

17593

Н. О. ОСИПОВЪ.



ОБЪ УПОРЯДОЧЕНІИ И ОБЪЕДИНЕНІИ

СТАТИСТИКИ

МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВЪ.



С.-ПЕТЕРБУРГЪ.

Типо-литографія М. П. Фроловой. Галерная улица, д. № 6.

1900.

39

4593

к



71065

Образованное по приказанію г. Министра Финансовъ Совѣщаніе по вопросу *объ установленіи болѣе тѣсной связи между учрежденіями и лицами, занимающимися въ Министерствѣ Финансовъ статистическими работами*, постановило, между прочимъ, выработать проектъ Центрального Статистическаго Совѣщанія и указало вмѣстѣ съ тѣмъ, что это послѣднее, помимо совѣщательнаго, должно имѣть и органъ исполнительный.

Позволяю себѣ, какъ членъ Совѣщанія, высказать нѣсколько соображеній по предмету постановленія вышепоименованнаго Совѣщанія.

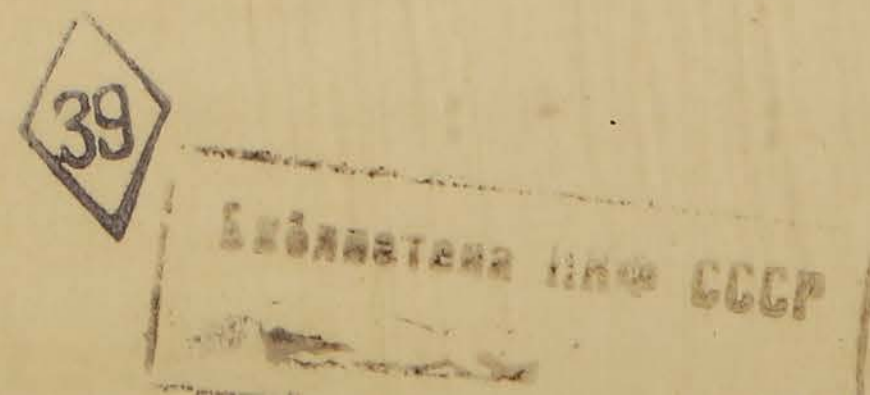
I.

О задачахъ Центрального Статистическаго Совѣщанія, какъ органа совѣщательнаго.

Въ засѣданіи Совѣщанія 17-го декабря 1897 г. многими присутствовавшими были указаны слѣдующіе главные недостатки существующихъ статистическихъ органовъ Министерства Финансовъ.

1) Отсутствие единства въ статистическихъ работахъ Министерства Финансовъ, вслѣдствіе чего ощущается потребность въ образованіи единаго статистическаго органа Министерства Финансовъ съ выдѣленіемъ статистики изъ вѣдомства отдѣльныхъ его Департаментовъ.

2) Ощущаемая потребность въ особомъ статистическомъ



органъ, который слѣдиль-бы за общимъ экономическимъ положеніемъ страны и вліяніемъ его на финансы государства.

3) Разрозненность дѣйствій центральныхъ статистическихъ органовъ Министерства Финансовъ и происходящее вслѣдствіе этого различіе выводовъ по одному и тому же предмету.

4) Неудовлетворительное состояніе первоначальныхъ статистическихъ данныхъ, доставляемыхъ въ центральныя вѣдомства.

5) Неиспользованіе нѣкоторой части статистическаго матеріала, доставляемаго въ Министерство Финансовъ разными учрежденіями и лицами.

6) Повтореніе однѣхъ и тѣхъ же статистическихъ работъ въ разныхъ Департаментахъ Министерства Финансовъ.

Къ указаннымъ выше недостаткамъ нынѣ существующей статистики Министерства Финансовъ можно бы прибавить еще слѣдующіе:

1) Отсутствие правильной статистики по многимъ важнѣйшимъ отраслямъ финансоваго управленія.

2) Неупорядоченность программъ, по коимъ доставляются въ Министерство Финансовъ статистическія свѣдѣнія.

3) Обремененіе мѣстныхъ финансовыхъ органовъ многочисленными, иногда однородными требованіями статистическихъ свѣдѣній со стороны различныхъ центральныхъ управленій Министерства Финансовъ.

4) Различіемъ взглядовъ Департаментовъ на значеніе для нихъ статистики обуславливается то обстоятельство, что постановка статистической части въ разныхъ Департаментахъ находится въ зависимости отъ случайностей личнаго состава начальствующихъ въ Департаментахъ лицъ.

5) Отсутствие параллельной статистики иностранныхъ государствъ по вопросамъ экономическимъ и финансовымъ.

6) Затруднительность въ составленіи яснаго отчета объ общемъ состояніи финансовъ въ связи съ платежными силами населенія, а равно отсутствіе всякой возможности сравнивать въ этомъ отношеніи Россію съ иностранными государствами.

Уже на основаніи предыдущаго краткаго перечня указанныхъ въ Совѣщаніи недостатковъ можно до извѣстной степени предусматривать задачи и характеръ дѣятельности проектируемаго Центрального Статистическаго Совѣщанія: очевидно,

что главнѣйшая цѣль его должна заключаться въ исправленіи указанныхъ недостатковъ и въ созданіи тѣхъ отраслей финансовой и экономической статистики, которыя въ настоящее время или вовсе отсутствуютъ, или находятся только въ зачаточномъ состояніи. Дальнѣйшее изложеніе имѣетъ цѣлью намѣтить ближайшія задачи проектируемаго Центрального Статистическаго Совѣщанія сообразно вышеизложеннымъ пунктамъ.

1) Объединеніе всѣхъ Статистическихъ Отдѣленій Департаментовъ Министерства Финансовъ въ одномъ, если можно такъ выразиться, Департаментѣ Статистики, безъ сомнѣнія желательнѣе тѣмъ болѣе, что во многихъ Министерствахъ это уже осуществлено, какъ напр. въ Министерствахъ Внутреннихъ Дѣлъ, Путей Сообщенія, Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ и Юстиціи. Такимъ образомъ, мысль объ устройствѣ единаго статистическаго органа при Министерствѣ Финансовъ, высказанная большинствомъ членовъ Совѣщанія 17-го декабря 1897 г., не представляетъ ничего неосуществимаго. Но, съ другой стороны, нельзя не принять во вниманіе соображеній, высказанныхъ во томъ же Совѣщаніи, о практическихъ затрудненіяхъ въ разрѣшеніи помянутаго вопроса именно для Министерства Финансовъ. Затрудненія эти заключаются въ слѣдующемъ: 1) статистическія отдѣленія служатъ не только для систематической обработки цифровыхъ данныхъ по каждому вѣдомству, но и для справочныхъ цѣлей; 2) крайняя спеціализація и фискальный характеръ свѣдѣній, удержать который центральному учрежденію, быть можетъ, не всегда удастся; и 3) всѣ свѣдѣнія получаютъ отъ непосредственно подчиненныхъ каждому Департаменту органовъ, чѣмъ обезпечивается правильность и срочность поступленія требуемыхъ Департаментами свѣдѣній. Къ этому слѣдуетъ прибавить, что единство статистики въ четырехъ вышеупомянутыхъ министерствахъ облегчается тѣмъ, что у каждаго изъ нихъ въ провинціи имѣется только по одному органу, между тѣмъ какъ у Министерства Финансовъ таковыхъ органовъ три: Казенная Палата, Отдѣленіе Государственнаго Банка и Губернское Акцизное Управленіе—органы, почти ничего общаго не имѣющіе ни по своему устройству, ни по своимъ функціямъ. Такимъ образомъ, едва ли можетъ подлежать сомнѣнію, что хотя объединеніе статистики Министерства Финансовъ въ одномъ учрежденіи пред-

ставляется желательнымъ и вполне возможнымъ, однако помянутое объединеніе встрѣчаетъ особыя затрудненія, коренящіяся какъ въ теперешней постановкѣ статистики Министерства Финансовъ, такъ и въ устройствѣ его мѣстныхъ учреждений. Задача Центрального Статистическаго Совѣщанія въ этомъ случаѣ сводится съ одной стороны къ изысканію мѣръ для устраненія указанныхъ препятствій,—а съ другой—къ постепенной подготовкѣ желаемаго объединенія путемъ изыятія изъ вѣдѣнія Статистическихъ Отдѣленій Департаментовъ такихъ вопросовъ, которые общи имъ всѣмъ или которые случайно составляютъ предметъ занятій того или другаго Департамента.

2) Въ засѣданіи Совѣщанія 17-го декабря 1897 г. между прочимъ съ очевидностью выяснилось, что какъ ни важно для каждой отрасли финансоваго управленія ясное и отчетливое представленіе объ экономическомъ положеніи Имперіи, однако ни одинъ Департаментъ не занимается этимъ вопросомъ съ тою внимательностью, какой онъ заслуживаетъ. Помимо того, каждый Департаментъ имѣетъ склонность смотрѣть на общее положеніе Имперіи лишь съ точки зрѣнія ввѣренныхъ ему интересовъ; по этому, для Главнаго Управленія Неокладныхъ Сборовъ и казенной продажи питей положеніе Имперіи представляется достаточно удовлетворительнымъ, если количество выпитаго населеніемъ вина не уменьшилось, или если-бы это количество даже и уменьшилось, но питейный доходъ—вслѣдствіе, напр., повышенія акциза—увеличился. Департаментъ Окладныхъ Сборовъ судить объ экономическомъ положеніи Имперіи главнымъ образомъ по поступленію прямыхъ налоговъ, хотя оно весьма нерѣдко обусловливается не столько благосостояніемъ населенія, сколько энергіей полиціи при взысканіи податей и недоимокъ. Государственный Банкъ составляетъ свое заключеніе на основаніи того или другаго состоянія ссудной, учетной и вкладной операцій, хотя благопріятное направленіе этихъ операцій можетъ иногда свидѣтельствовать о благосостояніи лишь незначительной части населенія.

Такимъ образомъ, при настоящемъ положеніи дѣла въ распоряженіи Министерства Финансовъ нѣтъ твердыхъ, всесторонне и безпристрастно обработанныхъ свѣдѣній объ общемъ экономическомъ положеніи Имперіи. Нѣтъ надобности доказывать необходимость для Министерства Финансовъ подобныхъ свѣ-

дѣній, и во всеподданнѣйшемъ докладѣ о росписи на будущій годъ Министръ Финансовъ обыкновенно дѣлаетъ краткій обзоръ экономическаго и хозяйственнаго положенія Имперіи. Какъ ни блестяще составлялись эти обзоры въ послѣдніе годы, однако они могли бы быть еще лучше, если бы они подкрѣплялись научно обработанными статистическими данными относительно всѣхъ областей экономической жизни населенія. Данныя эти могли бы быть облечены въ форму особаго Всеподданнѣйшаго Отчета объ экономическомъ положеніи Имперіи, который могъ бы раздѣляться на слѣдующіе четыре основные отдѣла:

А) Состояніе промышленности добывающей, т. е. земледѣлія, горнаго дѣла и вообще всѣхъ промысловъ, находящихся въ ближайшей связи съ этими отраслями дѣятельности населенія.

Б) Состояніе промышленности обрабатывающей, т. е. фабрикъ, заводовъ, ремеслъ и техническихъ профессій.

В) Состояніе торговли внѣшней и внутренней, всѣхъ видовъ кредита въ связи съ состояніемъ путей сообщенія и вообще всѣхъ способовъ, облегчающихъ обращеніе товаровъ и обмѣнъ услугъ.

Г) Состояніе финансовъ, какъ результатъ всего государственнаго хозяйства.

Изъ этого краткаго перечня содержанія предполагаемаго годоваго Отчета объ экономическомъ состояніи Имперіи видно, сколь разнообразно съ одной стороны можетъ быть его содержаніе и сколь много, съ другой стороны, требуется труда и знанія для разработки одной только программы Отчета въ подробномъ видѣ. Многіе Отдѣлы его даже еще не разработаны статистически; другіе Отдѣлы потребуютъ пересмотра и улучшенія сырого матеріала; третьи нуждаются въ измѣненіи приѣмовъ разработки и т. д. Если прибавить къ этому, что предполагаемый Отчетъ долженъ состоять всего изъ какихъ-нибудь 20—30 печатныхъ листовъ, на которыхъ равномерно было бы разсмотрѣно состояніе всѣхъ отраслей народнаго хозяйства и притомъ такъ, чтобы краткость соединялась съ ясностью и убѣдительностью выводовъ, то легко понять, какую огромную услугу могло бы въ этомъ отношеніи оказать Центральное Статистическое Совѣщаніе, взявъ на себя не малый трудъ выработать подробный планъ Отчета, указать источники для его составленія, критически пересмотрѣть эти источники, возбудить ходатай-

ства объ улучшеніи собираемыхъ нынѣ свѣдѣній, опредѣлить относительное значеніе отдѣльныхъ экономическихъ элементовъ для оцѣнки общаго экономического положенія страны и т. п.

3) Разрозненность дѣйствій Статистическихъ Отдѣленій Министерства Финансовъ не подлежитъ сомнѣнію и, не говоря уже о непроизводительной затратѣ силъ и средствъ, естественно приводитъ къ различнымъ выводамъ, особенно если принять во вниманіе указанное уже выше различіе точекъ зрѣнія самихъ Департаментовъ на общее положеніе государства. Задача Центрального Статистическаго Совѣщанія въ этомъ случаѣ заключалась бы въ томъ, чтобы, выдѣливъ изъ вѣдѣнія Статистическихъ Отдѣленій Департаментовъ вопросы общаго характера и, передавъ таковыя своему собственному Бюро, вмѣстѣ съ тѣмъ выяснитъ причины могущихъ быть разногласій между свѣдѣніями отдѣльныхъ Департаментовъ и указать способы къ согласованію сихъ свѣдѣній.

4) Что многія изъ первоначальныхъ данныхъ, доставляемыхъ въ центральныя вѣдомства, весьма неудовлетворительны — въ этомъ также сомнѣнія быть не можетъ. Въ правильной постановкѣ этого дѣла заинтересованы всѣ вѣдомства и въ особенности Министерство Финансовъ, какъ учрежденіе, наиболѣе заинтересованное въ правильной оцѣнкѣ состоянія экономическихъ и хозяйственныхъ силъ населенія. Поэтому, проектируемое Центральное Статистическое Совѣщаніе оказало бы неоцѣнимую услугу всей русской статистикѣ, если бы оно изыскало мѣры къ увеличенію точности статистическихъ свѣдѣній, доставляемыхъ въ разныя Министерства и въ особенности въ Министерство Финансовъ. Достаточно въ этомъ отношеніи указать на статистику урожаявъ и статистику промышленности, чтобы убѣдиться, сколь важно было бы улучшить достоинство ежегодно доставляемыхъ въ разныя вѣдомства свѣдѣній. Свѣдѣнія объ урожаяхъ регистрируются тремя вѣдомствами (Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, Министерствомъ Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ и Министерствомъ Финансовъ), и однако точное опредѣленіе размѣра урожая представляетъ огромныя затрудненія. Въ годы урожаявъ затрудненія эти не чувствуются, но въ годы неурожаявъ обыкновенно происходятъ пререканія между тремя означенными Министерствами именно по вопросу о размѣрѣ урожая, причемъ каждое вѣдомство оспа-

риваетъ цифры другаго. Такое состояніе статистики не можетъ не отражаться непосредственно на интересахъ населенія, такъ какъ всякая ошибка въ этомъ отношеніи влечетъ за собою или голодовку цѣлыхъ обширныхъ районовъ, или, напротивъ, непроизводительную и развращающую населенію растрату государственныхъ средствъ. То же должно сказать и о статистикѣ промышленности: за исключеніемъ весьма немногихъ производствъ, облагаемыхъ акцизомъ или находящихся въ вѣдѣніи синдикатовъ, продукція прочихъ отраслей промышленности опредѣляется почти фантастическими цифрами, что происходитъ главнымъ образомъ отъ совершенной ^{несравнительности} первоначальныхъ данныхъ. Приведа эти наиболѣе крупныя и наиболѣе общеизвѣстныя примѣры, почти то же самое должно сказать и о множествѣ другихъ первоначальныхъ статистическихъ данныхъ, сообщаемыхъ провинціальными учрежденіями въ центральныя правительственныя вѣдомства. Поэтому, одной изъ главнѣйшихъ задачъ Центрального Статистическаго Совѣщанія должно быть изысканіе мѣръ къ упорядоченію первоначальнаго статистическаго матеріала и къ возбужденію соотвѣтствующихъ по этому предмету ходатайствъ.

5) Въ Совѣщаніи уже указано было, что въ Департаментѣ Торговли и Мануфактуръ, помимо Статистическаго Отдѣленія, имѣются цѣнныя статистическіе матеріалы, до сихъ поръ никѣмъ не разработанныя. То же самое должно сказать о любомъ Департаментѣ не только Министерства Финансовъ, но и прочихъ вѣдомствъ. Происходитъ это частью потому, что многія свѣдѣнія собираются только ad hoc и, по минованіи въ нихъ надобности, остаются въ забвеніи, частью потому, что не называются «статистикой», а «вѣдомостями», частью вслѣдствіе обязательныхъ постановленій закона о доставленіи мѣстными учрежденіями разныхъ свѣдѣній въ центральныя вѣдомства, частью же, наконецъ, вслѣдствіе недостатка силъ у соотвѣтствующихъ Отдѣленій для разработки получаемаго ими статистическаго матеріала. Задача Центрального Статистическаго Совѣщанія заключалась бы въ этомъ случаѣ въ томъ, во-первыхъ, чтобы привести въ извѣстность помянутые матеріалы, во-вторыхъ, произвести имъ оцѣнку какъ съ методологической, такъ и съ практической точки зрѣнія, и, въ-третьихъ, ходатайствовать или объ ихъ разработкѣ въ подлежащихъ Департаментахъ, или о передачѣ ихъ съ этой цѣлью въ собственный исполнительный органъ, или, наконецъ, объ отмѣнѣ собиранія таковыхъ свѣдѣній.

6) Собираніе однихъ и тѣхъ же статистическихъ свѣдѣній разными Департаментами (а иногда и разными Отдѣленіями одного и того же Департамента) происходитъ вообще отъ неблагоустройства статистической части Министерства Финансовъ, уже указанной въ п. 3. Учрежденіе Центрального Статистическаго Совѣщанія самымъ фактомъ своего существованія положить конецъ этой безплодной тратѣ силъ и установить собираніе и разработку подобныхъ свѣдѣній въ собственномъ Бюро, или въ Статистическомъ Отдѣленіи какого-либо одного Департамента, которому наиболѣе окажется удобнымъ собирать и разрабатывать помянутыя свѣдѣнія.

Переходя къ вопросамъ или косвенно затронутымъ въ засѣданіи Совѣщанія отъ 17-го декабря 1898 г., или вовсе незатронутымъ, я полагаю бы полезнымъ обратить вниманіе на слѣдующее:

1) Какъ ни обширна статистика Министерства Финансовъ, однако въ ней отсутствуютъ цѣлыя отдѣлы и притомъ имѣющіе первостепенный государственный интересъ. Такова, напр., статистика кредита—государственнаго, общественнаго, сословнаго и частнаго. Нѣкоторыя свѣдѣнія по этому предмету публикуются или частными учрежденіями (Комитетомъ Съѣзда акціонерныхъ земельныхъ банковъ, С.-Петербургскимъ Отдѣленіемъ Комитета о ссудо-сберегательныхъ и промышленныхъ товариществахъ и т. п.), или представляютъ незаконченныя изданія, или, наконецъ, имѣютъ видъ отчетовъ отдѣльныхъ кредитныхъ учрежденій (напр. Государственнаго Банка, Государственнаго Дворянскаго и Крестьянскаго Банковъ и т. п.), причемъ въ этихъ отчетахъ собственно статистикѣ нерѣдко бываетъ отведено ничтожное мѣсто, главнымъ-же образомъ они посвящены чисто бухгалтерской отчетности даннаго учрежденія.

Точно также только въ самое недавнее время была сдѣлана попытка къ учрежденію статистики мобилизаціи земельной собственности между различными сословіями государства.

Не существуетъ также статистики акціонернаго дѣла вообще и въ частности сколь важныхъ его отраслей, какъ страхованіе всѣхъ видовъ, транспортное дѣло и т. п.

Слѣдуетъ еще упомянуть о совершенномъ отсутствіи статистики внутренней торговли, ярмарокъ и т. п.

Въ отношеніи всѣхъ подобныхъ отраслей статистики Центральное Статистическое Совѣщаніе могло бы взять на себя

оргазаціонную роль и, собравъ во-едино имѣющіеся по сему предмету матеріалы, выработать планъ собиранія и разработки свѣдѣній по каждому подобному отдѣлу статистики. Въ виду разбросанности подобныхъ свѣдѣній по разнымъ учрежденіямъ—правительственнымъ и частнымъ—притомъ подвѣдомственнымъ разнымъ Департаментамъ—выполненіе самой работы могло бы быть поручено собственному Бюро Совѣщанія.

2) Какъ уже указано было выше, весьма многія статистическія работы неудовлетворительны вслѣдствіе недоброкачественности первоначальнаго матеріала. Эта недоброкачественность во многихъ случаяхъ зависитъ не столько отъ неумѣлости или недобросовѣстности лицъ, доставляющихъ свѣдѣнія, сколько отъ неудовлетворительности программъ и формъ, по которымъ первоначальныя свѣдѣнія составляются. Въ нѣкоторыхъ учрежденіяхъ считается самымъ легкимъ дѣломъ «запросить свѣдѣнія» отъ подвѣдомственныхъ мѣстныхъ учрежденій. Между тѣмъ, составленіе хорошей программы для собиранія какихъ-либо свѣдѣній дѣло настолько трудное, что даже въ такихъ простѣйшихъ статистическихъ операціяхъ, какъ переписи населенія, неудовлетворительно составленныя формы ведутъ къ большимъ ошибкамъ. Коренное условіе хорошо составленной программы состоитъ, во-первыхъ, въ томъ, чтобы она была сообразована какъ съ свойствами персонала, который будетъ собирать или доставлять требуемыя свѣдѣнія, такъ и съ тѣми источниками, изъ которыхъ эти свѣдѣнія будутъ почерпаться; во-вторыхъ, всякая программа должна быть составлена такъ, чтобы ни по одному вопросу не могло быть двойнаго толкованія и чтобы лица, доставляющія свѣдѣнія, съ полною точностью и ясностью знали, о чемъ именно запрашиваетъ извѣстное учрежденіе. Какъ ни просты эти требованія, однако съ увѣренностью можно утверждать, что половина программъ, по которымъ доставляются въ центральныя учрежденія статистическія свѣдѣнія, требованіямъ этимъ не удовлетворяютъ. Было бы очень полезно, чтобы статистическія программы по наиболее важнымъ вопросамъ подвергались разсмотрѣнію Центрального Статистическаго Совѣщанія, которое могло бы оцѣнить, удовлетворяютъ-ли эти программы вышеупомянутымъ требованіямъ. Это имѣло бы и другое полезное послѣдствіе: при разсмотрѣніи каждой статистической программы выяснилось бы,

не имѣютъ-ли значенія собираемыя свѣдѣнія и для другаго Департамента, но лишь съ добавленіемъ нѣсколькихъ вопросовъ; включеніемъ этихъ послѣднихъ въ разсматриваемую программу можно избѣгнуть вторичныхъ запросовъ другимъ Департаментамъ по тому-же самому, но лишь нѣсколько измѣненному вопросу.

3) Въ ближайшей связи съ предыдущимъ пунктомъ находится и другой вопросъ—о возможно меньшемъ обремененіи мѣстныхъ органовъ статистическими требованіями. Обсужденіе въ Центральномъ Статистическомъ Совѣщаніи программъ, по которымъ запрашиваются мѣстные органы Министерства Финансовъ, объединеніе многихъ работъ въ собственномъ Бюро Совѣщанія, использование различныхъ источниковъ другихъ вѣдомствъ и учреждений и т. п.—все это, безъ сомнѣнія, или уменьшитъ статистическую работу помянутыхъ органовъ, или, не уменьшивъ ея, сдѣлаетъ ее болѣе продуктивной.

4) Какъ извѣстно, статистическая часть въ разныхъ Департаментахъ Министерства Финансовъ развита далеко не равномерно; въ тѣхъ Департаментахъ, гдѣ на статистику смотрятъ, какъ на чисто справочное для текущихъ нуждъ Департамента учрежденіе—она развита слабо; тамъ-же, гдѣ, напротивъ, на статистику смотрятъ какъ на матеріаль для законодательныхъ работъ и какъ на способъ, которымъ учрежденіе можетъ провѣрять общіе результаты своей дѣятельности,—тамъ статистика поставлена несравненно шире. Такая неравномѣрность въ постановкѣ статистики едва-ли можетъ быть признана соответствующею интересамъ Министерства Финансовъ; вполне уместно было бы, чтобы Центральное Статистическое Совѣщаніе взяло на себя трудъ пересмотрѣть общую схему статистическихъ работъ каждаго Департамента и, въ случаѣ необходимости дополненія и расширенія ихъ, войти, по соглашенію съ соответствующимъ Департаментомъ, съ надлежащимъ ходатайствомъ къ Министру Финансовъ.

5) Въ чемъ особенно нуждается русская финансовая и экономическая статистика—это въ сравненіи всѣхъ данныхъ нашей статистики съ таковыми же данными статистики иностранныхъ государствъ. Европейскія государства, какъ, напр., Германія и Сѣверо-Американскіе Соединенные Штаты, не жалѣютъ средствъ на статистическое изученіе явленій государственной, обществен-

ной, экономической и финансовой жизни населения; между тѣмъ результаты этого изученія у насъ мало извѣстны, тѣмъ болѣе что результаты эти могутъ быть должнымъ образомъ оцѣнены только по сравненію съ соответствующими данными нашей статистики. Сравненіе-же это далеко не такъ легко, какъ можетъ показаться съ перваго взгляда. Дѣло въ томъ, что, не говоря уже о формальномъ различіи въ счетѣ мѣръ и вѣсовъ, самые приемы исчисленія разныхъ явленій въ каждомъ государствѣ болѣе или менѣе различествуютъ въ своихъ основаніяхъ. Поэтому, реальное сравненіе одноименныхъ явленій въ двухъ государствахъ возможно лишь по тщательномъ разсмотрѣніи, дѣйствительно-ли сравниваемые явленія однородны. А это, въ свою очередь, требуетъ ближайшаго ознакомленія какъ съ самими явленіями, такъ и съ приемами ихъ исчисленія. Работа эта можетъ быть посильна только Центральному Статистическому Совѣщанію, которое могло бы взять на себя обязанность постепеннаго ознакомленія съ матеріалами иностранной статистики и съ приемами ихъ обработки, а также выяснило бы способы сравненія съ данными нашей статистики. Вышолненіе же отдѣльныхъ сравнительныхъ работъ по тому или другому вопросу Совѣщаніе могло бы поручать своему исполнительному органу.

6) Нельзя не признать, что наибольшая смутность понятій существуетъ съ одной стороны въ вопросѣ объ относительной тяжести нашего бюджета сравнительно съ благосостояніемъ населенія, а съ другой—богатствѣ и бѣдности нашего отечества сравнительно съ иностранными государствами. На протяженіи всѣхъ 40 послѣднихъ лѣтъ ведутся непрерывные споры о томъ, бѣднѣетъ или богатѣетъ наше населеніе, приближаемся мы или отдаляемся отъ того благосостоянія, которое обыкновенно приписывается большинству европейскихъ странъ. Вопросъ этотъ, конечно, самаго общаго характера и касается почти всѣхъ вѣдомствъ; но особенно острымъ онъ является для Министерства Финансовъ, какъ вѣдомства, лицомъ къ лицу стоящаго съ платежными средствами населенія и извлекающаго изъ нихъ все большую и большую долю. Роспись на 1861 г. сведена была въ размѣрѣ 338 млн. р., роспись на 1898 г. сведена въ размѣрѣ 1474 млн. р., т. е. болѣе чѣмъ въ 4 раза болѣе первой. Естественно возникаетъ вопросъ—въ такой-ли же мѣрѣ увеличилось благосостояніе населенія? Какъ извѣстно, весьма

значителенъ кругъ лицъ, отрицающихъ такое соотвѣтствіе между ростомъ нашего бюджета и благосостояніемъ населенія и что аргументы, приводимые ими, хотя и могутъ быть оспариваемы, но не съ такою силою, чтобы не оставлять никакого сомнѣнія въ ложности вышеупомянутыхъ утвержденій. Съ другой стороны, вполне несомнѣннымъ является колоссальный ростъ въ Россіи фабрично-заводской промышленности, металлургіи, путей сообщенія, банковаго дѣла и т. п.—словомъ всѣхъ, кромѣ земледѣлія, элементовъ экономическаго прогресса. Что касается до земледѣлія, то въ техническомъ отношеніи оно оставалось въ теченіе послѣднихъ 40 лѣтъ почти въ томъ же положеніи, въ какомъ его застало освобожденіе крестьянъ; экономическая же обстановка земледѣлія совершенно измѣнилась и притомъ такъ, что въ высшей степени затруднительно рѣшить, произошло-ли это измѣненіе въ пользу владѣющихъ землей классовъ, или, напротивъ, помянутое измѣненіе произошло имъ во вредъ. До какой степени этотъ вопросъ сложенъ и затруднителенъ для разрѣшенія, показываетъ судьба недавно изданной Министерствомъ Финансовъ книги: «Вліяніе урожаевъ и хлѣбныхъ цѣнъ на нѣкоторыя стороны русскаго народнаго хозяйства». Книга эта касалась въ сущности только одного частнаго—правда одного изъ самыхъ важнѣйшихъ—вопроса нашего народнаго хозяйства, къ составленію ея привлечены были лучшіе экономисты и статистики, использованъ въ ней весьма обширный статистическій матеріалъ—и однако она возбудила безконечныя, до сихъ поръ не прекратившіяся споры, которые показываютъ, что даже тотъ частный вопросъ, которому посвящена помянутая книга, далеко не исчерпанъ данными, приведенными въ названномъ трудѣ.

Было бы, поэтому, чрезвычайно важно составить общій планъ такого труда, который въ окончательномъ видѣ уяснилъ бы съ одной стороны вопросъ объ относительной тяжести нашего бюджета для платежныхъ силъ населенія, а съ другой—безповоротно выяснилъ, улучшается-ли благосостояніе массы населенія, или оно остается неподвижнымъ. Самое составленіе плана подобной работы потребуетъ значительныхъ усилій и знанія, такъ какъ въ него привходитъ разрѣшеніе многихъ методологическихъ вопросовъ экономической и сельско-хозяйственной науки, безъ чего можно впасть въ крупныя и серьез-

ныя ошибки. Естественнѣе всего было бы возложить выработку помянутаго плана на Центральное Статистическое Совѣщаніе, которое постепенно, на ряду съ разработкой вопросовъ, упомянутыхъ въ п. 2 настоящей записки, могло бы составить и планъ общей работы, разсматриваемой въ настоящемъ пунктѣ.

Заканчивая на этомъ предположенія о предметѣ дѣятельности проектируемаго Центрального Статистическаго Совѣщанія, я позволяю себѣ въ заключеніе высказать нѣсколько мыслей объ исполнительномъ органѣ Центрального Статистическаго Совѣщанія.

II.

Объ исполнительномъ органѣ Центрального Статистическаго Совѣщанія.

Вышеизложенными замѣчаніями о предметѣ дѣятельности Центрального Статистическаго Совѣщанія уже въ значительной степени предопредѣляется характеръ дѣятельности его исполнительнаго органа. Очевидно, что всѣ или по крайней мѣрѣ наибольшая часть работъ, инициатива которыхъ будетъ принадлежать Центральному Статистическому Совѣщанію, должны быть выполняемы его собственнымъ органомъ, если оно само не признаетъ почему-либо полезнымъ поручить данную работу или Статистическому Отдѣленію какого-либо Департамента или особому, по его избранію, лицу. Точно также и нѣкоторыя работы, возникающія внѣ Центрального Статистическаго Совѣщанія, но имѣющія обще-министерскій характеръ, естественно могутъ быть возлагаемы на исполнительный органъ названнаго Совѣщанія. Затѣмъ, отдѣльныя порученія Министра Финансовъ по статистической части, не подходящія къ вѣдомству какого-либо отдѣльнаго Департамента, также могутъ быть выполняемы проектируемымъ Бюро. Наконецъ, на него естественно возложится вся канцелярская работа по Совѣщанію, всѣ сношенія по его дѣламъ и т. п.

Не предрѣшая вопроса ни о составѣ предполагаемаго Бюро, ни о средствахъ, которыя должны отпускаться на его содержаніе, я позволяю себѣ, однако, высказать нѣсколько общихъ замѣчаній именно по этому предмету.

Въ виду важности вопросовъ, которыми будетъ заниматься Центральное Статистическое Совѣщаніе, предсѣдательство въ

немъ должно быть поручено лицу, близко стоящему къ Министру Финансовъ и могущему, по своему положенію, быть совершенно независимымъ отъ Директоровъ Департаментовъ. Подъ его непосредственнымъ наблюдениемъ и долженъ находиться исполнительный органъ Центрального Статистическаго Совѣщанія, во главѣ котораго должно быть поставлено лицо, извѣстное своими трудами по статистикѣ и по экономическимъ вопросамъ и на которое должно быть возложено ближайшее руководство всѣми работами, производящимися въ бюро; у этого лица должно быть нѣсколько помощниковъ, число коихъ можетъ и не быть опредѣлено заранее, такъ какъ оно выяснится лишь впоследствии—по мѣрѣ развитія работъ Центрального Статистическаго Совѣщанія и его исполнительнаго органа. Дальнѣйшее дробленіе штата руководящихъ лицъ можно признать излишнимъ.

Но чрезвычайно важно при самомъ началѣ дѣла не упустить изъ вида слѣдующаго соображенія. Статистическія, какъ и многія другія техническія работы, характеризуются тѣмъ, что на каждое лицо высшаго персонала приходится лицъ низшаго персонала значительно больше, чѣмъ въ обыкновенныхъ бюрократическихъ учрежденіяхъ; въ этихъ послѣднихъ низшіи персоналъ заняты только перепиской бумагъ и работаетъ лишь въ той мѣрѣ, въ какой работаютъ лица высшаго персонала. Въ статистикѣ наоборотъ: трудъ cadaго лица высшаго персонала эквивалентенъ огромному количеству труда низшаго персонала, такъ какъ нѣсколько строчекъ, написанныхъ статистикомъ, всегда требуютъ подсчета массы первоначальныхъ данныхъ. Всегда, поэтому, слѣдуетъ имѣть въ виду, что, при организаціи статистическихъ работъ, главный расходъ на нихъ заключается не въ суммахъ, ассигнуемыхъ на вознагражденіе руководящаго персонала, но въ суммахъ, расходуемыхъ на вознагражденіе счетнаго персонала. Эта истина, казалось бы, столь проста, что не стоило бы и подчеркивать ее; къ сожалѣнію, опытъ убѣждаетъ, что истина эта на практикѣ далеко не вездѣ осуществляется: въ самомъ Министерствѣ Финансовъ можно найти Статистическія Отдѣленія, гдѣ численность низшаго персонала явно не соответствуетъ ни численности высшаго персонала, ни требуемой отъ него работѣ.

Независимо отъ изложенныхъ соображеній о соотношеніи

между численностью высшего и низшаго персонала въ статистическихъ работахъ, умѣстно здѣсь еще остановиться на другомъ вопросѣ—именно о размѣрѣ вознагражденія низшихъ служащихъ по статистической части, такъ называемыхъ счетчиковъ. Обыкновенное ихъ вознагражденіе—30—40 р., рѣдко 50 р. въ мѣсяць,—такое же, какъ простымъ писцамъ въ административныхъ или исполнительныхъ отдѣленіяхъ. Между тѣмъ счетчики должны обладать совершенно другими качествами, чѣмъ писцы: въ то время, какъ отъ послѣднихъ требуется одна каллиграфія, все болѣе и болѣе замѣняемая пишущими машинами, и всякая ошибка писца всегда будетъ замѣчена лицомъ, скрѣпляющимъ работу—въ статистикѣ отъ благонадежности работы счетчика зависитъ все, такъ такъ руководящимъ лицамъ рѣшительно нѣтъ никакой возможности провѣрить то количество цифръ, надъ которыми оперируютъ подвѣдомственные имъ счетчики. Съ другой стороны, во многихъ случаяхъ счетчикъ не механически дѣлаетъ выборки и подсчитываетъ вѣдомости; онъ долженъ ясно понимать механизмъ составленія подсчитываемой имъ вѣдомости для того, чтобы во время замѣтить ошибку—а это уже требуетъ извѣстнаго развитія и образованности. Въ бухгалтеріи всѣ эти истины признаны, и потому тамъ счетный персоналъ оплачивается несравненно дороже, чѣмъ въ статистикѣ. Этому примѣру должно послѣдовать и при соображеніяхъ о средствахъ на содержаніе счетнаго персонала исполнительнаго органа Центрального Статистическаго Совѣщанія.

9 Января 1898 г.

Faint, illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the page. The text is arranged in approximately 25 horizontal lines.