

## СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

### Создание ЦСУ и советской статистики

**Ирина Ильинична Елисеева,  
Антон Леонидович Дмитриев**

Санкт-Петербургский государственный экономический университет, г. Санкт-Петербург, Россия

*В статье, приуроченной к 100-летию со дня основания ЦСУ, воссоздается основная канва событий, связанных с созданием в июле 1918 г. Центрального статистического управления (ЦСУ) РСФСР. Показано влияние сложившейся ситуации на принятие данного решения, прежде всего нежелания дореволюционного ЦСК сотрудничать с советской властью. Анализируются дискуссии вокруг создания ЦСУ и принципов организации советской статистики. Показана роль представителей земской статистики, принявших новую власть в стране после событий октября 1917 г. Обозначены проблемы, которые встали перед ЦСУ как органом, входящим в структуру советской власти.*

*Ключевые слова:* история отечественной статистики, Центральное статистическое управление, государственная статистика, государственное управление, ведомство, земство.

*JEL:* B31.

*Для цитирования:* Елисеева И.И., Дмитриев А.Л. Создание ЦСУ и советской статистики. Вопросы статистики. 2018;25(9):63-73.

### Establishment of the CSB and the Soviet Statistics

**Irina I. Eliseeva,  
Anton L. Dmitriev**

Saint-Petersburg State University of Economics, Saint-Petersburg, Russia

*This article coincides with the 100th anniversary of the foundation of the Central Statistical Board (CSB). It recreates the general outline of events related to the establishment of the Central Statistical Board of the RSFSR in July 1918. The authors demonstrate the impact of the current situation at that time on this decision, first and foremost, the unwillingness of the pre-revolutionary CSK to cooperate with the Soviet authorities. Discussions surrounding the establishment of the CSB and the organizing principles of the Soviet statistics are considered. The role of Zemstvo statisticians, who accepted the new government in the country after the events of October 1917, is shown. The problems that the CSB faced as a body that made up the structure of Soviet power are indicated.*

*Keywords:* history of the national statistics, Central Statistical Board, state statistics, state administration, department, zemstvo.

*JEL:* B31.

*For citation:* Eliseeva I.I., Dmitriev A.L. Establishment of the CSB and the Soviet Statistics. *Voprosy statistiki*. 2018;25(9):63-73. (In Russ.)

В июле 2018 г. исполнилось 100 лет со дня создания Центрального статистического управления РСФСР - первого органа советской государственной статистики. Ниже прослеживаются основные вехи, связанные с этим событием.

**Ситуация и ожидания.** Февральская революция 1917 г. и приход к власти Временного правительства вызвали новые явления в работе статистических организаций. Для понимания ситуации и составления плана работ земские и городские статистики провели 18-22 апреля 1917 г. очередной съезд в порядке подготовки к новой сельскохозяйственной и поземельной переписей, запланированных на 1917 г. На этом съезде были сформированы органы проведения переписи. Инициатива земских и городских статистиков получила одобрение Временного правительства. До этого события - 10 марта на основе ликвидированной статистической комиссии Особого совещания по продовольствию и статистических отделений других государственных органов был создан отдел статистики при Министерстве земледелия. Руководителем этого отдела был назначен Павел Ильич Попов (1872-1950) [1, с. 38]. Продовольственный вопрос, соответственно, статистика продовольствия приобретали все большее значение. К тому же ожидалось проведение Временным правительством земельной реформы. Все это требовало налаживания статистических работ. В принятом Правительством 21 мая 1917 г. Временном положении о волостном земском управлении предусматривалось возложение учетно-статистических работ на волостные земские управы.

Ведущие статистики осознавали, что в перипетиях революционной эпохи к руководству статистическими органами могут придти чуждые статистике люди. Это побудило отдел переписи Наркомзема 1-5 декабря 1917 г. собрать Всероссийский статистический съезд, в работе которого приняли участие ведущие статистики страны: П.И. Попов, А.А. Кауфман (1864-1919), И.Ф. Макаров (1878-1971), Л.Б. Кафенгауз (1885-1940), В.В. Степанов (1868-1950), Н.Я. Воробьев (1882-1957), П.А. Вихляев (1869-1928), А.Е. Лосицкий (1869-1944), А.И. Хрящева (1868-1934) и др.

Заседание сравнительно небольшой группы людей, к тому же проходившее не в официальном помещении (угол Баскова переулка и

Знаменской улицы), вряд ли отвечает понятию Всероссийского съезда (тем более, его нельзя назвать «первым советским съездом статистиков»). Но по характеру обсуждаемых вопросов это собрание отвечало целевой функции съезда. Обсуждались обострившиеся вопросы централизации статистических работ, а также финансирование сельскохозяйственной переписи 1917 г. и допустимые оценки точности ее материалов. Участники констатировали падение качества статистических работ в области статистики населения в связи с переводом Временным правительством демографической статистики из ведения Центрального статистического комитета (ЦСК) в ведение земств. П.И. Попов в этой связи отметил, что демографическая статистика «в настоящее время не имеет своего аппарата» [2, с. 83]. Как подчеркнул один из участников съезда, земский статистик Е.К. Введенский (1881-1977), «всех нас волновало, каково положение на местах, как проходит борьба нового со старым, изжившим себя строем, как настроены статистики... Во многих местах земство еще существовало. Но все знали, что дни его сочтены» [3, с. 34]. Не ясны были перспективы завершения сельскохозяйственной переписи 1917 г. и разработки ее материалов. Отдел переписи Наркомзема принял решение обратиться в Совнарком (создан 27 октября 1917 г.) с вопросом о необходимости создания межведомственного учреждения и включения в его состав отдела сельскохозяйственной переписи. Таким центром, по общему мнению, мог стать созданный в декабре 1917 г. Высший совет народного хозяйства (ВСНХ) (учрежден Декретом ВЦИК и СНК РСФСР 5 (18) декабря 1917 г.)<sup>1</sup>. Руководство ВСНХ согласилось с идеями статистиков о необходимости централизации статистических работ. В результате было принято решение о переходе отдела переписи Наркомзема в распоряжение ВСНХ (Декрет СНК от 8 февраля 1918 г.) [1, с. 46]. Это решение не сняло с повестки дня вопрос о централизации статистической работы, который активно обсуждался на декабрьском съезде. Кроме того, статистиков весьма беспокоило, доверят ли руководство государственной статистикой профессионалам, не было уверенности, «что во главе организации статистики будут лица компетентные» [2, с. 84].

Советское правительство сознавало необходимость учреждения централизованной систе-

<sup>1</sup> Первым председателем ВСНХ РСФСР в декабре 1917 г. стал В.В. Оболенский (Н. Осинский) (1887-1938), возглавлявший ЦСУ в 1926-1928 гг.

мы государственной статистики. Вскоре были сделаны практические шаги по организации статистики советской России.

Основой статистических кадров стали, прежде всего, земские статистики: Г.И. Баскин (1866-1938), И.М. Богданов (1882-1967), В.Е. Варзар (1851-1940), Е.З. Волков (1883-1942), К.Я. Воробьев (1866-1930), Н.Я. Воробьев, В.Г. Громан (1874-1938), Н.А. Каблуков (1849-1919), О.А. Квиткин (1874-1939), П.И. Куркин (1858-1934), Б.Н. Книпович (1890-1924), В.Г. Михайловский (1871-1926), В.М. Обухов (1873-1945), С.А. Первушин (1888-1966), Г.С. Полляк (1888-1954), П.И. Попов, З.М. Свавицкая (1887-1966), Н.А. Свавицкий (1879-1936), В.В. Степанов, А.И. Хрящева.

С начала становления советской власти статистическая работа проходила во всех ведущих учреждениях. В структуре ВСНХ был создан отдел переписи и статистики, который в январе 1918 г. возглавил П.И. Попов. Однако ВСНХ не мог обеспечить должного масштаба, единства и организованности статистических работ. Была необходима централизованная система государственной статистики [4]. Эту проблему особенно хорошо осознавал П.И. Попов. Он подчеркивал, что в организационной неразберихе государственную статистику легко могли включить в состав какого-либо наркомата и тогда возникла бы опасность превращения государственной статистики в ведомственную [1, с. 44]. Руководство ВСНХ согласилось с выдвинутой идеей о придании независимости статистическим учреждениям. Дальнейшую инициативу принял на себя отдел переписи и статистики ВСНХ. Благодаря его усилиям на заседании 27 апреля 1918 г. Исполнительная комиссия статистических съездов (ИКСС) признала необходимой организацию в стране государственной статистики. Для этого надо было созвать съезд, на рассмотрение которого должен быть вынесен проект организации государственной статистики, подготовленный отделом переписи и статистики ВСНХ, то есть его руководителем П.И. Поповым. Выдвижение на первый план фигуры П.И. Попова, в прошлом главы статистического бюро Тульского земства, отчасти находит объяснение в его знакомстве в 1900 г. в Уфе с В.И. Лениным (1870-1924) и дружбой с наркомом продовольствия РСФСР А.Д. Цюрупой (1870-1928), вместе с которым Попов отбывал ссылку в Уфе (в 1898-1900 гг.) [5, с. 55].

В проекте устанавливались взаимоотношения между всеми статистическими учреждениями страны, последовательно обосновывались принципы независимости и централизации государственной статистики.

**Принципы создания советской государственной статистики.** С 8 по 10 июня 1918 г. в Москве прошел Первый Всероссийский съезд статистиков, который открыл (и выступил с докладом) председатель ВСНХ А.И. Рыков (1881-1938). На съезде был обсужден проект положения о государственной статистике, представленный П.И. Поповым. В своем докладе П.И. Попов напомнил коллегам: «Вопрос об организации государственной статистики в Западной Европе обсуждался на всех международных статистических конгрессах. На Флорентийском конгрессе 1867 г. резолюция по вопросу организации статистики говорит: «Чтобы статистика могла достигнуть той степени значения, которое требуется природою ее учреждения, необходимо, чтобы организация ее в государстве была обставлена особыми гарантиями. Устройство статистической части в государстве есть предмет первостепенной важности, как относительно его задач, так и по причине сложности тех явлений, которые статистика должна обнимать». В докладе этому конгрессу [Ч.] Корренти (1815-1888) проводит мысль, что «статистические работы не должны стоять в зависимости от политических соображений или произвола бюрократии, так как иначе они непременно должны потерять свое настоящее значение» [6, с. 4]. Попов специально подчеркивал: «Центральное статистическое бюро (так первоначально планировалось назвать высший орган государственный статистики - *И.И., А.Д.*) в своих работах не зависит ни от какого ведомства. Бюро сносится непосредственно со всеми министерствами и прочими ведомствами <...> Только центральный орган может создать единую статистику в государстве. Единая статистика даст материал, с помощью которого государство будет изучать настоящее и творить новые формы социально-экономических отношений Будущего» [6, с. 5]. При этом Попов подверг жесткой критике старую, дореволюционную систему организации статистики: «Государственный статистический аппарат, - Центральный статистический комитет, - был сконструирован неправильно; его местные органы, с помощью которых он получал главные материалы наблю-

дения, были от него не зависимы, связываясь с ним лишь формальными узами. Самые низшие органы были организованы совершенно неудовлетворительно: наблюдение производилось исключительно силами полиции и сельской администрации без достаточного со стороны местных органов инструкционного руководства при полном отсутствии контроля собираемых данных» [6, с. 5-6]. Он отметил, что в настоящее время аппарат административной статистики разрушен, ЦСК не функционирует и «в старых формах уже не может и не должен возродиться» [6, с. 6]. Новая государственная статистика, по замыслу Попова, ставя задачу правильной организации наблюдения, обработки собранного материала, согласования и объединения статистических работ, должна, согласно европейскому опыту, «мыслиться в виде системы органов, снизу доверху проникнутых единством планов, целей и способов исполнения. Съезды статистиков, Высший совет по делам статистики, Центральное статистическое учреждение, ведомственные статистические учреждения, местные - областные, губернские, городские и уездно-районные организации - таковы отдельные звенья одной целостной организации» [6, с. 7]. В проекте положения об организации Центральной государственной статистики, представленном П.И. Поповым, в параграфе 2 указывалось: «Центральное статистическое учреждение состоит при Высшем совете народного хозяйства или непосредственно при Совете народных комиссаров» [6, с. 19].

Более детальное рассмотрение вопроса о создании централизованной системы органов государственной статистики происходило на заседании специально созданной 8 июня 1918 г. Комиссии по рассмотрению закона о реорганизации государственной статистики [1, с. 51]. В состав Комиссии вошли представители земской и городской статистики, а также сотрудники госаппарата. Председателем Комиссии был избран зав. статистическим отделом бывшей Петроградской городской управы В.В. Степанов. 9 июня Комиссия получила на рассмотрение объяснительную записку к проекту реформы учреждения государственной статистики, подготовленную сотрудниками ЦСК, который, оказавшись в тени событий, вопреки утверждению П.И. Попова, продолжал существовать. Предлагалось присоединить губернские статистические комитеты к губернским Советам рабочих, солдатских и

крестьянских депутатов. Центральный статистический орган в этой записке сохранялся под своим прежним названием - ЦСК, так же, как и Статистический совет. Причем обе организации предлагалось сохранить при Наркомате внутренних дел (преемнике МВД). П.И. Попов критически оценил эту записку, и Комиссия во главе со В.В. Степановым обратилась к руководству ВСНХ с просьбой не передавать данную записку на рассмотрение ВСНХ с тем, чтобы Исполнительная комиссия статистических съездов выработала собственный проект организации государственной статистики [1, с. 46, 52]. Через полтора месяца - 25 июля 1918 г., ЦСК был упразднен, а его функции были распределены между вновь созданным Центральным статистическим управлением (ЦСУ) и Статистическим отделом НКВД [7, с. 49].

В воспоминаниях профессора Михаила Александровича Сиринова (1878 - после 1959), в прошлом сотрудника Центрального статистического комитета, дается иная версия создания ЦСУ. Он утверждает, что в июне 1918 г. ему была прислана телеграмма за подписью народного комиссара внутренних дел Г.И. Петровского (1878-1958), в которой Сиринову предлагалось принять на себя руководство ЦСК. Встала проблема кадров, поскольку после переезда в Москву Правительства РСФСР высший статистический орган тоже должен был быть в Москве, а прежние сотрудники ЦСК отказались переезжать в новую столицу. Перевезенные из Петрограда в Москву документы ЦСК были размещены в особняке Второва в Спасо-Песковском переулке, куда привезли Сиринова. Ему представили новый состав ЦСК, состоящий из 11 человек - демобилизованных офицеров и женщин, никогда статистикой не занимавшихся.

На Первом Всероссийском съезде статистиков Сиринов (согласно его воспоминаниям) выступил с идеей создания не ведомственного, а центрального государственного статистического органа. Это мнение поддержали лишь А.А. Кауфман, И.Ф. Макаров и М.Ф. Заменгоф (1890-1946). Остальные участники съезда (совещания, как называет его Сиринов) высказались за проект ВСНХ - создание статистического управления при ВСНХ, то есть за ведомственный орган. Вопрос об организации государственной статистики был вынесен на заседание Совнаркома 18 июля 1918 г. Г.И. Петровский и М.А. Сиринов были приглашены на это заседание.

Заседание вел В.И. Ленин. Были заслушаны два доклада: П.И. Попова и М.А. Сиринова, в которых были представлены разные точки зрения. В.И. Ленин, недовольный отсутствием согласованной позиции по данному вопросу, предложил создать специальную комиссию, в основу работы которой должен лечь принцип создания самостоятельного статистического учреждения. В результате был создан «вполне самостоятельный центральный статистический орган» [8, с. 94].

В своих воспоминаниях П.И. Попов упоминал, что против его проекта возражали представители НКВД - «они предлагали сохранить Центральный статистический комитет и создать на местах новые органы, но не вдавались в детали» [1, с. 59]. Это, как мы видим, несколько иной поворот дела. Представляет интерес докладная записка П.И. Попова на имя В.И. Ленина, составленная в июне 1918 г. В ней он говорит о местных статистических органах. По его замыслу, «Все местные статистические учреждения общегубернского масштаба сливаются в единую губернскую статистическую организацию, состоящую, подобно конструкции государственной статистики, из Губернского совета по делам статистики и Губернского статистического бюро. Во главе статистической организации становятся земские статистические бюро, а на окраинах - статистические бюро переселенческих управлений, как правильно организованные статистические учреждения. Губернская статистическая организация, как орган государственной статистики, обслуживает государственные нужды, а как орган местной статистики - нужды местных советских установлений» [10, с. 42]. Очевидно, что многолетняя деятельность Попова в качестве земского статистика позволяла ему рассчитывать на поддержку старых земских учреждений.

**Формирование советской государственной статистики.** 25 июля 1918 г. Декретом СНК «О государственной статистике (Положение)» было утверждено создание единого общегосударственного органа - Центрального статистического управления. Первым управляющим ЦСУ РСФСР 30 июля 1918 г. был назначен П.И. Попов, а его заместителем стал Е.В. Пашковский (1868-1939), знавший Попова еще по уфимскому периоду. ЦСУ получило права народного комиссариата, управляющий ЦСУ



П.И. Попов

входил в СНК с правом совещательного голоса. В параграфе 2 Декрета указывалось, что ЦСУ «в отношении своей внутренней организации и порядка сношений со всеми учреждениями Республики руководствуется соответствующими правилами, установленными для народных комиссариатов» [11, с. 7]. Нужны были профессиональные статистики. По этому поводу Р.М. Орженцкий (1863-1923) заметил, что «среди лиц, незнакомых с характером статистической работы, <...> существует представление, что для собирания статистического материала и его подсчета не требуется никакого специального умения, кроме грамотности и знания арифметики. Но специалист знает, что статистическое наблюдение и подсчет требует специальной подготовки и подчас разносторонних знаний и опыта, приобретение которых требует довольно продолжительного и сложного обучения» [12, с. 40].

С самого начала работы ЦСУ возникли сложности во взаимоотношении статистических организаций и советских органов исполнительной власти. Протоколы заседаний Коллегии ЦСУ тех лет свидетельствуют о попытках ЦСУ проводить свою линию.

ЦСУ должно было вести статистику всех важнейших отраслей народного хозяйства, руководить развитием статистики в стране и распространением статистических знаний. При ЦСУ был создан Совет по делам государственной статистики (Положение о Совете было опубликовано 26 сентября 1918 г.). Совет был призван разрабатывать планы статистических работ, согласовывать деятельность общегосударственных и ведомственных статистических органов, программы сбора данных и их обработок, распространять статистические знания. Председателем Совета был назначен Н.А. Каблуков. На Совет возлагались: а) разработка планов и практических мер объединения и согласования деятельности статистических организаций центральных, областных и местных правительственных и общественных учреждений; б) дача заключений

по организационно-программным вопросам, касающимся планов и программ переписей и обследований, производимых центральным и местными советскими учреждениями как ежегодно, так и периодически; в) разработка вопроса о распространении статистических знаний в стране; г) разработка вопросов и методов наблюдения и обработки статистических материалов. Согласно Положению о Совете по делам статистики при ЦСУ в него входили представители административно-законодательных учреждений, ЦСУ, статистических организаций центральных правительственных и общественных учреждений, местных учреждений, представители науки [13, с. 38-39].

21-22 августа 1918 г. по постановлению Исполнительной комиссии статистических съездов было созвано совещание, в котором приняли участие представители статистической практики. На этом совещании обсуждался вопрос структуры ЦСУ, его самостоятельных отделов. В качестве рекомендации совещания была предложена следующая структура [13, с. 40-41]:

1. Отдел статистики территории и естественных богатств
2. Отдел демографической статистики
3. Отдел статистики народного здоровья
4. Отдел моральной статистики
5. Отдел военной статистики
6. Отдел статистики народного образования
7. Отдел статистики сельскохозяйственного производства и текущей сельскохозяйственной статистики
8. Отдел статистики земледелия и землепользования
9. Отдел статистики сельскохозяйственных переписей
10. Отдел статистики динамики земледельческого хозяйства
11. Отдел статистики экономического положения окраин (Азиатский отдел - переселенческая статистика)
12. Отдел основной промышленной статистики
13. Отдел текущей промышленной статистики
14. Отдел статистики труда
15. Отдел статистики сношений и передвижений (статистика железнодорожного, водного, автомобильного, гужевого и проч. транспорта, почтово-телеграфных сношений)
16. Отдел статистики внутренней и внешней торговли и продуктообмена

17. Отдел статистики потребления
18. Отдел статистики кредита и финансов
19. Отдел статистики кадастровых работ
20. Отдел статистики имуществ и доходов и страховой статистики
21. Отдел статистики социального обеспечения и социального страхования
22. Отдел городской статистики
23. Отдел статистики местных хозяйственных организаций (бывшие земские самоуправления, земские отделы Совдепов и т. д.)
24. Отдел кооперативной статистики
25. Отдел избирательной статистики
26. Отдел научной статистической методологии
27. Отдел организационно-инструкторский
28. Отдел учебно-научных статистических учреждений и редакционно-издательский
29. Отдел библиотеки, музея и архива
30. Отдел иностранный
31. Отдел периодических и непериодических изданий
32. Общий отдел
33. Отдел исторической статистики.

Рекомендованная структура ЦСУ отражала особенности экономики того периода и представления статистиков об организации работ. В процессе становления ЦСУ эта структура претерпела некоторые изменения, связанные с укрупнением отделов. К январю 1919 г. было организовано 16 отделов из 26 производственно-отраслевых, задуманных первоначально. В качестве рабочего органа ЦСУ выступала Коллегия ЦСУ (сугубо внутренняя структура), заседания которой тщательно готовились.

Формируя состав руководителей подразделений ЦСУ, П.И. Попов отдавал предпочтение участникам дореволюционных профессиональных съездов, представлявших, в основном, земскую статистику. Как отмечают А. Блюм и М. Меспуле, попытка опереться на опыт децентрализованной земской статистики с тем, чтобы создать централизованную государственную статистику, выглядит весьма парадоксальной [14, с. 28]. С другой стороны, общность прошлого опыта привела к тому, что первый состав руководства ЦСУ был весьма однородным. По словам А. Блюма и М. Меспуле, «они были носителями политического замысла, в соответствии с которым перед статистикой ставилась задача служить делу строительства современного государства, то есть государства

рационального, деятельность которого должна основываться на научных методах познания» [14, с. 29]. Таким образом, созданное 25 июля 1918 г. ЦСУ РСФСР образовалось не на основе дореволюционного ЦСК. Это не могло не сказаться на характере его работы - более «изобретательном» и менее «обязательном», чем принято у государственных чиновников.

Деятельность ЦСУ и его местных органов, организационные и методологические проблемы статистики освещались в издаваемом с 1919 г. ЦСУ журнале «Вестник статистики» (выходил до 1930 г., возобновлен в 1949 г.) и «Бюллетене Центрального статистического управления» (с 1927 по 1930 г. выходил под названием «Статистическое обозрение»)<sup>2</sup>.

15 сентября 1918 г. было утверждено Положение об организации местных статистических учреждений. Во всех губерниях, городах, приравненных к ним, и уездах были созданы статистические бюро. Для России местные органы особенно значимы в связи с огромными территориями губерний, волостей, неравномерностью расселения. Вопрос о местных органах статистики активно обсуждался прежде всего потому, что низовым звеном дореволюционной статистики был полицейский аппарат. Выдвигались предложения об организации более профессиональных губернских статистических органов. Так, В.И. Массальский (1874-1943) предлагал в создании местных органов государственной статистики опираться на аппарат бывших коммунальных статистических организаций, имевших опыт массовых статистических наблюдений и разработки собранных материалов [16, с. 76].

Постепенно были заложены основы системы советской государственной статистики. При этом службы ЦСУ на местах подчинялись только центральному статистическому органу, то есть ЦСУ. От территориальных органов власти они были независимы. Позднее была введена схема двойного административного подчинения всех органов советской государственной статистики, которая обеспечивала контроль за статистикой партийных и советских органов власти.

В аппарат ЦСУ и его местных органов привлекались работники дореволюционных статистических учреждений. Как уже отмечалось, особенно охотно сотрудничали с советской властью

представители земской статистики, многие из которых разделяли идеи марксизма [17].

В статистических работах этого периода преобладали специально организованные обследования, в частности переписи. В условиях Гражданской войны и интервенции, голода и разрухи, ломки старого аппарата управления на большинстве предприятий отсутствовал налаженный учет; получить статистические материалы можно было только путем переписей или обследований. Широкому использованию переписей способствовали также традиции дореволюционной статистики.

Постепенно переписи и обследования были вытеснены статистической отчетностью. На ее основе возникла текущая статистика. Формирование статистической отчетности было заложено в документе «Положение о государственной текущей промышленной статистике» от 4 января 1919 г., которое вводилось на всех предприятиях, соответствовавших цензу промышленной переписи 1918 г. (а также промышленных переписей 1900 и 1908 гг.)<sup>3</sup>. В Положении впервые были четко установлены и сформулированы оперативные функции статистики. В целях обеспечения достоверности и сопоставимости статистических данных были предприняты специальные меры по упорядочению всей системы первичного учета на предприятиях. Предусматривалась унификация записей в фабрично-заводских книгах в пределах каждой отрасли промышленности. Оговаривались сроки и порядок предоставления данных в губернские статистические бюро - не позднее 10-го числа следующего за отчетным месяца, на бланках общегосударственной статистики за подписями лиц, ответственных за правильность данных.

По сути, «Положение» представляло собой первый вариант обоснования организации статистической отчетности, которая сформировалась в начале 1930-х годов и стала основным источником данных. Конечно же, сразу реализовать намеченную в «Положении» систему текущей промышленной статистики не удалось из-за значительной доли частных предприятий, слабости первичного учета и учетной дисциплины. Но важно отметить историческое значение этого документа, в котором впервые были выражены тенденции, определившие развитие со-

<sup>2</sup> Об этих изданиях см. нашу статью [15].

<sup>3</sup> Ценз промышленной переписи устанавливал признаки промышленного предприятия, подлежащего переписи: 15 и более рабочих и наличие механического двигателя.

ветской статистики, превращение статистики в народнохозяйственный учет.

Противоречие между «должным» и «сущим» не замедлили проявиться. Уже первые крупные работы, проводимые ЦСУ, вызвали не только одобрение, но и раздражение органов власти. Так, промышленно-профессиональная перепись 1918 г. выявила противоречия между ЦСУ и ВСНХ, превратившегося, по сути, со второй половины 1918 г. из общеэкономического органа в промышленный наркомат. Эта перепись подготавливалась ВСНХ еще до организации ЦСУ. Первоначально предполагалось охватить переписью всю промышленность, включая мелкую, однако в дальнейшем было решено ограничиться только ценовыми предприятиями. Характерно, что в инструкции о проведении промышленной переписи 1918 г. признаками самостоятельного предприятия являлись принадлежность всех частей предприятия одному владельцу, расположение их на одной территории и наличие одного источника энергии [18, с. 165].

Данные этой переписи должны были решить две основные задачи: дать характеристику современного технико-экономического состояния промышленности; изучить динамику промышленности с января 1913 г. по июнь 1918 г. Работники переписи сталкивались со многими трудностями как из-за неблагоприятных условий для проведения статистических работ, так и из-за сложности самой переписи - большой объем собиравшихся сведений. По многим показателям предусматривалось получить данные за пять лет. Предполагалось, что она будет проведена в течение октября 1918 г., а фактически работы были окончены лишь к июню 1919 г. Ряд районов, важных в промышленном отношении (например, Донбасс), из-за Гражданской войны и интервенции остался вне переписи. Хотя впоследствии высказывалось, что полученные материалы можно было положить в основу работ по выявлению динамики фабрично-заводской промышленности за 1913-1918 гг. по стране в целом [19, с. 89-93]. Но в то время негативное восприятие этой переписи, как пример академизма статистиков, их неумения быстро работать, возможно, перевесило позитивный результат.

**Взаимоотношения ЦСУ с ведомствами.** На заседании Коллегии ЦСУ 17 октября 1918 г. П.И. Попов сделал доклад о взаимоотношениях ЦСУ и ведомств. В постановлении, принятом

на основе этого доклада, отмечалось: «Всекие статистические исследования и переписи, необходимые отдельным ведомствам, но требующие участия в работе лиц и учреждений, данному ведомству не подчиненных, производятся только Центральным статистическим управлением или его местными органами с разрешения последнего» [1, с. 84]. По существу, это означало попытку ЦСУ резко ограничить самостоятельность ведомственных статистических служб по сбору и обработке данных. На практике же ведомственная статистика развивалась и крепла.

Нарекания в адрес ЦСУ со стороны руководства СНК высказывались постоянно. Тем не менее, несмотря на критику, В.И. Ленин ценил П.И. Попова как специалиста и доверял его мнению. Весной-летом 1921 г. в связи с переходом к НЭПу и замене продразверстки продналогом на ЦСУ была возложена главная работа по разработке основных принципов определения ставок продналога и методики его расчета. По предложению В.И. Ленина, П.И. Попов был назначен председателем междоветственной комиссии по разработке проекта продовольственного и сельскохозяйственного налогов и справился с этим заданием. Примером плодотворного сотрудничества молодой советской статистики с правительством (СНК) является первая советская перепись 1920 г. Декрет о ее проведении был подписан В.И. Лениным 22 апреля 1920 г. (в день его 50-летия). Материалы этой переписи использовались при разработке планов восстановления страны, в частности плана электрификации России, плана ликвидации неграмотности и перспективных расчетах численности населения.

Как уже отмечалось, В.И. Ленин, как председатель СНК, неоднократно упрекал П.И. Попова и ЦСУ в целом за «академизм» в работе. В.И. Ленин настаивал: «Статистики должны быть нашими практическими помощниками, а не схоластиками» [20, с. 215]. В письме П.И. Попову от 16 августа 1921 г. В.И. Ленин заявляет, что «мои наставления (по-видимому, имеется в виду письмо от 4 июня 1921 г., которое, к сожалению, не разыскано - *И.И., А.Д.*) полностью игнорируются и вся деятельность, вся внутренняя организация ЦСУ неправильная» [21, с. 122]. В ответном письме от 19 августа 1921 г. П.И. Попов отклоняет обвинения и просит освободить его от занимаемой должности. К упрекам в медли-



тельности и академизме статистиков добавились нападки со стороны набирающих силу плановых органов. Свою позицию П.И. Попов формулировал предельно ясно: «ЦСУ является, согласно положению о государственной статистике, высшим статистическим органом в Республике, на обязанности которого, кроме производства самостоятельных статистических работ, лежит рассмотрение и утверждение планов всех статистических работ, производимых различными ведомствами в Республике. В служебном отношении оно не подчинено никакому Комиссариату и является органом ВЦИКа, СНК и СТО <...>. Если вместо этого ЦСУ подчинить Комиссии СТО (Госплану), низведя его в исполнительный орган этой Комиссии, то ЦСУ, как высший орган государственной статистики, исчезнет, превратившись в один из придатков Госплана, в справочно-информационный его отдел. Комиссия (Госплан) не может быть фактическим руководителем ЦСУ, если она не низведет его на положение своего информационного аппарата» [5, с. 60]. Отношения между ЦСУ и Госпланом вносили разногласия в оценку работы ЦСУ со стороны СНК. В.И. Ленин настаивал на том, что «председатель или заведующий ЦСУ должен работать в более тесном контакте с Госпланом, по непосредственным указаниям и заданиям председателя Госплана и президиума его» [21, с. 122]. В 1922 г. П.И. Попов был вынужден войти в Президиум Госплана после последней встречи с В.И. Лениным, которая произошла 5 декабря 1922 г.

В ходе формирования советской статистики постоянно ощущалась потребность в квалифицированных статистических кадрах. Проведенная на основании Постановления Совета труда и обороны (СТО) от 21 мая 1920 г. «Об учете статистических сил республики» перепись статистиков дала следующие результаты. Всего на территории Европейской России, Украины (без нескольких губерний) и Сибири (без Омской губернии) и в армии насчитывалось 11204 статистика. Из них 3231 человек работали непосредственно в органах ЦСУ, 7973 - в других учреждениях. Отмечалось, что распределение статистических сил по территории является неравномерным. Наибольшую численность показали обе столичные губернии: Московская (1251 человек) и Петербургская (911 человек). На третьем месте стояла Харьковская губерния (540 человек) [22, с. 120-121].

Постепенно происходило изменение в содержании работы ЦСУ. В начале восстановительного периода был принят ряд правительственных решений по текущей статистике, в частности 7 марта 1922 г. Постановление Совета труда и обороны «Об отчетности государственных, кооперативных и частных, как собственных, так и арендованных и концессионных, предприятий перед государственными учреждениями». Постановление обязывало все предприятия представлять отчетные сведения в ЦСУ и ВСНХ и их местные органы по установленным программам и согласно инструкциям, издаваемым центральными органами этих учреждений. Устанавливались как обязательные для всех формы отчетности с указанием сроков представления. Налаживанию текущего учета в промышленности способствовало создание в августе 1923 г. Центрального отдела статистики ВСНХ (ЦОС ВСНХ). Программа текущей промышленной статистики предусматривала получение сведений о числе дней работы, численности рабочих, количестве отработанных человеко-дней, выработке изделий в натуре, потреблении и остатках топлива, а по некоторым отраслям и остатков сырья. Таким образом, ВСНХ принимал на себя все больше функций по сбору данных. Деятельность ЦСУ ограничивалась проведением переписей и составлением ежегодных обзоров. Идея централизованной независимой государственной статистики потерпела крах. Окончательно это стало ясно в 1930 г., когда постановлением ЦИК от 23 января 1930 г. было упразднено ЦСУ СССР и его местные органы, а ЦСУ преобразовано в Сектор народнохозяйственного учета Госплана СССР.

Государственная статистика в советский период изначально строилась по административно-территориальному принципу. Новый этап в ее истории начался в декабре 1922 г., когда был создан Союз Советских Социалистических Республик. 17 июля 1923 г. был учрежден общесоюзный статистический орган - ЦСУ при Совете Народных Комиссаров СССР (на правах Народного Комиссариата) [23, ст. 26]. Были созданы республиканские статистические управления, включая Статистическое управление РСФСР.

Система советской государственной статистики обеспечивала ее методологическое единство, взаимодействие на всех уровнях. Однако противоречия между статистикой и властью, между центром и регионами сохранялись.

## Литература

1. Тропов И.А. «Национализация информации»: политическая власть и ЦСУ в послереволюционной России. СПб.: ГУАП, 2007. 172 с.
2. Ямагути А. Первый шаг к созданию централизованной системы государственной статистики: Всероссийский статистический съезд в декабре 1917 года // Вопросы статистики. 2013. № 5. С. 81-84.
3. Введенский Е. Первые шаги советской статистики // Вестник статистики. 1968. № 4. С. 33-39.
4. Попов П. Задачи государственной статистики // Вестник статистики. 1919. № 1. С. 31-39.
5. Оксенойт Г. У истоков советской статистики (первый Управляющий ЦСУ) // Вестник статистики. 1988. № 6. С. 55-65.
6. Попов П.И. Организация государственной статистики. Доклад Всероссийскому съезду статистиков. [М., 1918]. 32 с.
7. Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801-1917. СПб.: Наука, 2001. Т. 2. 259 с.
8. Сиринов М.А. Рождение ЦСУ // Исторический архив. 1959. № 6. С. 91-95.
9. Центральный государственный архив Санкт-Петербурга, ф. 164, оп. 3, д. 1.
10. Докладная записка управляющего отделом переписи и статистики Высшего совета народного хозяйства Попова // Вестник статистики. 1967. № 4. С. 41-45.
11. Ленин В.И. Об организации советской статистики. М.: Статистика, 1968. 136 с.
12. Орженцкий Р. Проект организации статистического института // Вестник статистики. 1919. № 1. С. 40-47.
13. Шульгин И. Первые годы советской государственной статистики // Вестник статистики. 1950. № 6. С. 34-48.
14. Блюм А., Меспуле М. Бюрократическая анархия: статистика и власть при Сталине / пер. с фр. М.: РОССПЭН, 2006. 328 с.
15. Елисеева И.И., Дмитриев А.Л. 95 лет общероссийскому статистическому журналу // Вопросы статистики. 2014. № 1. С. 4-11.
16. Массальский В.И. Государственная статистика России послереволюционного периода // Фортунатов А.Ф. О статистике. Учеб. пособие. 3-е изд., доп. М.: ЦСУ, 1921. С. 71-94.
17. Завьялов Ф.Н. Марксистско-ленинская методология в дореволюционной статистике России. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1990. 194 с.
18. Герчук Я.П. Промышленная статистика // Хозяйственная статистика СССР: Сб. статей / под ред. В.Э. Дена и Б.И. Карпенко. [Л.]: Прибой, 1930. С. 137-175.
19. Савинский Д.В. Статистика промышленности // История советской государственной статистики. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статистика, 1969. С. 87-114.
20. Ленин В.И. Записка Г.М. Кржижановскому 26 мая 1921 г. // Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 52. С. 215.
21. Ленин В.И. Письмо П.И. Попову и поручение секретарю // Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 53. С. 121-122.
22. Поляк Г. Статистические силы республики // Вестник статистики. 1920. № 9-12. С. 120-132.
23. Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1923. № 1.

## Информация об авторах

Елисеева Ирина Ильинична - д-р экон. наук, профессор, член-корр. РАН, заведующая кафедрой статистики и эконометрики, Санкт-Петербургский государственный экономический университет; главный научный сотрудник, Социологический институт РАН - филиал ФНИСЦ РАН. 191023, Санкт-Петербург, улица Садовая, дом 21. E-mail: irinaeliseeva@mail.ru. ORCID: 0000-0002-0917-5910.

Дмитриев Антон Леонидович - канд. экон. наук, доцент кафедры общей экономической теории и истории экономической мысли, Санкт-Петербургский государственный экономический университет; доцент кафедры экономической кибернетики, Санкт-Петербургский государственный университет. 191023, Санкт-Петербург, улица Садовая, дом 21. E-mail: dmitr7171@mail.ru. ORCID: 0000-0001-7478-6745.

## References

1. Тропов И.А. «Nationalization of Information»: Political Power and CSO in Post-Revolutionary Russia. Saint-Petersburg: GUAP Publ., 2007. 172 p. (In Russ.)
2. Yamaguti A. The First Step Towards the Creation of a Centralized System of State Statistics: The All-Russian Statistical Congress in December 1917. *Voprosy statistiki*. 2013;(5):81-84. (In Russ.)
3. Vvedensky E. The First Steps of Soviet Statistics. *Vestnik statistiki*. 1968;(4):33-39. (In Russ.)

4. **Popov P.** Tasks of State Statistics. *Vestnik statistiki*. 1919;(1):31-39. (In Russ.)
5. **Oksenoyt G.** At the Origins of Soviet Statistics (the First Governor of the CSB). *Vestnik statistiki*. 1988;(6):55-65. (In Russ.)
6. **Popov P.I.** *Organization of State Statistics. Report to the All-Russian Congress of Statisticians*. Moscow: 1918. 32 p. (In Russ.)
7. Higher and central State Institutions of Russia. 1801-1917. Saint-Petersburg: Science Publ., 2001. Vol. 2. 259 p. (In Russ.)
8. **Sirinov M.A.** Birth of the Central Statistical Bureau. *Istoricheskij arhiv*. 1959;(6):91-95. (In Russ.)
9. Central State Archives of St. Petersburg, f. 164, op. 3, d. 1. (In Russ.)
10. Memorandum of the Manager of the Department of Census and Statistics of the Supreme Council of the National Economy - Popov. *Vestnik statistiki*. 1967;(4):41-45. (In Russ.)
11. **Lenin V.I.** *On the Organization of Soviet Statistics*. Moscow: Statistics Publ., 1968. 136 p. (In Russ.)
12. **Orzhentsky R.** Project of the Organization of the Statistical Institute. *Vestnik statistiki*. 1919;(1):40-47. (In Russ.)
13. **Shulgin I.** The First Years of Soviet State Statistics. *Vestnik statistiki*. 1950;(6):34-48. (In Russ.)
14. **Blum A., Mespoulet M.** *L'anarchie bureaucratique. Statistique et pouvoir sous Staline*. Paris, La Découverte, L'espace de l'histoire, 2003, 372 p. (Russ. ed.: Blyum A., Mespule M. Byurokraticheskaya anarkhiya: statistikaivlast' pri Staline. Moskva: ROSSPEN Publ., 2006. 328 s.)
15. **Eliseeva I.I., Dmitriev A.L.** 95th Anniversary of the All-Russian Statistical Journal. *Voprosy statistiki*. 2014;(1):4-11. (In Russ.)
16. **Massalsky V.I.** State Statistics of Russia After the Revolution. In: Fortunatov A.F. *On Statistics. Tutorial*. Ed. 3rd, add. Moscow: CSU, 1921. 71-94 p. (In Russ.)
17. **Zavyalov F.N.** *The Marxist-Leninist Methodology of Pre-Revolutionary Statistics in Russia*. Saratov: Publishing house of the Saratov University, 1990. 194 p. (In Russ.)
18. **Gerchuk Ya.P.** *Industrial Statistics*. In: Dena V.E., Karpenko B.I. (ed.) *Economic Statistics of the USSR: Collection of articles*. Leningrad: Priboi Publ., 1930. 137-175. (In Russ.)
19. **Savinsky D.V.** *Statistics of Industry*. In: *History of Soviet State Statistics*. 2nd ed., revised and updated. Moscow: Statistics Publ.; 1969. P. 87-114. (In Russ.)
20. **Lenin V.I.** Note to G.M. Krzhizhanovskiy on May 26, 1921. In: Lenin V.I. *Full collect*. Vol. 52: 215 p. (In Russ.)
21. **Lenin V.I.** *Letter to P.I. Popov and an Order to the Secretary*. In: Lenin V.I. *Full collect*. Vol. 53: 121-122. (In Russ.)
22. **Pollyak G.** Statistical Forces of the Republic. *Vestnik statistiki*. 1920;(9-12):120-132. (In Russ.)
23. Bulletin of the CEC, SNK and STO of the USSR. 1923;(1). (In Russ.)

### About the authors

*Irina I. Eliseeva* - Dr. Sci. (Econ.), Prof.; Corresponding Member of Russian Academy of Sciences; Head of the Department of Statistics and Econometrics, Saint-Petersburg State University of Economics; Chief Researcher, Sociological Institute of the Russian Academy of Science. 21, Sadovaya street, St. Petersburg, 191023, Russia. E-mail: irinaeliseeva@mail.ru. ORCID: 0000-0002-0917-5910.

*Anton L. Dmitriev* - Cand. Sci. (Econ.), Docent, Department of General Economic Theory and History of Economic Thought, Saint-Petersburg State University of Economics; Docent, Department of Economic Cybernetics, St. Petersburg State University. 21, Sadovaya street, St. Petersburg, 191023, Russia. E-mail: dmitr7171@mail.ru. ORCID: 0000-0001-7478-6745.