

УДК 94(47).081

ББК 63.3(2)522

**Законодательные основы статистического учета занятий населения России во второй половине XIX в.\***

*Н.В. Неженцева*

Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)

**Legislative Basis for Statistical Reporting Activities of the Russian Population in the Second Half of the XIX Century**

*N.V. Nezhentseva*

Altai State University (Barnaul, Russia)

Рассматриваются законодательные основы статистического учета занятий населения России во второй половине XIX в. При анализе законодательных и иных нормативно-методических источников основное внимание уделялось документам, характеризующим статический учет занятий населения. Тем самым из общего поля исследования исключались законодательные документы, регулирующие церковно-приходской учет населения. Рассмотрению развития законодательной базы в области учета занятий населения подлежали в первую очередь указы, положения, циркуляры, инструкции и правила, распространяющиеся на всю территорию Российской империи. Основное внимание было уделено регламентации учета занятий в период подготовки и проведения Первой всеобщей переписи населения 1897 г. Исследование законодательных источников позволило сделать вывод о том, что наиболее полно занятия населения отражались в документах при проведении переписных кампаний. В программы переписей населения постепенно начинают включать вопросы, связанные с обязательным учетом занятий населения, однако большинство из них отличалось разрозненностью формы и содержания.

Единственная попытка изменить устоявшуюся ситуацию была предпринята при разработке и проведении Первой всеобщей переписи населения, когда наблюдаются наибольшие прогрессивные изменения в отношении регламентации учета занятий.

**Ключевые слова:** перепись населения, учет занятий, законодательные основы, статистические источники.

The article examines the legal foundation for employment statistics of the population of Russia in the second half of the XIX century. To analyze the legislative and other normative-methodical sources, the focus was made on the documents describing statistical account of employment. Thus, the research ignored the legislative documents regulating the parish reporting of the population. The development of the legal framework of employment was based on the first decrees, regulations, circulars, instructions and regulations that applied to the entire territory of the Russian Empire). The main attention was paid to the regulation of accounting activities during the preparation and holding of the first general population census of 1897. The study of the legislative sources led to the conclusion that the most fully the level of employment was reflected in the documents of the census. The census programs gradually start to include questions connected with the obligatory account of employment, nevertheless, most of them differed in the form and content.

The only attempt to modify the situation was made during the development and implementation of the first national census when there were greatest progressive changes concerning the regulation of employment.

**Key words:** census records training, legislative framework, statistical sources.

DOI 10.14258/izvasu(2015)3.2-26

---

\* Исследование поддержано РФФИ, проект № 15-06-07553А.

Начиная с 40-х гг. XIX в. наметились признаки подъема статистической науки и практики: совершенствовалась система правительственной статистики, увеличилось количество и качество статистических исследований, изменились статистические документы. Проведение всех статистических обследований сопровождалось разработкой и ведением соответствующей нормативной документации, которая на протяжении второй половины XIX в. претерпевала значительные преобразования, связанные преимущественно с усовершенствованием статистических приемов и методов.

Потребность во всеобщей переписи начинает выдвигаться на первый план по мере усложнения внутренней политики и развития статистической науки. Далеко не последнюю роль в этом сыграла деятельность Международного статистического конгресса [1, с. 42]. В связи с этими событиями особый интерес представляют процессы формирования законодательных основ в регулировании статистического учета населения, начиная от установления правил создания первичных источников и заканчивая формированием массивов агрегированных данных.

Первые попытки использования демографической статистики не были урегулированы на государственном уровне и реализовывались посредством деятельности Центрального статистического комитета.

В 1860-е гг. в отдельных городах и губерниях России губернскими статистическими комитетами проводились мероприятия статистического учета населения, целью которых была подготовка к всеобщей переписи. Особенно большое внимание уделялось выработке инструктивного материала. Интерес у исследователей вызвал опыт проведения переписей населения Петербурга 1869, 1881 и 1890 гг. Основными нормативными документами, регламентирующими ход проведения переписи 1897 г., были постановления Центрального статистического комитета. Достоинством этой переписной кампании считается то, что был учтен предыдущий опыт организации переписи. Для сбора данных были разработаны специальные опросные ведомости, включающие в себя вопрос о занятии человека [2, с. 275–276]. На основе Высочайшего разрешения были утверждены основные принципы организации переписи, разработаны перечень вопросов и переписные бланки. Впервые вопрос о занятии был разделен на 2 пункта — главное и побочное [2, с. 283]. В 1880–1890-е гг. проводились переписи и в других городах, но особое значение для дальнейшей теоретической работы в области организации статистики и в отношении подготовки ко всеобщей переписи населения имел опыт проведения переписей населения Петербурга. Законодательной основой всех этих переписей были указы императора, учреждающие проведение переписи. Кроме того, издавались циркуляры конкретных ста-

тистических комитетов по оперативным вопросам организации переписи.

Помимо переписей, получили распространение и всевозможные статистические обследования, в ходе которых формировался обширный комплекс документов: переписные и анкетные книжки и листы, которые разрабатывались статистическими учреждениями и административными ведомствами, к ним прилагались инструкции.

К местным обследованиям населения, земель и имущества можно отнести земские подворные переписи, осуществленные в уездах Европейской России. В процессе сбора данных основное место было отведено программам переписи, которые концентрировали основные функции по регламентации сбора и обработки сведений. При этом для полноценного учета использовались две программы: по одной описывался каждый отдельный двор, по другой — селение [3, с. 67]. Таким образом, в ходе проведения подворных переписей формировались бланки различного рода — пообщинные бланки и подворные карточки [4, с. 246]. В подворных картах указывалось сословие, хотя в некоторых фиксировались и занятия, в основном это касалось рабочих профессий [5, л. 11]. По содержанию программы были очень разнообразными, что объясняется спецификой развития регионов. Уже первые программы включали учет населения как обязательный элемент, хотя это было характерно не для всех форм.

Отдельные статистические обследования и частные переписи не отвечали реалиям времени. Особо остро эта проблема ощущалась при возникновении вопроса о введении всеобщей воинской повинности. Правительство не располагало данными о численности всего населения, о возрастном цензе, занятиях и семейном положении. Утвержденная императором комиссия для разработки устава о всеобщей воинской повинности высказала мнение, что решить все назревшие проблемы способна только народная перепись всей территории Российской империи.

В 1874 г. под председательством сенатора А.К. Гирса была создана комиссия для разработки всеобщего воинского учета и выработки перечня сведений, необходимых для всеобщей переписи [6, с. 39]. При разработке основных правил проведения всеобщей переписи населения учитывали опыт Петербургской сессии Международного статистического конгресса (1872 г.), который указывал на необходимость фиксации занятий населения [7, с. 107]).

Поскольку подготовка переписи требовала значительного времени, министр внутренних дел по соглашению с военным министром издал распоряжение составлять посемейные списки лиц, которые были внесены в ревизские списки, и их потомков. Согласно циркулярам МВД от 1873 и 1874 гг., волостным правлениям было предписано вести особые посемейные списки крестьянского населения [8, с. 8]. Однако по-

семейные списки не могли решить всех задач, которые стояли перед организаторами переписи. Ведение подобных документов было призвано лишь на время решить проблемы с воинским призывом. В конечном итоге от практики их ведения комиссия вскоре отошла, и основное внимание было сосредоточено на предстоящей переписи.

При решении поставленных задач и с учетом накопленного теоретического опыта статистической науки комиссией были разработаны проекты положений всеобщей переписи населения. Но ввиду того, что у членов комиссии были различные взгляды на организацию всеобщей переписи, некоторые проекты появлялись одновременно (первый и второй проекты в дальнейшем описании), а некоторые из них являлись дополнением и переработкой прежних вариантов. Из наиболее известных и масштабных с точки зрения теории и практики статистики можно назвать следующие проекты [2, с. 311–320]:

1. Устав 11-й народной переписи А.Б. Бушена (по имени статистика и одного из разработчиков всеобщей переписи населения). Устав прослеживал связь предстоящей переписи непосредственно с ревизиями, отсюда и порядковый номер переписи. Основное внимание было сосредоточено на уточнении данных 10-й ревизии и улучшении сбора сведений для воинского учета. В проекте не было акцентировано внимание на учете занятий населения. Занятия могли фигурировать при описании состава семей.

2. Проект положения о переписи П.П. Семенова. Проект был разработан на основе совершенно иного взгляда на цели и задачи переписи и основывался на научном подходе к ее организации: для того чтобы изучить население и познакомиться с его составом. Проект исключал технические описания и сосредоточил внимание на основных положениях. Согласно представлению П.П. Семенова перепись должна охватывать все население России. Проект не был принят, было высказано требование о внесении в него технического описания приемов переписи.

3. Проект комиссии сенатора А. Гирса. Предыдущие проекты не устроили в полной мере комиссию, поэтому в текущей версии было проявлено особое внимание к техническим и научным обоснованиям переписи. Подробно отмечались признаки относительно каждого лица: пол, возраст, сословие, вероисповедание, грамотность, физические особенности и занятие. После продолжительных обсуждений проекта внутри комиссии и с привлечением к обсуждению некоторых министерств было решено доработать проект.

4. Проект Статистического совета 1883 г. Документ основан на переработке проекта комиссии А. Гирса. Основные изменения касались исключения излишне подробного описания технической стороны. Членами совета были добавлены еще пункты

о месте рождения переписного, о руководстве переписной кампанией.

5. Проект Статистического совета 1894 г. Проект представлял собой редакцию проекта 1883 г., основанную на учете произошедших в России за это время изменений — отмена подушной подати в 1883 г. и введение земских начальников в сельской местности.

Ход обсуждения проектов фиксировался в журналах заседания Статистического совета [9, л. 84]. Последний из приведенных проектов был внесен на рассмотрение Государственного совета и впоследствии (1895 г.) утвержден как Положение о первой всеобщей переписи населения Российской империи [10, с. 397–403.], законодательно определяющее все работы по организации переписной кампании, в том числе и переписные формы.

Согласно Положению был обозначен перечень информации, которую было необходимо собрать о каждом жителе империи. Перепись производилась по отдельным хозяйствам [11, с. 305–306].

Впервые в истории России в составленный нормативный документ был включен вопрос о занятиях, ремесле и промысле всего населения страны в качестве самостоятельной характеристики и, что немало важно, отделенном от информации о принадлежности к сословию. Особую важность для сбора и последующей обработки статистических данных имеет тот факт, что по утвержденному положению вводилось три унифицированные формы переписных бланков — А, Б, В [12, с. 15]. Еще существовал особый бланк формы Г для «инородческого бродячего населения» [2, с. 350].

После утверждения Положения о переписи постепенно начал формироваться целый комплекс документов, детально регулирующий все вопросы организации и проведения переписи [13, с. 25]. После утверждения Положения был издан именным высочайшим указ о производстве переписи, являющийся главным регламентирующим документом в реализации переписной кампании [14, с. 779–780]. Указ законодательно закрепил факт проведения переписи всего населения России, перечень собираемых сведений (акцентировалось внимание на учете занятий населения) и структуру переписных учреждений.

Вся деятельность переписных комиссий (включая особенности функционирования отдельных комиссий) дополнительно регламентировалась циркулярами [15, л. 1–2, 83], в которых прописывались основные вопросы по формированию и организации переписных учреждений.

Именной указ, циркуляры и положение не содержали подробных инструкций и рекомендаций для отдельных государственных органов и должностных лиц. Для этого был разработан особый комплекс документов — инструкции губернаторам, комиссиям, заведующим переписными участками и др. Инструкции

губернаторам содержали циркулярные рекомендации по началу подготовительных работ в провинциях Российской империи, их непосредственно направляли в губернии начиная с 1896 г. Во исполнение указанных инструкций губернаторы должны были организовать работу низовых статистических органов по реализации переписи и направить в Главную переписную комиссию поименный список лиц, задействованных в проведении переписи.

Согласно инструкциям уездным и городским комиссиям утверждался порядок проведения переписи в уездах и городах [16, л. 7–8]. Инструкции содержали рекомендации по вопросам деления территорий на переписные участки, непосредственно порядок организации учета населения и особенности проверки данных и направления их далее по инстанциям.

Инструкции заведующим переписными участками (отдельно в городах и уездах) [16, л. 9–16], помимо конкретизации отдельных пунктов Положения и вышеперечисленных инструкций, содержали указания к изучению форм переписных листов и наставлений счетчикам к моменту проведения переписи. В инструкции прописывалось их непосредственное сотрудничество с органами полиции и счетчиками. К тому же заведующим переписными участками предписывалось набрать штат счетчиков, организовать их непосредственную работу в пределах переписного участка, следить за проверкой доставленного счетчиками переписного материала. Заведующие отвечали за подготовку счетчиков к переписи — знакомили с наставлениями счетчикам, требованиями к заполнению бланков, периодом обхода домов и другими частными вопросами по организации статистического мероприятия и отвечали за выполнение поставленных в инструкции требований. Несмотря на столь детальное изложение требований и рекомендаций, инструкции предоставляли достаточную свободу заведующим как в организации переписных участков, так и в выборе счетчиков [2, с. 364].

Наставления счетчикам (отдельно сельским и городским) [16, л. 17–23] были разделены на две части — в первой содержались обязанности счетчиков, во второй — требования по заполнению переписных бланков. Первая часть, помимо изложения непосредственных требований, содержала рекомендации по определению хозяйств, разграничению домов и квартир и другим наиболее типичным вопросам, которые могут возникнуть как при определении хозяйства, так и при выборе формы для заполнения. Вторая часть наставления содержала конкретные требования по заполнению листов и порядке проведения переписи. Наставление счетчикам было составлено достаточно обстоятельно и печаталось в виде небольшой книжки для более удобного пользования, особенно в момент проведения переписи, если возникали какие-либо вопросы [2, с. 364].

Отдельными инструктивными документами были инструкции для производства переписи в зданиях императорского двора, учреждениях и заведениях. Помимо общих требований к организации учета, в инструкции содержалась информация о взаимодействии этих учреждений с заведующими переписными участками и нюансами в практической стороне организации переписи.

Кроме инструкций всем учреждениям и должностным лицам, учувствовавшим в проведении переписи, были разработаны и утверждены особые правила по заполнению переписных листов [16, л. 24–38]. Также в нижней части титульного переписного листа приводилась инструкция — «Правила для заполнения переписного листа» [17, л. 2], которая заканчивалась на обороте последнего листа. Инструкция печаталась в виде двух столбцов и содержала правила заполнения таблицы при ответе на отдельные вопросы, включенные в бланк переписи. Особенности учета занятий населения излагались в пункте 14, который содержал сведения о занятиях, ремесле, промыслах, должностях и службе. Указывалось главное занятие, дающее средства к существованию, которое необходимо было указывать напротив каждого лица (мужского и женского пола), при этом то, какое занятие главное, определял сам переписываемый. Кроме рода занятий, следовало указать и занимаемое положение. Так, лица, состоявшие на государственной службе, указывали дополнительно и должность. Если же речь шла о торговле, то приводилась ее характеристика. Дополнительное разъяснение касалось безработных: согласно инструкции они должны были называть свое последнее занятие или то, каким обычно занимаются. Тем самым инструкция содержала достаточно подробное руководство по заполнению информации о занятиях населения, особую ценность имели рекомендации к действию в отношении наиболее типичных случаев, возникающих с трактовкой занятия или должности. Так как по положению устанавливалось вести учет главных и побочных занятий, эта информация нашла свое отражение и в соответствующей инструкции.

Статистический учет населения во второй половине XIX в. получил пик своего развития. Этот период ознаменовался не только всплеском теоретических разработок в области статистической науки в России, но и непосредственным воплощением этих разработок в реальность. Качественные изменения в организации статистических мероприятий воплотились в первую очередь в становлении и развитии законодательных основ статистического учета занятий населения, начиная с первых попыток изучения населения исследовательскими обществами, географическими объединениями и до построения иерархии государственных статистических учреждений. Первоначальные статистические обследования, как правило, проводились только на ос-

нове программ или же во исполнение высших государственных норм. С периодом подготовки и проведения Всеобщей переписи населения Российской империи появились как указы по проведению конкретных переписей населения, так и массивы законодательных актов

(в виде циркуляров, инструкций, положений). Помимо закрепления общих положений в организации и проведении статистических мероприятий, на законодательном уровне впервые ставятся и решаются вопросы регламентации учета занятий населения.

### Библиографический список

1. Демография и статистика населения. — М., 2006.
2. Пландовский В. Народная перепись. — СПб., 1898.
3. Свавицкий Н.А. Земские подворные переписи (обзор методологии). — М., 1961.
4. Велецкий С.Н. Земская статистика. Справочная книга по земской статистике : в 2 ч. — М., 1899. — Ч. 1.
5. Государственный архив Алтайского края (ГААК). — Ф. 4. — Оп. 1. — Д. 51.
6. Антонова С.И. Статистические источники по истории СССР периода капитализма. — М., 1968.
7. Ходский Л.В. Основания теории и техники статистики. — СПб., 1896
8. Россия. Госсовет. Департамент законов. Материалы. — Т. 236. — СПб., 1895.
9. Российский государственный исторический архив (РГИА). — Ф. 1290. — Оп. 10. — Д. 5
10. Положение о Первой всеобщей переписи населения Российской империи, утвержденное 5 июня 1895 г. // Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). 3-е собр. — Т. 15. — № 11803. — СПб., 1899.
11. Источниковедение истории СССР / под ред. И.Д. Ковальченко. — М., 1981.
12. Котельников А. История производства и разработки всеобщей переписи населения 28-го января 1897 г. — СПб., 1909.
13. Воропаева С.С. Формирование и состав переписных комиссий Тобольской губернии при подготовке Первой всеобщей переписи населения Российской империи 1897 г. // Вестник Челябинского гос. ун-та. — 2013. — № 6 (297).
14. Именной Высочайший указ «О производстве Первой всеобщей переписи населения Российской империи» от 19 декабря 1896 г. // ПСЗРИ. — 3-е собр. — Т. 16. — СПб., 1896.
15. Государственный архив в г. Тобольске. — Ф. 477. — Оп. 1. — Д. 2.
16. Государственный архив Тюменской области. — Ф. И-232. — Оп. 1. — Д. 1.
17. Государственный архив в г. Тобольске. — Ф. И417. — Оп. 2. — Д. 4.