

104
80
H-16
В. Я. НАГНИБѢДА.



ПРОЕКТЪ ПОЛОЖЕНІЯ ОБЪ УПРАВЛЕНІИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКОЙ
===== ВЪ РОССІИ. =====



17185
С52

инв. 308

ТОМСКЪ.
Губернская типографія.
1919.



310(47)
К16 П

В. Я. НАГНИБЪДА.



Дорогому
Николаю Яковлевичу

От В. Я. Нагнибда.
3/III. 1919.

17185
ПРОЕКТЪ ПОЛОЖЕНІЯ ОБЪ УПРАВЛЕНІИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКОЙ
===== ВЪ РОССІИ. =====





В-25102



ОГЛАВЛЕНІЕ

	Страницы.
1. Предисловіе	I—III
2. Объяснительная записка къ проекту	1—12
3. Проектъ положенія объ Управленіи Государственной Ста- тистикой	13—19
4. Проектъ положенія о Губернскихъ Статистическихъ Совѣтахъ	20—22
5. Расписаніе должностей служащихъ въ Управленіи Госу- дарственной Статистикой	23—
6. Смѣта расходовъ на 1919 годъ	24—26
7. Объяснительная записка къ смѣтѣ	27—29
8. Планъ работъ на 1919 годъ	30—31
9. Нѣкоторыя соображенія о подготовкѣ кадра практиче- скихъ работниковъ по статистикѣ	32—34

Въ мартѣ с. г. въ Омскѣ состоялось Междувѣдомственное Совѣщаніе, на которомъ авторъ настоящей работы, по порученію Министра Земледѣлія, сдѣлалъ докладъ объ организаціи государственной статистики въ Россіи.

Основные мысли доклада могутъ быть сформулированы въ видѣ слѣдующихъ положеній.

I. Состояніе государственной статистики въ Россіи въ данный моментъ.

1) Въ Россіи нѣтъ центрального органа государственной статистики.

2) Мѣстные органы—дезорганизованы.

3) Нѣкоторые центральныя вѣдомственныя и общественныя учрежденія имѣютъ въ своемъ составѣ удовлетворительно налаженные статистическіе аппараты, которые не безъ успѣха изучаютъ культурную и экономическую жизнь страны; но, обслуживая нужды вѣдомствъ, они осуществляютъ цѣли государственной статистики частично.

4) Вѣдомственныя и общественныя статистическія учрежденія не имѣютъ регулирующаго ихъ дѣятельность органа, который создавалъ бы единый планъ дѣятельности, устанавливалъ единую методологію, предотвращалъ возможность параллелизма въ работахъ.

5) Въ Россіи нѣтъ широко поставленнаго статистическаго образованія, нѣтъ достаточнаго кадра хорошо подготовленныхъ практическихъ работниковъ по статистикѣ; здѣсь не распространены знанія, добываемыя статистикой, сама статистика не имѣетъ правильной оцѣнки и не пользуется должнымъ уваженіемъ.

II. Необходимость скорѣйшаго построенія государственной статистики.

1) Изучая явленія и законы соціальной жизни, статистика отгрызаетъ крагчайшіе—съ наименьшею затратою средствъ—пути къ осуществленію цѣлей, какія ставитъ себѣ государство.

2) Въ эпоху, аналогичную переживаемой, когда старые устои соціальной жизни претерпѣваютъ потрясенія, нужда въ широко и правильно поставленной статистикѣ возрастаетъ, ибо перестройка государственной жизни и соціальныхъ отношеній требуетъ умѣнья правильно ставить соціальный діагнозъ и прогнозъ, каковое умѣнье воспитывается статистическимъ изученіемъ окружающей дѣйствительности и постиженіемъ

II.

открываемыхъ при посредствѣ статистики законовъ развитія общественной жизни.

3) Въ частности, въ эпохи потрясеній государственнаго организма обычно оскудѣваетъ казна, гибнутъ культурныя цѣнности, перестраиваются международныя связи, тускнѣетъ сознаніе людей и дѣйствія ихъ становятся какъ будто мало цѣлесообразными.

Статистика можетъ дать обоснованіе для наиболѣе безболѣзненнаго наполненія государственной казны (правильное налоговое обложеніе, привлеченіе иностранныхъ капиталовъ для использования національныхъ богатствъ и т. п.); она можетъ выяснить наличность культурныхъ цѣнностей и мѣры къ планомерному ихъ умноженію; изучая особенности разныхъ странъ и народовъ, статистика дастъ указанія государству для опредѣленія своего международного положенія; наконецъ, обогащая насъ знаніемъ окружающей среды и законовъ соціальнаго развитія, она поможетъ внести въ строительство новой жизни наибольшую сумму сознательности и цѣлесообразности.

4) Созданіе въ данный моментъ такихъ государственныхъ установленій, какъ Государственное Экономическое Совѣщаніе и Комитетъ Экономической Политики, настоячиво дѣлаетъ необходимость скорѣйшаго учрежденія центрального аппарата государственной статистики, дабы работа названныхъ выше учрежденій не была неосмотрительной, безплодной, или даже вредной для страны. Ибо невысказано правильно судить объ экономическихъ мѣропріятіяхъ, намѣчать планъ экономической политики безъ того суммарнаго и синтезированнаго знанія окружающей дѣйствительности, которое въ объективныхъ цифрахъ даетъ статистика. Планъ экономическихъ мѣропріятій, не корректируемый постояннымъ учетомъ жизненныхъ явленій, легко можетъ перенести предѣлы жизненной упругости и эластичности и привести къ результатамъ отрицательнымъ.

III. Основные принципы организации государственной статистики.

1) Центральный органъ по управленію государственной статистикой долженъ быть вышѣдѣственнымъ, подчиняясь непосредственно Совѣту Министровъ и его Предсѣдателю.

2) Въ дѣлѣ организаціи государственной статистики надлежитъ, по возможности послѣдовательно, осуществлять при цѣпѣ централизаціи—при сводѣ данныхъ и при принципѣ децентрализаціи при начальной стадіи работъ—наблюденіи.

3) Центральный органъ по управленію государственной статистикой долженъ сосредоточивать въ себѣ, въ смыслѣ непосредственнаго выполненія, наибольшую часть важнѣйшихъ отраслей государственной статистики (демографія, статистика санитарная, статистика моральная, учетъ сельскохозяйственнаго производства, переписи).

III.

4) Центральныя вѣдомственные статистическія учрежденія, которыя до сихъ поръ успѣшно вели нѣкоторыя отрасли общегосударственной статистики, сохраняютъ свое существованіе.

5) Дѣятельность вѣдомственныхъ статистическихъ учреждений ставится подъ контроль центральнаго органа по управленію государственной статистикой, который координируетъ ихъ работу, вноситъ единство и планомѣрность въ организацию изслѣдованій и синтезируетъ добываемые матеріалы.

6) Общественныя, научныя, профессиональныя и инныя статистическія организаціи, въ цѣляхъ развитія общественной самостоятельности въ области статистики, сохраняютъ автономное существованіе; вмѣстѣ съ тѣмъ, имъ предоставляется право широко пользоваться консультаціей центральнаго органа государственной статистики по всемъ вопросамъ статистической методологіи и практики.

7) Въ центральномъ органѣ по управленію государственной статистикой два элемента—техническій и консультаціонно-административный—должны находиться въ самой тѣсной спаянности, объединяясь въ своей дѣятельности руководствомъ одного лица.

8) Построеніе мѣстной статистической аппаратуры на новыхъ началахъ слѣдуетъ признать, при даныхъ условіяхъ, несвоевременнымъ; представительство центральнаго органа на мѣстахъ должно быть передано земскимъ и городскимъ статистическимъ организаціямъ, а также статистическимъ отдѣламъ вѣдомственныхъ учреждений.

9) Въ цѣляхъ планомѣрнаго использованія всехъ силъ въ дружно координированной работѣ, направленной на познаніе Россіи, все мѣстныя статистическія учрежденія слѣдуетъ объединить въ одномъ губернскомъ органѣ—Губернскомъ Статистическомъ Совѣтѣ, построенномъ на началахъ представительства.

10) Губернскіе Статистическіе Совѣты должны функционировать при Губернскихъ Земскихъ Управахъ, какъ учрежденія, имѣющіе серьезный опытъ въ дѣлѣ организаціи мѣстной статистики.

Послѣ общаго мнѣнія по докладу, Совѣщаніе поручило нижеподписавшемуся разработать проектъ положенія объ учрежденіи центральнаго органа по управленію государственной статистикой.

Предлагаемая работа представляетъ собою осуществленіе заданій, полученныхъ отъ Междувѣдомственнаго Совѣщанія.

В. Назнибѣда.

ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

къ проектамъ положенія объ управленіи государственной статистики и о губернскихъ статистическихъ совѣтахъ.



Учрежденіе аппарата государственной статистики и его отношеніе къ вѣдомственнымъ статистическимъ органамъ.

(Статья 1-я).

Статья первая проекта предусматриваетъ учрежденіе особаго Управленія Государственной Статистикой для завѣдыванія статистическою частью въ государствѣ.

Управленіе это организуется независимо отъ существованія статистическихъ аппаратовъ въ вѣдомственныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ.

Дѣло въ томъ, что вѣдомственные и общественныя учрежденія въ Россіи, организуя статистическія работы со спеціальными цѣлями, хотя частично и удовлетворяютъ задачамъ, какія ставитъ себѣ государственная статистика, однако этихъ задачъ не покрываютъ вполнѣ. Простое сложеніе вѣдомственныхъ статистическихъ работъ не заполняетъ всего объема понятія государственной статистики, ибо, съ одной стороны, не всѣ части государственной статистики выполняются вѣдомствами, а съ другой—отдѣльныя вѣдомственныя работы не имѣютъ спеціальнаго органа для объединенія и систематизаціи ихъ.

Этимъ обуславливается необходимость созданія особаго, стоящаго надъ вѣдомственными организаціями, статистическаго учрежденія, которое имѣло бы задачей, во первыхъ, дополнить работу вѣдомствъ тѣми отраслями государственной статистики, которыя нынѣ не ведутся внутри вѣдомствъ; во вторыхъ, придать вѣдомственнымъ работамъ опредѣленное направленіе въ смыслѣ выполненія программы, необходимой для общегосударственныхъ цѣлей; наконецъ, въ третьихъ, объединить и координировать работу вѣдомствъ, дабы повысить ихъ качественный уровень и предотвратить ту безцѣльную трату средствъ, которая неизбежна, когда разныя учрежденія ведутъ одну и ту же работу параллельно, осуществляя ее иногда при посредствѣ различныхъ методовъ и по различнымъ программамъ.

Съ другой стороны, при данныхъ конкретныхъ условіяхъ, въ Россіи не можетъ быть осуществленъ пока и тотъ идеаль

полной централизации государственной статистики, предусматриваемый известной схемой Кастильоне, по которой на ведомственные и другие органы возлагается лишь первоначальная стадия статистических работ — наблюдение, а вся сводка материалов, потребных для целей общегосударственных и для целей отдельных ведомств, сосредоточивается, за немногими исключениями, в Генеральной Статистической Дирекции.

Намъ понятна чарующая красота и высокая продуктивность работъ единого въ государствѣ автономнаго статистическаго органа со стройною системой отвѣтственій на мѣстахъ.

Но для насъ это—идеаль будущаго, безусловно неосуществимый сейчасъ.

Въ Италіи, напр., глава научной секціи центральнаго Статистическаго Комитета **избирается** Палатой Депутатовъ изъ ея среды. Тамъ члены провинціальной Статистической Комиссіи, провѣряющей поступающіе съ мѣстъ статистическіе матеріалы и производящей изслѣдованія, **избираются** на 4 года Провинціальнымъ Совѣтомъ.

Въ Италіи есть та статистически образованная среда, изъ которой дѣятелей статистики можно избирать.

А у насъ нѣтъ правильно поставленнаго статистическаго образованія, нѣтъ должнаго уваженія къ статистикѣ и признанія ея цѣнности для строительства государственной и общественной жизни; у насъ часто нѣтъ простого пониманія значенія словъ „статистика“, „статистикъ“.*)

Оттого мы полагаемъ, что полная централизация государственной статистики въ Россіи—идеаль будущаго, а сейчасъ, бережно относясь къ организаціямъ существующимъ, умѣстно говорить лишь объ усовершенствованіи, объединеніи и координаціи ихъ дѣятельности и о дополненіи выполняемыхъ ими работъ новыми, необходимыми для общегосударственныхъ цѣлей.

Мысль о полной централизациі статистики для Россіи преждевременна не только по причинѣ нашей общей малокультурности и по недостатку специально статистическаго образованія въ странѣ, но также и по нѣкоторымъ другимъ причинамъ, корень которыхъ лежитъ, быть можетъ, въ исконныхъ особенностяхъ расы и въ силу которыхъ мы легче справляемся съ учрежденіями малаго масштаба, нежели съ организаціями универсальнаго типа. Мы говоримъ о слабомъ проявленіи дисциплины въ нашемъ характерѣ и въ нашихъ дѣйствіяхъ и о почти полномъ отсутствіи у насъ широкихъ организаторскихъ способностей.

Правда, научная мысль выдвигаетъ очень вѣскія соображенія въ пользу централизациі статистическихъ работъ въ одномъ учрежденіи; но, какъ всегда въ организаціонныхъ

*) Въ прессѣ отмѣчалось что даже лица съ высшимъ образованіемъ, изучившіе въ высшей школѣ статистику, вмѣсто слова „статистикъ“ употребляютъ слово „статистъ“.

вопросы, отвлекаясь указания теоретической мысли должны быть тщательно соображены съ фактическими условиями.

А отмѣченные выше фактическія условія еще старую Россію привели къ тому, что многія отрасли вѣдомственной статистики у насъ стояли на высотѣ значительно болѣе, нежели работы Центрального Статистическаго Комитета.

Эти соображенія, а также желаніе въ данный переходный моментъ избѣжать коренной ломки въ исторически сложившейся структурѣ центральныхъ учреждений заставляютъ насъ, въ стремленіи къ централизаціи государственной статистики, отступить отъ послѣдовательнаго проведенія этого принципа и поступиться имъ въ пользу другого принципа — раздѣленія труда, сохранивъ за вѣдомствами въ большинствѣ случаевъ всю ту статистическую работу, какую они выполняли до сихъ поръ и предоставивъ Управленію Государственной Статистики въ отношеніи вѣдомствъ право координировать и объединять ихъ дѣятельность, а также приспособлять ее къ задачамъ статистики общегосударственной.

Въ доказательство практической целесообразности такого рѣшенія можно привести авторитетъ всероссійскаго съѣзда статистиковъ, происходившаго въ 1918 году въ Москвѣ.

Мысль о полной централизаціи статистики конечно не была чужда дѣятелямъ съѣзда.

То обстоятельство, что съѣздъ протекалъ въ атмосферѣ большевизма, когда ломались старыя формы и создавались новыя, свидѣтельствуетъ о томъ, что съѣздъ въ своихъ рѣшеніяхъ былъ вполне свободенъ отъ какого бы то ни было пристрастія къ вѣдомственной статистикѣ.

И однако, при такихъ условіяхъ, съѣздъ включилъ отдѣльныя вѣдомства въ составъ органовъ, ведущихъ статистическія работы.

Вѣдѣдомственность
государственной ста-
тистики.

(Статья 2-я).

Что касается приуроченія государственной статистики къ тому или иному изъ существующихъ вѣдомствъ (въ старой Россіи государственная статистика находилась въ вѣдѣніи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ), то изъ самаго понятія **статистики государственной**, которая должна охватить всѣ отрасли культурной и хозяйственной жизни страны и которая нужна всѣмъ вѣдомствамъ безъ исключенія, начиная отъ вѣдомства исповѣданій и кончая вѣдомствомъ государственнаго контроля, вытекаетъ то положеніе, что государственная статистика можетъ быть только вѣдѣдомственной.

Приуроченіе ея къ одному изъ вѣдомствъ, или даже къ какому нибудь объединенію вѣдомствъ, вродѣ Комитета Экономической Политики, который включаетъ въ свой составъ представителей только шести министерствъ,*) придастъ рабо-

*) Въ составъ Комитета Экономической политики не входятъ такія важныя по своему значенію для государственной статистики вѣдомства, какъ внутренній дѣлъ (сосредоточивается статистика почтъ и телеграфовъ, статистика санитарная статистика органовъ мѣснаго самоуправленія); вѣдомство юстиціи (ведется часть статистики моральной), народнаго просвѣщенія (часть статистики культуры), исповѣданій (часть демографіи и часть статистики культуры) и военнаго (статистика военная).

тамъ государственной статистики нежелательное одностороннее направленіе.

Поэтому проектъ, почитая государственную статистику вѣдомственной, подчиняетъ ее непосредственно Совѣту Министровъ и его Предсѣдателю.

Опредѣленіе содержания государственной статистики.

(Статья 3-я).

Статья третья проекта опредѣляетъ въ общихъ чертахъ кругъ вѣдѣнія государственной статистики. Кругъ этотъ начертанъ довольно широко: вся область соціальной статистики. Но надо отмѣтить, въ соответствии со сказаннымъ ранѣе, что статья третья проекта охватываетъ, съ одной стороны, область работъ, непосредственно руководимыхъ Управленіемъ, а съ другой—область работъ, выполненію которыхъ другими учрежденіями оно такъ или иначе содѣйствуетъ, или по которымъ беретъ данныя отъ другихъ учреждений, но подвергаетъ ихъ переработкѣ, въ цѣляхъ общегосударственныхъ, синтезируя и увязывая ихъ съ другими данными.

Матеріальное содержаніе современнаго понятія „соціальной статистики“ сводится къ четыремъ категоріямъ: а) учетъ народонаселенія или статистика демографическая (статика и динамика народонаселенія); б) статистика культурная или моральная (явленія умственной, нравственной, общественной и религіозной жизни); в) экономическая статистика со всѣми многообразными ея отвѣтвленіями (природные экономическіе ресурсы и хозяйственная дѣятельность людей); и г) статистика санитарная: медицинская и ветеринарная.

Задачи дѣятельности Управленія Государственной статистикой.

(Статья 4-я).

Въ соответствии съ изложеннымъ, задачи дѣятельности Управленія Государственной Статистикой, какъ онѣ формулируются проектомъ, могутъ быть объединены въ слѣдующія группы.

А) Статистическія работы, непосредственно руководимыя Управленіемъ, которыя обычно ведутся центральными органами государственной статистики; сюда относятся, во-первыхъ, регулярныя статистическія работы во всероссійскомъ масштабѣ, каковы: статистика демографическая, статистика санитарная, статистика моральная, статистика землевладѣнія, статистика сельскохозяйственнаго производства (учетъ урожая, учетъ посѣвныхъ площадей, учетъ скота, цѣны на рабочія руки и продукты сельскаго хозяйства и т. д.); во-вторыхъ,—работы всероссійскаго же масштаба, но выполняемыя періодически, т. е. переписи, и, въ третьихъ, работы, которыя могли бы выполняться какимъ либо вѣдомствомъ, но не выполняются имъ въ настоящее время по тѣмъ или инымъ причинамъ (недостатокъ рабочихъ силъ въ вѣдомствѣ, признаніе этихъ работъ ненужными для основныхъ задачъ вѣдомства и т. п.).

Б) Обработка, синтезъ и опубликованіе данныхъ изъ матеріаловъ, добываемыхъ Управленіемъ отчасти непосредственно, а отчасти изъ вторыхъ рукъ, т. е. отъ другихъ вѣдомствъ и учреждений, въ цѣляхъ выясненія состоянія культурной и экономической жизни государства.

В) Объединение и усовершенствование деятельности ведомств в области статистики с целью избежать параллелизма в работах и установить однородные методы статистических исследований и разработки материалов, а также консультация и всякое иное содействие ведомственным и общественным учреждениям в деле правильного построения статистической части в странѣ.

Г) Выполнение работ по поручению Совѣта Министровъ.

Д) Выдача справокъ государственнымъ учреждениямъ.

Е) Наконецъ, рядъ другихъ задачъ — по систематизации опыта, накапливаемого статистическими учреждениями, по созыву съѣздовъ статистиковъ, по развитію статистическаго образованія в странѣ по развитію статистики международной и т. д.

Все эти задачи в общей формѣ могутъ быть сведены в двѣ основныя группы.

I. Задачи технического порядка — по выполнению тѣхъ или иныхъ работъ по всемъ отраслямъ социальной статистики.

II. Задачи консультаціоннаго и отчасти административнаго порядка — по усовершенствованію организациі статистики государственной и международной.

Строеніе центрально-
наго аппарата по
управленію Государ-
ственной Статисти-
кой.

(Статья 5-я.

Этой группировкѣ задачъ соответствуетъ и строеніе Управленія Государственной Статистикой. В составъ его проектъ намѣчаетъ два главныхъ органа: I) рабочий, соответствующій, в главныхъ чертахъ, первой группѣ задачъ — Статистическая Дирекція и два Бюро при ней: статистическое и справочное и II) консультаціонный, соответствующій, по преимуществу, 2-й группѣ задачъ — Статистическій Совѣтъ.

Административныя функціи выполняетъ Управляющій Государственной Статистикой и его помощники.

Прочія учрежденія — канцелярія, музейно-архивный отдѣлъ и бібліотека имѣютъ общее значеніе и являются органами второстепеннаго порядка.

Слѣдуетъ оговориться, что отмѣченное выше обособленіе задачъ двухъ главнѣйшихъ частей Управленія Государственной Статистикой, можетъ быть проведено только условно. Практически — функціи ихъ до известной степени сдѣшиваются. Такъ, напр., проектъ предусматриваетъ, что рабочий аппаратъ — Статистическая Дирекція «представляетъ предположенія об усовершенствованіи статистической части в государствѣ», т. е. выполняетъ функціи консультаціоннаго порядка. Это вполне нормально, такъ какъ в полѣ зрѣнія руководителей статистическими работами собираются в большомъ количествѣ впечатлѣнія, приводящія къ мысли о необходимости реорганизациі дѣла в томъ или иномъ направленіи. Съ другой стороны, Совѣтъ выполняетъ работы, связанныя со статистической техникой, напр., устанавливаетъ программы для обзоровъ культурной и экономической жизни страны.

Въ виду этого, в пѣляхъ осуществленія наибольшей пользы для дѣла государственной статистики, поименованные два органа проектомъ не обособляются в два отдѣльных учрежденія, какъ это было в старой Россіи (Комитетъ и

Совѣтъ), а сливаются, дѣйствуя въ тѣсной спаянности и объединяясь руководствомъ одного лица.

Соображенія, которыми руководствовался авторъ проекта, объединяя эти два органа въ одномъ управленіи, а не сохраняя для нихъ обособленное бытіе и инстанціонныя отношенія, могутъ быть сформулированы слѣдующимъ образомъ.

Прежде всего, какъ уже было отмѣчено выше, на практикѣ трудно разграничить функціи порядка консультаціоннаго отъ функцій порядка рабочаго.

Кромѣ того, современная статистика только едва начинаетъ переступать тотъ періодъ, когда извѣстная система эмпирическихъ знаній можетъ почитаться скорѣе **искусствомъ**, чѣмъ наукой.

Вмѣстѣ съ тѣмъ методъ, которымъ оперируетъ статистика, настолько своеобразенъ и примѣненіе его требуетъ такого почти художественнаго чутія и тонкости пониманія, что только долгій опытъ въ этомъ направленіи и особое, воспитываемое практикой, статистическое чувство могутъ гарантировать вѣрность сужденій въ данной области.

При такихъ условіяхъ, успѣшно консультировать въ области статистики можно только при наличіи достаточнаго знакомства съ теоретическими положеніями, добытыми наукой и при одновременномъ погруженіи въ область практической дѣятельности, въ соотвѣтствіи съ правиломъ: „Совѣтуетъ тотъ, кто работаетъ“.

Далѣе, такое сліяніе способно повысить чувство ответственности у органа консультирующаго и дающаго тѣ или иные указанія рабочимъ органамъ, ибо лишь при наличіи той спаянности Дирекціи и Совѣта, которая предусматривается проектомъ, для консультирующаго органа устанавливается полная отвѣтственность не только передъ лицомъ государственныхъ учреждений и научнаго знанія, но и передъ практической работой; та отвѣтственность, которую несутъ практическіе дѣятели повседневно, въ самомъ процессѣ работы ощущая послѣдствія за принятія при ихъ участіи рѣшенія.

Наконецъ, слѣдуетъ обратить вниманіе и на указанія опыта: нашъ Статистическій Совѣтъ дореволюціонной Россіи, обособленный отъ Комитета, оторванный отъ практическихъ работъ по статистикѣ, представлялъ собою полумертвое учрежденіе, не принесшее русской статистикѣ почти никакой пользы.

Съ другой стороны, схема Кастильоне и практика государствъ, гдѣ статистика правильно развивается, идутъ по пути болѣе или менѣе тѣснаго сліянія высшихъ органовъ по управленію государственной статистикой: рабочаго и консультаціонно-регулятивнаго.

Права и обязанности
Управляющаго
Государственной
Статистикой.

Права и обязанности Управляющаго Государственной Статистикой подробно изложены въ статьяхъ 6—7 проекта.

(Статьи 6—7-я).

Въ опредѣленіи правъ и обязанностей главы статистическаго вѣдомства въ Россіи, какъ они намѣчены проектомъ, слѣдуетъ отмѣтить двѣ особенности.

Во-первыхъ, Управляющій Государственной Статистикой, играя роль аппарата, централизирующаго работу вѣдомства, направляющаго и объединяющаго ее, ограничивается въ своихъ единоличныхъ мнѣніяхъ и рѣшеніяхъ тѣмъ, что важнѣйшія дѣйствія свои онъ долженъ сообразовать съ постановленіями коллегіальнаго органа—Совѣта.

Здѣсь, такимъ образомъ, монархическій принципъ умѣряется началомъ коллегіальности. Ослабленіе монархическаго принципа въ Управленіи Государственной Статистикой провести необходимо, ибо государственная статистика, охватываетъ почти всѣ стороны государственной жизни и управленія, которыя вѣдаются различными министерствами, интересы которыхъ въ Управленіи Государственной Статистикой перекрещиваются другъ съ другомъ, а также съ выводами теоретической мысли и съ требованіями практической жизни.

Вторая особенность въ положеніи Управляющаго Государственной Статистикой—это его роль въ Совѣтѣ Министровъ. По проекту, глава вѣдомства статистики не принадлежитъ къ составу Совѣта Министровъ, но присутствуетъ на засѣданіяхъ Совѣта съ правомъ совѣщательнаго голоса. Вводя это положеніе, авторъ проекта имѣлъ въ виду, что **статистикъ чужда политика**; поэтому, глава вѣдомства статистики не долженъ принадлежать къ составу Совѣта Министровъ, не долженъ участвовать въ созданіи того или иного политическаго курса, а всѣ свои силы и знанія долженъ отдавать статистической работѣ.

Для интересовъ государственной статистики является не желательной частая смѣна стоящихъ во главѣ Управленія лицъ, а при условіи включенія Управляющаго Государственной Статистикой въ составъ Совѣта Министровъ, возможность такой смѣны, въ связи съ перемѣнами въ составѣ правительства, далеко не исключена. Вмѣстѣ съ тѣмъ, какъ говоритъ А. А. Чупровъ, *) самый подборъ лицъ для замѣщенія этой должности, въ случаѣ если она не будетъ носить чисто техническаго характера, а будетъ требовать отъ кандидатовъ тѣхъ особыхъ способностей, какихъ ожидаютъ отъ государственныхъ дѣятелей, легко можетъ складываться невыгоднымъ для статистики образомъ.

Присутствіе же Управляющаго Государственной Статистикой на засѣданіяхъ Совѣта Министровъ безусловно полезно, во первыхъ для дѣла статистики, ибо глава вѣдомства получаетъ возможность предотвращать неблагопріятныя для статистики рѣшенія Совѣта, во вторыхъ для Совѣта Министровъ, которому, при разсмотрѣніи многихъ вопросовъ, предоставляется получить весьма цѣнную по своей объективности статистическую экспертизу.

(*) „Статистическій Вѣстникъ“ 1916—17 г., кн. 1—2; стр. 98.

Составъ, права и
обязанности Статистической Дирекціи.

(Статья 8—13).

Статистическая Дирекція представляет собою рабочий органъ Управленія, который вполняетъ все статистическія работы по матеріаламъ первичнымъ или получаемымъ отъ другихъ учреждений. Въ Статистической Дирекціи намѣчаются отдѣлы, охватывающіе все отрасли соціальной статистики. Отдѣлы эти подробно перечислены въ проектѣ.

Намѣченные проектомъ отдѣлы, по суммѣ и значенію упдающей на нихъ работы, не равноцѣнны: тогда какъ одни выполняютъ все статистическія операціи, начиная отъ организаціи статистическаго наблюденія и кончая научной сводкой, другіе отдѣлы будутъ выполнять только часть операцій — преимущественно по сводкѣ матеріаловъ, добываемыхъ и частично обрабатываемыхъ другими учреждениями. Но все отдѣлы являются равноцѣнными въ одномъ отношеніи: каждый изъ нихъ обязанъ блюсти интересы того или иного отвѣтственнаго соціальной статистики, выяснять наличность и качество имѣющихся матеріаловъ и постановку дѣла въ соотвѣтствующихъ учрежденіяхъ, а также принимать мѣры къ лучшей постановкѣ дѣла, дѣйствуя, конечно, въ предѣлахъ своей компетенціи; если же осуществленіе этихъ мѣръ выходитъ за предѣлы предоставленныхъ ему правъ, — отдѣлъ обязанъ дѣлать соотвѣтствующія представленія Управленію.

Каждый изъ отдѣловъ состоитъ изъ небольшого числа лицъ: 1 директора статистики и 2 редакторовъ — 1 старшаго и 1 младшаго. Кроме того, при Дирекціи имѣется небольшой штатъ картографовъ и корректоровъ. Этого персонала вполне достаточно для выполненія текущей работы по каждому изъ отдѣловъ. Для выполненія же большихъ счетныхъ работъ по изслѣдованіямъ, по сводкѣ поступающихъ съ мѣстъ или изъ центральныхъ учреждений матеріаловъ, — при Дирекціи учреждается особое Статистическое Бюро съ определеннымъ штатомъ статистиковъ, счетчиковъ и вычислителей, а для выдачи справокъ — Справочное Бюро.

Работа отдѣловъ въ Статистическомъ Бюро распределяется, въ смыслѣ очередей ея исполненія, по взаимному соглашенію между Директорами статистики на общихъ собраніяхъ Дирекціи подъ предѣтельствомъ Управляющаго Государственной Статистикой.

Что же касается Справочнаго Бюро, то оно учреждается, по проекту, въ видѣ особой организаціи, дабы составленіемъ и выдачей справокъ не разстраивать нормальную работу Статистическаго Бюро.

Дѣло въ томъ, что составленіе и выдача справокъ государственнымъ учрежденіямъ изъ Управленія Государственной Статистикой, при обычной срочности такихъ справокъ и при обиліи нуждъ въ нихъ, могутъ разрастись до грандіозныхъ размѣровъ и дезорганизовать работу Статистическаго Бюро. Въ виду этого, для выдачи справокъ создается особый аппаратъ; въ тоже время слѣдовало бы право требовать такихъ справокъ отъ Управленія Государственной Статистикой

значительно сузить, ограничивъ его только тѣми справками, какихъ другія организаціи дать не могутъ. По остальнымъ же вопросамъ требованія справочнаго характера должны быть направляемы въ отдѣльныя вѣдомства, которыя имѣютъ въ своемъ составѣ статистическія организаціи.

Задачи дѣятельности
Статистическаго Со-
вѣта и его составъ.

(Статьи 14—22).

Статистическій Совѣтъ представляетъ собою консульта-
ционно-административный органъ по научнымъ и техническимъ во-
просамъ, связаннымъ съ организаціей государственной статисти-
ки и съ осуществленіемъ поставленныхъ Управленію задачъ.

Составъ Совѣта слагается изъ двухъ половинъ; одну
половину составляютъ представители вѣдомственной статистики
(приблизительно 15 членовъ) и 15 Директоровъ Управленія;
а вторую — представители отъ науки и общественности: около
5 представителей высшихъ учебныхъ заведеній, около 5 пред-
ставителей научныхъ обществъ, 10 представителей съѣзда
статистиковъ, около 10 почетныхъ членовъ изъ общест-
венныхъ дѣятелей, извѣстныхъ своими трудами по статистикѣ
и экономикѣ и 2 члена законодательныхъ учреждений.

Наличіе въ составѣ Совѣта всѣхъ Директоровъ статисти-
ки и всѣхъ руководителей статистическими работами въ
центральныхъ вѣдомственныхъ организаціяхъ служитъ гаран-
тіей того, что интересы практической статистики, въ частно-
сти статистики вѣдомственной, будутъ Совѣтомъ въ полной
мѣрѣ соблюдены.

Вторую половину членовъ Совѣта составляетъ предста-
вительство отъ науки и общественности. Это представитель-
ство обезпечиваетъ дѣлу статистики то, что организація ея
въ государствѣ не будетъ бюрократична и будетъ носить
печать научности.

Кромѣ дѣйствительныхъ и почетныхъ членовъ Совѣта,
проектъ предусматриваетъ еще участіе въ Совѣтѣ сотрудни-
ковъ. Сотрудникамъ предоставляется право рѣшающаго голоса.
Опасенія, что, путемъ привлеченія сотрудниковъ въ большемъ
количествѣ, Предсѣдатель Совѣта сумѣетъ создать угодное ему
большинство, предотвращаются тѣмъ положеніемъ, что сотруд-
ники приглашаются Предсѣдателемъ только „по постановленію
Совѣта.“

Прочіе органы въ
составѣ Управленія.

(Статьи 23—26).

Кромѣ перечисленныхъ, въ составѣ Управленія намѣчены
еще слѣдующіе органы, имѣющіе служебное значеніе для
всего Управленія: канцелярія, музейно-архивный отдѣлъ и
библіотека.

Взаимоотношенія
Управленія съ вѣ-
домствами.

(Статьи 1 и 4, пункты
2, в, е, ж, и, 27—32).

Въ отношенія вѣдомственныхъ учреждений, проектъ какъ
было выяснено выше, держится той точки зрѣнія, что имъ
необходимо предоставить автономію въ дѣлѣ построения вѣдомст-
венныхъ статистическихъ работъ, при условіи обязательнаго
выполненія ими той программы, которая устанавливается
Управленіемъ для общегосударственныхъ нуждъ.

Въ цѣляхъ координаціи работъ и объединенія дѣятельности
вѣдомственныхъ и общественныхъ статистическихъ организацій,
проектъ требуетъ представленія ими въ Управленіе плана и

программы работъ на утвержденіе, а также возлагаетъ на Управленіе обязанность составлять планъ распредѣленія работъ между вѣдомствами.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, проектъ открываетъ всѣмъ вѣдомственнымъ и общественнымъ статистическимъ учрежденіямъ возможность широко использовать опытъ центрального статистическаго органа въ цѣляхъ улучшенія постановки дѣла. Далѣе проектъ возлагаетъ на всѣ вѣдомственные и общественныя учрежденія обязанность содѣйствовать Управленію Государственной Статистикой при осуществленіи имъ своихъ задачъ.

Что касается приведенія въ исполненіе постановленій Совѣта, затрагивающихъ интересы вѣдомствъ, то такія постановленія направляются для исполненія черезъ подлежащихъ Министровъ и Главно управляющихъ. Случаи разногласія разрѣшаются Совѣтомъ Министровъ.

Наконецъ, проектъ предусматриваетъ возможность передачи, по постановленію Совѣта Министровъ, той или иной части вѣдомственной статистики въ полное завѣдываніе Управленія.

Болѣе детально взаимоотношенія Управленія съ вѣдомствами могутъ опредѣляться особыми правилами, которыя должны пройти, во первыхъ, черезъ Статистическій Совѣтъ, гдѣ интересы вѣдомствъ представлены достаточно и, во-вторыхъ, черезъ Совѣтъ Министровъ, гдѣ интересы вѣдомствъ представлены исключительно, такъ какъ Управляющій Государственной Статистикой въ Совѣтѣ Министровъ права рѣшающаго голоса не имѣетъ.

Учрежденіе Управленія Государственной Статистикой ставитъ вопросъ объ организаціи **мѣстной** статистической аппаратуры. Логически правильно было бы говорить о созданіи сѣти самостоятельныхъ статистическихъ учреждений въ губерніяхъ, городахъ, уѣздахъ, волостяхъ и селеніяхъ.

Но проектъ полагаетъ, что осуществленіе этой мысли—преждевременно.

Рациональное созданіе мѣстной аппаратуры—дѣло очень сложное, ответственное, требующее огромныхъ средствъ и указаній опыта.

Когда центральныя статистическія учрежденія окрѣпнутъ, тогда можно будетъ приступить къ созданію сѣти самостоятельныхъ мѣстныхъ статистическихъ органовъ; для даннаго же момента надо использовать существующія статистическія ячейки, т. е. статистическіе отдѣлы правительственныхъ учреждений и органовъ мѣстнаго самоуправленія.

Сознавая, что производсто статистическаго **наблюденія**, которое составляетъ одну изъ главныхъ задачъ дѣятельности мѣстныхъ учреждений, должно быть какъ можно болѣе **децентрализовано**, мы все же глубоко убѣждены, что въ положеніи мѣстныхъ учреждений надлежитъ устранить коренной недостатокъ—почти полное отсутствіе координаціи дѣйствій.

Существующія губернскія статистическія организаціи—вѣдомственныя и общественныя—несомнѣнно связаны между собою общностью цѣлей и методовъ изслѣдованія, а иногда и общностью объектовъ изслѣдованія, но, дѣйствуя не объеди-

Организація мѣстной статистики.

(Статьи 33—34 и проектъ положенія о Губернскихъ Статистическихъ Совѣтахъ, статьи 1—16).

ненно, они нерѣдко нарушаютъ это единство цѣлей и методовъ, а иногда тратятъ и излишнія средства на изученіе одного и того же объекта въ различныхъ учрежденіяхъ; собираемый же матеріалъ ими разрабатывается часто по программамъ, затрудняющимъ использование его для цѣлей другихъ учреждений.

Эти нежелательныя явленія могутъ быть устранены только установленіемъ тѣснаго общенія между отдѣльными статистическими организаціями въ одномъ губернскомъ центрѣ.

Такимъ образомъ, Губернскіе Статистическіе Совѣты являются органами, объединяющими дѣятельность статистическихъ учреждений въ губерніи и въ тоже время, будучи проводникомъ распоряженій Управленія Государственной Статистикой, они выполняютъ заданія изъ центра и организуютъ низшіе органы статистическаго наблюденія и контроля.

Въ виду того, что наибольшая часть губернской статистики затрагиваетъ тѣ отрасли народно—хозяйственной и культурной жизни, которыя вѣдаются земскимъ самоуправленіемъ и что земская статистика въ Россіи, имѣя полувѣковую опытъ, стяжала себѣ заслуженную извѣстность, проектъ приурочиваетъ учрежденіе Губернскихъ Статистическихъ Совѣтовъ къ Губернскимъ Земскимъ Управамъ, видя въ этой близости къ нимъ залогъ успѣшной дѣятельности Совѣтовъ.

Объединеніе и координація работъ губернской статистики нужны для практическихъ нуждъ земскихъ самоуправленій не менѣе, нежели и для правительственныхъ учреждений. Путь къ такому объединенію, въ видѣ организаціи Губернскихъ Статистическихъ Совѣтовъ, намѣчался нѣкоторыми земствами уже давно.

По этому пути идетъ и настоящій проектъ. Учитывая отмѣченную выше заинтересованность земскихъ самоуправленій въ созданіи Статистическихъ Совѣтовъ, а также имѣя въ виду богатый опытъ земства въ дѣлѣ построенія губернской статистики, проектъ подробно не регламентируетъ дѣятельности Совѣтовъ, не создаетъ детальнаго расписанія штатовъ и должностей, а ограничивается лишь нѣсколькими параграфами учредительнаго характера, предоставляя детали организаціи и работы намѣтить самому Совѣту, совмѣстно съ органами земскаго самоуправленія.

По той же причинѣ и кредитъ на содержаніе Совѣта вносится не по детально составленной смѣтѣ, а въ видѣ субсидіи земствамъ изъ общегосударственныхъ средствъ.

Не создавая, впрямь до указаній опыта и до укрѣпленія центральныхъ учреждений, сѣти мѣстныхъ статистическихъ органовъ, а предполагая соотвѣтственную часть работы возложить, подъ контролемъ Губернскаго Статистическаго Совѣта, на органы мѣстнаго самоуправленія, на правительственныя учрежденія и на корреспондентовъ, проектъ все же признаетъ безусловно необходимымъ, уже при началѣ дѣла, создать кадръ уѣздныхъ статистиковъ—инструкторовъ.

Эти статистически просвѣщенные агенты, осуществляя заданія Совѣта, будутъ стоять наиболѣе близко къ мѣстной жизни и къ органамъ статистическаго наблюденія; они будутъ инструктировать эти органы; они смогутъ учесть степень достовѣрности доставляемыхъ съ мѣстъ показаній и они же изъ наблюденій надъ мѣстными условіями жизни и изъ своей практики почерпнутъ и передадутъ по назначенію богатый матеріалъ для сужденія о правильной постановкѣ статистическаго дѣла на мѣстахъ.

Находясь въ общеніи съ Совѣтомъ, черпая отъ него знанія и опытъ для передачи ихъ низшимъ статистическимъ органамъ, уѣздные статистики—инструктора, стоя у истоковъ самой жизни, возвратятъ свои знанія Совѣту обновленными и освѣженными наблюденіемъ надъ живой дѣйствительностью.

Вотъ почему институтъ уѣздныхъ статистиковъ—инструкторовъ безусловно необходимъ въ самое же первое время организациі государственной статистики.

Безъ наличія этихъ агентовъ дѣло строительства государственной и мѣстной статистики правильнаго начала имѣть не можетъ.



ПРОЕКТЪ ПОЛОЖЕНІЯ

объ Управленіи Государственной Статистикой въ Россіи.

І. Учрежденіе Управ- ленія; его права и обязанности.

1. Независимо отъ существующей организаціи статисти-
ки въ вѣдомственныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ, для
завѣдыванія статистическою частью въ государствѣ, учреж-
дается Управление Государственной Статистикой.

2. Управление Государственной Статистикой состоитъ
въ вѣдѣніи Совѣта Министровъ и подчиняется непосредствен-
но Предсѣдателю Совѣта Министровъ.

3. Работы Управления Государственной Статистикой, въ
части непосредственнаго руководства выполненіемъ ихъ,
или въ части содѣйствія ихъ выполненію другими организа-
ціями, охватываютъ всю область соціальной статистики, т. е.
статистику народонаселенія, статистику экономическую со
всеми ея отвѣтвленіями, статистику культурную или мораль-
ную и статистику народнаго здравія или санитарную: меди-
цинскую и ветеринарную.

4. Въ отношеніи соціальной статистики на Управление
возлагается выполненіе слѣдующихъ задачъ:

а) непосредственное руководство работами по разнымъ
отраслямъ статистики, осуществляемымъ во всероссійскомъ
масштабѣ, каковы: статистика демографическая, статистика
санитарная, статистика сельско-хозяйственнаго производства
(учетъ урожая, учетъ посѣвныхъ площадей, учетъ скота,
цѣны на рабочія руки и продукты сельскаго хозяйства
и. т. д.);

б) руководство производствомъ переписей народонаселе-
нія и переписей специальныхъ (сельско-хозяйственныхъ, про-
мышленно-профессіональныхъ и другихъ), а также разработка
добытыхъ переписями матеріаловъ;

в) руководство работами по тѣмъ отраслямъ соціальной
статистики, для завѣдыванія коими не сконструированы ста-
тистическіе органы въ составѣ центральныхъ вѣдомственныхъ
учрежденій;

г) сосредоточеніе и обработка, для общегосударственныхъ
цѣлей, матеріаловъ, добываемыхъ различными учрежденіями
правительственными и общественными, — а также опубликова-

ніе этихъ матеріаловъ въ части, необходимой для изданія обзоровъ культурной и экономической жизни страны;

д) разсмотрѣніе и утвержденіе плановъ и программъ работъ, выполняемыхъ вѣдомствами, а также составленіе плана распределенія работъ между ними;

е) установленіе для центральныхъ вѣдомственныхъ статистическихъ организацій программы работъ, необходимыхъ для нуждъ общегосударственной статистики, независимо отъ возможнаго развитія этой программы для цѣлей, осуществляемыхъ вѣдомствами;

ж) усовершенствованіе и объединеніе дѣятельности существующихъ въ государствѣ центральныхъ статистическихъ организацій; въ частности: содѣйствіе центральнымъ правительственнымъ и общественнымъ учрежденіямъ въ дѣлѣ построенія статистики; согласованіе работъ этихъ учрежденій, въ цѣляхъ устраненія параллелизма въ нихъ; указанія методологическаго характера въ отношеніи собранія и разработки матеріаловъ; разсмотрѣніе программъ и формуляровъ предполагаемыхъ изслѣдованій и оцѣнка этихъ формуляровъ съ точки зрѣнія полноты, цѣлесообразности ихъ и соотвѣтствія требованіямъ науки, а также съ точки зрѣнія возможности использовать то или иное изслѣдованіе для нуждъ другихъ учреждений;

з) содѣйствіе развитію статистическаго образованія въ странѣ и заботы о мѣропріятіяхъ, направленныхъ къ подготовкѣ кадра практическихъ работниковъ по статистикѣ;

и) выполненіе работъ по порученію Совѣта Министровъ;

1) составленіе и выдача справокъ государственнымъ учрежденіямъ;

к) созданіе музея и архива, гдѣ сосредоточивается и систематизируется накапливаемый статистическими учрежденіями опытъ; а также созданіе бібліотеки;

л) организація всероссійскихъ сѣздовъ статистиковъ, согласно особаго положенія, вырабатываемаго сѣздами;

м) заботы о поддержаніи сношеній со статистическими учрежденіями другихъ государствъ въ цѣляхъ наиболѣе успѣшнаго развитія статистики международной;

н) кромѣ того, подлежатъ разсмотрѣнію Управленія всѣмъ дѣла и вопросы, по которымъ центральныя вѣдомственныя и общественныя учрежденія сочтутъ необходимымъ имѣть мнѣнія Управленія.

II. Органы Управленія.

5. Въ составѣ Управленія Государственной Статистикой находятся слѣдующіе органы:

а) Управляющій Государственной Статистикой;

б) Статистическая Дирекція и при ней Статистическое Бюро и Справочное Бюро.

в) Статистическій Совѣтъ;

г) Канцелярія;

д) Музейно-архивный Отдѣлъ;

е) Библіотека.

А. Управляющій Государственной Статистикой.

6. Управляющій Государственной Статистикой назначается Верховною Властью по представленію Предсѣдателя Сов. Министр.

7. На Управляющаго Государственной Статистикой возлагается завѣдываніе статистическою частью въ государствѣ; въ соотвѣтствіи съ этимъ ему предоставляется:

а) руководить всѣми работами Управленія и разрѣшать текущія дѣла;

б) приглашать, перемѣщать, увольнять отъ должности служащихъ въ Управленіи, согласно установленныхъ въ общемъ порядкѣ по сему предмету правилъ и за исключеніями настоящимъ положеніемъ предусмотрѣнными;

в) председательствовать въ общихъ Собраніяхъ Статистической Дирекціи и въ Статистическомъ Совѣтѣ;

г) учреждать, реорганизовывать и закрывать, по заключенію Статистическаго Совѣта, подвѣдомственные Управленію статистическіе органы;

д) докладывать по дѣламъ государственной статистики передъ Верховною Властью и Совѣту Министровъ;

е) присутствовать въ засѣданіяхъ Совѣта Министровъ съ правомъ совѣщательнаго голоса.

В. Статистическая Дирекція.

8. Статистическая Дирекція, подъ наблюденіемъ и руководствомъ Управляющаго Государственной Статистикой, выполняетъ всѣ заданія по собиранію, разработкѣ, систематизаціи и изданію статистическихъ матеріаловъ, а также представляетъ Управляющему Государственной Статистикой предположенія объ усовершенствованіи статистической части въ государствѣ.

9. Дирекція дѣлится на отдѣлы, изъ коихъ одинъ выполняютъ всѣ работы по организаціи наблюденія и сводки матеріаловъ, а другіе только сосредоточиваютъ и систематизируютъ данныя, собираемыя и разрабатываемыя другими государственными и общественными учрежденіями; но, независимо отъ объема выполняемыхъ работъ, всѣ отдѣлы имѣютъ задачи, каждый въ области своей специальности, заботиться о наиболѣе правильной постановкѣ статистической части въ государствѣ. Отдѣлы учреждаются слѣдующіе: а) статистики территоріальной (учетъ площадей, населенныхъ мѣстъ, владѣній, угодій и т. п.), б) демографіи, в) статистики моральной, г) статистики санитарной (медицинской и ветеринарной), д) статистики финансовъ, кредита и обложенія, е) статистики мѣстнаго самоуправленія и хозяйства, ж) статистики продовольствія и снабженія, з) статистики путей и средствъ сообщенія, и) статистики промышленности, і) статистики торговли и кооперации, к) статистики сельскаго хозяйства, л) статистики колонизаціонной, м) статистики труда, н) статистики пожаровъ и страхованія и о) статистики военной.

10. Для завѣдыванія отдѣлами, въ качествѣ отвѣтственныхъ руководителей ихъ, назначаются лица съ соотвѣтствующей подготовкой въ области данной специальности и въ области статистической теоріи и практики; лицамъ этимъ присваивается званіе Директоровъ Государственной Статистики.

11. Директора Государственной Статистики состоятъ дѣйствительными членами Статистическаго Совѣта (см. ниже) и въ же время являются докладчиками въ Совѣтъ по дѣламъ соотвѣтствующихъ отдѣловъ Дирекціи.

12. Для разсмотрѣнія вопросовъ, касающихся всѣхъ отдѣловъ Дирекціи, каковы вопросы, связанные съ предположеніями о планѣ работъ, о внутреннемъ распорядкѣ въ Управленіи, о распредѣленіи работъ между отдѣлами, о смѣтныхъ ассигнованіяхъ, объ отчетности, о программахъ изслѣдованій и подготовляемыхъ къ печати изданій и трудовъ и т. п., Управляющій Государственной Статистикой устраиваетъ подъ своимъ предсѣдательствомъ общія собранія Директоровъ Статистики.

13. При Дирекціи для организаціи и осуществленія работъ по собиранію и разработкѣ статистическихъ матеріаловъ учреждается Статистическое Бюро, обслуживающее нужды всѣхъ отдѣловъ Дирекціи; а для составленія и выдачи справокъ государственнымъ учрежденіямъ—особое Справочное Бюро.

**В. Статистическій
Совѣтъ.**

14. Статистическій Совѣтъ представляетъ собою научно-техническій консултантій органъ, задачей дѣятельности котораго является а) разработка плана мѣропріятій, направленныхъ на развитіе и усовершенствованіе Государственной Статистики въ Россіи, б) разсмотрѣніе и утвержденіе плановъ статистическихъ работъ, выполняемыхъ въ Управленіи, а также и во всѣхъ центральныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ, в) установленіе программъ публикуемыхъ во всеобщее свѣдѣніе обзоровъ культурной и экономической жизни государства, г) установленіе для вѣдомственныхъ статистическихъ организацій программы работъ, необходимыхъ для нуждъ общегосударственной статистики, д) указаніе статистическимъ учрежденіямъ методовъ собиранія и разработки статистическихъ данныхъ, е) разработка мѣропріятій по согласованію статистическихъ работъ, ведущихся отдѣльными вѣдомствами, ж) содѣйствіе центральнымъ вѣдомственнымъ и общественнымъ учрежденіямъ въ дѣлѣ построения статистическихъ организацій и въ дѣлѣ осуществленія изслѣдованій, з) заботы о поддержаніи сношеній со статистическими учрежденіями другихъ государствъ, въ цѣляхъ развитія статистики международной.

15. Статистическій Совѣтъ находится подъ предсѣдательствомъ Управляющаго Государственной Статистикой и состоитъ изъ дѣйствительныхъ членовъ, почетныхъ членовъ и сотрудниковъ.

16. Дѣйствительными членами Совѣта являются:

а) Директора статистики, завѣдывающіе отдѣлами въ Статистической Дирекціи Управленія;

б) завѣдывающіе статистическими отдѣлами въ тѣхъ правительственныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ, въ коихъ централизуются въ общегосударственномъ масштабѣ работы по той или иной отрасли соціальной статистики; каждое изъ упомянутыхъ учреждений имѣетъ въ Совѣтѣ одно мѣсто;

в) представители научнаго знанія по специальности статистики и экономики, делегируемые Совѣтами профессоровъ тѣхъ высшихъ учебныхъ заведеній, кои находятся въ резиденціи Управленія и имѣютъ соотвѣтствующія спеціальныя кафедры; каждое изъ упомянутыхъ высшихъ учебныхъ заведеній имѣетъ въ Совѣтъ одно мѣсто;

г) представители Всероссійскаго Съѣзда статистиковъ, избираемые съѣздомъ на срокъ, устанавливаемый съѣздомъ и въ количествѣ, опредѣляемомъ по соглашенію Съѣзда съ Управленіемъ Государственной Статистикой, но не свыше десяти;

д) представители научныхъ обществъ, изучающихъ культурную и экономическую жизнь страны въ общегосударственномъ масштабѣ;

е) два представителя отъ государственныхъ законодательныхъ учреждений, или учреждений, замѣняющихъ таковыя.

Примѣчаніе. Управляющему Государственной Статистикой предоставляется право, по обсужденіи вопроса въ Совѣтъ, ввести въ составъ Совѣта представителей и другихъ организацій, кои настоящимъ положеніемъ не предусмотрены, но по своей структурѣ и задачамъ подходятъ къ учрежденіямъ, имѣющимъ представителей въ Совѣтъ.

17. Дѣйствительные члены Совѣта утверждаются въ семь званій, по представленіи кандидатуръ соотвѣтствующими вѣдомствами и учрежденіями черезъ Управляющаго Государственной Статистикой, Предсѣдателемъ Совѣта Министровъ.

18. Почетные члены избираются Совѣтомъ изъ числа лицъ, извѣстныхъ своими трудами и познаніями по статистикѣ и экономикѣ въ области теоріи или практики и утверждаются въ семь званій Верховною Властью, по представленію Предсѣдателя Совѣта Министровъ.

19. Сотрудники приглашаются, по постановленію Совѣта, Предсѣдателемъ Совѣта для постоянныхъ или временныхъ работъ въ Совѣтъ изъ числа лицъ, отъ которыхъ можно ожидать полезнаго содѣйствія Совѣту въ осуществленіи поставленныхъ ему задачъ; сотрудники въ засѣданіяхъ Совѣта, на которыя они приглашаются, пользуются одинаковымъ съ дѣйствительными и почетными членами Совѣта правомъ голоса.

20. Постановленія Статистическаго Совѣта, принятые большинствомъ членовъ Совѣта, поскольку они касаются дѣятельности Управленія Государственной Статистикой, проводятся въ жизнь соотвѣтствующими, по указанію Управляющаго Государственной Статистикой, органами; тѣ же постановленія Совѣта, которыя касаются дѣятельности вѣдомственныхъ статистическихъ организацій, направляются въ соотвѣтствующія учрежденія для исполненія, черезъ подлежащихъ Министровъ и Главноуправляющихъ. Случаи разногласія разрѣшаются Совѣтомъ Министровъ.

28171

21. Засѣданія Совѣта происходятъ не рѣже одного раза въ мѣсяцъ; всѣ вопросы рѣшаются простымъ большинствомъ голосовъ; кворумъ Совѣта—половина общаго числа дѣйствительныхъ и почетныхъ членовъ.

22. Для разсмѣрѣнія экстренныхъ вопросовъ избирается Малый Совѣтъ изъ числа членовъ Совѣта, составъ и компетенція котораго опредѣляются самимъ Совѣтомъ.

Г. Канцелярія.

23. Канцелярія Управленія, подъ наблюденіемъ Управляющаго Государственной Статистикой, или уполномоченныхъ имъ органовъ, выполняетъ всѣ работы по перепискѣ и сношенію съ разными учрежденіями, по веденію денежной отчетности и т. п.

Д. Музейно-Архивный Отдѣлъ.

24. Задачей дѣятельности Музейно-архивнаго Отдѣла является собраніе и систематизація накапливаемого статистикой опыта.

Е. Библіотека.

25. Отдѣлъ находится въ вѣдѣніи Завѣдывающаго Отдѣломъ, который подчиняется непосредственно Управляющему Государственной Статистикой, или органу имъ уполномоченному.

26. Библіотека состоитъ въ вѣдѣніи Библіотекаря, который подчиняется непосредственно Управляющему Государственной Статистикой, или органу имъ уполномоченному.

III. Взаимоотношенія
Управленія съ вѣдом-
ственными и обще-
ственными учрежде-
ніями.

27. Детали взаимоотношеній Управленія съ вѣдомственными учрежденіями могутъ опредѣляться особыми правилами, вырабатываемыми Статистическимъ Совѣтомъ и утверждаемыми, по докладу Управляющаго Государственной Статистикой, Совѣтомъ Министровъ.

28. По постановленію Совѣта Министровъ статистическія учрежденія вѣдомствъ въ цѣломъ, или въ частяхъ, могутъ быть включаемы въ составъ Управленія Государственной Статистикой.

29. На центральныя государственныя учрежденія возлагается обязанность представлять въ Управленіе Государственной Статистикой на утвержденіе планы и программы статистическихъ работъ, ими выполняемыхъ.

30. На частныя общества и учрежденія возлагается обязанность доставлять по требованію Управленія всѣ необходимыя свѣдѣнія о своемъ устройствѣ и трудахъ.

31. На всѣ гражданскія, военныя, вѣроисповѣдныя—правительственныя и общественныя—организациі возлагается обязанность оказывать Управленію Государственной Статистикой полное содѣйствіе при собираніи имъ статистическихъ свѣдѣній и обязанность доставлять ему всѣ матеріалы, необходимые для работъ и трудовъ, а также производить, согласно указаній Управляющаго, или органовъ имъ уполномоченныхъ, работы по собиранію и сводкѣ статистическихъ данныхъ, по наблюденію и по контролю надъ наблюденіями.

32. Всѣ правительственныя и общественныя учрежденія и органы а также частныя лица, печатающіе изданія, относящіеся къ области статистики и экономики, обязаны въ теченіе мѣсяца по отпечатаніи изданій посылать ихъ въ Управленіе Государственной Статистикой въ двухъ экземплярахъ.

IV. Организація Статистики на мѣстахъ.

33. Органами, на которые опирается въ своей дѣятельности на мѣстахъ Управленіе Государственной Статистикой, являются Губернскіе Статистическіе Совѣты, учреждаемые, согласно особаго положенія о нихъ, для осуществленія задачъ Управленія по мѣстнымъ работамъ, а также въ цѣляхъ наиболѣе правильной постановки и развитія статистики на мѣстахъ и для согласованія дѣятельности мѣстныхъ органовъ, доставляющихъ центральнымъ установленіямъ статистическіе матеріалы.

34. Веденіе статистики въ городахъ, уѣздахъ, волостяхъ и селеніяхъ выполняется, согласно особымъ положеніямъ, вырабатываемыхъ Губернскими Статистическими Совѣтами и утверждаемыхъ, послѣ разсмотрѣнія ихъ въ Центральномъ Статистическомъ Совѣтѣ, Управляющимъ Государственной Статистикой, при чемъ для руководства работами низшихъ исполнительныхъ органовъ по статистикѣ, при Губернскихъ Статистическихъ Совѣтахъ учреждаются должности уѣздныхъ статистиковъ инструкторовъ.

V. Прекращеніе дѣятельности существующихъ органовъ по Управленію Государственной статистикой.

35. Съ введеніемъ настоящаго положенія въ дѣйствіе, преже существовавшіе органы по управленію государственной статистикой, прекращаютъ свое существованіе; находившіеся въ ихъ распоряженіи дѣла, матеріалы, приборы и имущество передаются Управленію Государственной Статистикой; вмѣстѣ съ тѣмъ отменяется дѣйствіе 402—420 статей 2-й части I тома Свода Законовъ.

ПРОЕКТЪ ПОЛОЖЕНІЯ

о губернскихъ статистическихъ совѣтахъ.

1. Для осуществленія заданій Управленія Государственной Статистикой по мѣстнымъ изслѣдованіямъ, для согласованія дѣятельности органовъ, доставляющихъ центральнымъ установленіямъ статистическіе матеріалы и вообще въ цѣляхъ наиболѣе совершенной организаціи мѣстной статистики,—учреждаются Губернскіе Статистическіе Совѣты.

2. Губернскіе Статистическіе Совѣты состоятъ при Губернскихъ Земскихъ Уравахъ, или, до сформированія работъ Земства на прочныхъ основаніяхъ,—при одномъ изъ высшихъ губернскихъ органовъ управленія.

3. Задачами дѣятельности Губернскихъ Совѣтовъ являются:

а) объединеніе и координація работъ существующихъ въ губерніи статистическихъ организацій—правительственныхъ и общественныхъ, какъ въ отношеніи статистической методологіи, такъ и въ отношеніи практики;

б) выработка основаній для разграниченія дѣятельности губернскихъ статистическихъ органовъ;

в) установленіе для вѣдомственныхъ и общественныхъ статистическихъ организацій программы свѣдѣній, которыя необходимы для общегубернской сводки;

г) разсмотрѣніе плановъ работъ статистическихъ организацій мѣстныхъ государственныхъ учреждений;

д) систематизація и синтезъ статистическихъ данныхъ, собираемыхъ разными учрежденіями и опубликованіе этихъ данныхъ въ видѣ обзоровъ состоянія губерніи въ культурномъ и экономическомъ отношеніяхъ;

е) заботы о правильной организаціи статистическаго наблюденія и контроля за наблюденіемъ въ учрежденіяхъ городскихъ, уѣздныхъ, волостныхъ и сельскихъ;

ж) выполненіе заданій, получаемыхъ отъ центральнаго правительственнаго статистическаго органа;

з) веденіе тѣхъ отраслей статистики, которыя не имѣютъ особыхъ организацій въ составѣ губернскихъ вѣдомственныхъ учреждений, напр., статистики почтово телеграфной, прамыхъ налоговъ, кредитной и пр.;

и) разсмотрѣніе всѣхъ вообще вопросовъ, возникающихъ въ практической дѣятельности статистическихъ органовъ губерніи и вносимыхъ на разсмотрѣніе Совѣта его членами.

4. Дѣятельность Губернскихъ Статистическихъ Совѣтовъ, направленная на объединеніе, или на собраніе статистическихъ матеріаловъ, должна охватывать минимально слѣдующія отрасли соціальной статистики: а) статистику сельско-хозяйственную, б) земельно-лѣсную, в) продовольствія и снабженія, г) путей и средствъ сообщенія, д) статистику народонаселенія и колонизаціонную, е) статистику оцѣночную, финансовъ и кредита, ж) статистику промышленности, з) труда, и) народного просвѣщенія, к) санитарную, медицинскую и ветеринарную, л) пожаровъ и страхованія, м) торговли и коопераціи, н) статистику преступности и о) статистику нотаріатовъ.

5. При Совѣтахъ учреждаются: а) статистическое бюро, для техническаго выполненія работъ, связанныхъ съ заданіями Совѣта, б) статистико-экономическая бібліотека, в) статистическій архивъ, гдѣ систематизируется накапливаемый статистикой опытъ и собираются статистическіе формуляры, бланки, планы работъ, отчеты, смѣты и т. п.

6. Для ближайшаго руководства работами низшихъ исполнительныхъ органовъ по статистикѣ — городскихъ, уѣздныхъ, волостныхъ и сельскихъ, а также добровольныхъ корреспондентовъ, при Губернскихъ Совѣтахъ учреждаются должности статистиковъ инструкторовъ; дѣятельность статистиковъ инструкторовъ регламентируется особой инструкціей, утверждаемой Губернскимъ Статистическимъ Совѣтомъ.

7. Въ составъ Губернскихъ Статистическихъ Совѣтовъ входятъ въ качествѣ дѣйствительныхъ членовъ: а) представители отъ науки, по избранію соотвѣствующихъ научныхъ учреждений; б) руководители статистическими работами въ губернскихъ учрежденіяхъ, вѣдомственныхъ и общественныхъ — по своему положенію, г) компетентные въ вопросахъ статистики и экономики лица, приглашаемые Совѣтомъ по праву кооптаціи.

8. Управленіе дѣлами Совѣта возлагается на Предсѣдателя Совѣта, Вице Предсѣдателя и Секретаря, которые избираются Совѣтомъ изъ своей среды и утверждаются Управляющимъ Государственной Статистикой.

9. Для разсмотрѣнія экстренныхъ вопросовъ и другихъ, не требующихъ общаго собранія Совѣта, избирается Малый Совѣтъ изъ числа членовъ Совѣта, составъ и компетенція котораго опредѣляются самимъ Совѣтомъ.

10. Всѣ постановленія Губернскихъ Статистическихъ Совѣтовъ представляются на утвержденіе Управленія Государственной Статистикой. Утвержденные постановленія Совѣтовъ въ области техническо-статистическихъ вопросовъ подлежатъ немедленному исполненію губернскими статистическими учрежденіями; а по вопросамъ финансовымъ и затрагивающимъ интересы другихъ вѣдомствъ, — по сношенію съ подлежащими вѣдомствами.

11. На всѣ мѣстныя государственныя учрежденія возлагается обязанность представлять на заключеніе Совѣтовъ планы и программу статистическихъ работъ, ими организуемыхъ.

12. На всѣ губернскія, гражданскія, военныя, вѣроисповѣдныя—правительственныя и общественныя—организациі, а также на частныя общества возлагается обязанность оказывать Губернскимъ Статистическимъ Совѣтамъ полное содѣйствіе и доставлять всѣ свѣдѣнія, какія потребуются Совѣтамъ.

13. Всѣ государственныя и общественныя органы и частныя лица, печатающіе изданія, относящіяся къ статистическому изученію губерніи, обязаны, въ теченіе мѣсячнаго срока по отпечатаніи ихъ, посылать эти изданія въ двухъ экземплярахъ въ соотвѣтствующіе Губернскіе Статистическіе Совѣты.

14. Кредиты на содержаніе Совѣтовъ ассигнуются изъ двухъ источниковъ: мѣстныхъ земскихъ средствъ и средствъ общегосударственныхъ. Въ виду трудности разграниченія работъ Совѣтовъ для мѣстныхъ нуждъ и нуждъ общегосударственныхъ, средства отъ казны на содержаніе Губернскихъ Статистическихъ Совѣтовъ и на содержаніе уѣздныхъ статистиковъ—инструкторовъ отпускаются въ видѣ субсидіи Губернскимъ Земствамъ.

15. Сметы расходовъ по содержанію Совѣтовъ, а также отчеты о дѣятельности ихъ за истекшій годъ равно какъ и планы работъ на предстоящее время составляются Совѣтами и разсматриваются Губернскими Земскими Собраніями, съ заключеніемъ Губернской Земской Управы, а затѣмъ представляются на утвержденіе въ Управленіе Государственной Статистикой.

16. Съ введеніемъ настоящаго положенія въ дѣйствіе, Губернскіе Статистическіе Комитеты, какъ губернскія статистическія организациі общаго значенія, прекращаютъ свои дѣйствія; всѣ дѣла и матеріалы ихъ, бібліотеки, приборы и имущество передаются въ Губернскіе Статистическіе Совѣты.

Расписание должностей служащих въ Управленіи Государственной Статистики.

Наименованіе должностей:	Число лицъ.	Классъ должности.	Содержаніе *) оіному въ мѣс. по 1-му раз. безъ 35% прибавки.
1. Управляющій Государственной Статистикой	1	III	
2. Помощники Управляющаго Государственной Статистикой	2	IV	
3. Директора Статистики	15	IV	
4. Члены Статистическаго Совѣта — дѣйствительные, почетные и со- трудники	Число опредѣ- ляется въ смѣт- номъ порядкѣ.	IV	
5. Завѣдывающіе Бюро — статистиче- скимъ и справочнымъ	2	IV	Плата по жетонная.
6. Старшіе редакторы	Число опредѣ- ляется въ смѣт- номъ порядкѣ.	V	
7. „ картографы		V	
8. Помощники завѣдыв. Бюро		V	
9. Статистики старшаго оклада		V	
10. Завѣдывающій канцеляріей	1	V	
11. Завѣдывающій музейно-архивнымъ отдѣломъ	1	V	
12. Библіотекарь	1	V	
13. Младшіе редакторы		VI	
14. „ картографы	Число опредѣ- ляется въ смѣт- номъ порядкѣ.	VI	
15. Статистики младшаго оклада		VI	
16. Секретари		VI	
17. Помощники библіотекаря и завѣды- вающаго музейно-архивнымъ от- дѣломъ	2	VI	
18. Бухгалтеръ		VI	
19. Вычислители и счетчики		VII	
20. Корректоры		VII	
21. Дѣлопроизводители		VII	
22. Помощники бухгалтера		VII	
23. Журналисты		VII	
24. Машинистки; а) высшаго разряда б) 1 го „ в) 2-го „	Число опредѣляется въ смѣтномъ порядкѣ.	По найму.	
25. Курьеры и разсылные: а) 1 го разряда б) 2-го „			

*) Современныя нормы оплаты труда точно не удалось выяснитъ въ Томскѣ.

Смѣта расходовъ Управленія Государственной Статистикой

на 1919 годъ.

А. Содержаніе личнаго состава на 5 мѣсяцевъ	2 025.000 руб (приблизительно).
Б. Хозяйственные и операціонные расходы	3.030 000 „
В. Содержаніе мѣстныхъ учреждений	2.250.000 „
Итого	7 305.000 руб.

А. Содержаніе личнаго состава.

Наименованіе должностей.	Число лицъ.	Содержаніе въ мѣсяцъ безъ 35% прибавки.	
		Одному.	Всѣмъ.
а) Управленіе.			
Управляющій Государственной Статистикой	1		
Помощники Управляющаго Государственной Статистикой	2		
б) Статистическая Дирекція.	3		
Директора статистики	15		
Старшіе редакторы	15		
Младшіе „	15		
Старшій картографъ	1		
Младшіе картографы	5		
Корректоры	4		
в) Статистическое Бюро.	55		
Завѣдывающій Бюро	1		
Помощники Завѣдывающаго Бюро	2		
Статистики старшаго оклада	10		
„ младшаго „	30		
Вычислители	10		
г) Справочное Бюро.	53		
Завѣдывающій Бюро	1		
Помощникъ Завѣдывающаго Бюро	1		
Статистики старшаго оклада	3		
„ младшаго „	5		
Счетчики	10		
д) Музейно Архивный Отдѣлъ.	20		
Завѣдывающій Отдѣломъ	1		
Помощникъ Завѣдывающаго Отдѣломъ	1		
Дѣлопроизводители	2		
	4		

Наименованіе должностей.		Содержаніе въ мѣсяцъ безъ 35% прибавки.	
	Число лицъ.	Одному.	Всѣмъ.
е) Библиотека.			
Библіотекаръ	1		
Помощники библіотекаря	2		
	3		
ж) Канцелярія			
Завѣдывающій канцеляріей	1		
Секретари	3		
Дѣлопроизводители	6		
Бухгалтеръ	1		
Помощникъ бухгалтера	1		
Журналисты	2		
Машинистки	7		
Курьеры и разсылные	6		
	27		
з) Статистическій Совѣтъ.			
Предсѣдатель Совѣта—Управляющій Го- сударственной Статистикой	1		
Дѣйствительные члены Совѣта:			
1) Представители вѣдомственныхъ и общественныхъ статистическихъ учрежденій	15		
2) Директора статистики	15		
3) Представители высшихъ учебныхъ заведеній	5		
4) Представители сѣзда статисти- ковъ	10		
5) Представители научныхъ об- ществъ	5		
6) Представители Государственного Экономическаго Совѣщанія	2		
Почетные члены	10		
Члены сотрудники	5		
	68		
		Поквотная плата 100 руб. за засѣданіе, считая 2 засѣданія въ мѣсяцъ — 200 рублей.	13600 руб.
ИТОГО въ мѣсяцъ 300.000 руб. (приблизительно).			
35% прибавки 105 000 руб.			
ИТОГО 405.000 руб.			
ВСЕГО на 5 мѣсяцевъ 2025000 руб. (приблизительно).			

Б. Хозяйственные и операционные расходы.

1. Плата за помещеніе.	20000	руб.
2. " " освѣщеніе.	5000	"
3. Расходы по отопленію	20000	"
4. Оборудованіе помещенія.	150000	"
5. Приобрѣтеніе счетныхъ приборовъ и принадлежностей	100000	"
6. Приобрѣтеніе пишущихъ машинъ	35000	"
7. Составленіе библіотеки	100000	"
8. Оборудованіе и составленіе музея и архива	75000	"
9. Канцелярскіе, почтовые и телеграфные расходы	100000	"
10. На возмѣщеніе расходовъ по поѣздкамъ и на командировки.	75000	"
11. На организацію и осуществленіе сѣзда статистиковъ	150000	"
12. Приобрѣтеніе бумаги, печатаніе бланковъ, опросныхъ карточекъ и др. формуляровъ	450000	"
13. Сдѣльныя работы по сводкѣ данныхъ демографической статистики, статистики санитарной и статистики моральной	500000	"
14. Оплата труда корреспондентовъ.	750000	"
15. Печатаніе изданій Управленія, считая около 100 печатныхъ листовъ по 3000 руб. печатный листъ	300000	"
16. Непредвидѣнные расходы.	200000	"
		3.030.000 руб.

В. Содержаніе мѣстныхъ учрежденій.

На организацію и содержаніе Губернскихъ Статистическихъ Совѣтовъ и на оплату труда въ теченіе 5-ти мѣс. уѣздныхъ статистиковъ-инструкторовъ, субсидія 15 ти Губернскимъ Земскимъ Управамъ, по 150000 на губернію 2250000 руб

ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА КЪ СМѢТЪ РАСХОДОВЪ

по Управленію Государственной Статистики на 1919 г.

Смѣта расходовъ состоитъ изъ трехъ статей: А—личный составъ, Б—хозяйственные и операціонные расходы и В—содержаніе мѣстныхъ учреждений.

По лит. А. расходъ исчисленъ приблизительно (за отсутствіемъ точныхъ данныхъ объ окладахъ, присвоенныхъ должностямъ того или иного класса) въ суммѣ 405.000 руб. въ мѣсяцъ, включая сюда и 35% прибавки. На 5 мѣсяцевъ текущаго года по этой статьѣ потребуется приблизительно 2.025.000 руб. Количество лицъ, служащихъ въ Управленіи, за исключеніемъ состава Статистическаго Совѣта, члены котораго получаютъ пожетонную плату за засѣданіе, смѣтой установлено на первый годъ въ 165 чел., считая въ томъ числѣ низшихъ служащихъ и прислугу.

Цифра для центрального государственнаго учрежденія по статистикѣ весьма скромная.

По лит. Б. расходъ исчисленъ въ суммѣ 3.030.000 рублей.

Въ этой суммѣ имѣются расходы, связанные съ первоначальной организаціей учрежденія, какъ то: оборудованіе помѣщенія—150 000 руб., приобрѣтеніе счетныхъ приборовъ—100 000 руб., приобрѣтеніе пишущихъ машинъ—35.000 руб., основной расходъ на составленіе библіотеки, музея и архива въ суммѣ 175.000 руб. Въ послѣдующіе годы расходъ по этимъ статьямъ значительно сократится, такъ какъ въ смѣту будетъ вноситься кредитъ только на пополненіе библіотеки, музея и архива, на пополненіе и ремонтъ предметовъ оборудованія и инвентаря.

На организацію и осуществленіе сѣзда статистиковъ исчисленъ кредитъ въ суммѣ 150.000 рублей. Нужда въ такомъ сѣздѣ назрѣла давно; безъ него не можетъ нормально ити работа ни на мѣстахъ, ни въ центрѣ. На сѣздъ изъ 15-ти губерній и областей соберется не менѣе 60-ти статистиковъ земскихъ, городокихъ, переселенческихъ, отъ кооперации, представители научныхъ, сельско-хозяйственныхъ и иныхъ обществъ, представители отъ высшихъ учебныхъ заведеній и т. д. Проѣздъ этихъ лицъ въ оба конца обойдется въ среднемъ около 800 руб. на каждого, т. е. на всѣхъ около 50 тысячъ рублей. Такая же приблизительно сумма должна быть выдана членамъ сѣзда въ видѣ суточнаго довольствія на мѣстѣ сѣзда и около 50 000 руб.

будетъ израсходовано на почтовые и телеграфныя сношенія, веденіе протоколовъ и печатаніе трудовъ съѣзда.

На сдѣльныя работы кредитъ исчисленъ въ 500.000 руб.; расходъ этотъ обуславливается тѣмъ, что лицъ, занимающихъ штатныя должности, безусловно неостанетъ для выполненія даже того скромнаго плана работъ, какой намѣченъ на 1919 годъ.

Счетныхъ работъ предвидится много; опытъ статистическихъ учреждений диктуешь, что подсчетъ слѣдуетъ производить на началахъ сдѣльной оплаты труда, а контроль подсчетныхъ работъ возлагать на постоянныхъ служащихъ; 500.000 рублей вносятся въ смѣту, въ предположеніи, что въ теченіе 5 мѣсяцевъ 1919 года будутъ работать въ Управленіи 100 сдѣльщиковъ, со среднимъ заработкомъ около 1.000 рублей въ мѣсяцъ на cadaго.

Такъ какъ въ работахъ по учету урожая, посѣвныхъ площадей, состоянія сельскаго хозяйства, цѣнъ на рабочія руки и т. п. Управленію придется опираться на массовыя показанія корреспондентовъ, то въ смѣту вносится кредитъ на вознагражденіе труда ихъ (деньгами, или разсылкой имъ книгъ, газетъ, сѣмянъ и т. п.) въ суммѣ 750.000 руб. по слѣдующему расчету: 500 корреспондентовъ на каждую изъ 15-ти губерній, всего 7.500 корреспондентовъ; считая по 100 руб. на оплату труда cadaго изъ нихъ, получимъ 750.000 рублей.

Кредитъ на печатаніе изданій Управленія вносится весьма скромный, такъ какъ матеріаловъ для печати въ первый же годъ скопится значительно больше, чѣмъ имѣется въ виду по смѣтѣ; распѣнка стоимости печатнаго листа взята та, которая дѣйствуетъ въ настоящее время.

Другія статьи расхода по лит. Б не требуютъ особыхъ поясненій

По лит. В. расходъ на содержаніе губернскихъ статистико-экономическихъ Совѣтовъ исчисленъ въ суммѣ 2.250.000 руб. считая по 150.000 руб. на каждую изъ 15-ти, приблизительно, губерній, входящихъ сейчасъ въ составъ Россіи.

Изъ 150.000 руб. не менѣе 50.000 руб. будетъ израсходовано на оплату труда и разъѣздовъ уѣздныхъ статистиковъ-инструкторовъ (по одному на каждый уѣздъ); а остальная сумма (около 100 000 рублей) предназначается на расходы, связанныя съ дѣятельностью самихъ Совѣтовъ: содержаніе персонала, подсчетныя работы, изданіе статистическихъ обзоровъ и т. д.

Несомнѣнно, расходы по содержанію Губернскихъ Статистическихъ Совѣтовъ предвидятся значительно большіе, чѣмъ испрашиваемая сумма, но такъ какъ проектируемые Совѣты будутъ обслуживать въ то же время и нужды мѣстнаго земскаго самоуправленія, и такъ какъ работу Совѣтовъ, выполняемую для мѣстныхъ нуждъ, трудно отграничить отъ работы, выполняемой для нуждъ Управленія Государственной Статистикой, то кредитъ этотъ испрашивается, во-первыхъ,

въ сокращенномъ, противъ дѣйствительныхъ расходовъ, размѣръ, а во-вторыхъ, проводится по смѣтѣ безъ особыхъ деталей и подраздѣленій, какъ субсидія губернскимъ земствамъ.

На содержаніе другихъ статистическихъ учреждений—городскихъ, уѣздныхъ, волостныхъ и сельскихъ кредитъ на текущій годъ не испрашивается, такъ какъ организація ихъ въ предстоящемъ году не могла бы быть осуществлена; поэтому всѣ текущія работы въ означенныхъ мѣстностяхъ предполагается возложить, подъ руководствомъ уѣздныхъ статистиковъ-инструкторовъ, на дѣйствующія Статистическія учреждения—правительственныя, земскія, городскія и проч.

Такимъ образомъ, общая сумма расходовъ на организацію Государственной Статистики на предстоящіе 5 мѣсяцевъ 1919 года, исчисляется въ 7.305.000 рублей.

Изъ нихъ 2.250.000 руб. приходится на содержаніе мѣстныхъ учреждений; на содержаніе центрального управленія испрашивается 5.055.000 рублей.

Если изъ этой суммы исключить упомянутые выше организаціонные расходы, связанные съ оборудованіемъ учрежденія и его отдѣловъ, то кредитъ будетъ равенъ приблизительно 4 500.000 руб., т. е. нормальные расходы по содержанію Управленія опредѣлятся въ 900.000 руб. въ мѣсяць или въ 10 800.000 руб. въ годъ.

Цифра, при нынѣшнихъ условіяхъ жизни, умѣренная. Въ подтвержденіе этой мысли слѣдуетъ указать хотя бы на тотъ фактъ, что на содержаніе центрального статистическаго органа, по проекту, составленному въ 1916 году, по мысли Государственнаго Совѣта, А. М. Золоторевымъ, предусматривался ежегодный отпускъ въ суммѣ свыше 12.000 000 руб. (см. «Статистическій Вѣстникъ» за 1916—1917 г.г., кн. 1—2, стр. 83). Съ 1916 года цѣнность денегъ въ Россіи значительно уменьшилась; соответственно этому, суммы, исчисленные проектомъ Золотарева, будутъ равняться, въ данное время приблизительно 100.000.000 рублей, въ сравненіи съ чѣмъ настоящую смѣту слѣдуетъ признать весьма экономной.

Планъ работъ Управленія Государственной Статистикой на 1919 годъ.

Работы по Управленію Государственной Статистикой въ 1919 году, вслѣдствіе необходимости сосредоточить вниманіе въ остающіеся до конца года 5 мѣсяцевъ на организаціи учрежденія и штатовъ, не могутъ быть поставлены во всей широтѣ.

Необходимо ограничиться важнѣйшими и сильнѣйшими задачами. Такими задачами являются:

1. Сосредоточеніе въ Управленіи Государственной Статистикой всѣхъ матеріаловъ по демографической статистикѣ за послѣдніе годы и разработка этихъ матеріаловъ; пересмотръ программъ, по которымъ собираются данныя о населеніи, движеніи его, разселеніи, брачности, рождаемости и смертности; установленіе карточной системы регистраціи этихъ явленій; распределеніе обязанностей между мѣстными органами по собиранію демографическихъ данныхъ и по установленію контроля за собираніемъ ихъ и т. п.

2. Сосредоточеніе данныхъ о заболѣваемости населенія по отчетамъ врачебныхъ отдѣленій Губернскихъ Земскихъ Управъ и Губернскихъ Управленій и разработка этихъ данныхъ за годы, когда таковая Управленіемъ Главнаго Врачебнаго Инспектора не производилась.

3. Сосредоточеніе данныхъ по статистикѣ моральной (народное образованіе, общественная жизнь, просвѣщеніе, преступность); разработка этихъ данныхъ и установленіе правильной системы наблюденія явленій культурной жизни государства.

4. Сводка данныхъ по отчетамъ вѣдомствъ и изданіе, на основаніи этихъ данныхъ, справочника о состояніи культурной и экономической жизни государства въ 1918 году.

5. Составленіе по тѣмъ же даннымъ общаго обзора дѣятельности центральныхъ государственныхъ учреждений за 1918 годъ.

6. Ознакомленіе съ дѣятельностью вѣдомствъ въ области статистики, выработка плана распределенія работъ между ними и установленіе программы свѣдѣній, необходимыхъ для общегосударственныхъ цѣлей.

7. Сосредоточеніе и общая сводка данныхъ объ урожаяхъ, посѣвныхъ площадяхъ, о скотѣ и о потребленіи продуктовъ первой необходимости.

8. Работы по заданиямъ Совѣта Министровъ и др. высшихъ государственныхъ установлений.

9. Выдача справокъ государственнымъ учреждениямъ.

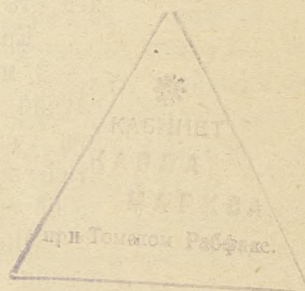
10. Организация библіотеки, музея и архива

11. Организация сѣзда Статистиковъ.

12. Организация статистическихъ учреждений — губернскихъ и городскихъ и разработка плана по организации учреждений уѣздныхъ, волостныхъ и сельскихъ.

13. Объединеніе данныхъ сельско хозяйственной, земельной и городской переписи 1917 года, изданіе этихъ данныхъ и организация дальнѣйшей разработки матеріаловъ переписи, если матеріалы эти вмѣстѣ съ соотвѣствующими кредитами будутъ переданы изъ Земельнаго Департамента въ Управление Государственной Статистики.

14. Работы по подготовкѣ всероссійскихъ переписей — народонаселенія, промышленной и профессиональнаго состава рабочихъ



НѢКОТОРЫЯ СООБРАЖЕНІЯ О ПОДГОТОВКѢ КАДРА ПРАКТИЧЕСКИХЪ РАБОТНИКОВЪ ПО СТАТИСТИКѢ.

Съ учрежденіемъ центрального органа по Управленію Государственной Статистикой, возникаетъ вопросъ о формированіи въ скорѣйшемъ времени правильной сѣти статистическихъ учреждений въ странѣ.

Параллельно съ формированіемъ такихъ учреждений, необходимо принять экстренныя мѣры къ подготовкѣ статистическаго персонала; ибо если съ ближайшихъ дней мы не станемъ заботиться о развитіи статистическаго образованія и о подготовкѣ кадра образованныхъ работниковъ по статистикѣ, то всѣ статистическія учрежденія неизбѣжно зачахнутъ.

Россія бѣдна статистическими силами.

Наша средняя школа, за немногими исключеніями, не знаетъ статистики, какъ предмета преподаванія.

Въ русскихъ университетахъ нѣтъ отдѣльной кафедры статистики: на юридическихъ факультетахъ кафедра статистики соединяется съ кафедрой политической экономіи. Практическія занятія по статистикѣ въ высшей школѣ постановлены обычно несовершенно.

Практическихъ работниковъ по статистикѣ высшая школа почти не даетъ. Окончившіе юридическій факультетъ рѣдко избираютъ своей спеціальностью статистику; окончившіе спеціальныя отдѣленія политехникумовъ и коммерческихъ институтовъ также охотнѣе идутъ по другой дорогѣ, считая, что статистика въ Россіи - дѣло «мало хлѣбное».

Краткосрочныя статистическіе курсы, рассчитанные на 2—3 мѣсяца, не даютъ достаточной подготовки. Мы имѣли случай лично убѣдиться въ этомъ, организовавъ въ Томскѣ, при участіи мѣстной профессуры, два года подъ рядъ статистическіе курсы для подготовки кадра сотрудниковъ сельскохозяйственной переписи въ 1916 и 1917 г.г.

Приходится по неволѣ наполнять статистическія учрежденія элементомъ неподготовленнымъ, «натаскивая» его въ той или иной области статистической техники. Но продолжать такъ дѣйствовать дальше, съ развитіемъ статистическихъ учреждений, нельзя.

Выходъ могъ бы быть найденъ въ организаціи спеціальныхъ статистическихъ курсовъ, рассчитанныхъ на болѣе продолжительный, чѣмъ это обычно дѣлается, періодъ времени, приблизительно на 2 года, въ теченіе которыхъ слушатели

могли бы приобрести достаточную подготовку теоретическую и практическую.

Но организация таких курсов, при должной постановке дела, потребуетъ весьма опытнаго руководства, привлеченія солидныхъ научныхъ силъ, а также большихъ денежныхъ средствъ.

Все это въ данный моментъ представляетъ болѣе затрудненія.

Вмѣстѣ съ тѣмъ слѣдуетъ отмѣтить, что во всѣхъ новыхъ учебныхъ заведеніяхъ, особенно въ заведеніяхъ типа специальныхъ краткосрочныхъ курсовъ, въ высокой степени трудно создавать солидную научную обстановку и ту, почти непередаваемую на словахъ, тонкую атмосферу академичности и подлинно научныхъ интересовъ и традицій, которая свойственна старымъ высшимъ школамъ университетскаго типа и безъ которой трудно воспитать для той или иной отрасли государственной и общественной дѣятельности практическихъ работниковъ, любовно и научно относящихся къ дѣлу.

А любовь къ дѣлу и вкусъ къ научной постановкѣ работъ въ сферѣ статистическихъ изслѣдованій нужны въ гораздо болѣе высокой степени, нежели въ другихъ областяхъ общественнаго служенія, ибо всѣ статистическія операціи, начиная отъ первой—составленія программы изслѣдованія и организаціи статистическаго наблюденія, и кончая послѣдней—установленіемъ причинной зависимости между явленіями,—требуютъ научно дисциплинированной мысли, способности критически относиться къ явленіямъ жизни и умѣнья въ раздробленныхъ, разрозненныхъ и съ виду взаимно исключających другъ друга фактахъ улавливать единство и устанавливать причинную зависимость цѣлаго и частей.

Исходя изъ этихъ соображеній, мы полагали бы необходимымъ указать для даннаго времени *) слѣдующій выходъ въ разрѣшеніи вопроса о подготовкѣ практическихъ работниковъ по статистикѣ.

Въ существующія высшія учебныя заведенія, гдѣ преподаются экономическія науки (университеты, политехникумы, коммерческіе институты), принимаютъ, въ качествѣ вольнослушателей или на другихъ основаніяхъ, молодые люди съ образованіемъ не ниже 6 ти **) классовъ гимназій, реальнаго или коммерческаго училищъ и др. среднихъ учебныхъ заведеній.

Лица эти должны пройти въ университетскомъ объемѣ слѣдующіе предметы экономическаго содержанія: политическую экономію, статистику и финансовое право.

Введеніемъ въ прохожденіе этихъ предметовъ могли бы послужить курсы общей теоріи права и социологій.

Кромѣ того, слушателямъ должны быть преподааны основы организаціи промышленныхъ предпріятій и основы организаціи сельскаго хозяйства,—нѣчто вродѣ энциклопедіи промыш-

*) При иныхъ условіяхъ нашей культурной и государственной жизни, мы говорили бы объ учрежденіи при университетахъ факультетовъ социальныхъ наукъ со статистическимъ отдѣленіемъ при нихъ.

**) Желательнѣе, конечно, полный курсъ средней школы; шестиклассное образованіе—подсказываемый требованіями жизни компромиссъ.

ленности и энциклопедіи сельскаго хозяйства. Послѣднія три кафедры (соціологія, энциклопедія промышленности и энциклопедія сельскаго хозяйства), вообще говоря, необходимы въ составѣ тѣхъ высшихъ школъ, кои претендуютъ давать исчерпывающую подготовку по цѣлу соціальныхъ наукъ. Параллельно съ прохожденіемъ теоретическихъ курсовъ, лица эти приобретаютъ практическій опытъ въ статистическихъ бюро Губернскихъ Земскихъ Управъ и другихъ учреждений, гдѣ они за свою работу получаютъ вознагражденіе.

При серьезной постановкѣ дѣла, черезъ каждые два года, а при успѣшномъ прохожденіи курса, вызываемомъ требованіями времени, даже ежегодно можно получать значительные кадры удовлетворенно подготовленныхъ специалистовъ по статистикѣ.

Перчисленные выше семь предметовъ, вмѣстѣ съ академическими практическими занятіями по нимъ, потребуютъ отъ слушателей около 15 часовъ въ недѣлю, т. е. 2—3 часа ежедневно; 2—3 часа ежедневно слушатели могутъ отдавать практической работѣ въ статистическомъ бюро.

Нормы вознагражденія въ бюро такимъ лицамъ слѣдуетъ исчислять, какъ за полный рабочій день, при чемъ такое вознагражденіе должно быть трактуемо какъ государственная стипендія.

За полученную подготовку слушатели курсовъ обязаны практически проработать въ статистическихъ учрежденияхъ нѣкоторое число лѣтъ. Лица, прослушавшіе полный курсъ названныхъ предметовъ, сдавшие необходимые зачеты и экзамены, а также получившіе изъ статистическаго бюро удостовѣреніе о прохожденіи стажу, удостоиваются особымъ комитетомъ при данномъ высшемъ учебномъ заведеніи званія ученаго статистика и получаютъ дипломъ, открывающій дорогу къ практической работѣ по статистикѣ.

Для осуществленія этихъ предположеній, необходимо направить соответствующее представленіе въ Министерство Народнаго Просвѣщенія о томъ, чтобы при названныхъ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ были организованы особые комитеты по подготовкѣ статистиковъ.

На обязанность этихъ комитетовъ должны быть возложены заботы объ учрежденіи недостающихъ кафедръ и о согласованіи учебныхъ плановъ въ разныхъ учебныхъ заведеніяхъ, составленіе смѣтныхъ предположеній, а также наблюденіе за правильнымъ прохожденіемъ научныхъ занятій, производствоиспытаній и т. п.

Намѣченный планъ специализаціи по подготовкѣ статистиковъ не представляетъ особыхъ трудностей для своего осуществленія; онъ можетъ быть приравленъ или сопоставленъ съ учебными планами подготовки фармацевтовъ и провизоровъ при медицинскихъ факультетахъ университетовъ.

Вмѣстѣ съ тѣмъ слѣдуетъ признать желательнымъ введеніе преподаванія основъ статистики во всѣхъ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ Россіи.

