

Artur Górak
(Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin)

Dokument – konstytutywne narzędzie biurokracji

1. Biurokracja

Idealny model biurokracji Maxa Webera, tak silnie wpłynął na późniejszych teoretyków, a przez nich na kształcenie i praktykę, że jawi się on niemal twórcą tego sposobu realizacji władzy czy zarządzania. W każdym bądź razie teoretycy, tak są oddaleni od wiedzy o dziejach biurokracji, że sprowadzają się one dla nich do rozwoju myśli biurokratycznej, gdzie spostrzeżenia Webera stanowią przełom prawie rewolucyjny, jeśli nie fundament teorii. Tym bardziej należy podkreślać, że ten uczony, ani biurokracji nie stworzył, ani specjalnie się nią nie zajmował. Jego propozycja określenia zjawiska¹, mimo oparcia na niezwykle szeroko zakrojonej obserwacji, nie jest też tylko podsumowaniem procesu doskonalenia zarządzania, ale zawiera elementy indywidualnej oceny i wartościowania, poprzez sam ich dobór. Tak więc nie każda biurokracja jest równie dobra - idealna, ale tylko ta pruska (protestancka). Stąd zapewne próby stosowania tego modelu w innym otoczeniu kulturowym przynoszą więcej niż zwykle nieoczekiwanych i niepożądanych efektów, za co winą obarcza się te właśnie, inne od pruskiej, kultury narodowe.

Model weberowski opiera się na założeniu, że człowiek może kontaktować się w środowisku zawodowym bezosobowo, z wyzbytciem się tego co indywidualne, emocjonalne, nieracjonalne i nie związane z obowiązkami służbowymi. To idealne, a więc nieosiągalne, założenie jest punktem docelowym, osiągnięciu którego mają sprzyjać wyliczone przez Webera reguły. Powyższe założenie, już na pierwszy rzut oka niemożliwe w bezpośrednich kontaktach międzyludzkich, może jednak być realizowane (lub imitowane), nawet w wysokim stopniu, pod warunkiem, że kontakty te są sformalizowane i odbywają się za pośrednictwem pisma - dokumentów. Jak to postaramy się pokazać, nie tylko powyższe założenie, ale i weberowskie „biurokratyczne administrowanie”, nie

¹ M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*, Warszawa 2002, s. 161-168.

tylko opiera się na dokumentowaniu, ale wręcz się z niego wywodzi, stanowi jego konsekwencję.

Zatrzymajmy się na chwilę na ewolucyjnej genezie biurokracji, której elementy są częścią cywilizacji ludzkiej, od tak przełomowego momentu jakim było utworzenie państwa, a jednym z kluczowych było zapisywanie i gromadzenie w uporządkowanej postaci informacji – archiwizowanie. Czyż nie można zatem odwrócić logiki tej konstatacji i zauważyć, że powstanie państwa było możliwe, było następstwem, opracowania sposobu zapisywania, gromadzenia i wykorzystywania informacji?!

Oczywiście była to początkowo informacja płynąca głównie z dołu do góry, a kierunek odwrotny będzie trudniejszy i możliwy na większą skalę zdecydowanie później. Rzecz idzie o rządzeniu (zarządzaniu) za pomocą pisma, także jednym z kluczowych elementów biurokracji.

Możliwość rezygnacji z osobistego odprawowania sądów, administrowania i sprawowania kontroli na miejscu, czyli odejścia od zjawiska *rex ambulans*, oznaczało przełom w możliwościach realizacji władzy. Ubocznym skutkiem sprawowania władzy za pośrednictwem pisma (m.in. posługiwania się dokumentem jako środkiem komunikacji) staje się możliwość tworzenia wielopoziomowych struktur z zachowaniem zasad jedności rozkazodawstwa i kierownictwa (w rozumieniu H. Fayola²). To dokument, precyzyjnie przekazujący w jedną stronę instrukcje i polecenia a raporty i sprawozdania w drugą, pozwala na działanie hierarchii urzędniczych, nawet rozproszonych na dużym terytorium. Raczej trudno wyobrazić sobie precyzję w zarządzaniu na odległość (w przestrzeni, czasie i strukturze) bez dokumentu.

Zresztą Weber zupełnie słusznie utożsamia zaistnienie „biurokratyczno-monokratycznego, dokumentowanego administrowania” z powstaniem państwa nowożytnego:

Rozwój „nowoczesnych” form związków, we wszystkich domenach (w państwie, Kościele, wojsku, partii, działalności gospodarczej, związkach interesów, stowarzyszeniach, fundacjach i innych), można po prostu utożsamiać z rozwojem i stałym rozrostem biurokratycznego administrowania: jego pojawienie się było na przykład zarodkiem nowoczesnego zachodniego państwa.³

Taka forma władzy oznacza możliwość kontrolowania coraz większej ilości zagadnień poprzez urzędników i archiwa. Tak więc wiedza to władza a jej gromadzenie w sformalizowanej usystematyzowanej formie gwarantuje możliwość korzystania z niej. Ukoronowaniem tego procesu będzie wprowadzenie piśmienności postępowania przed organami władzy.

² H. Fayol, *Administracja przemysłowa i ogólna oraz nauka o administracji w zastosowaniu do państwa*, przełożył J.A. Teslar, Warszawa 1926, s. 33-36.

³ M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*, Warszawa 2002, s. 166.

Zjawiska powyższe są nierozzerwalnie związane z wcześniejszym upowszechnieniem się dowodu z dokumentu oraz spisaniem i kodyfikacją prawa. Możemy więc dopatrywać się w tych procesach początków prymatu prawa pisanego nad obyczajem. Tak więc władza poza doraźnymi poleceniami zapisuje i wprowadza w życie normy generalne. W wieku XIX-m system pisanych norm powszechnych i administracyjnych połączy się w zasadę hierarchii aktów prawnych tak, że nawet monarcha nie pozostanie poza ich władzą. Od tego momentu wszyscy członkowie organizacji (systemu) władzy zostaną podporządkowani dokumentom.

Kreowanie biurokracji, rozumianej jako profesjonalna grupa społeczna⁴, także pozostaje w ścisłym związku z procesem rozszerzania się władzy dokumentu. Zauważony i doceniony przez Webera profesjonalizm urzędniczy dowodzi tego w każdym z trzech aspektów. Po pierwsze więc kwalifikacje urzędnika muszą być potwierdzone przez pisemne świadectwa wykształcenia i doświadczenia oraz także rekomendacje. Co więcej tzw. wykształcenie domowe jest skutecznie deprecjonowane przez instytucjonalne a szczególnie publiczne. Po drugie związek urzędnika z piastunem władzy (organem) jest formalizowany w postaci pisemnej umowy, często wielostopniowej: przysięga na wierność, przyjęcie do służby, mianowanie na stanowisko. Po trzecie wreszcie przebieg służby jest dokumentowany i kompletowany w postaci akt osobowych urzędnika, gdzie dokumenty pierwotne są wnoszone w wysoce sformalizowaną i informacyjnie skondensowaną – listę stanu służby. Nie może być mowy o korzystaniu z aparatu urzędniczego bez tych dokumentów, które określają pełnomocnictwa i obowiązki urzędnika. Jednocześnie zawarta w dokumentach wiedza umożliwia, w przypadku konieczności, zastąpienie danego urzędnika innym, o podobnych kompetencjach formalnych. Gwarantuje to ciągłość istnienia i realizacji działań przez organizację biurokratyczną, co jest być może jej największą zaletą, pozwalającą na przedsięwzięcia rozciągnięte w czasie i wymagające konsekwencji.

2. Dokumentowanie

Biurokracja podlega ostrej krytyce a jednak jest niezwykle uniwersalną i efektywną formą organizacji zarządzania. M. Weber pisał:

Doświadczenie dowodzi, że czysto biurokratyczne, a zatem, biurokratyczno-monokratyczne, dokumentowane administrowanie stanowi, gdy idzie o precyzję, stabilność, dyscyplinę, sprężystość i niezawodność, czyli przewidywalność [...], natężenie i zakres działań, formalną możliwość jego zastosowania we wszystkich sferach, formę zdolną, z czysto technicznych względów do najwyższej sprawności, i we wszystkich tych znaczeniach, z formalnego punktu widzenia, najbardziej racjonalną postać sprawowania panowania.⁵

⁴ O rozwoju służby publicznej patrz szerzej np.: Zb. Naworski, *Służba publiczna od monarchii absolutnej po czasy współczesne. Zarys problematyki*, [w] *Dzieje biurokracji*, t. IV, red. A. Górak, K. Latawiec, D. Magier, Lublin-Siedlce 2011, s. 13-40; W. L. Stiepanow, *Przedrewolucyjna biurokracja rosyjska - zasadnicze etapy i tendencje rozwoju (XVII - początek XX wieku)*, [w] tamże, s. 41-62.

⁵ M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*, Warszawa 2002, s. 166.

Właśnie dokumentowanie jest fundamentem biurokracji i jednocześnie jedną z tych jej reguł, na które nota bene zwraca się mało uwagi. Obowiązek opierania się na zapisanych przepisach, dokumentowania czynności urzędowych, i archiwizowania ich, są też bodajże jedynymi zasadami biurokracji, które łagodniej traktują naukowcy krytycy biurokracji.

Na pomijanie w krytyce naukowej elementów systemu biurokratycznego związanych z zapisywaniem i wykorzystywaniem utrwalonej informacji zwraca uwagę Dariusz Jemielniak wyliczając trzy takie cechy biurokracji:

1. Wiedza zawodowa i profesjonalna, czyli tzw. Fachwissen;
2. Archiwizacja decyzji i procedur;
3. Podtrzymywanie tajemnic organizacyjnych.

Jemielniak pisze: „Te trzy cechy, jednoznacznie pozytywne, wydają się całkowicie ignorowane przez krytyków biurokracji i współcześnie, i właściwie od początku też krytyki. Może zatem powinniśmy postawić tezę odwrotną, przewrotną: może należy zacząć mówić o biurokracji jako o specyficznej formie organizacji inteligentnej, opartej na wiedzy”.⁶ Weber ujął to w sposób następujący:

Biurokratyczne administrowanie oznacza: panowanie dzięki wiedzy – to właśnie stanowi jego swoiście racjonalne podstawowe znamię. Owa wiedza fachowa jest źródłem potężnej władzy, którą biurokracja, którą biurokracja [...] stara się zwykle jeszcze powiększyć z sprawą wiedzy służbowej: wiedzy o faktach zyskanej w toku urzędowania lub dzięki „znajomości akt”. Pojęcie „tajemnicy służbowej”, niewyłącznie, ale jednak swoiście biurokratyczne [...] wywodzi się z tego dążenia do władzy.⁷

Tak więc dokumentowanie i jego owoc – dokument – nie tylko są fundamentem biurokracji, ale pozostają jego podstawowym narzędziem. Dodajmy niezwykle perspektywicznym.

Ewidentnie ujawnia się tu aktualność tego podejścia. Jakkolwiek więc fenomen biurokracji w swojej współczesnej postaci jest wytworem epoki klasycyzmu i absolutyzmu (oświeconego absolutyzmu)⁸, kiedy to nabiera swoich charakterystycznych cech zewnętrznych, takich jak hierarchiczność, reglamentacja i legalizm, to jednak biurokracja doskonale sprawdza się nie tylko w społeczeństwie industrialnym, ale i informacyjnym. Właśnie oparcie się na triadzie wiedzy-informacji-dokumentacji stanowi o jej sile a wyciągnięte na pierwszy plan przez otoczenie ustrojowe powyższe elementy pogrążają ją jedynie w patologiach i objawiają wrodzone jakoby dysfunkcje. Być może dzieje się tak ponieważ skutek pomyłono z przyczyną?!

Tak więc oczywiście biurokracja wymaga wykreowania specyficznej kultury organizacyjnej a następnie zarządzania nią tak, aby z jednej strony była odporna na

⁶ D. Jemielniak, *W obronie biurokracji*, „Master of Business Administration” 2/2010 (103), s. 75.

⁷ M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*, Warszawa 2002, s. 167.

⁸ Patrz: G. L. Seidler, *Koncepcja biurokracji w Oświeceniu*, [w] *W nurcie Oświecenia*, wyd. 2, Lublin 2002.

wpływ kultur otoczenia (np. narodowej), a z drugiej odpowiadała na kolejne stawiane przed organizacją wyzwania. Takie podejście zasadniczo odróżnia się od dotychczasowego spojrzenia na biurokrację, zarówno ze strony jej zwolenników, jak i przeciwników, którzy głównie skupiali się na specjalizacji poziomej i pionowej, związaniu przez przepisy i ogólnie formalizmie. Każde nam to zwrócić szczególną uwagę przede wszystkim na cykl życiowy dokumentu w organizacji, ale co ważne także poza nią.

Niebezzasadnym będzie jeszcze raz podkreślić, że spostrzeżenia Webera nie stoją w sprzeczności z tym przesunięciem akcentów w rozumieniu biurokracji jako historycznego fenomenu. Gromadzenie i dostęp do wiarygodnej informacji są niezmiennym elementem tego sposobu zarządzania. Nowoczesna technologia jedynie maksymalizuje płynące z tego korzyści⁹. Jednym z nich jest także możliwość skuteczniejszej kontroli działań aparatu biurokratycznego. Co więcej w państwie demokratycznym nowoczesne technologie komunikacyjne pozwalają na efektywne kontrolowanie urzędników także przez obywateli, a dostęp do informacji publicznej nabiera wręcz cech ustrojowych.¹⁰

3. Kancelaria

Tak więc pismo-dokument jest fundamentem i podstawowym narzędziem systemu biurokratycznego. Trzeba jednak zdać sobie sprawę, że nie powstaje on w próżni, ale w odpowiednim, powołanym do tego (zorganizowanym w tym celu), złożonym środowisku. I nie można go badać w oderwaniu od niego. Tak więc przedmiotem naszego zainteresowania powinien być cały system kształtujący dokumenty, który zazwyczaj nazywa się *kancelarią*. Nota bene przedmiot ten jest niezwykle szerokim zjawiskiem, które pod różnymi nazwami towarzyszy nieprzerwanie dziejom ludzkości, niemal od samego wejścia w użycie pisma, jako narzędzia wykonywania władzy. Niestety, nie jest to pojęcie jednoznaczne.

Od razu trzeba podkreślić, że zakładamy niemożliwość pełnego badania współczesnych form dokumentu – kancelarii – biurokracji, zarówno pod względem organizacyjnym, jak i funkcjonalnym, bez dyplomatyki. Krzysztof Skupieński skutecznie pokazuje „nieprzemijającą efektywność kategorii stosowanych przez dyplomatykę [...] w czasach, gdy w ciągu dwóch lat zapisuje się na świecie tyle danych, ile w ciągu całej dotychczasowej historii ludzkości.”¹¹

W tym kontekście większą niż dotychczas uwagę przy badaniu biurokracji należy zwrócić na czynności kancelaryjne organizacji (urzędu, przedsiębiorstwa, instytucji pozarządowej), które można sprowadzić do: zarządzania procesem

⁹ E. Sokalska, *Access to information of administrative officials in Max Weber's perception of bureaucracy*, artykuł wygłoszony na „8-th International Conference on Human Rights” (Olsztyn, Poland, 30-31 May 2008). „UWM Law Review” 2009, vol. 1, [on-line] <<http://www.uwm.edu.pl/lawreview>>.

¹⁰ Por.: M. Ganczar, *Informatyzacja administracji publicznej. Nowa jakość usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorców*, Warszawa 2009, s. 111 i n.

¹¹ Szerzej na ten temat patrz: K. Skupieński, *Pytania o definicje dokumentu, kancelarii i archiwum w „epoce bez papieru”, [w] „Zatrzymać przeszłość, dogonić przyszłość”, VI Powszechny Zjazd Archiwistów Polskich, 5-7 września 2012 r. we Wrocławiu, oddane do druku.*

aktotwórczym, utrwalania informacji w odpowiedniej do funkcji formie i manipulacji dokumentami (zapisami).

Poprzez zarządzanie procesem aktotwórczym będziemy rozumieć organizowanie prac kancelaryjnych, od wprowadzania określonego systemu poprzez jego korygowanie, po wprowadzanie zmian i reformowanie, a także formowanie komórek i stanowisk zajmujących się pracami kancelaryjnymi oraz kontrolę tychże prac i pracowników je wykonujących. Kluczowym zagadnieniem będzie tu problem kierownictwa kancelarii rozumianej, jako system organizacji pracy z informacją: kierowania personelem i zarządzania środkami rzeczowymi (technicznymi). Oczywiście dekoncentracja czynności kancelaryjnych nie zmienia potrzeby kierowania nimi i bynajmniej nie stoi w sprzeczności jedności kierownictwa czynnościami merytorycznymi.¹² Z jednej więc strony zarządzanie systemem kancelaryjnym będzie rozpatrywane jako bezpośredni czynnik kształtujący ten system, a z drugiej jako jego część.

Druga grupa czynności - utrwalanie informacji - w historii kojarzona jest jedynie z pojęciem *czystopisania*, przez które rozumie się sporządzanie wszelkich zapisów - aktów urzędowych „na czysto”, w postaci gotowej do uwierzytelnienia. Należy podkreślić, że sporządzanie czystopisów jest najwyższą formą utrwalania informacji w urzędzie, bowiem związana jest, nie tyle z samym pisaniem, ile z nadawaniem odpowiedniej formy (formularza), w zależności od funkcji i treści aktu. Dlatego zdecydowanie odróżnić należy tę czynność od sporządzania konceptów, notatek służbowych itp. pism. Do tej grupy zaliczymy też prowadzenie ksiąg pomocniczych, czasem niesłusznie mylonych z pomocami kancelaryjnymi. Księgi pomocnicze prowadzone dla pewnych rodzajów czynności urzędowych zachowały prymarny charakter (przed aktami luźnymi) podobny do statusu księgi wpisów z tym, że należy odróżnić formowanie księgi z luźnych aktów od wnoszenia wpisów do uprzednio przygotowanej księgi. Nierzadko zresztą czynność urzędowa była utrwalana w księdze bez pośrednictwa aktu. Do tej grupy zaliczymy też czynności związane z uwierzytelnianiem czystopisów i ksiąg takie jak podpisywanie i przystawianie pieczęci oraz nanoszenie różnego rodzaju not: dekretacji kierujących i merytorycznych, not uwierzytelniających. Specyficznym rodzajem noty kancelaryjnej będzie sygnatura (numer pisma, znak sprawy, sygnatura archiwalna). Również w tej grupie, znajdziemy prowadzenie pomocy kancelaryjnych, zarówno o charakterze informacyjnym i ewidencyjnym.

Trzecia grupa - manipulacja (zarządzanie) dokumentami - wiąże się nie z formą pojedynczego pisma czy księgi, ale z formowaniem/nadawaniem im układu w poszczególnych etapach ich obiegu, a więc z zarządzaniem dokumentacją bieżącą i zarchiwizowaną. Będzie to więc przyjmowanie, przydzielanie, przekazywanie i

¹² Najnowsze przepisy kancelaryjne dla organów administracji ogólnej wprowadzają funkcję koordynatora czynności kancelaryjnych, bez względu na ich umiejscowienie w strukturze urzędu - Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67), zał. nr 1, § 2.

wysyłanie pism w trakcie ich obiegu, udzielanie dostępu oraz formowanie teczek, nadawanie im układu, porządkowanie registratur i archiwum, wypożyczanie akt, ich wydzielanie i brakowanie.

W kontekście tak określonych czynności formalno-kancelaryjnych, przenikających wszystkie komórki i stanowiska organizacji dochodzimy do wniosku, że zjawisko *kancelarii* jest kluczowym elementem biurokracji, drogą prowadzącą do zrozumienia źródeł jej badania, a więc i innych aspektów biurokracji. Reasumując, zasadne wydaje się poznawanie biurokracji poprzez *kancelarię* i jej wytwory w postaci dokumentów, które powinny być punktem wyjścia do jej analizy a następnie: władzy, której były narzędziem; organizacji, w ramach której działały i ludzi, którzy je tworzyli i stosowali.

W nauce rosyjskiej wykształciła się dyscyplina pod nazwą *документационное обеспечение управления*. Biurokracja bowiem opiera się na dokumentowaniu i zarządzaniu poprzez dokument (pismo) i dlatego tak naturalnie ten aspekt biurokracji zbliża nas do nowoczesnego trendu zarządzania – zarządzania wiedzą.

Tak więc nieuchronnie wracamy do sedna problemu czyli zjawiska *Kancelarii*. Pojmując i badając ją kompleksowo musimy przyjąć, że jej funkcje przekraczają ramy strukturalne formowane przez specjalizację merytoryczną. Zupełnie inaczej wyglądała by struktura organizacji oparta o system powiązań informacyjnych.

Funkcje kancelaryjne organizacji są to więc takie jego cechy, które kształtują formę dokumentu (tak jak czynności merytoryczne kształtują jej treść). Kancelaria, jako funkcja organizacji, odpowiada więc za:

- 1) sterowanie obiegiem informacji zapisanej,
- 2) ochrona całości i treści akt,
- 3) utrwalanie informacji i nadawanie formy aktom.

W kontekście tak określonych czynności formalno-kancelaryjnych, przenikających współcześnie wszystkie komórki i stanowiska organizacji dochodzimy do wniosku, że biurokracja nie może być analizowana w oderwaniu od dokumentów, którymi się posługuje. Nie jest to wniosek oryginalny. Na związki badania dokumentów i biurokracji zwracał uwagę już H. O. Meisner.¹³ Przy tym należy pamiętać, że „produkcja aktowa” nie była celem funkcjonowania kancelarii a jedynie środkiem wykonywania władzy.¹⁴

W ten sposób znów dotykamy zagadnienia biurokratycji.¹⁵ Skoro *dokumentowanie* jest jednym z elementów decydujących o efektywności *panowania*, to wybór takiej lub innej konfiguracji systemu kancelaryjnego należy traktować jak

¹³ H. O. Meisner, *Urkunden und Aktenlehre der Neuzeit*, Lipsk 1952, s. 52–96.

¹⁴ K. Skupieński, *Biurokracja w średniowiecznej kancelarii?* [w] *Drogą historii. Studia ofiarowane profesorowi Józefowi Szymańskiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, pod red P. Dymmela, K. Skupieńskiego, B. Trelińskiej, Lublin 2001, s. 206.

¹⁵ O zakresie badania biurokracji por.: H. Izdebski, *Historia administracji a historia biurokracji*, „Państwo i Prawo”, t. 30 (1975), z. 5.

wynik świadomej decyzji władzy realizowanej przez osoby nią obdarzone. Jest to kolejny ślad prowadzący nas od kancelarii do władzy.

Na gruncie rosyjskim najpełniej nakreślił takie postulaty badawcze Л. Е. Шепелёв.¹⁶ Rozwijając program badań nad systemem kancelaryjnym autor ten napisał:

делопроизводство государственных учреждений есть органическая часть их деятельности, тесно связана со статусом, так и с организационным устройством учреждений.

Powiązanie kancelaria-władza jest przecież dwukierunkowe a więc dokument jako narzędzie władzy kształtuje jej działania a z drugiej strony władza kształtuje kancelarię jako swoje narzędzie. W czym, bardzo przekonująco, utwierdza nas praca Ludmiły Mazur.¹⁷ Autorka dobitnie pokazuje zależność między fazami ewolucji w Rosji a formami podejmowania decyzji (konstrukcją organów decyzyjnych), co w konsekwencji determinuje kluczowe cechy systemu kancelaryjnego - „dokumentowania”. Tak więc to ostatnie może być papierkiem lakmusowym określającym aktualne miejsce w cyklu rozwojowym ustroju władz:

Документ превращается в символ бюрократической системы и непосредственно отражает все аспекты ее функционирования, трансформации и цивилизационные особенности. Эти два явления – бюрократическая система и делопроизводство находятся в непосредственной связи и обладают взаимной энергетикой, дополняя и конструируя друг друга.¹⁸

Akcentowanie dokumentu jako narzędzia władzy, z wszystkimi wynikającymi z tego związków zależnościami, już wprost prowadzi nas do kluczowych problemów dyplomatyki. Co prawda podejście dyplomatyczne do kwestii kancelarii i jej wytworów, na gruncie późnonowoczesnym i najnowszym nie jest jeszcze sprecyzowane - trwają poszukiwania modeli badawczych, które dałyby się efektywnie stosować do analizy kancelarii XIX i XX w.¹⁹ - , ale dyskusja na ten temat pozwala wyciągnąć konstruktywne wnioski. Za inspirujące należy uznać

¹⁶ Л. Е. Шепелёв, *Проблемы источниковедческого и историковспомогательного изучения делопроизводственных документов XIX – начала XX в.*, „Вспомогательные исторические дисциплины”, t. 15 (1983), s. 32.

¹⁷ L. Mazur, *Rozwój systemu kancelaryjnego w Rosji (XVIII-XX wiek) jako odbicie procesów biurokracji społeczeństwa*, [w:] *Dzieje biurokracji*, t. IV, red. A. Górak, K. Latawiec, D. Magier, Lublin-Siedlce 2011, s. 63-80.

¹⁸ Tamże, s. 64.

¹⁹ Interesujące podsumowanie daje w tej materii Zdzisław Chmielewski - tenże, *Dokument nowożytny – obiektem XX-wiecznych studiów aktoznawczych w Europie*, [w] *Dokument nowożytny, Materiały z VIII Symposium Nauk Dających Poznać Źródła Historyczne Kazimierz Dolny, 21-22 X 1998*, „Studia archiwalne” t. II, Lublin 2006, s. 13-20. Patrz także: K. Skupieński, *Документоведение или дипломатика? That is the question*, [w] *Документ. Архив. История. Современность. Материалы III всероссийской научно-практической конференции, Екатеринбург 21-22 X 2010 г.*, red. L. N. Mazur, Jekaterynburg 2010, s. 18-21.

rozważania dotyczące problemu, czy dyplomatyka powinna zajmować się wszelkimi rodzajami szeroko rozumianego dokumentu, również dla ery biurokracji. Bez wchodzenia w szczegóły obowiązującej w Europie teorii można stwierdzić, że położenie nacisku na moc prawną otwiera drogę do uznania aktów urzędowych jako rodzaju dokumentu, który jednak nie ma publicznej mocy prawnej, a jedynie wewnątrzurzędową, lub wręcz prywatną. Oznacza to zgodę z opiniami mówiącymi o jednej, niepodzielnej na dawną i nową, dyplomatyce. W konsekwencji mniejsze znaczenie będzie miała dyskusja o dwóch odrębnych dyscyplinach: dyplomatyce i aktoznawstwie (Aktenkunde). Pozostaje to w ścisłym związku z postulatami dyplomatyków, przedstawicieli lubelskiej szkoły nauk pomocniczych historii, uczniów prof. Józefa Szymańskiego.

Dyplomatyka podpowiada nam jeszcze jedno podejście, zdeterminowane pytaniem o funkcje dokumentu. Bez względu na zachodzące zmiany najważniejsze wciąż pozostaje rozumienie dokumentu jako pisemnego narzędzia władzy, administracji i zarządzania. Przy tym nie tracąc z pola widzenia innych jego funkcji, jak np. informacyjno-komunikacyjnej. Dążąc do ustalenia rodzajów dokumentu, procesu ich powstawania, a następnie dokonując analizy jego poszczególnych formuł, nie można zapominać o tym zagadnieniu. Nieco przewrotnie można przecież powiedzieć, że „forma” dokumentu niesie ze sobą wiele „treści”.

Tytułem posumowania podkreślmy, że „dokumentowanie” jeśli nie stworzyło biurokracji, to uczyniło ją możliwą. Tak więc realizowanie władzy poprzez dokument stanowi genezę biurokracji, a zarazem do dziś jest jej fundamentem. To dokument bowiem pozwala na bezosobowe kontakty, profesjonalizm, formalny legalizm i hierarchiczność.

Резюме

Артур Горак

Избранные направления изучения бюрократии Российской империи

Бюрократия это универсальный и пока незаменимый модель управления, которого надо изучать тоже в исторической перспективе, как источник эмпирического опыта. Учитывая современный подход – управление знанием (ang. Knowledge Management), надо обратить внимание на управление документами а в итоге на дипломатику, как науку достаточно развитую для объединения всех наук о документе, так в прошлом как и сегодня.

Summary

Artur Gorak

The Selected research directions of the bureaucracy in Russian Empire

Bureaucracy is a universal and yet indispensable management model, which should be studied also in a historical perspective, as a source of empirical experience. Considering current approach - knowledge management, should be paid attention to records management and as a result in a diplomatic, as the science developed enough for uniting all sciences on the document, as in the past as well as today