УДК 94(571.1)

НОРМАТИВНОЕ ОФОРМЛЕНИЕ И РЕГУЛИРОВАНИЕ СТАТИСТИЧЕСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ В 30-Е Г. XIX В. (ПО МАТЕРИАЛАМ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ)

Скопа В.А.

ФГБОУ ВО «Алтайский государственный педагогический университет», г. Барнаул, Россия (656031, г. Барнаул, ул. Молодежная, 55), e-mail: skopa_va@uni-altai.ru

В статье рассматривается процесс нормативного оформления статистических учреждений в 30-е годы XIX столетия. На основе архивных документов и опубликованных источников предпринята попытка рассмотреть становление, регулирование и начало деятельности статистических учреждений с учетом регионального аспекта. В представленном материале анализируются правила для статистического отделения, статистических комитетов, разработанные при Совете Министерства внутренних дел в 1834 г. Отдельное внимание уделено составу отделения и определению направлений его работ. Определено нормативное оформление статистических комитетов в Томской и Тобольской губерниях. Самостоятельно рассмотрен Наказ губернаторам от 1837 года, определяющий механизм формирования статистических данных по регионам.

Ключевые слова: история; Западная Сибирь; статистика; статистические учреждения; Наказ.

REGULATORY CLEARANCEAND REGULATIONSTATISTICAL AGENCIES INTHE 30G.XIX CENTURY(ON THE MATERIALS OF WESTERN SIBERIA)

Skopa V.A.

Altai State Pedagogical University, Barnaul, Russia(656031, Barnaul, street Molodegnaja, 55), e-mail: skopa_va@uni-altai.ru

The article deals with the process of regulatory clearance statistical agencies in the 30-ies of the XIX century. On the basis of archival documents and published sources attempt to examine the formation and the beginning of activities of statistical agencies, taking into account the regional dimension. The submission rules are analyzed for statistical offices of statistical committees, developed with the Council of the Ministry of Internal Affairs, the v1834 Special attention is paid to the composition of branches and determine the direction of his work. Defined regulatory clearance statistical committees in the Tomsk and Tobolsk Province. Independently reviewed Mandate governors from 1837, defines the mechanism of statistical data.

Keywords: History;Western Siberia; statistics;statistical agencies; Mandate.

Начиная с 30-х гг. XIX в. в оформлении статистических учреждений наметились новые тенденции, касательно нормативного урегулирования, поскольку потребности государства вызывали необходимость приступить к организации статистических работ как в форме локальных обследований отраслей хозяйства и их частей, так и обследований целых губерний и областей. Усиливали этот процесс развивающиеся капиталистические отношения, оказавшие влияние на развитие всех сфер жизнедеятельности без исключения. С целью оперативного обращения к статистическим данным происходил процесс централизации этих сведений в МВД [2].

В 1834 г Императором были утверждены «Правила для статистического отделения при совете Министерства внутренних дел и статистических комитетов в губерниях», целью его учреждения было составление подробных и, по возможности, точных описаний состояния всех частей подведомственных Министерству внутренних дел [17]. Кроме этого,

Статистическому отделению поручалось «предварительное рассмотрение представленных вновь планов городов, проектов новых разделений губерний и уездов, предположений о городских доходах и расходах и рассмотрение, в хозяйственном отношении, предполагаемых по ведомству Министерства внутренних дел новых зданий» [21]. Основанием для его работ должны были служить сведения, получаемые из департаментов министерства и от начальников губерний. С этой целью был разработан план статистических обследований в губернии, который был рекомендован Статистическим отделением при Совете Министерства внутренних дел. По своему содержанию план представлял собой описательные мероприятия. Отсутствие утвержденных форм для числовых значений не могло дать представление по изучаемым объектам. Тем более, сами объекты статистического учета не выделялись, что существенно осложняло задачу по формированию статистических данных. Содержательно, каждый раздел начинался с описания формируемых сведений. Это размывало и без того, редко фигурируемые числовые показатели. Вместе с тем, данный план являлся прецедентом по унифицированному комплектованию статистических сведений по всей территории государства. По разделам он охватывал практически все сферы жизнедеятельности регионов. С целью практической реализацией утвержденный план обследований был доведен до начальников губерний.

Состав сформированного отделения был определен под председательством Товарища министра, членами отделения считались директоры департаментов и канцелярии министра, гражданский генерал-штаб-доктор [8]. Кроме того, министру было предоставлено право, назначать по его усмотрению в число членов отделения и некоторых из членов совета. С согласия министра или председателя в собрание статистического отделения могли быть приглашены и другие лица, «для совещания и указаний в делах особенно важных и тех, которые требуют каких-либо специальных или местных сведений» [21]. Статистическому отделению дозволено было иметь членов-корреспондентов, «отличающихся сведениями и опытностью в делах внутреннего управления, которые избирались отделением и утверждались Министром внутренних дел» [13].

Для освещения местных и специальных сведений могли приглашаться посторонние лица. Статистическое отделение имело членов-корреспондентов, избираемых отделением и утверждаемых министром внутренних дел. Наблюдение за порядком работ возлагалось на управляющего по указанию министра, при нем была отдельная канцелярия, в которую определялись поступавшие на службу в МВД молодые люди, окончившие курс в высших учебных заведениях «для испытания их способностей и знаний и для приготовления к занятиям штатных мест в Департаментах и канцелярии МВД» [21]. Утвержденные правила определяли и смету на содержание статистического отделения. Общая сумм была определена

в размере 15000 руб. в год. С Высочайшего соизволения в обязанности Статистического отделения входило издание «Материалов для статистики Российской Империи». Данное издание заключало в себя краткие извлечения из отчетов местных начальств и сведения, доставляемые губернскими статистическими комитетами, а также труды членов-корреспондентов и сотрудников отдела. Фактическая обработка поступающего материала из провинции способствовала корректировке предлагаемых форм для регионов с целью объективного формирования сведений.

В отношении оформления статистических комитетов и их деятельности на данном этапе, верно было отмечено В.И. Первушкиным, что «вторая четверть XIX в. в истории России являлась неким инкубационным периодом для проведения реформ, что правительство проводило «починку некоторых учреждений, которые её настоятельно требовали» и оно (правительство) крайне нуждалось в объективной информации о состоянии отдельных регионов» [14]. С целью решения этого вопроса был осуществлен переход от эпизодического сбора сведений по регионам, к систематическому формированию материала.

Важным инструментом в проведении намеченной работы были губернские статистические комитеты, функционирование которых опиралось на широкую правовую базу. Необходимость учреждения губернских и областных статистических комитетов была давно признана правительством. В Российской империи с учетом обширности ее пространства статистические органы на губернском уровне были особенно необходимы, так как силами одного центрального учреждения не было возможности осуществлять обработку всей массы числовой информации поступающей с мест [12]. В «Правилах» определялось «во всех Губернских городах учреждаются Статистические Комитеты, под председательством Гражданских Губернаторов и главным ведением Генерал-Губернаторов, где оные находятся» [17]. Далее определялись основные функции комитетов: «Губернский статистический комитет по собранию сведений, занимается проверкой оных и приведением в единообразный порядок, или внося их в табели по данным от Статистического Отделения Совета МВД формах, или составляя на основании оных подробные и точные описания состояния губернии вообще, или же отдельно некоторых в оной части управления, хозяйства, промышленности, торговли» [9]. Правила определяли и систему работы комитетов, которые должны были «собираться не реже двух раз в месяц и вести самостоятельное делопроизводство» [9].

Юридическим основанием для образования статистических комитетов в Томске и Тобольске послужили: Указ Правительствующего Сената от 28 января 1835 г. и предписание министра внутренних дел от 17 марта 1835 г. [19]. В Томске и Тобольске статистические комитеты под предводительством гражданских губернаторов были созданы на основании

циркулярного предписания генерал-губернатора Западной Сибири. В Томской губернии от 16 мая 1835 г.,[3] в Тобольской от 24 января 1836 г [7]. Подчиняясь губернаторам, комитеты были подчинены и руководству Статистического комитета МВД. Председателем губернского статистического комитета являлся гражданский губернатор, действующим руководителем был секретарь. Данный документ юридически закрепил региональные центры статистического учета, призванные удовлетворять в первую очередь административные запросы региональных властей и предписания МВД.

В соответствии с подписанными указами в обязанности статистических комитетов входили сбор статистических сведений, их проверка, приведение в единообразный порядок, разнос их по табелям, полученным от Министерства внутренних дел формам и отправление их в статистическое отделение этого же Министерства [13]. Данный механизм работ был направлен на системное накопление, содержание и представление статистического материала по региону.

План статистических работ МВД, разработанный в 1835 г., предусматривал сбор и приведение в порядок сведений обо всех предметах, входящих в круг ведения министерства [15]. В частности, оно должно было издавать точные и подробные описания губерний, областей, городов и отдельных «замечательных местностей». При этом следовало особое внимание обратить на народонаселение описываемых территорий: плотность его распределения, вероисповедание, этнический состав, сословную принадлежность, соотношение полов, особенности естественного движения и т.д. Кроме того, Статистическое отделение собиралось получить подробные сведения о состоянии медицинской части в губерниях, для чего предполагалось собирать подробные сведения о болезнях эндемических, эпидемических и о смертности от них, а также о заболеваемости по временам года [22].

В этот период были предприняты попытки наладить поступление в МВД копий с ежегодных Всеподданнейших отчетов губернаторов, содержащих в себе статьи о движении народонаселения, состоянии народного здравия и народной нравственности, а также статистические ведомости, среди которых – ведомости о состоянии народонаселения, о раскольниках по разным их толкам, об иноверцах [4].

С целью системного и унифицированного формирования сведений по регионам в 1837 г. вышел «Общий наказ гражданским губернаторам» согласно которому, губернаторы обязаны были предоставлять ежегодно в центр статистико-экономические данные [13]. Данный документ нормативно определял действия региональных властей, где отдельное внимание было обращено на статистическую часть.

В «Наказе» отмечалось «при исполнении своих обязанностей, в пределах, законами для сего начертанных, Гражданские Губернаторы должны в точности сообразоваться и с порядком, для

каждого рода дел установленным. Они действуют или через председательствуемые ими Губернские Правления, или чрез особые, учрежденные для некоторых предметов, места: Приказы Общественного Призрения, Губернские Комиссии: Строительную, Дорожную, Народного, Продовольствия, Комитеты: Оспенный, Статистический, Мануфактурный и земских повинностей, или наконец в делах казенного, судебного и других, не входящих в круг общего управления губернии ведомств, а, равно и в тех, кои не терпят ни малейшего отлагательства, или подлежат особенной тайне, или же по иным причинам поручены от высшего начальства исключительному их ведению,— прямыми от своего лица предписаниями и распоряжениями. Подробные для сих действий правила излагаются в сем Общем Наказе» [16].

С целью репрезентативного формирования сведений «Наказ» определял и механизм сбора данных. В содержательной части отмечалось «для собрания и приведения в надлежащий порядок и ясность сих статистических о губернии сведений, Гражданские Губернаторы действуют преимущественно чрез посредство особо учрежденных под их председательством Губернских Статистических Комитетов, коим способствуют в том, как городовые и земские управления, так и Уездные Статистические Комитеты и корреспонденты их» [16].

Данный «Наказ» заставлял местную администрацию изыскивать средства и возможности для формирования сведений о вверенной им территории. Все сведения о положении дел управления и о состоянии губернии, представлялись в общем отчете по истечению каждого года, а также в разных срочных ведомостях и донесениях.

Общий отчет о состоянии губернии и управления представлялся Императору, при особом всеподданнейшем раппорте начальника губернии, к 1 марта каждого года. В «Наказе» отмечалось «в оном Гражданский Губернатор не ограничиваясь как в других срочных, или перечневых ведомостях и донесениях одним означением числа или родов и хода происшествий, обязан стараться представить полную, так сказать, годовую статистику губернии, управлению его порученной, разделяя оную, по важности и связи предметов, на следующие статьи: движение народонаселения в губернии; состояние урожая и вообще средств народного продовольствия; состояние народного здравия; состояние народной нравственности, умножение или уменьшение числа преступлений, роды их, особенные сопровождавшие их обстоятельства, когда оные заслуживают и особенного внимания, охранение общественного спокойствия и благочиния; устройство и порядок управления; состояние городов и доходов их; учреждение новых городов, посадов, местечек, селений, ярмарок и торгов; устройство дорог и переправ; состояние разных ветвей хозяйства и промышленности; отправление повинностей натуральных и денежных; состояние недоимок; состояние богоугодных заведений особенные в течение того года подвиги благотворения; состояние учебных заведений, казенных и частных, и вообще средства обучения в губернии;

замечательнейшие чрезвычайные происшествия в течение года; разные сведения и замечания; общие виды и предположения» [16]. Так же были определены сроки для предоставления сведений о текущем статистическом учете.

Методические указания, прописанные для статистических комитетов, имели принципиальное значение, поскольку опыта формирования статистических сведений на местах, причем системного характера, еще не было. Фактически, данный документ определял программу общего отчета, где характерной особенностью формуляра был отход от членения текстовой части согласно компетенции отдельных структурных частей МВД [11]. Это означало переход от «отчетов-донесений» к системному предоставлению сведений.

В соответствии данного документа достаточно активно к работе приступил Тобольский статистический комитет. По данным за 1836 г. в состав Тобольского губернского статистического комитета входило свыше 30 членов-корреспондентов. В 1837 г. при непосредственном его участии был составлен «Краткий очерк Западной Сибири» [20].

В 1839 г. министерство внутренних дел предприняло первую попытку издания свода статистических сведений о состоянии различных частей хозяйства Империи на основе региональных статистических сведений. В последствии было отмечено «из-за небольшого интереса к историческо-административным и статистическим изысканиям труд не нашел решительно никакого сочувствия публики: не было продано и восьмой части экземпляров, которые до сих пор лежат сложенные в Архиве Медицинского департамента» [1]. В 1841 г. второй том «Материалов для статистики Российской Империи» изданный небольшим тиражом, все-таки был раскуплен [1].

Учитывая то, что по статистической части комитетами проводились исключительно эпизодические работы, статистическая деятельность в губерниях не была организована должным образом в соответствии нормативных документов. В выписке из годового отчета о состоянии Тобольской губернии за 1839 г. отмечалось «Тобольский комитет собирал нужные материалы о деревнях, посадах и местечках, поступавших от местных начальств, другой же работы он не вел» [18]. Деятельность в Томском губернском статистическом комитете была несколько сдержаннее. Комитет существовал только как де-юре. В архивных фондах отложились документы, указывающие на необходимость проведения статистических работ, но о комитете и его деятельности на данном этапе умалчивается [5]. Не менее важной проблемой, с которой сталкивались губернские статистические комитеты практически с момента начала своей деятельности, являлось недостаточно четкое определение работ, что являлось следствием довольно расплывчатых представлений о предмете статистики, имевшихся у руководства Статистического отделения МВД [10]. Весьма ясную и красочную картину состояния губернских статистических комитетов в первый год после их

официального учреждения дал А.И. Герцен. В своих воспоминаниях «Былое и думы» он писал: «Министерство внутренних дел было тогда в припадке статистики; оно велело везде завести комитеты иразослало такие программы, которые вряд ли возможно было исполнить где-нибудь в Бельгии или в Швейцарии; при этом всякие вычурные таблицы с maximum и minimum со средними числами и разными выводами из десятилетних сложностей (составленными по сведениям, которые за год перед тем не собирались!), с нравственными отметками и метеорологическими замечаниями. На комитет и на собирание сведений денег не назначалось ни копейки; все это следовало делать из любви к статистике, через земскую полицию и приводить в порядок в губернаторской канцелярии. Канцелярия, заваленная делами, земская полиция, ненавидящая все мирные и теоретические занятия, смотрели на статистический комитет как на ненужную роскошь, как на министерскую шалость; однако отчеты надобно было представить с таблицами и выводами» [6]. И далее, – пример «качества» такой статистики: «Для того, чтобы показать всю меру невозможности серьезных таблиц, я упомяну сведения, присланные из заштатного города Кая. Там между разными нелепостями было:«Утопших – 2, причины утопления неизвестны – 2» и в графе сумм выставлено «четыре» [6].

Итак, практическая деятельность статистических комитетов как в целом по России, так и в регионе в частности, не дает основания констатировать факт, о проведении широкомасштабных статистических обследований и комплексном формировании материала в 30-е г. XIX в. В то же время, есть основания отметить юридическое определение статистических служб в регионах и начало их работы как самостоятельных структурных единиц.

Список литературы

1. Варадинов, Н. История Министерства внутренних дел. – СПб., 1862. – С. 220.
2. Вернадский, И.В. Исторический очерк практической статистики. – М., 1855. – С. 67.
3. Государственный архив Томской области Ф. 234. Оп. 1. Д. 1. Л. 1.
4. Государственный архив Томской области Ф. 234. Оп. 1. Д. 12. Л. 211.
5. Государственный архив Томской области Ф. 3. Оп. 6. Д. 14. Л. 48.
6. Герцен, А.И. Былое и думы. – Минск, 1987. – С.210-211.
7. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АРХИВ В Г. ТОБОЛЬСКЕ Ф. 329. Оп. 5. Д. 205. Л. 1-2.
8. Ерошкин, Н.П. Местные государственные учреждения дореформенной России (1800-1860 гг.). – М., 1985. – С. 121.
9. Журнал Министерства внутренних дел. – СПб., 1835. – Вып. 3. – С. 41-44.

10. Иванов, М. Взгляд на работы губернских статистических комитетов // Народное богатство. 1863. 6 ноября.
11. Литвак, Б.Г. Очерки источниковедения массовой документации. – М., 1979. – С. 149
12. Личков, Л.С. К вопросу о реформе официальной статистики. – Киев, 1902. – С. 72.
13. Огородников Е. Настоящее устройство местных административно-статистических учреждений в России // Журнал МВД. – 1861. – декабрь. – С. 179.
14. Первушкин, В.И. Правовое регулирование организации и деятельности губернских статистических комитетов России во второй четверти XIX – начале XX вв. // Митс-наука: международный научный вестник: [сетевое электрон. науч. изд.]. – Ростов н/Д : Изд-во Ростов. ун-та, 2006. – № 5.
15. План статистических работ МВД. – СПб., 1835. – С. 7.
16. Полное собрание законов Российской Империи Собр. 1. – Т. 12. – Отд. 1. - № 10303.
17. Полное собрание законов Российской ИмперииСобр. 1. – Т. 9. – Отд. 1. - № 7684.
18. Российский государственный исторический архив Ф. 1290. Оп. 1. Д. 187. Л. 184.
19. Российский государственный исторический архив Ф. 1290. Оп. 1. Д. 58. Л. 1.
20. Российский государственный исторический архив Ф. 1290. Оп. 1. Д. 71. Л. 25.
21. Российский государственный исторический архив Ф.1290. Оп.2. Д.293. Л.42-47.
22. Российский государственный исторический архив Ф.1290. Оп.1. Д. 142. Л. 49.

Рецензенты:

Труевцева О.Н., д.и.н., профессор, заведующая кафедрой историко-культурного наследия и туризма ФГБОУ ВО «АлтГПУ», г. Барнаул;

Еремин И.А., д.и.н., профессор кафедры историко-культурного наследия и туризма ФГБОУ ВО «АлтГПУ», г. Барнаул.