

УДК 94(470)(571.1)

В.А. Скопа

ИСТОРИЯ ОРГАНИЗАЦИИ СТАТИСТИЧЕСКОГО ОТДЕЛА СИБИРСКОГО КАЗАЧЬЕГО ВОЙСКА ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

Оформление статистического отдела при войсковом хозяйственном правлении не дало должного результата. Практическая потребность в унифицированном и комплексно сформированном статистическом материале привела к организации статистического отдела при казачьем отделении Главного управления Западной Сибири. Привлечение секретаря в статистический отдел позволило перейти к всестороннему формированию статистических сведений и бесперебойному их представлению по формам всеподданнейшего отчета в министерство.

Ключевые слова: статистическая система, управление, Западная Сибирь, история, казачье войско, статистический отдел.

В современных исторических исследованиях уделяется серьезное внимание проблемам становления и развития отдельных государственных институтов, механизмам их функционирования и непосредственного взаимодействия как на региональном уровне, так и общегосударственном.

Существенно меньшее внимание уделено изучению системы статистических учреждений Западной Сибири, которая во второй половине XIX в. играла важную роль в организации управления и координации функционирования административно-государственных институтов и их составляющих звеньев. Фактически остается неизученным статистический отдел Сибирского казачьего войска, игравший важную роль как с точки зрения стратегического значения, так и социально-экономического и социокультурного развития и изучения региона. Отдельные исследования сибиреведов по различным сюжетам Сибирского казачьего войска фактически не затрагивали проблем, связанных со статистическим отделом и его деятельностью, хотя обращались к отдельным статистическим данным, которые комплектовались в нем [1–4].

Возникновение и развитие системы статистических служб было неразрывно связано с государственными структурными единицами. По мнению Ерошкина, «усложнение задач государственного управления, рост материальных и людских ресурсов страны (городов, промышленности, внутренней и внешней торговли) толкали правительство на создание органов статистики, на сбор статистической информации с мест» [5. С. 388–389]. Формирование общегосударственной системы статистического учета в лице отдельных статистических учреждений являлось тем прогрессирующим началом в управлении, когда принцип необходимости качественного статистического материала о

территории, населении и его занятиях, социокультурном развитии являлся первостепенным и был необходимым материалом для выработки управленческих решений.

Правовое оформление статистических учреждений в общегосударственном масштабе было заложено Высочайшим Манифестом от 8 сентября 1802 г., где было определено: «...каждому Министру в конце года подавать Его Императорскому Величеству через Правительствующий Сенат письменный отчет в управлении всех вверенных ему частей» [6. С. 25–43]. Региональное оформление статистических учреждений началось с середины 30-х гг. XIX в., с возникновением губернских и областных статистических комитетов, структурная эволюция которых продолжалась до середины 60-х гг. XIX в.

Административное становление статистической системы в структуре Сибирского казачьего войска относится ко второй половине XIX в. Процесс становления статистического отдела в казачьем войске и, как следствие, развитие статистического учета являлись имманентными всей административной структуре войскового правления. Объяснялось это во многом необходимостью контроля, системного учета, а также изучением жизни и быта казачьего населения. Учитывая территориальный размах расселения Сибирского казачьего войска, потребность в статистическом учете имела первостепенную значимость. Усиливали это и динамические процессы пореформенного периода, характеризующиеся усложнением социально-экономических отношений. Сибирские казаки по своему происхождению являлись казаками служивыми. Они, как отмечал Г.Е. Катанаев, набирались «по царскому указу, воеводскому приказу» [7. С. 8], что во многом и обусловило их специфику. В отличие от донских, сибирские казаки рас-

полагались не компактным районом проживания, а заселили сравнительно узкую пограничную полосу протяженностью свыше 2000 верст, что подчеркивало необходимость строгого и системного статистического учета, подконтрольности территории и населения [8. С. 11]. Учет хозяйственного быта и, как следствие, экономическое регулирование казачьего населения, реализация стратегических задач – все это способствовало активному развитию статистических учреждений.

Анализируя переписку между войсковым правлением Сибирского казачьего войска и центральными ведомственными учреждениями, становится очевидной необходимость внутривидового статистического учета. Причем не с целью разового формирования статистического материала, а системного его накопления с последующей обработкой «в интересах войска и развития статистических данных» [9. Л. 1–2]. Нормативное оформление статистического отдела при Войсковом хозяйственном правлении было закреплено на «основании высочайше утвержденного 19 февраля 1865 г. положения комитета министров», где прописывалось, что «при войсковом хозяйственном правлении и на общем основании губернских и областных комитетах согласно положениям к 386 ст. ч. 1 т. II свода по продолжению 1863 г. образуется статистический отдел...» [9. Л. 2]. Данным положением закреплялось и финансовое обеспечение статистического отдела. Обработка накопленных статистических сведений, необходимых для Центрального статистического комитета, возлагалась на войсковое правление, деятельность которого распространялась «на части областей Сибирских Киргизов и Семипалатинской в границах, где размещено Сибирское войско» [9. Л. 2–2об]. Первоначально на организованный статистический отдел возлагался хозяйственный учет, который заключался в реализации контрольно-ревизионных функций. На практике во многом учет подведомственной территории носил самопроизвольный характер.

Территориальный охват деятельности статистического отдела был очень большим, что осложняло и без того его слабое функционирование. Руководство войска испытывало определенные сложности в получении статистических данных. С целью формирования статистического материала войсковым правлением использовались фрагментарные сведения текущего делопроизводства, касающиеся казачества. Сюда привлекались материалы главного управления Западной Сибири и окружного штаба. Начало практической деятельности статистического отдела при Сибирском ка-

зачьем войске растянулось на несколько лет, не смотря даже на министерские предписания по части его функционирования. Анализ текущего делопроизводства войскового правления о деятельности статистического отдела и текущей статистики показал, что они существовали лишь формально. Подтверждением является ежегодная отчетность хозяйственного правления, где отмечалось, что «войсковое хозяйственное подразделение со времени учреждения статистического отдела и ... по настоящее время 1873 г. израсходовало из сумм войска 15 тысяч рублей, а между тем статистические сведения остались неразработанными...» [9. Л. 2об]. Во многом проблема заключалась, во-первых, в отсутствии квалифицированных специалистов, практическая деятельность которых позволила бы добиться должного результата, и, во-вторых, работы «служивых людей» по формированию статистических данных не позволяли систематизировать копившийся материал, а также его обрабатывать, использовать в практических целях и распространять на качественной и научной основе, поскольку он носил фрагментарный характер. В одном из отчетов войскового хозяйственного правления Сибирского казачьего войска отмечалось: «Статистические сведения остаются неразработанными и безгласными, так как по войску не публикуются, а поэтому не могут быть применены к делу развития экономического быта казачьего населения...» [9. Л. 3].

С целью решения стоящих проблем по формированию и обработке статистического материала по Сибирскому казачьему войску его руководством была предпринята действенная мера. Было решено «прикомандировать к войсковому правлению офицера этого войска» с целью системного занятия статистическими работами [9. Л. 3]. Администрация войскового правления делала ставку на знание и понимание необходимости формируемого материала со стороны привлекаемого офицера. Но предпринятая попытка не дала должного результата. К тому же «сбор и обработка статистических сведений были возложены на областные правления по принадлежности — Акмолинский и Семипалатинский статистические комитеты, а пятое отделение Сибирского казачьего войска занималось составлением общих таблиц, относящихся до него» [9. Л. 3]. Деятельность привлеченного военного «специалиста» сводилась к компиляции статистических данных, формируемых при областных статистических комитетах.

Понимая важность и значимость статистических сведений в практической деятельности во вверенной территории, казачье руководство, с це-

лью системного комплектования материала о Сибирском казачьем войске, вынуждено было прикомандировать должностных лиц – по одному человеку к каждому статистическому комитету. Основная задача, которая решалась данной мерой, – это системное комплектование материала о казачьем войске, его занятиях и быте. Прикомандированные лица получали ежегодное вознаграждение по 400 рублей каждый, которые отпускались из войсковых сумм. Предпринятая мера по налаживанию процесса комплектования статистических сведений не принесла должного результата, даже несмотря на подробный сбор сведений и составление статистических таблиц, которые оказались «неудобными и не достигали поставленной цели». Причины «неудобства» заключались в том, что поступающие статистические данные из областных правлений представляли собой «только общие, ничего не говорящие цифры». Формируемые статистические сведения в Акмолинском и Семипалатинском статистических комитетах были фрагментарными и отражали только общую картину по областям, что «касается казачьего войска, то сведения были заключены в ряде форм и не могли удовлетворять войсковое хозяйственное правление» [9. Л. 3–Зоб.]. Так, в отчетах войскового хозяйственного правления отмечалось: «Чиновники областных правлений были не в состоянии руководить в статистических работах по казачьему населению, в формировании разных сведений об общественном казачьем быте. Они, имея прямые обязанности на службе, на свои занятия статистикой войска смотрели как на дело побочное и ограничивались лишь техническими процессами свода данных, представленных от уездов, без всякой научной, сколько-нибудь тщательной обработки статистического материала» [9. Л. 3–4].

Формируемые статистические данные областными комитета не давали должного результата не только для форм ведомственного отчета по таблицам Министерства внутренних дел в системе иерархической подотчетности, но и не находили практической реализации на уровне хозяйственного правления Сибирского казачьего войска. Данное обстоятельство находило отражение в постоянно повторяющихся со стороны военного министра замечаниях «о недостаточной обработке данных в годовых отчетах», что не могло быть не замечено войсковой администрацией [9. Л. 4]. Не дало должного результата и то, что в состав областных статистических комитетов входил наказной казачий атаман в качестве неперемennого члена. В целом, поступающая информация не удовлетворяла руководство Сибирского казачьего войска. Сведе-

ния были отрывочными, а большинство их было направлено «преимущественно для потребностей областной администрации и для разработки общих статистических сведений в областях» [9. Л. 6]. Во многом это и послужило основанием для нового порядка формирования статистических сведений о казачьем населении и его быте путем реорганизации существующей системы статистического учета в границах войскового правления.

Для этого руководство Сибирского казачьего войска вынуждено было ходатайствовать о предоставлении правлению права пригласить секретаря для выполнения обязанностей по статистической части. Учитывая опыт работы предыдущих лет, руководящие структуры войскового правления видели организационные сложности в функционировании статистического отдела. Результатом работы являлись неполные сборы статистических данных, а то и вовсе их отсутствие, что и заставляло незамедлительно решать стоящую проблему на высшем административном уровне Сибирского казачьего войска. Основное внимание казачьего руководства было сосредоточено на таких практических вещах статистической деятельности, как формирование, обработка, систематизация и комплексное представление материала, в первую очередь по формам всеподданнейшего отчета войскового начальства. Основное внимание было обращено «на специалиста по этому предмету или человека, знакомого с этим предметом, но совершенно свободного от других служебных обязанностей, так как он должен непременно прояснять по войску для подробного ознакомления и получения официальных статистических сведений...» [9. Л. 5–6]. Основной целью данного прошения являлось «качественное» укомплектование штатов статистического отдела, пусть в лице одного специалиста, но «знающего суть дела и несущего ответственность».

Административная заинтересованность в самостоятельном статистическом отделе при Сибирском казачьем войске прослеживалась в неоднократных ходатайствах самого казачьего руководства. Так, в одном из писем, поясняющем положение по статистической части, писалось: «Войсковое начальство Сибирского казачьего войска не может требовать при каждом случае исполнения для себя тех или иных работ. При этом каждый областной комитет может доставлять сведения только о части войска, расположенной в одной области. Свод данных о казачьем населении по обоим областям должен производиться в войсковых учреждениях, т.е. в казачьем отделении – в органе войскового наказного атамана, где состав-

ляется всеподданнейший годовой отчет по Сибирскому казачьему войску» [9. Л. 6–7]. Для решения этой проблемы было решено возложить «статистические труды специально на особого секретаря», и эта должность по распоряжению наказного атамана «должна состоять не при Войсковом хозяйственном правлении, а при казачьем отделении Главного управления Западной Сибири» [9. Л. 7]. Одна из основных причин, которая заставила структурно изменить пребывание статистического отдела, заключалась в составлении всеподданнейшего годового отчета по Сибирскому казачьему войску. Главная цель, которую преследовало казачье руководство, – контролировать процесс формирования и представления статистического материала и по возможности не допускать «нецелесообразности статистических данных», которые имели место ранее.

В организационной структуре казачье отделение представляло собой административный орган, через который войсковому казачьему атаману подавались предложения по устройству быта казачьего населения в формах статистической отчетности, «имеющих практическую значимость, целесообразность и нужность». Контроль со стороны казачьего руководства по формированию статистических сведений и укреплению статистической системы не ограничивался структурной реорганизацией статистического отдела – перенесением его деятельности из войскового хозяйственного правления в казачье отделение Главного управления Западной Сибири. Отдельное внимание было обращено и на региональную сеть статистических служб в лице уездных начальников и местных учреждений. В пояснении к деятельности статистического отдела отмечалось: «Статистические сведения по многим вопросам, интересующим казачье отделение, будут поступать от уездных начальников и других местных учреждений», а так как они будут поступать в казачье отделение Главного управления Западной Сибири, то «будут составляться с большею аккуратностью и вниманием...» [9. Л. 7–7об.]. Данное предписание упорядочивало не только структурно оформленный статистический отдел как аккумулирующий центр по статистической части Сибирского казачьего войска, но предопределяло и основные направления деятельности региональной статистической сети в территориальных границах Сибирского казачьего войска.

Вся ответственность за деятельность статистического отдела была возложена на секретаря, который имел схожие обязанности с секретарями губернских и областных статистических комите-

тов. Финансовое обеспечение секретаря статистического отдела Сибирского казачьего войска было приравнено к секретарям губернских и областных статистических комитетов с выплатой 750 рублей в год [9. Л. 8]. Причем в войсковом правлении предусматривалась еще сумма в 450 рублей, которая могла быть использована «по назначению или других надобностей» [9. Л. 8 об.]. Сюда относились расходы по сбору и обработке статистических сведений, на письменные потребности, на приобретение учебных пособий, книг, журналов, расходы по изданию статистических трудов и на командировку различных лиц со статистическими поручениями. Окончательное оформление статистического отдела при Сибирском казачьем войске и закрепление секретаря к середине 70-х гг. XIX в. позволило перейти к системному комплектованию статистического материала и всестороннему изучению жизни и быта Сибирского войскового казачества.

В конце 70-х – начале 80-х гг. XIX в. активизировала систему статистического учета в структуре Сибирского казачьего войска и политика государства. Как отмечает В.А. Шулдяков, «...в условиях тяжелейшего бюджетного кризиса правительство взяло курс на превращение войска в самообеспечивающуюся и самоокупаемую вооруженную силу... Сократив объем военных обязанностей, государство дало казакам свободное время, а переведя их с казенного провианта на собственное иждивение и заставив снаряжаться на службу за собственный счет, подтолкнуло к активизации хозяйственной деятельности и личной инициативы» [10. С. 13–14]. Данные обстоятельства способствовали активизации статистического учета и контроля уже не столько в целях отчетности, сколько в нуждах управления и координации действий на местах.

Формируемый статистический материал в структуре Сибирского казачьего войска приобретал унифицированный характер, являясь главным цифровым источником для управленческих нужд и годовых отчетов войскового начальства. Роль статистических данных как инструмента к организации управления и руководства существенно возросла. Из переписки казачьего руководства с центральным ведомством это отчетливо видно. «Постоянно встречается необходимость войсковой администрации для своих мероприятий и соображений в подробных и точных статистических данных разного рода о казачьем населении» [9. Л. 9].

Накапливаемые статистические сведения в статистическом отделе Сибирского казачьего войска находили отражение в официальной печати и

отдельных периодических изданиях. Формируя официальные данные, статистический отдел Сибирского казачьего войска уделял отдельное внимание «необязательным» работам, что проявлялось в комплектовании этнографических и исторических сведений о вверенной территории и населении [11. Л. 7–9].

Таким образом, формирование статистического отдела при войсковой хозяйственном правлении, а впоследствии при казачьем отделении главного управления Западной Сибири являлось социально-экономической и политической потребностью, направленной на удовлетворение организационных и управленческих начал. Формируя статистические данные о казачьем населении, его быте, занятиях, социально-экономическом положении, роль статистического отдела, а равно и статистического материала возрастала. С усложнением форм статистического учета прослеживалась интенсификация деятельности статистической системы Сибирского казачьего войска. Накапливаемые статистические сведения находили отражение во всеподданнейших годовых отчетах и в отдельных статистических описаниях по Сибирскому казачьему войску, являясь практико-

ориентированным и незаменимым материалом для управления территорией и ее изучения.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Недбай Ю.Г.* История казачества Западной Сибири, 1582–1808 гг. Ч. 1–4, Омск, 1996.
2. *Недбай Ю.Г.* Казачество Западной Сибири в эпоху Петра Великого. Омск: Изд-во Ом. гос. пед. ун-та, 1998.
3. *Шулдяков В.А.* Гибель Сибирского казачьего войска 1917–1920. Кн. 1. М., 2004.
4. *Ивонин А.Р., Колупаев Д.В.* История Алтайского казачества. Алтайские казаки в XVIII–XIX вв. Барнаул, 2008.
5. *Ерошкин Н.П.* История государственных учреждений до-революционной России. М., 2008.
6. *Санкт-Петербургский журнал.* 1804. № 1.
7. *Катанаяев Г.Е.* Западносибирское служилое казачество и его роль в обследовании и занятии русскими Сибири и Средней Азии. СПб., 1908. Вып. 1.
8. *Ивонин А.Р., Колупаев Д.В.* История Алтайского казачества. Алтайские казаки в XVIII–XIX вв. Барнаул, 2008.
9. *Исторический архив* Омской области (ИАОО). Ф. 3. Оп. 9. Д. 15239.
10. *Шулдяков В.А.* Гибель Сибирского казачьего войска 1917–1920. М., 2004. Кн. 1.
11. *Центральный исторический архив* Республики Казахстан (ЦИА РК). Ф. 471. Оп. 1. Д. 3.