україні. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2001. – С. 76-77.
58. Кульчицький Ю. Симон Петлюра і погроми / Ю. Кульчицький; за ред. В. Косика // Симон Петлюра: статті, замітки, матеріали. – Мюнхен–Париж: Укр. вільний ун-т, 1980. – С. 137-159.
59. Лазарович М.В. Етнополітика української влади доби національно-визвольних змагань 1917-1921 років: компаративний аналіз: моногр. / М.В. Лазарович. – Тернопіль: ТНЕУ, 2013. – 760 с.
60. Лозовий В. Національна політика Директорії УНР / В. Лозовий // Центральна Рада і український державотворчий процес: Матеріали науков. конф., 20 берез. 1997 р.: У 2 ч. – К., 1997. – Ч.1. – С. 106-115.
61. Марголинъ А. Украина и политика Антанты (Записки еврея и гражданина) / А. Марголинъ. – Берлинъ: С. Эфронъ, 1922. – 397 с.
62. Сергійчук В. Наказ Головного Отамана українських республіканських військ Симона Петлюри волосним, повітовим та губернським управам щодо негайного і рішучого припинення мародерства і грабежів. 15 грудня 1918 року / В. Сергійчук // Симон Петлюра і єврейство. – [вид. 2-ге, допов.]. – К.: ПП Сергійчук М.І., 2006. – С. 98.
63. Наказ Головної команди військ УНР про боротьбу з дезертирами і провокаторами. 31.03.1919 р. / упоряд.: В. Верстюк та ін. // Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали: у 2 т., 3 ч. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2006. – Т.2. – С. 511-512.
64. Наказ Головної команди військ УНР. Ч. 131. 26.08.1919 р. / упор.: В. Верстюк та ін. // Директорія, Рада Народних Міністрів Української



- Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали: у 2 т., 3 ч. – К.: Вид-во ім. О.Теліги, 2006. – Т.2. – С. 564- 565.
- 65.Наказ командування армії УНР про боротьбу з протиеврейською погромною агітацією. 7 липня 1920 р. / упоряд.: В. Верстюк та ін. // Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали: у 2 т., 3 ч. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2006. – Т.2. – С. 653-654.
- 66.Наказ уряду УНР про організацію місцевої самооборони проти грабіжників і дезертирів з Червоної армії. 11 червня 1919 р. / упоряд.: В. Верстюк та ін. // Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали: у 2 т., 3 ч. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2006. – Т.2. – С. 535- 536.
- 67.Постанова Ради Народних Міністрів про боротьбу з протиеврейською погромною агітацією / упоряд.: В. Верстюк та ін. // Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали: у 2 т., 3 ч. – К.: Вид- во ім. О. Теліги, 2006. – Т.2. – С. 539.
- 68.Сергійчук В. Симон Петлюра і єврейство / В. Сергійчук. – [вид. 2-е, допов.]. – К.: ПП Сергійчук М. І., 2006. – 152 с.
- 69.Симон Петлюра. Статті, листи, документи. Т.2 / С. Петлюра. – Нью- Йорк: УВАН у США; Б-ка ім. С. Петлюри в Парижі, 1979. – 627 с.
- 70.Солдатенко В.Ф. Єврейські погроми в УНР 1919 р. / В.Ф. Солдатенко // Гілея. – 2007. – Вип. 10. – С. 4-18
- 71.Сергійчук В. Телеграма Головного Отамана військ УНР С. Петлюри коменданту тилу з вимогою негайно розстрілювати провокаторів, що підбурюють козаків до єврейських погромів, і повідомляти про це населення. 17 червня 1919 року / В. Сергійчук // Симон Петлюра і єврейство. – [вид. 2-ге, допов.]. – К.: ПП Сергійчук М.І., 2006. – С. 103-104.
- 72.Тимчасова постанова про утворення та формування військової жандармерії Української Народної Республіки. 14.03.1920 р. / упоряд.:

- В. Верстюк та ін. // Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і матеріали: у 2 т., 3 ч. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2006. – Т.2. – С. 607- 608.
73. Шульгин О. Указ Ради Народних Міністрів Української Республіки з 18 серпня 1919 р. / О. Шульгин // Україна і червоний жах: Погроми в Україні. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2001. – С. 81-83.
74. Шульгин О. Урядове звернення 7 серпня 1919 р. до громадян та робітників євреїв України / О. Шульгин // Україна і червоний жах: Погроми в Україні. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2001. – С. 78-80.
75. Сергійчук В. Урядове звернення Директорії УНР про недопустимість єврейських погромів в Україні, які провокують більшовики. Лютий 1919 р. / В. Сергійчук; вступ. ст. В. Михальчука // Погроми в Україні. 1914-1920. Від штучних стереотипів до гіркої правди, приховуваної в радянських архівах. – К.: Вид-во ім. О. Теліги, 1998. – С. 250-251.
76. Гунчак Т. Симон Петлюра та євреї. – Київ : Либідь, 1993. – 48 с.
77. Іванис В. Симон Петлюра – Президент України. 1879–1926. – Торонто : Накладом «5-ї станиці Союзу бувших укр. вояків», 1952. – 270 с.
78. Сергійчук В. Погроми в Україні. 1914–1920. Від штучних стереотипів до гіркої правди, приховуваної в радянських архівах / вступ ст. В. Михальчука. – Київ : Вид. ім. О. Теліги, 1998. – 543 с.
79. Стахів М. Заходи уряду і провідних сил України проти погромництва // Правничий Вісник. – 1970–1971. – Кн. 3. – С. 30–43.
80. Чериковер И. Антисемитизм и погромы на Украине 1917–1918 гг. (К истории украинско-еврейских отношений) / вступ. ст. С. М. Дубнова. – Берлин : Ostjudisches historisches archiv, 1923. – 335 с.
81. Шульгин О. Україна і червоний жах: Погроми в Україні / пер. з фр. О. Леонтович та М. Мулової-Войтовецької ; за ред. Н. Пазуняк. – Київ : Вид-во ім. Олени Теліги, 2001. – 104 с.
82. Лазарович М. В. Етнополітика української влади доби національно-визвольних змагань 1917–1921 років: компаративний аналіз : монографія.

- Тернопіль : ТНЕУ, 2013. – 760 с.; Його ж Єврейська національна меншина в контексті етнополітики Української Центральної Ради // Науковий вісник. – 2012. – № 22 (174). – С. 98– 115; Його ж Забезпечення прав іноетнічного населення в Українській Державі гетьмана Павла Скоропадського // Історико-політичні проблеми сучасного світу. – 2011. – Т. 23/24. – С. 148–152.
83. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали : у 2 т. Т. 1 : 4 березня – 9 грудня 1917 р. / НАН України, Ін-т історії України, Центр. держ. архів вищ. органів влади і упр. України ; редкол.: В. Смолій (відп. ред.) [та ін.] ;упоряд.: В. Ф. Верстюк (кер.) [та ін.]. – Київ : Наук.думка, 1996. – С. 42.
84. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали: у 2 т. Т. 1: 4 березня – 9 грудня 1917 р. – С. 42–43.
- 85.Звернення Генерального Секретаріату до губернських і повітових комісарів. 26 вересня 1917 р. // Українська Центральна Рада. Документи і матеріали : у 2 т. Т. 1 : 4 березня – 9 грудня 1917 р. / упоряд.: В. Ф. Верстюк (кер.) [та ін.]. – Київ : Наук.думка, 1996. – С. 318.
86. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали: у 2 т. Т. 1 : 4 березня – 9 грудня 1917 р. – С. 558.
- 87.Відозва генерального секретаря міжнаціональних справ «До свідомого громадянства України». 18 жовтня 1917 р. // Українська Центральна Рада. Документи і матеріали : у 2 т. Т. 1 : 4 березня – 9 грудня 1917 р. / упоряд.: В. Ф. Верстюк (кер.) [та ін.]. – Київ : Наук.думка, 1996. – С. 354–355.
88. Циркуляр против погромной агитации. 20 октября 1917 г. // Чериковер И. Антисемитизм и погромы на Украине 1917–1918 гг. (К истории украинско-еврейских отношений) / вступ. ст. С. М. Дубнова. – Берлин : Ostjudisches historisches archiv, 1923. – С. 216–217.
- 89.Розпорядження Генерального секретарства внутрішніх справ про недоторканість особи та її житла. 1 листопада 1917 р. // Українська Центральна Рада. Документи і матеріали : у 2 т. Т. 1 : 4 березня – 9 грудня

- 1917 р. / упоряд.: В. Ф. Верстюк (кер.) [та ін.]. – Київ : Наук.думка, 1996. – С. 384.
- 90.Відозва Генерального секретаріату до громадян, урядових і громадських установ. 3 листопада 1917 р. // Українська Центральна Рада. Документи і матеріали : у 2 т. Т. 1 : 4 березня – 9 грудня 1917 р. / упоряд.: В. Ф. Верстюк (кер.) [та ін.]. – Київ : Наук.думка, 1996. – С. 390–391.
- 91.Українська Центральна Рада. Документи і матеріали: у 2 т. Т. 1 : 4 березня – 9 грудня 1917 р. – С. 390.
- 92.Звернення С. В. Петлюри до воїнів-українців. 11 листопада 1917 р. // Українська Центральна Рада. Документи і матеріали : у 2 т. Т. 1 : 4 березня – 9 грудня 1917 р. / упоряд.: В. Ф. Верстюк (кер.) [та ін.]. – Київ : Наук.думка, 1996. – С. 409–410.
- 93.Воззвання С. Петлюри против погромов и анархії // Чериковер И. Антисемитизм и погромы на Украине 1917– 1918 гг. (К истории украинско-еврейских отношений) / вступ. ст. С. М. Дубнова. – Берлин : Ostjudisches historisches archiv, 1923. – С. 217–218.
- 94.Воззвання єврейського генерального секретаріата «К єврейському населенію» // Чериковер И. Антисемитизм и погромы на Украине 1917– 1918 гг. (К истории украинско- еврейских отношений) / вступ. ст. С. М. Дубнова. – Берлин : Ostjudisches historisches archiv, 1923. – С. 218– 219.
- 95.Українська Центральна Рада. Документи і матеріали : у 2 т. Т. 2 : 10 грудня 1917 р. – 29 квітня 1918 р. / НАН України, Ін-т історії України, Центр. держ. архів вищ. ор- ганів влади і упр. України ; редкол.: В. Смолій (відп. ред.) [та ін.] ; упоряд.: В. Ф. Верстюк (кер.) [та ін.]. – Київ : Наук.думка, 1997. – С. 50.
- 96.Іванис В. Симон Петлюра – Президент України. 1879–1926. – Торонто : Накладом «5-ї станиці Союзу бувших укр. вояків», 1952. – С. 190.