

© Н. Н. БЛОХИНА, 2001

УДК 614.2:93(470)

Н. Н. Блохина

РОЛЬ П. А. СТОЛЫПИНА В РАЗВИТИИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В НАЧАЛЕ XX СТОЛЕТИЯ

НИИ социальной гигиены, экономики и управления здравоохранением им. Н. А. Семашко РАМН, Москва

В последние годы благодаря значительному числу публикаций жизнь и деятельность Петра Аркадьевича Столыпина (1862—1911 гг.) получили широкую известность. Однако до сих пор остается забытым его активное участие в организации отечественного здравоохранения.

Как Председатель Совета Министров П. А. Столыпин всегда поддерживал важные государственные начинания. Так, он заинтересованно относился к работе комиссии, возглавляемой С. Е. Крыжановским: поддерживал также реформы в области здравоохранения, которые были указаны в докладной записке председателя Медицинского совета, Г. Е. Рейна (1910 г.).

Речи П. А. Столыпина, произнесенные в 2-й и 3-й Государственных думах, довольно ярко характеризуют его как дальновидного политика.

В этих выступлениях нельзя не заметить искреннюю любовь к своей родине и озабоченность ее судьбой, что например проявилось в выступление перед 2-й Государственной думой, в котором был изложен основополагающий курс государства относительно рабочего законодательства. В Декларации правительственной программы во 2-й Государственной думе (6 марта 1907 г.) прозвучали следующие слова П. А. Столыпина:

"...реформа рабочего законодательства должна быть проведена в двоякого рода направлении: в сторону оказания рабочим положительной помощи и в направлении ограничения административного вмешательства в отношениях промышленников и рабочих, при представлении как тем, так и другим необходимой свободы действий через посредство профессиональных организаций и путем ненаказуемости экономических стачек. Главнейшей задачей в области оказания рабочим положительной помощи является государственное попечение о неспособных к труду рабочих, осуществляемое путем страхования их, в случае болез-

ни, увечий, инвалидности и старости. В связи с этим намечена организация врачебной помощи рабочим".

Правительство было заинтересовано в правовом обеспечении жизни и здоровья подрастающего поколения и женщин: "В целях охранения жизни и здоровья подросткового рабочего поколения установленные ныне нормы труда малолетних рабочих и подростков должны быть пересмотрены с воспрещением им, как и женщинам, производства ночных и подземных работ. В связи с этим установленную законом 2 июня 1897 года продолжительность труда взрослых рабочих предполагается понизить..."¹.

В связи с известными событиями 2-я Государственная дума прекратила свое существование, практически не успев ничего внести в государственное законодательство. И вновь П. А. Столыпин встает на трибуну 3-й Государственной думы (16 ноября 1907 г.) с декларацией правительственной программы, в которой он твердо придерживается установленного курса в области здравоохранения, в связи с чем обращается к депутатам: "Правительство предложит Вам строить необходимые для страны преобразования, посредством расширения и переустройства местного самоуправления, реформы местного самоуправления, развития просвещения и введения целого ряда усовершенствований в строе местной жизни между которыми государственное попечение о неспособных к труду рабочих страховании их и обеспечении им врачебной помощи останавливают теперь внимание правительства"².

¹Сборник речей Петра Аркадьевича Столыпина, произнесенных в заседаниях Государственного Совета и Государственной думы (1906—1911). — Спб., 1911. — С. 22.

²Там же.

Законодательные инициативы П. А. Столыпина в дальнейшем получили свое воплощение в страховом законе 23 июня 1912 г., который был принят уже после его смерти.

П. А. Столыпин, возглавлявший правительство с 1906 по 1911 г., был весьма заинтересован в ликвидации эпидемий в России, оздоровлении ее городов. Он внимательно следил за действиями комиссии по оздоровлению Астрахани, Царицына, Саратова и Самары, действовавшей с октября 1908 г. Известный гигиенист Г. В. Хлопин в 4 докладах смог довести до сведения П. А. Столыпина реальное положение дел в низовых Волги. По итогам проделанной работы был выработан долгосрочный план оздоровления городов, определены объемы необходимых денежных затрат, разработаны механизмы использования денежных средств для этой цели.

Уже будучи Председателем Совета Министров, П. А. Столыпин становится председателем Противочумной комиссии, принимавшей энергичные меры по быстрой ликвидации эпидемических вспышек этого заболевания. Показательна была деятельность П. А. Столыпина во время эпидемии легочной чумы в Маньчжурии в 1910—1911 гг. Благодаря вовремя созданным экстренным совещаниям при Управлении Китайско-Восточной железной дороги и при Управлении внутренних водных путей и шоссейных дорог, а затем и созданного Особого совещания, в котором приняли участие представители министерств финансов, путей сообщения, иностранных дел, внутренних дел, Военного ведомства и Государственного контроля, а также благодаря значительному вложению финансовых средств (до 1 января на борьбу с чумой было истрачено 260 тыс. руб.), стало возможным своевременное проведение рациональных противоэпидемических мероприятий.

На Особом совещании 11 января 1911 г. было решено командировать Главного врачебного инспектора Л. Н. Малиновского в Харбин и Приморскую область для ознакомления на месте с принятыми Управлением Китайско-Восточной железной дорогой и другими учреждениями мерами по борьбе с эпидемией чумы. Главный врачебный инспектор Л. Н. Малиновский постоянно держал телеграфную связь со П. А. Столыпиным, информируя его о проводящихся на местах мероприятиях по борьбе с возможным распространением чумы в России. П. А. Столыпин был постоянно в курсе дел проводившегося Л. Н. Малиновским с 7 по 14 февраля 1911 г. Противочумного съезда в Иркутске, который ни на один день не приостановил переселенческое движение в Амурскую, Приморскую и Забайкальскую губернии. А благодаря выработанным совместными усилиями администрации района Дальнего Востока, а также врачебных инспекторов, практических врачей, ученых-эпидемиологов, представителей городских самоуправлений, местных санитарных советов и т. д. и оправданных противоэпидемических мероприятий, чумная эпидемия была в короткие сроки в Маньчжурии ликвидирована.

П. А. Столыпин был дальновидным политиком и государственным деятелем, смотревшим вперед, предвидевшим возможные осложнения в ходе эпидемии чумы: этим можно объяснить, что на заседании 3-й Государственной думы 19 января 1911 г. он обратился с просьбой о предоставлении в его распоряжение полумиллиона рублей, чтобы оказывать пособия земствам и городам там, где борьба с "повальными" болезнями окажется для них не по силам. В распоряжение противочумной комиссии "за счет 10 000 000 фонда 1910 года был предоставлен кредит в 400 000 рублей"³.

П. А. Столыпин выступил в Государственной думе с инициативой принудительного оздоровления города С.-Петербурга и последовательно проводил ее в жизнь, убедительно доказывая, что в тех случаях, когда органы местного самоуправления не могут решить ключевые проблемы развития региона, государство должно оказывать финансовую и организационную помощь, что должно являться одним из механизмов государственного строительства.

Еще в ноябре 1909 г. П. А. Столыпин внес в Государственную думу законопроект "О сооружении канализации и переустройстве водоснабжения в С.-Петербурге". Согласно законопроекту, важные преобразования в деле оздоровления столицы Российской империи Санкт-Петербурга должны были производиться непосредственным распоряжением правительства при наличии комиссии и технико-хозяйственного комитета с достаточно широко в нем представленным общественным элементом. Предположительно означенные проекты должны были быть составлены не позже 3 лет, а сооружения согласно создан-

ными проектами должны были быть построены в 15-летний срок со дня утверждения законопроекта. По истечении этого срока построенные сооружения предполагалось передать Петербургу с учетом того, что имеющийся уже опыт других городов относительно эксплуатации водопроводных и канализационных сооружений свидетельствовал, что плата населения за пользование ими не только окупалась, но и приносила нередко тот или иной чистый доход. Размер строительного капитала был определен в 100 млн руб.

П. А. Столыпин довольно внимательно следил за санитарной и эпидемиологической обстановкой в Петербурге. Известно, например, что 8 августа 1910 г. он вызвал к себе на аудиенцию Петербургского городского голову для выяснения санитарного положения в городе и ознакомления и корректировки мер по борьбе с возникшей в городе холерной эпидемией. Не случайно его довольно тщательное ознакомление с мерами, принятыми для улучшения качества воды и по сооружению озонной станции.

11 января 1911 г. П. А. Столыпин выступил в Государственной думе с речью о необходимости издания нового экстренного закона в целях оздоровления столицы. В этой речи он смог довольно ясно выразить свою позицию государственного деятеля широкого масштаба на роль государства и местных самоуправлений в деле оздоровления страны.

Даже через много лет после указанных событий современники А. П. Столыпина не могли забыть поразившей их этой речи. Например, Г. Е. Рейн пишет в своей книге "Из пережитого" о произведенном на него сильным впечатлении от речи П. А. Столыпина⁴.

Через всю эту речь, посвященную необходимости издания нового экстренного закона в целях оздоровления столицы, красной нитью проходит ответственная позиция государства за положение дел в охране народного здоровья. В каждом фрагменте столыпинской речи — горечь и боль за сложившееся положение дел в столице и искреннее желание, чтобы его поняли. Обращаясь к депутатам, П. А. Столыпин сказал: "Вы оценили, конечно, побуждения правительства, обратившегося в законодательные учреждения, в сознании своей ответственности перед населением за непринятие мер к охране его жизни"⁵.

С трибуны Государственной думы П. А. Столыпин демонстрировал позицию политика-государственника. "Содействие государства городским самоуправлениям важна — причем Петр Аркадьевич старался это подчеркнуть — и "что для этого нужно верить в свою государственность. И далее: "самоуправление — только составная часть управления государственным". И, предвидя упреки оппозиции по поводу его сомнений в органах местного самоуправления, сказал: "что окажется недостижимым для городских самоуправлений, будет удачно выполнено чиновниками". "Государство обладает большими техническими средствами, имеет большой круг людей к своим услугам. Чиновник может быть и плох, может быть и хорош, — заявил П. А. Столыпин — а я думаю, что чиновник часто не меньше, а может быть и больше других трудится на пользу и на славу России." П. А. Столыпин призывал депутатов 3-й Государственной думы взглянуть на деятельность государственных чиновников под другим углом зрения, лучше других понимая самоотдачу, даже жертвенность в случае необходимости при выполнении своего долга. "И право, горько и больно слышать, когда рисуют по общему шаблонному трафарету образ чиновника, стремящегося исключительно захватывать чины, ордена, оклады и лишнего всякого нравственного чувства"⁶.

Интересно, как Столыпин комментировал речь выступавшего до него депутата А. И. Шингарева: "...гораздо трагичнее только что высказанное недоверие к силам самого государства"; "...недопустимо думать, что государство не имеет средств и возможности выполнить изъятые учреждений, которым от самого государства передоверены некоторые государственные функции, — с горечью сказал П. А. Столыпин. — Если не верить силам государства и силам государственности, то тогда, господа, конечно, нельзя ни законодательствовать, ни управлять"⁷. Вся его речь содержала в себе желание разубедить слушавших его депутатов, тех, кто не поддерживал этот законопроект, что государство "настаивает на необходимости ограничить молодое самоуправление и твердо стоит на принципе вмешательства в дело самоуправления". Он считал, что это "безусловное недоразумение". "Не всегда вмешательство правительственных органов бы-

⁴Рейн Г. Е. Из пережитого. — Берлин, 1934. — С. 59.

⁵Петр Столыпин. Сборник / Сост. Лысцов Г. И. — М., 1997. — С. 357.

⁶Там же. — С. 363.

⁷Там же.

ваек вредным, особенно в таких важных предприятиях, как то, которое предстоит теперь для оздоровления столицы⁸.

Роль государства прежде всего в содействии местным самоуправлениям, в реальной практической помощи — вот главная мысль П. А. Столыпина.

"Нельзя в данном случае противопоставлять самоуправление правительству и надо предвидеть и предопределить, что если в этом конкретном деле самоуправление потерпит неудачу, то существует нечто высшее, определяемое более высоким понятием, — говорил П. А. Столыпин, обращаясь к заблуждающимся депутатам, — существует государство, и что государство способно выполнить задачу, не выполненную его органом, что население ни в коем случае не останется в безвыходном положении"⁹.

В своей довольно насыщенной речи П. А. Столыпин как бы раскрыл депутатам еще существующую, порой неприглядную картину, имевшую место в городах Поволжья, где были не ликвидированы все имеющиеся недостатки санитарно-гигиенического порядка, что создавало условия для возникновения эпидемий. Тем самым он ставил задачу стратегического порядка, а именно, что разрешение вопросов оздоровления в столице позволило бы открыть дорогу для разрешения вопросов законодательным ходом и в российских городах.

"Правительство просит вас довести дело до конца, — в заключение сказал Петр Аркадьевич, — просит вас подчеркнуть непреклонность вашего решения, памятуя, конечно, не о самолюбии тех или других деятелей, а о простом бедном рабочем люде, который живет или скорее гибнет в самых невозможных условиях и о котором, под названием пролетариата, здесь принято вспоминать, главным образом, как о козыре в политической игре"¹⁰.

О том, что противостояние оппозиции действительно носило политический характер, напоминало депутатам и такое высказывание П. А. Столыпина: "... оппозиция, которая прямо говорит, что она в современную государственность не верит, и которая предлагает свой рецепт, свой выход из создавшегося положения — все теперешнее государство, всю государственную пирамиду, как выразился один из ораторов, сверху вниз опрокинуть. Но едва ли — и П. А. Столыпин сказал это с надеждой — этому рецепту сочувствует остальная часть Государственной думы"¹¹.

Обоснованность предложений проекта П. А. Столыпина сыграла свою роль, и после прений и голосований законопроект был принят, но... не была принята принципиально важная вторая часть проекта, дающая право государству по сооружению водопровода и канализации в С.-Петербурге.

Эта история имела свое продолжение. В Государственную думу в 1913 г. поступил законопроект Министерства внутренних дел, озаглавленный "О последствиях неисполнения петербургским городским общественным управлением возложенным на него законом 29 мая 1911 года обязанностей по сооружению канализации и переустройству водоснабжения Петербурга".

Во второй, отклоненной думой части принятого закона 29 мая 1911 г. предусматривалось выполнение канализации и во-

доснабжения правительством, принятая же думой первая часть устанавливала для городского общественного управления 3-летний срок для составления проекта канализации и 2-летний для переустройства водоснабжения. Срок предоставления проекта переустройства водоснабжения истек 14 июня 1913 г., а срок предоставления канализации — 14 июня 1914 г. Так как ст. 24 проекта требовала заблаговременного установления в законодательном порядке условий выполнения правительством работ по канализации, то министр внутренних дел Н. А. Маклаков и внес в 1913 г. в Государственную думу проект этих условий. Проект Министерства внутренних дел в общих чертах повторял отклоненную в свое время 3-й Государственной думой вторую часть проекта П. А. Столыпина. В силу этого проекта изъятие из ведения городского общественного управления водоснабжения и канализации производилось с Высочайшего соизволения испрашиваемого министром внутренних дел через Совет Министров.

Выполнение работ по канализации и водоснабжению возлагалось на временную комиссию из представителей различных ведомств и городского общественного управления. Непосредственное заведование работами возлагалось на технический комитет, назначаемый Министром переселения.

Таким образом, жизнь показала верность позиции П. А. Столыпина. Предполагаемое им выполнение работ со стороны государства должно было быть начато значительно раньше, было упущено драгоценное время.

Переселенческая политика явилась основной частью аграрной реформы, проводимой П. А. Столыпиным. Государство устанавливало значительные льготы для тех, кто выразил желание переселиться на новые места, прощало все недоимки, устанавливало низкие цены на железнодорожные билеты, освобождало от налогов на 5 лет, выдавало беспроцентные ссуды в размере от 100 до 400 руб. на крестьянский двор. В пути переселенцам в обязательном порядке оказывалась продовольственная и медицинская помощь. В 1910 г. П. А. Столыпин вместе с известным государственным деятелем И. Кривошеиным предпринял поездку в Сибирь, чтобы лично убедиться, как ведется переселенческое дело на местах. В своей книге "Поездка в Сибирь П. А. Столыпина и Кривошеина" относительно оказания врачебной помощи переселенцам было сказано, что оказание медицинской помощи этой категории заболевших лучше всего поставлено в местах переселения, расположенных по ходу железной дороги; в глубинке дело оказания врачебно-санитарной помощи обстояло несколько хуже, на что было обращено самое пристальное внимание. Поездка по Сибири сыграла свою роль для всего переселенческого дела. Даже уже после смерти П. А. Столыпина освоение мест, куда предстояло переселение, шло большими темпами. 19 сентября 1906 г. был издан указ о передаче переселенческому управлению земель кабинета его Величества в Алтайском горном округе. За период 1906—1915 гг. (1,5 млн в 1907—1910 гг.) в Сибирь переселилось около 3,61 млн человек, было построено около 13 000 верст дорог, 13 771 колодец, 161 водохранилище. В таком важном направлении внутренней политики России как переселенческое дело и Переселенческое управление и Главное управление врачебного инспектора МВД, сыграли свою незаменимую роль.

Деятельность П. А. Столыпина по усовершенствованию российской медицины имела определенное значение в совершенствовании дела охраны здоровья народа.

Поступила 26.07.00

⁸ Там же.

⁹ Там же. — С. 364.

¹⁰ Там же. — С. 363.

¹¹ Там же. — С. 365.