

## **История развития государственной статистики Казахстана**

В соответствии с декретом СНК РСФСР от 26 августа 1920 года на территории, находившейся в ведении Военно-революционного комитета по управлению Киргизским (Казахским) краем была учреждена Киргизская (Казахская) Автономная Социалистическая Республика в составе РСФСР – КССР. 8 ноября 1920 года Правительство (СНК) Казахской АССР издало постановление «Положение о государственной статистике в Казахской АССР», основой которого явилось «Положение о государственной статистике РСФСР». В соответствии с этим Положением статистический отдел Кирревкома был преобразован в Центральное статистическое управление Казахской АССР.

Данное Положение определяло статус Центрального статистического управления как высшего статистического органа Казахской АССР. Его административное назначение – объединение, координация и руководство деятельностью всех статистических органов на территории Республики. Центральному статистическому управлению КазАССР вменялась организация на территории Казахской автономной республики общегосударственных статистических работ по заданиям ЦСУ РСФСР, осуществление общего руководства учетом и статистикой, утверждение планов и программ статистических обследований, ведение статистики промышленности и сельского хозяйства, статистики труда, распределения и потребления, демографической и моральной статистики, статистики здравоохранения и санитарии. На Центральное статистическое управление также возлагался выпуск статистических ежегодников и иных периодических изданий, сборников и обзоров по различным социально-экономическим вопросам развития республики.

Таким образом, статистическая организация республики должна была стать органом социалистического учета, контроля и строительства.

При Центральном статистическом управлении Казахской АССР были созданы Коллегия и Совет по делам статистики. Их персональный состав утверждался СНК республики. Совет по делам статистики состоял из представителей КирЦИК, КирСНК, ВСНХ, управляющего ЦСУ республики, его заместителя, заведующими отделами ЦСУ, заведующего Оренбургско-Тургайским губстатбюро, представителей наркоматов, центральных научно-общественных учреждений и вузов. Основными задачами данного совета являлись: разработка планов и практических мероприятий развития, консолидации и координации деятельности республиканских статистических организаций; рациональная постановка статистических работ, разработка организационно-программных вопросов по планируемым общегосударственным переписям и иным исследованиям, выполнение по ним своего заключения, разработка организационных вопросов и методов

обработки статистических данных, их распространение.

Центральное статистическое управление Казахской АССР возглавило сеть губернских (областных) и уездных (районных и городских) статистических бюро. При губернских статбюро также были созданы советы по делам статистики, губернские статбюро учреждались в качестве самостоятельных отделов губисполкомов, в уездах – на правах отделов уездных исполкомов. Особенностью организации статистической службы явилось то, что Центральное статистическое управление одновременно выполняло функции и губернского (Тургайского) бюро.

Функцией губернских и уездных статистических бюро являлся сбор соответствующего материала по заданиям статистического управления. Так, например, основными задачами Актюбинского губернского статистического бюро явились «сбор статистических данных о народном хозяйстве, культуре, наличии материальных и людских ресурсов, их экономический анализ, издание статистических сборников и бюллетеней» [1, с. 52].

В осуществлении этой функции статистическим бюро существенную помощь оказывали, без получения вознаграждения за работу, добровольные корреспонденты по статистике на местах (общее число последних к концу 1925 года составляло 2920 человек). Недостаток специалистов-статистиков, а тем более опытных работников, и сложность подбора соответствующих кадров, обусловленная условиями денежного и натурального обеспечения, неизменно сказывались на работе статистических бюро, вынужденных функционировать при очень ограниченном числе сотрудников. Основную работу по сбору статистической информации осуществляли добровольные корреспонденты. В каждом уездном статистическом бюро один из работников осуществлял руководство деятельностью волостной агентуры (в начале 1920 г. в КССР было 1050 волостей). Хотя, строго говоря, нередко штат уездного статистического бюро состоял из одного статистика-организатора. В дополнение к волостной агентуре в 1922 году на территории земледельческих и полужемледельческих районов КССР была организована сеть районной агентуры в составе 151 сотрудника, вошедших в штат органов статистики.

Важным фактором развития статистической организации КССР стало включение в 1920 г. в Казахскую республику Оренбургской губернии. (Оренбургу был придан статус столицы Казахстана). В состав Центрального статистического управления КССР была включена мощная статистическая организация – Оренбургское статбюро. В последующем оно было переименовано в Оренбургско-Тургайское бюро. В связи с этим объединением ЦСУ республики вступило в новую стадию развития: функции, которые оно выполняло в качестве Тургайского бюро, были переданы Оренбургско-Тургайскому бюро, а за республиканским ЦСУ остались обязанности учреждения, управляющего статистическими исследованиями в краевом масштабе.

В июне 1921 года в административном делении КССР произошло очередное важное изменение. От вновь образовавшейся Оренбургско-

Тургайской губернии были отделены Кустанайский, Актюбинский, Тургайский, Иргизский, Темирский, Уилский уезды, из которых были образованы две новые губернии – Кустанайская и Актюбинская. Соответственно были учреждены Кустанайское и Актюбинское губстатбюро.

Следует подчеркнуть, что существенное влияние на развитие организации статистической службы оказывал недостаток квалифицированных специалистов-статистиков прежде всего в губернских и уездных статистических бюро. Данная задача решалась путем приглашения квалифицированных работников из других регионов РСФСР, однако, частично. Из-за недостатка квалифицированных работников на местах Центральное статистическое управление, помимо своих непосредственных обязанностей руководства в общекраевом масштабе, было вынуждено осуществлять разработку «сырых» материалов по некоторым наиболее слабым губстатбюро (Кустанайская, Актюбинская и Букеевская губернии, Тургайский и Адаевский районы) [2, с. 125]. Эта дополнительная работа, создавая значительные трудности, отражалась как на общей деятельности Центрального управления, так и на структуре его аппарата. Рабочий аппарат ЦСУ вплоть до 1923 года неизменно – по мере освобождения тех или иных отделов от исполнения «губернских» функций – претерпевал структурные изменения.

Так, например, если в 1921 г. Центральное статистическое управление состояло из общего (канцелярия, бухгалтерия и хозяйственная часть) отдела; инструкторско-информационного отдела, отдела демографической статистики, отдела статистики народного образования; отдела основной сельскохозяйственной статистики, отдела промышленной статистики, отдела текущей сельскохозяйственной статистики, отдела экономической статистики, отдела земельной статистики (с чертежно-картографическим подотделом), отдела районирования и редакционно-издательского отдела, то к 1923 г. отдел районирования и инструкторско-информационный отдел были исключены из состава Управления. Первый из них переведен в республиканский Госплан, а второй – в январе 1922 года упразднен комиссией по пересмотру учреждений КССР [2, с. 126].

Следует подчеркнуть, что фактором, определяющим специфику организации государственной статистики Казахстана явилась следующая комбинация обстоятельств: преимущественной кочевой образ жизни местного населения, обширность территории Республики (1941109 квадратных верст), низкая плотность населения (в среднем 2-3 человека на квадратную версту), неразвитость коммуникаций (транспортных средств и средств связи), высокие издержки содержания местных статистических служб.

Совокупность этих обстоятельств обусловила невозможность и неактуальность организационных форм статистической практики, типичных для центральных губерний Российской Федерации. Специфика статистических исследований в КССР выразилась в (1) отсутствии

единообразия форм организации учреждений статистики, (2) в относительной самостоятельности республиканской статистической организации и (3) в применении относительно упрощенных форм статистических данных [3, с. 5].

Рассмотрим данные аспекты.

Так, в 1922 году в КССР функционировали три типа губернских статистических учреждений [3, с. 7]. Четыре губстатбюро – Оренбургское, Семипалатинское, Акмолинское и Уральское бюро, – были организованы в соответствии с требованиями «Положения об организации местных статистических учреждений». Ко второму типу относились Актюбинское, Кустанайское, Букеевское бюро. Эти губернские бюро функционировали в объеме заданий уездных статистических учреждений несколько повышенного типа. Они выполняли преимущественно обязанности по постановке текущих работ и инструктированию подведомственных им статистических учреждений. Материалы сплошных переписей и прочие массовые статистические работы по этим губерниям разрабатывались в ЦСУ КССР. Наконец, следует отметить еще более упрощенные статистические организации Тургайского и Адаеевского районов, существовавших на правах губернских административных единиц.

Неоднородными в КССР были и уездные статистические учреждения. Лишь в двух губерниях – Акмолинской и Семипалатинской – уездные статистические бюро работали в составе 2-3 сотрудников. В остальных губерниях уездные статистические бюро состояли из одного сотрудника, руководившего деятельностью местной волостной и добровольной агентуры.

Существенной характеристикой работы Киргизского (Казахского) Центрального статистического управления, обусловленной автономным статусом республики, а также такими ранее указанными обстоятельствами, как преимущественной кочевой образ жизни местного населения, обширность территории, низкая плотность населения и неразвитость коммуникаций, явилась его относительная функциональная автономия. Как краевой статистический орган (находясь в непосредственном подчинении ЦСУ РСФСР, имеющий общие с другими статистическими организациями задачи, республиканское ЦСУ (1) вело работы по заданиям российского ЦСУ, (2) выполняло задания местных центральных органов (КирЦика, Совнаркома, Госплана КССР, Экоосо и др.) и, наконец, (3) осуществляло исследования по собственной инициативе.

Соответственно статистика КССР отличалась неоднородностью задач и приемов по сравнению со статистикой центральных губерний России. Основными задачами республиканского ЦСУ в рассматриваемый период явились три следующие задачи, первые две из которых имели общегосударственный характер:

1) земельное исследование республики в целях осуществления количественного и качественного учета земель;

2) изучение эволюции сельского хозяйства и важнейших условий его ведения;

### 3) исследование кочевников.

Первоочередная практическая и познавательная актуальность этих исследований была обусловлена тем, что скотоводство и земледелие служили основным источником экономического благосостояния населения КССР. На основе данных исследований представилась возможность планомерного решения вопросов о переводе кочевников на оседлость. Те данные, которые имелись к моменту проведения исследований, были фрагментарными и существенной ценности не имели. Кроме того, кочевое население с его патриархально-родовыми формами быта представляло конкретный материал для изучения одной из ступеней развития культуры человека. Изучение кочевой культуры – самобытной бытовой особенности Казахстана – давало ценнейший материал для исследования истории человеческой культуры и культуры степного края в частности.

Однако проведением этих исследований функции Центрального статистического управления не ограничивались. Другими важными задачами в этот период явились проведение и разработка материалов Всероссийской профессионально-демографической, сельскохозяйственной и промышленной переписи 1920 г.; экспедиционное обследование 1921 г. состояния народного образования и школьного дела и изучение его данных; текущее обследование (дошкольных, школьных и внешкольных) учреждений народного образования 1922 г. Ведутся учет записей актов гражданского состояния, обработка данных по естественному и механическому движению населения. В 1921-1922 гг. проводится систематический учет всех краевых съездов и конференций. Осуществляется систематизация данных о количестве голодающих, обеспеченности населения хлебом. Проводится исследование питания городского и сельского населения.

В 1922 году в рамках гнездовой 10%-й сельскохозяйственной переписи был проведен учет ряда основных элементов – населения, посевных площадей, скота и пр. крестьянских хозяйств. Он производился путем выборочных осенних и весенних опросов в населенных пунктах и гнездовых переписей – исследований с описанием отдельных волостей – гнезд, отличающимся 100%-м охватом входивших в них крестьянских хозяйств. Была проведена и соответствующая разработка материалов. Однако материалы этой переписи не могли быть использованы собственно для изучения хозяйства. Они дали только основу, базируясь на которой, посредством применения различных коэффициентов, были определены количественные выражения важнейших элементов хозяйства 1922 года [2, с. 130].

Сотрудники статистических органов обследуют состояние скота, ведут работу по определению урожайности зерновых и кормовых культур, проводят динамическое исследование по трем губерниям (Актюбинской, Кустанайской и Оренбургской) и бюджетное исследование крестьянских хозяйств, статистический учет ремесел и сельскохозяйственного производства – смолокурения, пимокатства, выделки кож, урожая конопли, подсолнечника, льна и др. Исследуется состояние и динамика безработицы:

определяется количество безработных по губерниям, распределение безработицы по месяцам, по группам профессий в процентном отношении к общему числу. Осуществляется организация сети наблюдения и проведение учета труда и заработной платы на предприятиях цензовой промышленности. Также собираются сведения о рыночных ценах на продовольствие и предметы первой необходимости и на их основе исчисляется прожиточный минимум.

Существенно важными в текущий период были работы по подготовке к сплошному земельному обследованию, составлению карт республики, диаграмм и картограмм по отдельным экономическим показателям, статистико-экономического атласа республики, учету личного состава наркоматов и учреждений республики, а также по подготовке к изданию статистических трудов республиканского ЦСУ.

Методология и методика статистических исследований характеризуются разнообразием, используются анкетный, бланковый, опросный способы сбора статистического материала. Земельное исследование диктовало необходимость сплошной и масштабной инструментальной съемки земель. Оно, как и изучение эволюции и анализ основных условий местного сельского хозяйства, осуществлялось по типу старых земских исследований. При этом решение второй задачи предполагало необходимость регулярного обследования по единой для КССР программе, охватывавшей такие явления, как землепользование, системы хозяйства, системы полеводства и севооборота, техника полеводства, урожайность, условия содержания скота и продукция скотоводства.

Однако в силу вышеуказанных обстоятельств, а также низкого культурного уровня населения анкетный и иные способы исследования в сельской местности оказались практически невозможными. Поэтому из всех способов исследования, применяемых статистиками при проведении соответствующих работ, в условиях КССР наиболее рациональным оказался экспедиционный способ. Впрочем, он отличался таким существенным недостатком, как дороговизна исследований. Поэтому перед статистическим управлением возникла задача создания организационно-методологических условий, обеспечивающих снижение экспедиционных расходов до посильного для бюджета статистического управления минимума. Кроме того, он не позволял в кратчайшие сроки осуществить инструментальную съемку земель в объеме, удовлетворяющем потребности федеративных и местных органов в вопросах определения земельных фондов и урегулирования земельных отношений в Республике.

Осуществление статистического учета проходило в весьма сложных условиях. Этот процесс серьезно осложнялся последствиями гражданской войны (эпидемии, голод), отсутствием учета и отчетности на предприятиях, в артелях и в кооперативах, экономико-географическими особенностями республики, недостатком квалифицированных статистиков и т.д. Необходимость проведения общегосударственных профессионально-демографической, сельскохозяйственной и промышленной переписей,

обширность и сложность их программ, негативно сказывались (вплоть до приостановления) на организации текущих статистических работ. Деятельность ЦСУ КССР осложнялась его удаленностью от ЦСУ РСФСР, приводившей к несвоевременному получению от него распоряжений, указаний и инструкций. Однако проявленная в этот период способность статистических органов республики выполнять возложенные на них функции свидетельствует о том, что процесс становления национально-государственной статистики КССР состоялся.

Вместе с тем следует отметить, что относительная самостоятельность ЦСУ КССР, как и прочих статистических управлений страны, вошла в противоречие с курсом на строительство централизованного хозяйства в ноябре 1922 г. был издан декрет ВЦИК и СНК «Об объединении деятельности статистических учреждений РСФСР со статистическими учреждениями автономных республик».

С целью информирования населения республики о происходящих социально-экономических и политических процессах до октября 1923 г. были изданы следующие работы: «Статистико-экономический Обзор КССР», «Список населенных пунктов», «Цены губернских рынков», 7 номеров «Бюллетеня цен» [2, с. 137]. Наиболее важное значение имело издание «Статистико-экономический Обзор КССР», материал которого давал, хотя и неполное, но первое относительно систематизированное представление об автономной республике.

В 1923 году начинается издание республиканского журнала «Статистический вестник». Так, например, в первом номере рассматриваются вопросы экономического районирования, безработицы, земельного исследования КССР, публикуются данные горпереписи КССР 1923 года, хлебных ресурсов в 1922-1923 годах, дается обзор деятельности статистических организаций Кирреспублики с момента их организации до 1 октября 1922 года [4, с. 127]. Во втором номере приводятся данные урожая 1923 года, бюджетного обследования КССР этого же года, полугодового обзора вольных рыночных цен по КССР, численности рабочих и служащих в фабрично-заводских предприятиях КССР на 1-е июля 1923 г.; освещается деятельность отдела демографической статистики, основной сельскохозяйственной статистики, текущей сельскохозяйственной статистики, промышленной статистики, экономической статистики, земельной статистики, редакционно-издательского отдела республиканского ЦСУ [5, с. 130].

#### **Список литературы:**

1. Государственный архив Актюбинской области и его филиалы. Путеводитель. – Алма-Ата: Казахстан, 1991. – 115 с.
2. Сем В. Обзор деятельности Киргизского Центрального Статистического Управления//Статистический Вестник. Оренбург. – 1923. – № 2. – 139 с.

3. Крутилин И. Государственная Статистика К.С.С.Р//От редакции Статистический Вестник. Оренбург. – 1923. – № 1. – 130 с.
4. Статистический вестник. Оренбург – 1923. – № 1. – 141 с.
5. Статистический вестник. Оренбург – 1923. – № 2. – 139 с.

**Байжанова Галия Дуйсековна** - ведущий научный сотрудник, Института истории государства, кандидат экономических наук

Материал предоставлен Институтом истории государства КН МОН РК.