



Скрьдлов А. Ю. Формирование органов административной статистики в Российской империи: Статистическое отделение Министерства полиции (1811—1819) / А. Ю. Скрьдлов // Научный диалог. — 2021. — № 12. — С. 461—478. — DOI: 10.24224/2227-1295-2021-12-461-478.

Skrydlov, A. Yu. (2021). Formation of Administrative Statistics Bodies in Russian Empire: Statistical Department of Ministry of Police (1811—1819). *Nauchnyi dialog*, 12: 461-478. DOI: 10.24224/2227-1295-2021-12-461-478. (In Russ.).



Журнал включен в Перечень ВАК

DOI: 10.24224/2227-1295-2021-12-461-478

## Формирование органов административной статистики в Российской империи: Статистическое отделение Министерства полиции (1811—1819)

**Скрьдлов Андрей Юрьевич**  
orcid.org/0000-0001-9913-3580  
кандидат исторических наук,  
заведующий Сектором истории  
Академии наук  
и научных учреждений  
askrydlov@gmail.com

Санкт-Петербургский филиал  
Института истории  
естествознания и техники  
им. С. И. Вавилова  
Российской академии наук  
(Санкт-Петербург, Россия)

## Formation of Administrative Statistics Bodies in Russian Empire: Statistical Department of Ministry of Police (1811—1819)

**Andrey Yu. Skrydlov**  
orcid.org/0000-0001-9913-3580  
PhD in History, Head of the Sector  
of History, the Academy of Sciences  
and Scientific Institutions  
askrydlov@gmail.com

S.I. Vavilov Institute for the History  
of Science and Technology  
of Russian Academy of Sciences,  
St. Petersburg Branch  
(St. Petersburg, Russia)

© Скрьдлов А. Ю., 2021



## ОРИГИНАЛЬНЫЕ СТАТЬИ

**Аннотация:**

Статья посвящена изучению истории создания и первых лет деятельности Статистического отделения Министерства полиции в контексте деятельности ведомственных ученых подразделений России. На основе широкого круга опубликованных и архивных материалов автор рассматривает предпосылки организации учреждения, нормативно-правовую базу, регулировавшую его работу на раннем этапе, исследует эволюцию структуры и кадрового состава. Отмечено, что идеи сосредоточения статистических функций в одном ведомстве появились в России в начале XVIII века и приобрели особенную актуальность в период царствования Александра I. Анализируя делопроизводственную документацию, автор корректирует устоявшуюся в историографии дату создания ведомства и отмечает особенности его положения в составе Министерства полиции. Сделан вывод о том, что создание Статистического отделения носило характер административного эксперимента, финансирование его деятельности на раннем этапе осуществлялось из сторонних источников, а сотрудники не входили в штат министерства. Отмечено, что эффективность работы отделения напрямую зависела от личной заинтересованности руководителей — министра полиции А. Д. Балашева и профессора К. Ф. Германа. Им удалось подготовить основу для последующих усовершенствований в работе ведомства.

**Ключевые слова:**

Статистическое отделение Министерства полиции; формирование статистических органов.

## ORIGINAL ARTICLES

**Abstract:**

The article is devoted to the history of creation and the first years of activity of the Ministry of Police Statistical Division in the context of the departmental scientists of Russian subdivisions activities. Based on a wide range of published and archival materials, the author examines the prerequisites for the organization of the institution, the legal framework that governed its work at an early stage, examines the evolution of the structure and staffing. It is noted that the idea of concentrating statistical functions in one department appeared in Russia at the beginning of the 18th century and acquired particular relevance during the reign of Alexander I. Analyzing the clerical documentation, the author corrects the date of creation of the department, established in historiography, and notes the peculiarities of its position within the Ministry of Police. It is concluded that the creation of the Statistical Office was in the nature of an administrative experiment, funding for its activities at an early stage was carried out from third-party sources, and employees were not part of the staff of the ministry. It was noted that the effectiveness of the department's work directly depended on the personal interest of the leaders — the Minister of Police A.D. Balashev and Professor K.F. Herman. They managed to prepare the basis for further improvements in the work of the department.

**Key words:**

Statistical Division of the Ministry of Police; the formation of statistical bodies.



УДК 311.312(47)“1811/1819”

## **Формирование органов административной статистики в Российской империи: Статистическое отделение Министерства полиции (1811—1819)**

© Скрыдлов А. Ю., 2021

### **1. Введение**

Проблема взаимоотношений науки и власти является одной из наиболее обсуждаемых в современном науковедении. Потребность государства в фундаментальных научных открытиях и прикладных исследованиях обусловлена разнообразными факторами — развитием экономики, повышением эффективности государственного управления, обеспечением обороноспособности или международного престижа [Наука и кризисы, 2003, с. 4—6]. При этом формы привлечения научного сообщества к решению государственных задач претерпевали эволюцию в исторической ретроспективе. В отечественной истории науки своеобразным рубежом в этом процессе можно считать первую половину XIX века, когда участие ученых в решении стоящих перед государством задач стало носить систематический характер и обрело конкретные организационные формы. Одной из них стало создание в структуре центральных органов власти ученых подразделений, призванных осуществлять научное обеспечение государственного управления [Мироснос, 2000, с. 4].

В ряду ведомственных ученых комитетов и советов особое место занимает Статистическое отделение Министерства полиции, созданное в 1811 году и ставшее первым органом административной статистики в России. До настоящего времени в современной историографии отсутствовали специальные исследования, детально раскрывающие историю создания и начальный период деятельности этого учреждения. Общие сведения об обстоятельствах его появления и результатах работы нашли отражение в трудах дореволюционных авторов по истории отдельных государственных ведомств [Варадинов, 1859; Юбилейный сборник, 1913]. На эти издания в последующие десятилетия опирались советские историки при подготовке обобщающих трудов по истории статистической науки. Важной вехой в этом отношении стала публикация двух томов фундаментального труда М. В. Птухи, вышедших в 1955 и 1959 годах [Птуха, 1955; Птуха, 1959]. Автор планировал посвятить истории развития государственной статистики в России отдельный очерк, однако не успел реализовать намеченную исследовательскую программу и ограничился лишь краткой харак-

теристикой деятельности органов административной статистики в первой половине XIX века. В 1970-е годы к истории статистических учреждений в своих исследованиях обращались А. И. Гозулов и Н. К. Дружинин, которые попытались продолжить работу М. В. Птухи [Гозулов, 1972; Дружинин, 1979]. Собрав и систематизировав большой объем материала, советские авторы в своих оценках и выводах порой были вынуждены руководствоваться известным тезисом В. И. Ленина о том, что «у нас имеется лишь лживая, неряшливая канцелярски-путаная статистика разных “ведомств”, скорее заслуживающая названия полицейской отписки» [Ленин, 1947, с. 173—174]. Переосмысление традиционного для марксистско-ленинской историографии классового подхода к истории статистических учреждений началось на рубеже 1990-х годов. Важную роль в этом процессе сыграли работы Г. Б. Плошко и И. И. Елисеевой [Плошко и др., 1990]. В современных исследованиях центральные и местные административно-статистические учреждения рассматриваются как часть аппарата государственного управления [Елисеева, Дмитриев, 2016; Ефимова, 2015; Ефимова, 2016]. История административной статистики изучается в связи с развитием системы ведомственных ученых подразделений императорской России [Миронос, 2000] и включается в международный контекст [Взаимосвязи ..., 2013; Смит-Петер, 2005; Smith-Peter, 2007]. При этом основное внимание авторов обобщающих работ сосредотачивалось на истории статистики пореформенной России, тогда как специфический период институционального оформления государственных статистических учреждений, который пришелся на первые десятилетия XIX века, изучен недостаточно полно.

Между тем сохранившийся в архивах Санкт-Петербурга источниковый материал позволяет закрыть эту историографическую лауну. Документы, проливающие свет на историю создания и поиск оптимальной формы организации Статистического отделения, отложились, главным образом, в фондах РГИА. Они включают проекты и записки министра полиции А. Д. Балашева, касающиеся устройства статистической части в его министерстве, а также различные делопроизводственные материалы [РГИА, ф. 1167, 1284, 1286, 1290]. К сожалению, значительная часть архива Статистического отделения за рассматриваемый период была утрачена в июле 1828 года в результате пожара [РГИА, ф. 1286, оп. 4, 1828, д. 62, д. 904; РГИА. ф. 1290, оп. 912, 1828, д. 9].

## **2. Первые опыты организации административной статистики в России**

Идеи сосредоточения сведений из губерний и провинций в одном учреждении начали появляться еще в Петровскую эпоху. В известных ис-

точниках впервые эта мысль была высказана А. А. Курбатовым, который в 1721 году представил проект создания нового высшего государственного учреждения — «Кабинет-коллегиума». Среди его функций Курбатов называл систематический сбор сведений о состоянии государства: «всякие изо всех коллегий перечневые табели <...> содержались в том правлении, ради того, ежели царское величество <...> изволит чего спросить» [Павлов-Сильванский, 1897, с. 47—48]. Документ был опубликован Н. П. Павловым-Сильванским, который связывал проект Курбатова с последующей реорганизацией Сената, проведенной Петром I. Именно на Сенат были возложены обязанности по сбору отчетности из коллегий и организационной поддержке географо-статистических обследований местности.

В 1760-е годы к вопросу создания государственного статистического органа обратился А. Л. Шлецер. В своих работах он предлагал использовать шведский опыт и организовать в России так называемую «Статистическую контору». Главные задачи такого учреждения, по мысли ученого, состояли в учете численности населения, сборе и обобщении сведений о рождаемости, смертности, браках. «Контора» должна была готовить ежегодные отчеты о приросте населения и предлагать меры по его увеличению [Schlözer, 1768]. Сведения о населении предполагалось извлекать из церковных списков, которые следовало усовершенствовать и сделать обязательными для заполнения в приходах. По поручению И. И. Тауберта Шлецер подготовил новые образцы бланков, которые планировали разослать по церковным приходам. Проект создания «Статистической конторы» остался нереализованным. По сведениям Шлецера, он так и не попал в руки Екатерины II. Автор в своих мемуарах задавался вопросом: «Один взгляд на мир возможностей! Что бы вышло из русской статистической конторы, если бы она состоялась? <...> сколько совершенно новых и при том более точных данных приобрела бы вследствие этого вся наука» [Шлецер, 1875, с. 142].

Всплеск реформаторской активности в сфере центрального управления в начале XIX века актуализировал вопрос об организации статистических исследований. Первые попытки наладить обработку поступающих из губерний сведений принято датировать 1802 годом, когда при Министерстве внутренних дел было создано «общество дворян» из 10 человек. В историографии неоднократно высказывался тезис о том, что это «общество» следует считать первым центральным органом административной статистики в России. Историк статистики А. И. Гозулов отмечал, что «группа дворян из десяти человек» была организована «для упорядочения сведений о положении губерний с тем, чтобы создать в дальнейшем общую статистику России» [Гозулов, 1972, с. 54]. Между тем штаты министерств, утвержденные императором 7 января 1803 года, предусматривали возможность

определения «молодых дворян до 10 человек» сверх штата при любом из министерств [ПСЗ-1, т. XXVII, № 20582]. В обстановке дефицита кадров для обеспечения аппарата управления такие стажеры сначала «приобретали познание в делах», а затем «могли быть с пользой употребляемы к отправлению возложенных по департаментам должностей» [Миронос, 2000, с. 60]. Таким образом, поручение «молодым дворянам» рутинной и трудоемкой работы по извлечению статистических сведений из губернских отчетов можно рассматривать скорее в контексте получения практических навыков работы с ведомственной документацией, нежели как серьезную попытку составления статистического описания России. Сведений о результатах их деятельности в министерской отчетности не сохранилось.

К этому же времени относятся попытки упорядочить губернскую отчетность — согласно циркуляру министра В. П. Кочубея от 4 сентября 1804 года губернаторам давались рекомендации по структуре отчета и форме статистических ведомостей. Однако за реализацию министерских предписаний и сбор сведений отвечали местные административные органы, которые не имели необходимой квалификации. Отчетность, по признанию самого Кочубея, не имела «всего совершенства», содержала неполные и искаженные сведения [Елисеева и др., 2016, с. 15—17].

### **3. Создание Статистического отделения Министерства полиции**

Новый этап министерской реформы, связанный с деятельностью М. М. Сперанского, существенно ускорил формирование органов административной статистики. Согласно Манифесту 25 июля 1810 года «О разделении государственных дел на особые управления...», среди прочих изменений в структуре государственного управления, создавалось Министерство полиции, в которое передавалась часть функций МВД [ПСЗ-1, т. XXXI, № 24307]. В круг полномочий нового ведомства вошло рассмотрение годовых губернаторских отчетов, а также «донесений от мест <...> о числе родившихся, браком сочетавшихся и умерших <...> о продовольствии столиц и городов <...>» [ПСЗ-1, т. XXXI, № 24326]. Назначенный на пост министра генерал-адъютант А. Д. Балашев оказался убежденным сторонником создания в России эффективной системы административной статистики [Скрыдлов, 2021, с. 112—120].

25 июня 1811 года император утвердил манифест «Об общем учреждении министерств», который определил полномочия и организационную структуру Министерства полиции [ПСЗ-1, т. XXXI, № 24307]. Проведение каких-либо специальных статистических исследований среди обязанностей министерства прямо не называлось. Тем не менее Балашев считал полезным «дать части сей, с Высочайшего соизволения, некоторое распро-



странение». В письме одному из чиновников министерства А. Н. Астафьеву от 20 марта 1811 года министр отмечал, что «в каждом благоустроенном государстве статистическая часть составляет один из самых важнейших предметов правления» и заявлял о намерении «употребить особенное <...> старание к восстановлению оной». Астафьеву поручалось, «присоединив к себе профессора Германа, принять в ведение <...> сведения, которые по статистической части Российской империи при Министерстве полиции относиться могут» [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 16]. Письмо аналогичного содержания было направлено экстраординарному академику по классу статистики, профессору Петербургского педагогического института К. Ф. Герману. В историографии закрепилось мнение, что письма Балашева от 20 марта 1811 года означали создание при Министерстве полиции Статистического отделения [Высшие и центральные..., 2021, с. 49] и именно эту дату «нужно считать началом государственной статистики, поскольку последняя получила узаконенный государственный орган» [Елисеева и др., 2016, с. 19]. На наш взгляд, содержание писем не указывает на возникновение нового подразделения внутри министерства, а лишь содержит поручение подготовить проект его создания. Как следует из отчетной «Записки об учреждении Статистической части при бывшем Министерстве полиции», подготовленной Германом в 1823 году, «Бывший г. министр полиции Балашев <...> предписал 20 марта 1811 года служившему при Министерстве полиции статскому советнику Астафьеву, приняв себе в помощь находящегося при сем же министерстве профессора Германа, исполнить следующее: 1). Пополнив находившиеся по сему предмету в министерстве сведения, поставить на вид и те, кои найдутся нужными для усовершенствования оногo; 2) Составить подробный план статистической части, при сем Министерстве составиться имеющейся» [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 12]. Таким образом, Астафьеву и Герману было поручено принять дела по статистической части и подготовить предложения по эффективной организации работы в этом направлении. Говорить о создании статистического подразделения на этом этапе преждевременно.

Пять месяцев спустя, 23 августа 1811 года последовало предписание Балашева, посвященное устройству статистической части. Министр счел правильным «отделить ученую часть статистическую от части исполнительной». К обязанностям исполнительной части было отнесено следующее: «1) Составление предписаний начальникам губерний на основании принятого плана <...> 2) Рассматриваться в оном будут неудобства и препятствия, которые встретят начальники губерний в исполнении статистических требований <...> 3) Составляться будут инструкции и наставления чиновникам, по сему предмету в разные губернии рассылаемые». Задачи

ученой части определялись как: «1) Составление плана об устройстве Статистической части; 2) Извлечение сведений из полученных отчетов губернаторских и отчетов, посылаемых чиновниками по сей части. 3) Составление замечаний на каждый отчет или статистическое сведение» [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 12]. Предписание от 23 августа 1811 года, без сомнения, означало создание в составе Министерства полиции статистического учреждения с определенной структурой и перечнем полномочий.

Поскольку «Учреждение министерств» не предусматривало Статистического отделения в составе Министерства полиции, его создание приобрело характер административного эксперимента, структура и деятельность регулировалась исключительно внутриминистерскими предписаниями. Следствием этого стало отсутствие специального штата и финансирования. Из адрес-календаря, зафиксировавшего список чиновников министерства на декабрь 1811 года, следует, что оба руководителя статистической части, Астафьев и Герман, должны были состоять при общей канцелярии министерства. Однако в конце 1811 года Астафьев покинул Министерство полиции, и его имя было исключено из перечня служащих министерства. В результате в адрес-календаре осталась несогласованная запись: «Статистической части начальники отделений: кол[лежский] сов[етник] Карл Федорович Герман, Императорской Академии наук экстраордин[арный] академик и Педагогического института профессор» [Месяцослов, 1812, с. 574]. 19 января 1812 года последовало распоряжение Балашева «по случаю выбытия из министерства полиции г. Астафьева <...> всем чиновникам исполнительного отделения находиться в распоряжении начальника ученого отделения» [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 13]. Таким образом, Герман стал руководителем первого в России органа административной статистики.

#### **4. Кадровый состав Статистического отделения**

Биография Германа демонстрирует удачное сочетание научно-преподавательской деятельности и государственной службы. Уроженец Данцига, он получил образование в Геттингенском университете — центре немецкой школы статистики-государствоведения. В 1795 году Герман перебрался в Россию, где сделал успешную научную карьеру, получив в 1806 году кафедру статистики в Педагогическом институте [РГИА, ф. 1343, оп. 51, д. 454, л. 143; Дмитриев, 2017; Скрыдлов 2017]. Определенную известность в научном сообществе и правящих кругах Герман получил благодаря изданию в 1806—1807 годах «Статистического журнала» — первого в России периодического издания, посвященного проблемам статистики и политической экономии. В журнале Герман опубликовал первую часть своей работы «Теория статистики», где указывал на необходимость развития ста-

тистических учреждений в России, ссылаясь на опыт европейских государств [Герман, 1806, с. 17—18]. Во главе таких учреждений, по мнению Германа, должны были стоять ученые, а государственной власти следовало обеспечить им необходимую поддержку при соблюдении научной автономии [Герман, 1806, с. 26—27]. Среди подписчиков журнала были видные сановники того времени: В. П. Кочубей, Н. Н. Новосильцов, А. С. Строганов, А. С. Шишков и др. Не исключено, что Балашев также был знаком с его содержанием и попробовал воплотить в жизнь идеи Германа.

К 1811 году Герман был избран экстраординарным академиком по классу статистики и пользовался репутацией крупнейшего в столице специалиста в этой области. До приглашения в Министерство полиции он уже имел опыт работы с МВД, для которого «занимался собиранием и составлением статистических сведений» [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 3]. Поручив руководство Статистическим отделением Герману, Балашев предоставил ему возможность самостоятельно определить наилучшее устройство нового ведомства. Жалование руководителю отделения было определено сверх штата министерства на основании высочайшего повеления императора Государственному казначейству и составило 2000 рублей в год [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 45].

28 августа 1811 года Герман направил Балашеву записку с первыми размышлениями о распределении обязанностей внутри Статистического отделения. За собой он предполагал оставить «сочинение плана об устройстве статистической части», а для работы по извлечению сведений из статистических отчетов рекомендовал нескольких чиновников: «Извлечение сведений из первых (статистических отчетов до 1811 года. — А. С.) поручено г-ну Якобу, из ответов — коллежскому асессору Корнееву, а для подобного обрабатывания последнего предмета еще нет в виду чиновника. <...> извлечение статистических материалов из всех известных сего рода сведений, получаемых от губернаторов <...> препоручено коллежскому асессору Дюфуру» [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 21].

Вопрос о жаловании сотрудников подразделения решался в обход утвержденных штатов министерства. Позднее, в одном из представлений Комитету министров Балашев писал о том, что «не считал удобным <...> сим новым заведением увеличивать расходы Государственного казначейства, а полагал обратить на сей предмет часть доходов из Адресных контор, в недавнем пред тем времени заведенных в обеих столицах». Для обеспечения новой структуры кадрами, он «отделил по способностям к сему роду занятий некоторых чиновников, как из Министерства полиции, так и из ведения здешнего Военного губернатора» [РГИА, ф. 1263, оп. 1, д. 189, л. 668—668 об].

Некоторые из сотрудников, занятые по статистической части, в штатах министерства могли быть распределены по другим подразделениям министерства. Так, например, упомянутый выше А. М. Дюфур, согласно адрес-календарю на 1813 год, состоял чиновником по особым поручениям [Месяцослов, 1813, с. 611]. В делопроизводственных документах министерства за 1817 год сохранился именной перечень чиновников, занятых в работе Статистического отделения. Известно, что к статистическим работам в это время было привлечено не менее 13 человек, кроме того, инструкции Балашева предусматривали некоторое число чиновников, «отправляемых в губернии для описаний» [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 29]. Анализ адрес-календарей за 1818—1819 годы показал, что названные сотрудники не числились в штатах Министерства полиции и Санкт-Петербургской губернии. Единственным указанием на проводимые в министерстве статистические исследования оставалась должность Германа, который состоял «по статистической части» при Общей канцелярии министерства.

Результативность сотрудников отделения во многом зависела от распорядка работы. Поясняя Балашеву специфику научных занятий, профессор указывал, что «труд ученых требует спокойствия и уединения, и следовательно, невозможно его производить в тех комнатах, где собираются все чиновники». Герман предлагал министру разрешить сотрудникам ученой части «заниматься дома» и назначить присутственный день в министерстве [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 21—21 об.]. Эти предложения были утверждены министром.

## **5. Поиск оптимальной структуры Статистического отделения и первые результаты**

О первых результатах работы отделения Герман сообщал в донесении от 15 мая 1812 года. Из отчета следует, что «ученый стол окончил 41 сравнительную табель и 43 статистические таблицы» [РГИА, ф. 1286, оп. 2, 1812, д. 311, л. 4]. В январе 1812 года «25 сравнительных таблиц, 2 общих табели и 41 статистических таблиц» были представлены Александру I и «служили поводом к всемилостивейшему награждению чиновников статистического отделения и к рескрипту, <...> в коем предназначалось более обширности статистическим занятиям» [РГИА, ф. 1290, оп. 1, д. 9, л. 15—15 об.]. Балашев лично занимался поиском необходимой отделению литературы. В одном из писем Н. П. Румянцеву он отмечал, что граф во время управления внешней торговлей принес «величайшую пользу статистике Российской империи, приказав собрать самые важные сведения касательно настоящего положения азиатских народов». Балашев просил Румянцева передать ему на время эти статистические сочинения [ГАРФ, ф. 917, оп. 1, д. 634, л. 1].

К марту 1812 года был подготовлен проект усовершенствования работы Статистического отделения. Он закреплял статус учреждения при Общей канцелярии министерства и предполагал создание двух столов — о состоянии государственного хозяйства и о состоянии государственного устройства. Проблему нехватки кадров предполагалось решить уже известным способом — учредить «сословие молодых людей, желающих посвятить себя российской статистике, служба без жалования». Будучи профессором Педагогического института, Герман имел возможность привлекать к работе в ведомстве своих учеников. После успешного прохождения практики «отличные своими способностями и прилежанием» студенты могли быть определены «на штатные вакансии сего отделения» [РГИА, ф. 1284, оп. 1, кн. 33, д. 298, л. 224; Елисеева, Дмитриев, с. 20]. Реализации этого проекта помешали обстоятельства субъективного свойства. 28 марта 1812 года Балашев получил высочайший рескрипт с распоряжением состоять генерал-адъютантом при императоре, а дела в Министерстве полиции передать С. К. Вязьмитинову. Формально сохраняя звание министра, Балашев в последующие годы занимался исполнением особых поручений Александра I. Отказавшись от всех прочих обязанностей в министерстве, Балашев, тем не менее, оставил за собой контроль над работой статистической службы, придавая особое значение «статистическому эксперименту» [Юбилейный сборник..., 1913, с. 2].

В рапорте от 15 мая 1812 года Герман просил Балашева выделить ему отдельного чиновника для ведения текущего делопроизводства. Создание исполнительного стола предусматривалось еще предписанием Балашева от 23 августа 1811 года, однако разделение функций к этому времени так и не было реализовано. Герман сообщал Балашеву о том, что канцелярские дела находятся «в разных руках и останавливают успехи ученых занятий». 30 июля 1812 года Балашев утвердил рапорт Германа и проект инструкции исполнительному столу. В последующие годы ведомство пополнилось новыми подразделениями и к 1817 году включало «следующие части и столы: ученый, ревизионный, исполнительный, депо карт, а также библиотеку». Ученый стол занимался подготовкой статистических работ, ревизионный отвечал за корректность количественных данных и «обязан был ревизовать только в отношении нумерическом как работы ученого стола, так и сами документы, в отделение поступающие от разных мест и лиц». В обязанности депо карт входило хранение поступающих в отделение карт и атласов, а также составление статистических карт [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 22—24].

Служебная карьера Балашева складывалась таким образом, что в 1813 году он был вынужден покинуть Россию для участия в Заграничных походах и выполнения дипломатических поручений. После его отъезда Статистическое отделение, выведенное из непосредственного подчинения ис-

полнявшего обязанности министра С. К. Вязьмитинова, оказалось в непростом положении. В отчетах Герман писал о том, что «с 1813 года началось его (отделения. — А. С.) падение, ибо ожидаемого законного устройства оно не получило». Из донесений о деятельности отделения следует, что за первый год его существования были подготовлены 41 сравнительная табель и 43 сравнительные таблицы [РГИА, ф. 1286, оп. 2, 1812, д. 311, л. 4]. В последующие годы научные результаты стали заметно скромнее: за весь период с 1813 по 1818 годы было подготовлено лишь 25 таблиц и 2 общие табели [РГИА, ф. 1290, оп. 1, д. 9, л. 15 об.]. В этот период ведомство занималось преимущественно «составлением разных сведений для видов правительства» и «текущими делами по приказанию начальства» [РГИА, ф. 1290, оп. 1, д. 9, л. 11]. Среди причин снижения активности отделения Герман называл нехватку кадров: «чиновники, мало-помалу, выходят из отделения <...> в отделении находятся ныне налицо только три чиновника, но которые беспрестанно заняты одной текущей частью» [РГИА, ф. 1290, оп. 1, д. 9, л. 11—11 об.].

Из воспоминаний Балашева известно, что по возвращении в Россию в январе 1816 года в ходе одной из бесед с императором он «упомянул о статистической части, продолжать ли ее? Г[осударь] отвечал, непременно, потому что я от нее со временем ожидаю большой пользы» [Научно-исторический архив СПб ИИ РАН, ф. 16, оп. 1, д. 217, л. 84]. В октябре 1816 года министр затребовал отчет о работе отделения [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 23], а 18 июня 1817 года утвердил новый «Образ канцелярского производства дел» [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 26—28]. 9 августа 1817 года Балашев приступил к комплексной реорганизации статистической части. В составе отделения, кроме уже действующего ученого стола, появились счетная и чертежная части, а также регистратура. Были детализированы обязанности каждого подразделения [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 26—28 об.].

## **6. Несостоявшийся проект А. Д. Балашева «О статистическом учреждении»**

Новый порядок работы Статистического отделения просуществовал около полутора лет. Далее в карьере Балашева произошел резкий поворот, и 1 ноября 1819 года он был назначен генерал-губернатором пяти центральных губерний. Министерство полиции ликвидировалось, его функции передавались в МВД. Статистическое отделение, созданное в порядке внутриминистерского эксперимента, оказалось в неопределенном состоянии.

Желая закрепить положение статистического органа в структуре центрального управления империи, 17 ноября 1819 года Балашев представил в Комитет министров записку «О статистическом учреждении». Обосно-



вывая необходимость существования органа административной статистики, Балашев отмечал, что «заведение сие принесет со временем немаловажную услугу государству и пользу службе в великой надобности в статистических сведениях для всякого государственного чиновника». Генерал-адъютант ссылался на европейский опыт: «Правительства всех почти стран признали нужду в средоточии собирания, поверки и приведения в общие и сравнительные таблицы как официальных сведений, так и всех издаваемых сочинений по предметам статистики. Без сего способа <...> правительства не будут иметь никогда надлежащего познания о настоящем состоянии народа» [РГИА, ф. 1263, оп. 1, д. 189, л. 669 об].

Главной задачей статистического органа Балашев считал «доставление способов каждому занимающемуся, а в особенности государственному чиновнику, получать основания не гадательно принятые, но извлеченные из сведений, по возможности, полных, проверенных». Ведомство было ответственно за то, что «выданное им сведение есть лучшее и достовернейшее из всех возможных». Как и прежде, учреждение предполагалось разделить на три отделения — ученое, счетное и чертежное. Важным новшеством стала идея создать при новой структуре Статистическое общество — научно-просветительскую организацию, состоящую из действительных членов, комиссионеров и корреспондентов [РГИА, ф. 1263, оп. 1, д. 189, л. 670] Общество должно было объединить профессионалов в области статистической науки, завести собственную библиотеку, издавать научные труды и журнал.

Расходы на содержание нового учреждения Балашев оценивал в 60 тыс. рублей. По его замыслу, статистическая часть «ввиду большой важности и общегосударственного значения» должна была существовать самостоятельно и ее не следовало передавать в ведение какого-либо министерства. Возглавлять это учреждение должен был директор, а надзор за его деятельностью поручался главному попечителю из «государственных сановников» [РГИА, ф. 1263, оп. 1, д. 189, л. 671]. Очевидно, что на место директора мог претендовать Герман, а пост попечителя рассчитывал занять сам Балашев.

Проект был рассмотрен на заседании Комитета министров, однако не нашел поддержки. Члены комитета решили, что статистическое учреждение «по общему распорядку государственного управления не может само по себе составлять никакой отдельной части». Комитет постановил передать статистическое отделение в Министерство внутренних дел, и это решение было утверждено императором.

## 7. Заключение

После неудачной попытки придать статистическим начинаниям официальный статус Балашев был вынужден отменить все распоряжения по стати-

стической части. 18 декабря 1819 года он сообщил об этом Герману [РГИА, ф. 1286, оп. 3, д. 330, л. 37]. В объединенном под началом Кочубея МВД Статистическое отделение долгое время существовало при канцелярии министра, и ему не было дано каких-либо новых инструкций. В 1823 году по распоряжению министра оно было включено в состав Департамента полиции исполнительной, при этом вопрос о финансировании и штатах оставался нерешенным. 15 ноября 1827 года Комитет министров рассмотрел представление управляющего МВД В. С. Ланского о штатах министерства. В соответствии с этим документом Статистическое отделение как самостоятельное подразделение министерства предполагалось упразднить, а его функции передать первому отделению Департамента полиции исполнительной. Комитет одобрил новые штаты, но они не были утверждены императором. Отделение долгое время находилось под угрозой ликвидации, и только в 1834 году, по инициативе министра Д. Н. Блудова, было реорганизовано и получило утвержденные правила [ПСЗ-2, т. IX, № 7684].

Таким образом, генезис административной статистики в России совпал с этапом активного реформирования центральных государственных учреждений. Создание первого статистического органа носило экспериментальный характер, а начальный этап его деятельности оказался сопряжен с традиционными для российского управленческого аппарата трудностями — нехваткой финансирования, штатных единиц и квалифицированных кадров. Решающую роль в развитии Статистического отделения сыграла личная заинтересованность министра Балашева и профессора Германа, которым удалось подготовить основу для последующих усовершенствований нормативно-правовой базы и практик статистических исследований.

#### Источники и сокращения

1. РГИА — *Российский* государственный исторический архив. Ф. 1263. (Комитет министров) Оп. 1. Д. 189. Л. 668—674 ; Ф. 1284 (Департамент общих дел МВД). Оп. 1. Кн. 33. Д. 298. Л. 224 ; Ф. 1286 (Департамент полиции исполнительной МВД). Оп. 2. 1812. Д. 311. Л. 3—5 ; Оп. 3. Д. 330. Л. 3—32 ; Оп. 4. 1828 г. Д. 62 ; Д. 904. Л. 1—10 ; Ф. 1290 (Центральный статистический комитет МВД). Оп. 1. Д. 9. Л. 15—15 об. ; Оп. 912. 1828. Д. 9. Л. 1—5 ; Ф. 1343. Оп. 51. Д. 454. Л. 143.
2. ГА РФ — *Государственный* архив Российской Федерации. Ф. 917 (Дивов Павел Гаврилович). Оп. 1. Д. 634. Л. 1.
3. *Научно-исторический* архив Санкт-Петербургского института истории РАН — Научно-исторический СПб ИИ РАН. Ф. 16. (Балашовы). Оп. 1. Д. 217. Л. 84.
4. ПСЗ-1 — *Полное* собрание законов Российской империи : Собрание первое. Т. XXVII. № 20582 ; Т. XXXI. № 24307, 24326, 24687.
5. ПСЗ-2 — *Полное* собрание законов Российской империи : Собрание второе. Т. IX. № 7684.



6. *Месяцослов* с росписью чиновных особ, или Общий штат Российской империи на лето 1812 от Рождества Христова. — Санкт-Петербург : При Императорской Академии наук, 1812. — Ч. 1. — 647 с.

7. *Месяцослов* с росписью чиновных особ, или Общий штат Российской империи на лето 1813 от Рождества Христова. — Санкт-Петербург : При Императорской Академии наук, 1813. — Ч. 1. — 688 с.

8. *Месяцослов* с росписью чиновных особ, или Общий штат Российской империи на лето 1818 от Рождества Христова. — Санкт-Петербург : При Императорской Академии наук, 1818. — Ч. 1. — 858 с.

9. *Месяцослов* с росписью чиновных особ, или Общий штат Российской империи на лето 1819 от Рождества Христова. — Санкт-Петербург : При Императорской Академии наук, 1819. — Ч. 1. — 927 с.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Варадинов Н. В.* История Министерства внутренних дел. В 3 ч. / Н. В. Варадинов. — Санкт-Петербург : В типографии Министерства внутренних дел, 1859. — Ч. 2. — Книга 1. — 632 с.

2. *Взаимосвязи* российской и европейской экономической мысли : опыт Санкт-Петербурга / Под ред. И. И. Елисеевой и А. Л. Дмитриева. — Санкт-Петербург : Нестор-история, 2013. — 480 с. — ISBN 978-5-44690-099-2.

3. *Высшие* и центральные государственные учреждения России 1801—1917. В 4 т. — Санкт-Петербург : Наука, 2001. — Т. 2. — 302 с.

4. *Герман К. Ф.* Теория статистики / К. Ф. Герман // Статистический журнал. — 1806. — Т. I. — Ч. 1. — С. 1—29.

5. *Гозулов А. И.* Очерки истории отечественной статистики / А. И. Гозулов. — Москва : Статистика, 1972. — 312 с.

6. *Дмитриев А. Л.* Карл Федорович Герман : статистик и экономист (к 250-летию со дня рождения) / А. Л. Дмитриев // Вестник СПбГУ. Экономика. — 2017. — Т. 33. — № 3. — С. 433—451. — DOI: 10.21638/11701/spbu05.2017.305.

7. *Дружинин Н. К.* Развитие основных идей статистической науки / Н. К. Дружинин. — Москва : Статистика, 1979. — 269 с.

8. *Елисеева И. И.* Очерки по истории государственной статистики России / И. И. Елисеева, А. Л. Дмитриев. — Санкт-Петербург : Росток, 2016. — 288 с. — ISBN 978-5-94668-208-4.

9. *Ефимова М. Р.* Сочетание практической, научной и педагогической деятельности — традиции отечественных статистиков / М. Р. Ефимова // Вопросы статистики. — 2015. — № 4. — С. 80—88.

10. *Ефимова М. Р.* Сочетание практической, научной и педагогической деятельности — традиции отечественных статистиков (Часть II — XX век) / М. Р. Ефимова // Вопросы статистики. — 2016. — № 1. — С. 68—78.

11. *Ленин В. И.* Предисловие к русскому изданию брошюры «К. Каутский. Нет больше социал-демократии!» / В. И. Ленин // Ленин В. И. Сочинения. 4-е издание. — Москва : Государственное издательство политической литературы, 1947. — Т. 10. — С. 173—174.

12. *Любезников О. А.* Н. Н. Новосильцов и А. Д. Балашев : разработка и реализация преобразований в системе местного управления при императоре Александре I / О. А. Любезников, А. Ю. Скрыдлов // Клио. — 2012. — № 12. — С. 108—115.



13. *Миронос А. А.* Ученые комитеты и советы министерств и ведомств в XIX веке : Задачи, структура, эволюция / А. А. Миронос. — Нижний Новгород : ННГУ, 2000. — 255 с. — ISBN 5-85746-603-2.
14. *Наука и кризисы : Ист.-сравнит. очерки / ред.-сост. Э. И. Колчинский.* — Санкт-Петербург : Дмитрий Буланин, 2003. — 1038 с. — ISBN 5-86007-314-3.
15. *Павлов-Сильванский Н. П.* Проекты реформ в записках современников Петра Великого : Опыт изучения русских проектов и неизданные их тексты / Н. П. Павлов-Сильванский. — Санкт-Петербург : Типография В. Киршбаума, 1897. — 86 с.
16. *Плошко Б. Г.* История статистики / Б. Г. Плошко, И. И. Елисеева. — Москва : Финансы и статистика, 1990. — 294 с. — ISBN 5-279-00304-2.
17. *Птуха М. В.* Очерки по истории статистики в СССР. В 2 т. / М. В. Птуха. — Москва : Издательство Академии наук СССР, 1955. — Т. I. — 471 с.
18. *Птуха М. В.* Очерки по истории статистики в СССР. Статистика в Академии наук, ученых обществах и учебных заведениях. 1801—1863 / М. В. Птуха. — Москва : Издательство Академии наук СССР, 1959. — Т. II. — 476 с.
19. *Скрыдлов А. Ю.* Академик К. Ф. Герман : на пересечении науки и государственной службы (к 250-летию со дня рождения ученого) / А. Ю. Скрыдлов // Социология науки и технологий. — 2017. — № 1. — С. 16—27.
20. *Скрыдлов А. Ю.* Министр полиции А. Д. Балашев и организация статистических исследований в России / А. Ю. Скрыдлов // Российская история. — 2021. — № 2. — С. 112—120. — DOI: 10.31857/S086956870014463-0.
21. *Смит-Петер С.* Русская статистика первой половины XIX в. в общеевропейском контексте / С. Смит-Петер // Вопросы истории естествознания и техники. — 2005. — № 4. — С. 125—136.
22. *Шлецер А. Л.* Общественная и частная жизнь Августа Людвиг Шлецера, им самим описанная / А. Л. Шлецер. — Санкт-Петербург : Типография Императорской Академии наук, 1875. — 532 с.
23. *Юбилейный сборник Центрального статистического комитета Министерства внутренних дел.* — Санкт-Петербург : [б. и.], 1913. — 374 с.
24. *Smith-Peter S.* Defining the Russian People : Konstantin Arsen'ev and Russian Statistics before 1861 / S. Smith-Peter // History of Science. — 2007. — № 45/1. — Pp. 47—64.
25. *Schlözer A. L.* Von der Unschädlichkeit der Pocken in Rußland und von Rußlands Bevölkerung überhaupt / A. L. Schlözer. — Dieterich : Göttingen u.a., 1768. — 154 p.

## MATERIAL RESOURCES

- GA RF — *State Archive of the Russian Federation. F. 917 (Pavel Gavrilovich Divov). Op. 1. d. 634. L. 1.* (In Russ.).
- Months with the painting of officials, or the General staff of the Russian Empire for the summer of 1819 from the Birth of Christ, 1.* (1819). St. Petersburg: At the Imperial Academy of Sciences. 927 p. (In Russ.).
- RGIA — *Russian State Historical Archive. F. 1284 (Department of General Affairs of the Ministry of Internal Affairs). Op. 1. Book 33. d. 298. l. 224; F. 1290 (Central Statistical Committee of the Ministry of Internal Affairs). Op. 1. D. 9. L. 15—15 vol.; Op. 912. 1828. D. 9. L. 1—5. F. 1343. Op. 51. D. 454. L. 143; F. 1263. (Committee of Ministers) Op. 1. D. 189. L. 668—674; F. 1286 (Police Department*



- of the Executive Ministry of Internal Affairs). Op. 2. 1812. d. 311. L. 3—5; Op. 3. d. 330. l. 3—32; Op. 4. 1828. d. 62; D. 904. L. 1—10. (In Russ.).
- Scientific and Historical St. Petersburg Institute of the Russian Academy of Sciences*. F. 16. (Balashov). Op. 1. d. 217. l. 84. (In Russ.).
- The Complete Collection of laws of the Russian Empire: The first Collection*. Vol. XXVII. № 20582; vol. XXXI. № 24307, 24326, 24687. (In Russ.).
- The Complete Collection of laws of the Russian Empire: The second Collection*. Vol. IX. № 7684. (In Russ.).
- The monthly book with the painting of officials, or the General staff of the Russian Empire for the summer of 1812 from the Birth of Christ, I*. (1812). St. Petersburg: At the Imperial Academy of Sciences. 647 p. (In Russ.).
- The monthly book with the painting of officials, or the General staff of the Russian Empire for the summer of 1813 from the Birth of Christ, I*. (1813). St. Petersburg: At the Imperial Academy of Sciences. 688 p. (In Russ.).
- The monthly book with the painting of officials, or the General staff of the Russian Empire for the summer of 1818 from the Birth of Christ, I*. (1818). St. Petersburg: At the Imperial Academy of Sciences. 858 p. (In Russ.).

## REFERENCES

- Dmitriev, A. L. (2017). Karl Fedorovich German: statistician and economist (to the 250th anniversary of his birth). *Bulletin of St. Petersburg State University. Economy*, 33 (3): 433—451. DOI: 10.21638/11701/spbu05.2017.305. (In Russ.).
- Druzhinin, N. K. (1979). *Development of the basic ideas of statistical science*. Moscow: Statistics. 269 p. (In Russ.).
- Efimova, M. R. (2015). Combination of practical, scientific and pedagogical activity — traditions of domestic statisticians. *Questions of statistics*, 4: 80—88. (In Russ.).
- Efimova, M. R. (2016). Combination of practical, scientific and pedagogical activity — traditions of domestic statisticians (Part II — XX century). *Questions of statistics*, 1: 68—78. (In Russ.).
- Eliseeva, I. I., Dmitriev, A. L. (2016). *Essays on the history of state statistics of Russia*. Saint Petersburg: Rostock. 288 p. ISBN 978-5-94668-208-4. (In Russ.).
- Gozulov, A. I. (1972). *Essays on the history of domestic statistics*. Moscow: Statistics. 312 p. (In Russ.).
- Herman, K. F. (1806). Theory of statistics. *Statistical Journal*, 1 (1): 1—29. (In Russ.).
- Higher and central state institutions of Russia 1801—1917: In 4 volumes*, 2. (2001). St. Petersburg: Nauka. 302 p. (In Russ.).
- Interrelations of Russian and European economic thought: the experience of St. Petersburg*. (2013). St. Petersburg: Nestor-history. 480 p. ISBN 978-5-44690-099-2. (In Russ.).
- Jubilee collection of the Central Statistical Committee of the Ministry of Internal Affairs*. (1913). St. Petersburg: [b. i.]. 374 p. (In Russ.).
- Lenin, V. I. (1947). Preface to the Russian edition of the pamphlet “K. Kautsky. There is no more social democracy!” *Lenin V. I. Essays. 4th edition*, 10. Moscow: State publishing house of political literature. 173—174. (In Russ.).
- Lubeznikov, O. A., Skrydlov, A. Y. (2012). N. N. Novosiltsov and A. D. Balashev: development and implementation of reforms in the system of local administration under the Emperor Alexander I. *Klio*, 12: 108—115. (In Russ.).



- Mironos, A. A. (2000). *Scientific committees and councils of ministries and departments in the XIX century: Tasks, structure, evolution*. Nizhny Novgorod: UNN. 255 p. ISBN 5-85746-603-2. (In Russ.).
- Science and crises: Ist.-compare. Essays*. (2003). St. Petersburg: Dmitry Bulanin. 1038 p. ISBN 5-86007-314-3. (In Russ.).
- Pavlov-Silvansky, N. P. (1897). *Reform Projects in the Notes of Contemporaries of Peter the Great: The Experience of studying Russian projects and their unpublished texts*. St. Petersburg: V. Kirshbaum Printing House. 86 p. (In Russ.).
- Ploshko, B. G., Eliseeva, I. I. (1990). *History of statistics*. Moscow: Finance and Statistics. 294 p. ISBN 5-279-00304-2. (In Russ.).
- Ptukha, M. V. (1955). *Essays on the history of statistics in the USSR. In 2 volumes, I*. Moscow: Publishing House of the USSR Academy of Sciences. 471 p. (In Russ.).
- Ptukha, M. V. (1959). *Essays on the history of statistics in the USSR. Statistics in the Academy of Sciences, scientific societies and educational institutions. 1801—1863, II*. Moscow: Publishing House of the USSR Academy of Sciences. 476 p. (In Russ.).
- Schlözer, A. L. (1768). *Von der Unschädlichkeit der Pocken in Rußland und von Rußlands Bevölkerung überhaupt*. Dieterich: Göttingen u.a. 154 p. (In Germ.).
- Shletzer, A. L. (1875). *Public and private life of August Ludwig Shletzer, described by himself*. St. Petersburg: Printing House of the Imperial Academy of Sciences. 532 p. (In Russ.).
- Skrydlov, A. Yu. (2017). Academician K. F. German: at the intersection of science and public service (to the 250th anniversary of the scientist's birth). *Sociology of Science and Technology, 1*: 16—27. (In Russ.).
- Skrydlov, A. Yu. (2021). Minister of Police A. D. Balashev and the organization of statistical research in Russia. *Russian History, 2*: 112—120. DOI: 10.31857/S086956870014463-0. (In Russ.).
- Smith-Peter, S. (2005). Russian statistics of the first half of the XIX century in a pan-European context. *Questions of the history of Natural science and Technology, 4*: 125—136. (In Russ.).
- Smith-Peter, S. (2007). Defining the Russian People: Konstantin Arsen'ev and Russian Statistics before 1861. *History of Science, 45/1*: 47—64.
- Varadinov, N. V. (1859). *History of the Ministry of Internal Affairs. At 3 o'clock, 2 (1)*. St. Petersburg: In the printing house of the Ministry of Internal Affairs. 632 p. (In Russ.).