

Marcin Smoczyński
Wydział Nauk Historycznych
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Streszczenie rozprawy doktorskiej:

Walczy o usprawnienie administracji! Komisje usprawnienia administracji publicznej i ich
rola w racjonalizacji polskiej biurowości do roku 1956

Pierwsza połowa XX w. była dla administracji publicznej okresem wzmożonego rozwoju. Był to jednocześnie czas gorzkiej prosperity. Wraz z postępującą rozbudową struktur administracyjnych (jako naturalną konsekwencją przenikania państwa do coraz liczniejszych stref życia swoich obywateli), zanotowano rozwój cech ujemnych. Rozrost przybrał wymiar niekontrolowany, centralizacja utrudniała sprawne urzędowanie, w Europie i Stanach Zjednoczonych zmagano się z niską wydajnością urzędów i przestarzałymi metodami pracy. Rządy wielu państw postanowiły zaprojektować potrzebne zmiany, ciężar ten spoczął w dużej mierze na specjalnie powoływanych komisjach. Takie ciała kolegialne tworzone m.in. w Wielkiej Brytanii, Włoszech, Austrii, Niemczech, Czechosłowacji, Hiszpanii, na Węgrzech, w Stanach Zjednoczonych oraz Polsce.

Przedmiotem rozprawy uczyniono polskie komisje dla usprawnienia administracji i ich działania dające się wpisać w ramy zarządzania dokumentacją. W okresie międzywojennym były to: Komisja Urzędnicza Państwa Polskiego (1918), Międzyministerialna Komisja Kwalifikacyjna (1919), Komisja dla Spraw Oszczędności Państwowych (1920), I Komisja dla Reformy Administracji (1923), Państwowa Rada Oszczędnościowa pod przewodnictwem Nadzwyczajnego Komisarza Oszczędnościowego (1923–1926), II Komisja dla Reformy Administracji (1926), Komisja dla Reorganizacji Biurowości (1926), Komisja dla Reorganizacji Administracji (1926) oraz Komisja dla Usprawnienia Administracji Publicznej (1928–1933). Po 1945 r. funkcjonowały: Komisja dla zbadania celowości organizacji i stanu etatów osobowych w administracji (1945–1948), Zespół do opracowania instrukcji kancelaryjnej (1947), Komisja Organizacji Administracji Publicznej (1948–1949), Centralna Komisja Projektów Usprawnienia Administracji Publicznej (1949–1950) oraz Centralna Komisja Usprawnienia Administracji Publicznej (1951–1956).

Pierwszy z pięciu rozdziałów rozprawy – „Komisje dla usprawnienia administracji na świecie do 1956 r.” – miał za zadanie przybliżyć kierunki działań zagranicznych kolegów. Przedstawione tu zostały, każdorazowo w oddzielnym podrozdziale: amerykańskie, brytyjskie, francuskie, austriackie, niemieckie, belgijskie oraz włoskie komisje, a także – w ramach rozważań wstępnych – ogólne informacje odnoszące się do administracji tych państw.

Drugi rozdział – „Komisje dla usprawnienia administracji w II Rzeczypospolitej” dotyczy polskich ciał kolegialnych powołanych w okresie międzywojennym dla reorganizacji administracji. Każdemu z tych gremiów poświęcono osobny podrozdział. W każdym przypadku intencją było poznanie genezy komisji, podstaw prawnych jej funkcjonowania, struktury organizacyjnej, składu osobowego i jego zmian oraz wszelkich aspektów działalności. Analizy te pozwoliły wskazać, które z gremiów w programie prac podjęły kwestie związane z biurowością.

Kolejna część rozprawy – „Racjonalizacja biurowości w pracach międzywojennych komisji dla usprawnienia administracji” – miała na celu przybliżenie przejawów zarządzania dokumentacją w pracach ciał kolegialnych operujących w latach 1918–1939. Otwiera ją podrozdział zatytułowany „Początki biurowości”, bilans wyjściowy dla kancelarii wszystkich trzech szczebli, obszar późniejszych reform. Omówiono dalej następujące przejawy zarządzania dokumentacją: przepisy kancelaryjne i archiwalne, instrukcje dla referentów oraz rozwiązania z zakresu architektury i wyposażenia lokalu biurowego. W podrozdziale „Biurowość po reformach” zweryfikowano implementację teoretycznych rozwiązań zaprojektowanych przez komisje.

W czwartym rozdziale – „Komisje dla usprawnienia administracji w latach 1945–1956” – przybliżono (každorazowo w oddzielnym podrozdziale) działalność pięciu kolegów powojennych. Istotne było poznanie motywów towarzyszących powstaniu komisji, ich umocowania prawnego, struktur organizacyjnych, roli w państwie budowanym przez komunistów, składu osobowego oraz wszelkich aspektów działalności. Tak ujęta analiza pozwoliła na wydzielenie grupy trzech gremiów, które zajmowały się racjonalizacją powojennej biurowości.

W ostatniej części pracy – pt. „Racjonalizacja biurowości w pracach komisji dla usprawnienia administracji w latach 1945–1956” – analogicznie do rozdziału trzeciego punkt wyjścia stanowi podrozdział „Początki biurowości”. Określono w nim obszar późniejszych racjonalizacji poprzez przedstawienie syntezy dotyczącej kancelarii urzędów administracji centralnej i terenowej, w tym quasi-samorządów, którym były rady narodowe. Przedstawiono

dalej te z aspektów działalności kolegiów, które dały zidentyfikować się jako symptomy zarządzania dokumentacją. W ujęciu rzeczowym były to: instrukcje kancelaryjne, zagadnienia związane z metodami pracy biurowej, lokalem biurowym oraz jego wyposażeniem, mechanizacją biurowości, drukami i formularzami oraz funkcjonowaniem składnic akt. Rozdział kończy część „Biurowość po reformach”, w której podjęto próbę przybliżenia obrazu implementacji postulatów pojawiających się w pracach komisji dla usprawnienia administracji.

Przygotowane szerokich reform administracji i biurowości było w Polsce w dużej mierze związane z ustanowieniem centralnych, rządowych organów posiadających szerokie uprawnienia, jasne podstawy prawne oraz skupiające grono ekspertów legitymujących się fachową wiedzą, które przygotowało nowoczesne rozwiązania odpowiadające ówczesnym potrzebom ekonomicznym i społecznym. Funkcjonowanie niektórych z tych kolegiów stało się katalizatorem dla nowoczesnego zarządzania dokumentami w XX w.

Marcin Soczyński

Marcin Smoczyński
Faculty of History
Nicolaus Copernicus University in Toruń

Summary of doctoral dissertation:

Let's Fight for the Administration Improvement! Commissions for the Improvement of Public Administration and Their Role in Rationalizing Polish Office Work by 1956

The first half of the 20th century is a period of increased development in public administration. It is also a time of bitter prosperity. Along with the progressive expansion of administration structures (as a natural consequence of the state's infiltration into more and more areas of its citizens' lives), the development of negative features was noted. The growth took on an uncontrolled dimension, centralization made it difficult to function and facing new challenges and growing expectations of societies, there was a struggle in Europe and the US with low work efficiency at public offices and with outdated working methods. The governments of many countries decided to design and describe the necessary changes. This burden largely rested on specially appointed commissions. Such collegial bodies were created mainly in the UK, France, Italy, Austria, Belgium, Germany, Czechoslovakia, Hungary, Spain, the United States and Poland.

The research subject of this dissertation are commissions for the improvement of public administration established in Poland. During the interwar period, the following collegial bodies were created: Komisja Urzędnicza Państwa Polskiego (1918, translation: the Administrative Commission of the Polish State), Międzyministerialna Komisja Kwalifikacyjna (1919, translation: the Interministerial Qualification Commission), Komisja dla Spraw Oszczędności Państwowych (1920, translation: the Commission for State Savings), I Komisja dla Reformy Administracji (1923, translation: 1st Commission for Administration Reform), Państwowa Rada Oszczędnościowa chaired by Nadzwyczajny Komisarz Oszczędnościowy (1923-1926, translation: the State Savings Council chaired by the Extraordinary Austerity Commissioner), II Komisja dla Reformy Administracji (1926, translation: 2nd Commission for Administration Reform), Komisja dla Reorganizacji Biurowości (1926, translation: the Commission for Office Management Reorganization), Komisja dla Reorganizacji Administracji (1926, translation: the Commission for

Administrative Reorganization), and Komisja dla Usprawnienia Administracji Publicznej (1929-1933, translation: the Commission for the Improvement of Public Administration). After World War II the following commissions worked on the reforms of Polish administration and office management: Komisja dla zbadania celowości organizacji i stanu etatów osobowych w administracji (1945–1948, translation: the Commission for Investigating the Purpose of Organization and the Condition of Staff Posts in Administration), Komisja dla opracowania przepisów kancelaryjnych (1948–1949, translation: the Commission for the Drafting of Office Regulations), Komisja Organizacji Administracji Publicznej (1947, translation: the Commission for the Organization of Public Administration), Centralna Komisja Projektów Usprawnienia Administracji Publicznej (1949–1950, translation: Central Commission for Projects to Improve Public administration), Centralna Komisja Usprawnienia Administracji Publicznej (1951–1956, translation: Central Commission for Improvement of Public Administration).

The first (out of five) chapters of the dissertation – “Commissions for the Improvement of Administration in the World Until 1956” – was to present the directions of activities of foreign committees. The following are presented there (each in a separate section): American, British, French, Austrian, German, Belgian and Italian collegial bodies, as well as – as part of preliminary considerations – general information relating to the administration of these countries.

The second chapter – “Commissions for the Improvement of Administration in the Second Polish Republic” – concerns Polish collegial bodies established in the interwar period to reorganize the administration. Each of these committee has a dedicated subchapter. In each case, the intention was to recognize the origins of the commission, the legal basis of its functioning, organizational structure, personnel composition (and its changes), all aspects of its activity and a political, historical, economic and socio-cultural context. The analysis of each of the colleges revealed group of those that addressed office work management issues.

The next part of the dissertation – “Rationalization of Office Work in the Activity of Interwar Commissions for the Improvement of Public Administration ” – was aimed at presenting the records management issues undertaken in the course of work of 1918–1939 collegial bodies. It opens with a subsection entitled “The Beginnings of Office Work”, part to determine initial conditions of chanceries of all three levels of administration, an area of later reforms. These studies included determining the construction image of modern administrative structures and presenting practical activities of office work, in particular: creation, circulation

and storage of the documents. Next sections regards records management aspects as: office and archival regulations, instructions for clerks, the solutions in the field of architecture and equipment of offices. Subsection "Office Work After Reforms" made it possible to verify the implementation of the commission's theoretical solutions.

The fourth chapter – "Commissions for the Improvement of Administration in the Years 1945–1956" describes (each time in a separate section) the activities of five post-war collegial bodies. It was important to recognize the motives accompanying the establishment of the commissions, their legal background, organizational structures, role in the state being built by communists, the composition of people and all other aspects of activity. The wide analysis made it possible to separate a group of three commissions that dealt with the rationalization of post-war office work.

The last part of the dissertation – "Rationalization of Office Work in the Activity of the Commissions for the Improvement of Administration in the Years 1945–1956" – similarly to the third chapter, starts with subchapter "The Beginnings of Office Work". It defined the area for later rationalization, identifying the possibility of returning to the interwar solutions and presenting practical aspects of office work in administration. The next five parts describes the effects of the commission's activities in the field of records management: office regulations, issues related to the methods of office work, office space and its equipment, mechanization of office work, forms and the functioning of in-house archives. The chapter ends with the part "Office Work After Reforms", which included the implementation of reforms designed in commissions for the improvement of administration.

The preparation of a plan for administrative and office management reform in Poland management was possible due to the establishment of governmental bodies that had extensive powers, clear legal bases and consisted of a group of experts with a professional knowledge. Some of those committees prepared modern solutions corresponding to the economic and social needs of the day and became a catalyst for modern management of the documentation in Poland in the 20th century.

Marcin Smogórski