Городское самоуправление и система здравоохранения в г. Орле во второй половине XIX века

Сосновская Ирина Анатольевна
соискатель кафедры истории России ГОУ ВПО
«Орловский государственный университет»

Неотъемлемой частью культуры, провинциальной в том числе, является развитие системы здравоохранения. Расширение квалифицированной медицинской помощи и рост медицинских знаний во второй половине XIX века стали, безусловно, новыми явлениями городской культуры. Это было обусловлено необратимыми процессами урбанизации, протекавшими повсеместно в рассматриваемый промежуток времени. В этом отношении не составлял исключения и губернский город Орел. В качестве урбанизационных явлений, характерных для Орла второй половины XIX века, следует выделить высокую концентрацию городского населения, рост торгово-промышленной деятельности, тесные контакты городского населения с жителями других регионов. Эти условия послужили своеобразным посылом для развития системы городского здравоохранения. Как известно, уровень и темпы развития городской культуры всегда оказывали решающее влияние на вектор ее распространения на периферии. Именно из губернского центра профессиональная медицинская помощь распространялась на уездные города и их окрестности. Большую роль в этом вопросе сыграли органы городского самоуправления. Качественные изменения в сфере здравоохранения второй половины XIX века происходили во многом благодаря активной деятельности городских властей.

В середине XIX века профессиональная медицина испытывала ряд трудностей: недостаточное финансирование, отсутствие серьезной заинтересованности властей и общественности, следствием чего явилось зачастую неквалифицированное медицинское обслуживание населения и высокий процент заболеваний и смертности.

Принятие мер по организации и распространению профессионального медицинского обслуживания населения стало возможным в ходе проведения городской реформы 1870 г. Торжественное открытие Орловского городского самоуправления, избранного на основе высочайше утвержденного 16 июня 1870 г. Городового положения, произошло 19 февраля 1871 г.[1] Согласно законодательству, ведомству городского общественного управления вменялись дела, касающиеся благосостояния городского населения, в частности, меры «об охранении народного здравия», а также устройство за счет города благотворительных заведений и больниц.[2] В этой связи одним из направлений деятельности городских властей г. Орла во второй половине XIX века была постоянная забота «об охранении народного здравия в самом широком смысле этого слова».[3] Органам городского самоуправления предстояло решать такие проблемы, как санитарное состояние города, борьба с эпидемия-

ми, недостаток квалифицированного медицинского персонала, учреждение лечебных заведений, в том числе доступных для бедных жителей Орла. В условиях ускоренной модернизации требовались новые дополнительные и более рациональные подходы в осуществлении этих задач как со стороны городских властей, так и общества.

Во второй половине XIX века ответственным за состояние здравоохранения г. Орла в структуре городского управления был городовой врач.[4] К числу вопросов, принадлежащих его ведомству, следует отнести надзор за соблюдением санитарных норм в местах общественного пользования и частных владениях, контроль за принятием мер по предупреждению и прекращению эпидемий и эпизоотий в городе. Кроме того, городовой врач принимал непосредственное участие в учреждении и контроле за содержанием различных медицинских учреждений. Согласно исследованию В.А.Ковригиной, за санитарию губернских городов провинции также отвечала полиция в лице полицмейстера, частных приставов и квартальных надзирателей.[5] Что касается г. Орла, за санитарным состоянием в нем следили полицмейстер и три пристава, которые назначались в каждую из трех частей города.

В ведомстве городской управы состояла городская санитарная комиссия. Вопрос об ее учреждении поднимался на заседании городской думы в 1878 г., которая, рассмотрев предложение городского головы А. Н. Агошкова о выборе уполномоченных от города в санитарную комиссию, поручила городской управе пригласить в ее состав городских обывателей и «снабдить их надлежащими на сей предмет инструкциями».[6] Необходимость учреждения постоянной санитарной комиссии обсуждалась и в 1881 г. на заседании городской управы; согласно высказанным предложениям, она должна была включать 9 лиц, в том числе 3 врачей. [7] Однако точная дата учреждения городской санитарной комиссии не известна. По сведениям 1888 г., городская санитарная комиссия состояла под председательством городского головы Д.С. Волкова и была представлена тремя отделами, которые находились при каждой полицейской части города. В состав отдела санитарной комиссии входили три–четыре врача и член городской управы. Кроме того, по сведениям 1890 г., список членов санитарной комиссии пополнился гласными думы.[8] В ее обязанности входила забота об организации в городе медико-санитарного надзора за соблюдением условий санитарии, в том числе выявление появляющихся эпидемий, ознакомление со степенью их распространения, определение своевременности принятия мер для их прекращения, а также обнаружение нарушений санитарных норм, способствующих распространению болезней среди городского населения и скота.

Большой проблемой города, как свидетельствуют отчеты врачебной управы, были эпидемии, влекшие за собой большое количество человеческих жертв. Так, в 1863 году в г. Орле были отмечены следующие эпидемические болезни и количество заболевших: от тифозной горячки пострадало 83 человека, холеры - 5, кровавого поноса – 69, гриппа - 29, воспаления зева – 181, крупа - 7, коклюша – 16, натуральной оспы – 35, скарлатины – 37, цинги – 12.[9]

Не случайно организация медико-санитарного надзора за состоянием г. Орла стала одним из основных направлений в деятельности органов городского самоуправления.

Органы городского самоуправления в сфере здравоохранения взаимодействовали с системой административной власти, в частности, с органами губернского правления. Во второй половине XIX века при губернском правлении г. Орла действовало врачебное отделение, в состав которого входили врачебный инспектор, помощник губернского инспектора, губернский ветеринар, фармацевт, делопроизводитель и его помощник. [10] Для решения экстренных вопросов, связанных с эпидемиями и эпизоотиями, по усмотрению губернатора приглашались предводители дворянства; управляющие казенной палатой, управлением государственных имуществ и удельным округом, председатель губернской земской управы, полицмейстер, городской голова, духовные лица, помощник врачебного инспектора и внештатные врачи.[11]

Как показывают журналы заседаний Орловской городской думы, с 1871 г. в компетенцию города вошло попечение о принятии мер по развитию сферы здравоохранения, главным образом по улучшению санитарного состояния города. В пореформенное время санитарное состояние г. Орла продолжало оставаться крайне тяжелым. Это являлось одной из основных причин увеличения числа эпидемий среди городских жителей. На основании рассмотренных журналов, циркуляров, смет городской думы в период с 1871 по 1899 гг. следует сделать вывод о систематической работе городских властей по данному вопросу. Органы городского самоуправления постоянно следили за соблюдением санитарных условий в промышленных и трактирных заведениях, бойнях, местах торговли, за очищением улиц и дворов, в том числе за установлением емкостей под мусор.

Из журналов Орловской городской управы становится очевидно, что основными очагами зараженности были места массовой торговли, городские бойни, берега рек Оки и Орлика. В связи с этим на заседании городской управы 24 февраля 1881 г. гласным И. А. Авиловым было отмечено, что «нечистоты из военной гимназии, богоугодных заведений и духовной семинарии спускаются в рр. Оку и Орлик и таким образом, отравляя воду в реках, способствуют развитию болезней…»[12].

Что касается боен, то в результате осмотра, произведенного 17 июля 1872 г. членом городской думы Перелыгиным, городовым врачом А.В. Лебединским, полицмейстером Новиковым и врачебным инспектором И.Б. Шергандом, отмечалось, что «принадлежащих городу боен и вообще боен в том смысле, какие дозволяются законом в 852 ст. уст. медицинской полиции, в Орле нет, но есть за Московскими воротами 5 мест и в Черкасской слободе одно, где убивается крупный скот. Все эти места есть дворы живущих там домовладельцев без всякого устройства».[13] Действующие бойни не предусматривали никакого стока для жидких нечистот, а мясо нередко лежало на земле, что не могло не навредить здоровью человека. При этом мясные лавки не только не содержались аккуратно, но и излучали невыносимое злово-

ние. В этой связи городские власти неоднократно поднимали вопрос о соблюдении в них санитарных норм.

Первым серьезным мероприятием городской думы стало устройство городских общественных скотобоен и одновременно закрытие всех частных боен. Постановления вступили в силу с 20 июня 1886 г. Этому событию предшествовало другое не менее важное решение: 23 января 1886 г. строительное отделение губернского правления утвердило проект, представленный городским головой А.Ф. Кулабуховым, о постройке во второй части г. Орла, за Московскими воротами, временной, сроком до трех лет, деревянной скотобойни. С 4 декабря 1887 г. в Орле вблизи Мариинского моста в доме Косыревой на основании постановления городской думы стало действовать отделение микроскопической станции, учрежденное при городской бойне для осмотра свиных туш.[14] А 26 мая 1890 г. в Орле на средства городской думы была произведена закладка каменных боен. Предварительная сумма расходов составила 12 500 руб.[15]

Несмотря на производимые меры, множество вопросов оставалось неразрешенными, в том числе и по вине самих властей. Из донесения исполняющего должность орловского полицмейстера от 14 августа 1899 года становится очевидным, что санитарное состояние города к концу XIX века кардинально не изменилось. По его замечаниям, берег реки Орлика (вдоль мясных лавок) представлял собой «свалочный пункт нечистот», и это «запущение берега допущено полицией», что заставило повторно обратиться к приставам трех частей города с требованием принять меры по устранению мусора и проведению дезинфекции, поскольку плохие санитарные условия благоприятствовали развитию эпидемий в городе.[16]

Решение множества проблем в области здравоохранения, в частности, борьба с эпидемиями, не были возможными без активной деятельности органов городского самоуправления. В 1881 г. вследствие появления в г. Орле дифтерита городская управа предприняла ряд неотложных мер. В лавке купца Селихова городские власти за свой счет производили выдачу лекарств, необходимых для дезинфекции домов, просили содержателя аптеки Данненберга об отпуске лекарств по рецептам бедным жителям города. Члену городской управы Зикееву было поручено доставлять на кладбище негашеную известь, которая требовалась для заливки могил, где будут похоронены умершие от дифтерита. Ввиду сложившейся ситуации, городовой врач А.В. Лебединский ходатайствовал перед городским головой Н. В. Митиным о принятии на службу постоянного фельдшера, однако городская управа в помощь городовому врачу пригласила частного фельдшера лишь на время с вознаграждением 25 рублей в месяц.[17]

1889 г. вновь был отмечен вспышкой «злокачественного» дифтерита в Орле. В связи с распространением столь серьезной болезни органы городского самоуправления предприняли ряд мер, в частности, было решено увеличить медицинский персонал города, который, по данным на 1888 г., насчитывал 49 врачей, из них 3 дантиста и 5 ветеринаров.[18] Городской голова Д.С. Волков постановил-таки пригласить в помощь городовому врачу

А.В.Лебединскому фельдшера, которому из городских средств выплачивалось жалование 25 руб. в месяц. В качестве дополнительных мер на заседании городской управы было решено приобрести за счет города средства для дезинфекции зараженных домов, жители которых «по бедности своей окажутся не в состоянии приобретать эти средства за свой счет», а также выделить деньги неимущим больным за изъятые у них вещи.[19]

Необходимо отметить, что городские власти поддерживали и общественные начинания, способствующие развитию городского здравоохранения, считая эту сферу одной из приоритетных. Определенную роль в развитии учреждений здравоохранения в городе сыграла русско-турецкая война 1877-1878 гг. В апреле 1877 г. городская управа взяла на себя обязательство совместно с Орловским Обществом Красного Креста устроить больницу на 100 кроватей для раненых воинов. На учреждение больницы было израсходовано 4002 руб.95 коп., из них 3490 руб. 76 коп. составили затраты городских властей, остальные 512 руб. 19 коп. выделялись управлением Общества Красного Креста.[20] Больницу для раненых воинов разместили в бараке военной гимназии. Во избежание лишних расходов городской управой и Обществом Красного Креста было решено вести все расходы больницы совместно.

Представляется важным подчеркнуть, что органы городского и земского самоуправления взаимодействовали во врачебной сфере. В 1871 г. в Орле работала комиссия по установлению «правильных отношений между городом и земством».[21] Среди обязанностей, возлагавшихся на ведомства городских и земских учреждений, по врачебной части значились больницы, лечебницы, медицинский персонал, меры, предпринимаемые в обыденных и чрезвычайных условиях, в том числе при нарушении санитарных норм и эпизоотиях. Согласно источникам, принимаемые обязательства обеими сторонами выполнялись. Так, на заседании чрезвычайного Орловского уездного земского собрания, состоявшегося 14 февраля 1878 г., согласно ходатайству городского головы А. Н. Агошкова о принятии мер для прекращения эпидемий земством была оказана поддержка городским властям. Ввиду этого земская управа обязалась «войти в соглашение с городской управой, а на необходимые расходы открыть управе кредит в две тысячи руб. сер., для чего и уполномочить ее по мере надобности занимать эту сумму в тех кредитных учреждениях, где она признает более выгодным».[22] По сведениям 1881 г., городская управа предложила городской думе взять на счет города открытие помещения для дифтеритных больных. В это же время в доме земства на Полесской площади было решено открыть помещение для оспенных больных, в обязанность которого вменялось их содержание и лечение. По имеющимся данным, земство оказывало городским властям значительную помощь в вопросе улучшения медицинского состояния города, что позволяло решать некоторые проблемы своевременно и качественно, хотя иногда между ними возникали разногласия.

Большую роль в развитии здравоохранения в г. Орле сыграло Общество орловских врачей. Оно было организовано в апреле 1861 года по иници-

ативе врачей губернской земской больницы В.И. Радуловича, А.П. Азбукина, К. Д. Лютера, П. А. Майделя, Н.И. Чернова, а также бывшего хирурга больницы, председателя Московского общества хирургов профессора П. И. Дьяконова. Идеей для его создания послужило утверждение устава Общества русских врачей в Москве в 1861 г.[23] Таким образом, Общество орловских врачей образовалось одним из первых в России. В последние десятилетия XIX в. подобные общества стали возникать по всей стране. В качестве основных задач Общества орловских врачей значилась борьба с эпидемиями, изучение и введение во врачебную практику новаторского опыта, издание печатных рекомендаций по медицине. Но главным для медиков стало предоставление помощи «беднейшему населению путем устройства бесплатных лечебных заведений» и распространение в народе «здравых понятий» «по предметам частной и общественной гигиены».

В связи с увеличением числа эпидемий Общество орловских врачей учредило в Орле лечебницу для приходящих больных, главной целью которой, согласно утвержденному в 1872 г. уставу, была помощь бедным и «темным» жителям города, нуждавшимся в получении квалифицированной медицинской помощи, но не имевшим для этого достаточных средств. Подобные лечебницы уже были открыты в таких городах, как Тула, Могилев, Ярославль. Своими задачами Общество врачей также считало лечение сифилитических больных, распространение оспопрививания, которое, по их замечаниям, было развито весьма слабо. Учреждая данную лечебницу, медики надеялись на поддержку городского управления, ведь она организовывалась в интересах городских жителей.

Действительно, в лице городских властей Общество орловских врачей находило постоянную поддержку и содействие. В 1881 г., в период вспышки заболеваемости дифтеритом и оспой, городская управа, выполняя постановления городской думы, ассигновала лечебнице для приходящих больных 300 руб. и ходатайствовала об оказании безвозмездной медицинской помощи неимущему населению города с бесплатным отпуском лекарств. В ответ на данное обращение Общество орловских врачей открыло бесплатный прием с выдачей лекарств бедным жителям, страдающим острыми заразными болезнями.[24] В 1894 г. городская управа субсидировала лечебницу для приходящих больных, а также родовспомогательный приют, выделяя из городских средств пособия в размере 400 и 100 руб., как и в предыдущем 1893 г.[25]

Еще одной серьезной проблемой, которая возникла на пути развития медицины XIX века, был недостаток квалифицированного медицинского персонала. По имеющимся сведениям, городские власти активного участия в открытии медицинских образовательных учреждений во второй половине XIX века в г. Орле не принимали. Между тем находившиеся на службе квалифицированные специалисты нуждались в повышении оплаты своего труда. Однако из года в год жалование, получаемое ими, разнилось мало. В 1888 году из городских сумм на содержание городового врача расходовалось 400 руб. в год. В тот момент времени в Орле находился один городовой врач, семь врачей из общества орловских врачей. Два врача, находившиеся в со-

ставе гласных думы, исполняли обязанности санитаров безвозмездно.[26] Согласно смете расходов по г. Орлу, в 1894 г. городовой врач по-прежнему получал 400 руб. в год.[27]

Таким образом, с одной стороны, во второй половине XIX века развитие системы здравоохранения в г. Орле претерпевало качественные изменения; с другой - в этой сфере продолжало сохраняться множество нерешенных проблем, которые требовали рационализации и кардинально новых подходов. Важно подчеркнуть, что большое значение в развитии и распространении квалифицированной медицинской помощи в городе и за его пределами имела деятельность органов городского самоуправления, которая вносила свой вклад в повышение уровня здравоохранения. Благодаря предпринятым мерам со стороны городских властей расширение и применение профессиональной медицины стало одним из приоритетных направлений городской культуры в провинции.

---

[1] Ковалева М. В. Орловская городская дума. Дисс. … к. и. н. Орел. 2003. С. 95.
[2] Полное собрание законов Российской империи. 1870. Т. XLV. С. 821, 823.
[3] Доклад о реорганизации при губернской управе санитарного совета и учреждении санитарного бюро и санитарно-эпидемических врачей. Доклад хранится в фондах Государственного архива Орловской области (далее ГАОО), датировка и место издания отсутствуют. Исходя из представленной информации, следует предположить, что наиболее вероятный год издания - 1904 г.). С.1.
[4] Ковалева М. В. Указ соч. С.332.
[5] Ковригина В.А. Здравоохранение и общественное призрение в жизни провинциального города.// Провинциальный город: культурные традиции, история и современность. М. 2000. С.62.
[6] ГАОО.Ф.593.Оп.1. Д. 593. Л. 64об.-65.
[7] Там же. Д. 655. Л. 8 об-11.
[8] Памятная книжка Орловской губернии на 1888 год. Орел. 1888. С. 56.
Памятная книжка Орловской губернии на 1890 год. Орел. 1890. С. 52-53.
[9] Там же. Ф. 4. Оп.1. Д. 7208. Л. 37-38.
[10] ГАОО.Ф.4. Оп. 1. Д. 4335. Л.62 об.
[11] Минаков А.С. Губернское ведомство МВД: состав, функции, взаимодействие с центром (по материалам Орловской губернии второй половины XIX – начала XX веков). Дисс. … к. и. н. Орел. 2003. С. 51.
[12] ГАОО.Ф. 593. Оп.1. Д. 655. Л. 6.
[13] Там же. Ф. 4. Оп.1. Д. 7225. Л. 14.
[14] Там же. Ф. 593. Оп.1. Д. 712. Л. 32, 61-62, 66, 96.
[15] Орловский вестник. 1890. 31 мая . С.3.
[16] ГАОО.Ф. 593. Оп.1. Д. 945. Л. 3об.
[17] Там же. Ф. 593. Оп. 1. Д. 655. Л. 10-11, 43-43 об.
[18] Памятная книжка Орловской губернии на 1888 год. Орел. 1888. С. 64-66.
[19] ГАОО. Ф. 593. Оп.1. Д. 787. Л. 3 об-4.
[20] Там же. Д. 619. Л. 8.
[21] Там же. Д. 537. Л. 2.
[22] Там же. Ф. 527. Оп.1. Д.13.Л. 63.
[23] Брокгауз Ф.А., Ефрон И.А. Энциклопедический словарь. Т. XXI-А. СПб., 1897. С. 621-622.
Яковлев П.А., Глущенко В.А., Цветков В.Л. Этапы большого пути (Историко-документальный очерк об Орловской областной больнице). Орел. 1982. С. 6.
[24] ГАОО. Ф. 593. Оп.1. Д. 655. Л. 123-123 об.
[25] Там же. Д. 863. Л. 89 об.-90.
[26] Там же. Д. 766. Л. 5-5об.
[27] Там же. Д. 863. Л. 2 об -3.