

© Е. В. ШЕРСТНЕВА, 2002
УДК 614.2:93(470)

Е. В. Шерстнева

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕДИЦИНСКОГО СОВЕТА МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (XIX — НАЧАЛО XX ВЕКА)

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

Сегодня обострился интерес к истории отечественной медицины, в частности, к проблеме государственной организации охраны здоровья населения в России досоветского периода и особенно к конкретной деятельности различных государственных органов.

Медицинский совет, созданный в 1803 г. в составе Министерства внутренних дел, был одной из составляющих сложившейся в XIX веке системы государственного здравоохранения. По определению историка и правоведа середины XIX века Н. В. Варадинова, по своему значению совет должен стать чем-то вроде Академии медицинской науки, где решались бы дела "ученые текущие и относящиеся до усовершенствования медицинской части". Членами Медицинского совета должны были являться "известнейшие медики"¹.

Деятельность Медицинского совета на протяжении более 100 лет его существования регламентировалась периодически пересматриваемыми положениями о нем. За этот вековой отрезок времени были выработаны 4 положения и составлен пятый (неосуществленный) проект. С каждым новым положением сфера компетенции Медицинского совета расширялась от преимущественно научной деятельности в сторону "учено-административных" полномочий.

Важной формой деятельности Медицинского совета в начале XIX века было экзаменование иностранных врачей, искавших практики в России. Тогда же Медицинский совет получил исключительное право присуждать степень доктора медицины без испытания (отменено Положением 1836 г.), а с 1808 г. члены совета стали принимать участие в проведении экзаменов в Медико-хирургическую академию².

Члены Медицинского совета выступали экспертами в области медицинской науки: знакомились с новыми научными трактатами, выражали свое авторитетное мнение о пользе новых открытий, занимались цензурой и переводом медико-хирургических сочинений³.

Значительное место в деятельности Медицинского совета занимало решение текущих вопросов, связанных прежде всего с преодолением массовых заболеваний в Империи. Так, в 1827 г., "отмеченном" большим количеством случаев заболевания сибирской язвой, Николай I отдал распоряжение разработать научно обоснованные меры против этой болезни. За лучшее сочинение было предусмотрено денежное вознаграждение в 3000 руб. Поставленная задача Медицинским советом была выполнена, а наработки опубликованы⁴.

Разработка противоэпидемических мер на уровне современных научных представлений являлась наиболее важным направлением деятельности Медицинского совета во все годы существования. В 1841 г., например, Медицинским советом был изучен отчет специально снаряженной в Египет комиссии для исследования действия высокой температуры на уничтожение в вещах возбудителя чумы. Тогда же в совете рассматривалось научное сочинение Иессена о мерах борьбы с чумой крупного рогатого скота. Совет признал его вполне заслуживающим внима-

ния и даже предлагал использовать для "чумопрививания" южные степи Новороссии⁵.

В конце XIX века деятельность по преодолению эпидемий принимала более организованные формы. В недрах Медицинского совета создавались специальные комиссии для организации мер по борьбе с массовыми заболеваниями. В 1892 г., например была образована комиссия под председательством В. В. Пашутина для выработки противохолерных мер. На ее рассмотрение были вынесены вопросы пересмотра правил о санитарно-исполнительных комиссиях, о карантинно-санитарном надзоре и путях финансирования этих мероприятий⁶.

В рамках борьбы с эпидемией холеры Медицинский совет постановил объявить конкурс на понятные изложенные беседы о холере⁷. В результате в 1892—1893 гг. вышло в свет несколько популярных санитарно-просветительных изданий по доступной цене: брошюра "Меры, предохраняющие от заболевания холерой, способы дезинфекции и лечения", "Береженого Бог бережет / Наставления для простого народа, как блюсти себя, дабы Господь привел бережечься от заболевания холерой", листки "Береженого Бог бережет" для раздачи населению. Аналогичные меры принимались в последующие годы при разработке мероприятий против чумы, проказы, сифилиса и других болезней.

Параллельно Медицинский совет ревностно следил за публикуемыми частными врачами объявлениями о предлагаемых средствах для лечения того или иного заболевания. Так сформировалось еще одно важное направление деятельности — борьба с рекламой медицинских услуг и препаратов.

Собственно задача "цензуры публичных объявлений" была впервые поставлена перед Медицинским советом в Положении 1836 г. С годами эта функция становилась все более существенной. Так, например, в журнальном постановлении Медицинского совета, принятом в результате тщательного расследования деятельности доктора медицины Дитмана, лечившего дифтеритных больных цианистой ртутью, особо подчеркивался вред рекламы, которая "может ввести в заблуждение публику", и указывалось на необходимость усиления контроля по этой части⁸. Количество поступавших в Медицинский совет дел по вопросам рекламы в конце XIX века было значительным. В 1881 г., например, их было рассмотрено 89⁹. Важно отметить, что на 6 поступивших в совет в указанном году прошений различных лиц о праве печатать брошюры с рекламой медикаментов и врачебных средств не последовало ни одного разрешения. Медицинский совет выражал свое принципиальное мнение о необходимости "усугубить строгости цензуры в отношении подобных изданий, выхваляющих разные не заслуживающие внимания средства"¹⁰.

В начале XX века, напротив, имели место некоторые послабления в отношении медицинской рекламы. Председатель

⁵Там же. — Кн. 3. — Ч. 3. — С. 98, 103.

⁶Мемории Комиссии Медицинского совета Министерства внутренних дел, избранной 24 ноября 1892 г. для выработки противохолерных мер. Рукопись.

⁷Мемория 8-го заседания "Комиссии ..." от 13 февраля 1893 г.

⁸Журнальное постановление Медицинского совета от 7 декабря 1882 г. — № 457. — С. 26.

⁹Деятельность Медицинского совета в 1881 г. — СПб, 1884. — С. 5.

¹⁰Там же. — С. 11.

¹Варадинов Н. В. История Министерства внутренних дел. — СПб, 1858. — Кн. 1. — Ч. 1. — С. 50.

²Медицинский совет за 100 лет его существования // Фармацевт-практик, 1914. — № 5. — С. 147.

³Варадинов Н. В. История Министерства внутренних дел. — СПб, 1858. — Кн. 1. — Ч. 1. — С. 132.

⁴Там же. — Кн. 1. — Ч. 3. — С. 166.

Медицинского совета Л. Ф. Рагозин даже сокрушался по поводу того, что "объявления о разных медицинских патентованных и секретных средствах разрешено было печатать с меньшими стеснениями, чем прежде. Теперь мы на все махнули рукой"¹¹... Одна из причин сложившейся ситуации заключалась, вероятно, в том, что в начале века из числа дел, возлагаемых на Медицинский совет, была исключена обязанность по составлению правил о врачебной цензуре, что вполне могло отразиться на степени контролируемости этой категории дел.

Борьба с рекламой некачественных медикаментов тесно соприкасалась с еще одним традиционно важным направлением деятельности Медицинского совета — курированием аптечного дела в Империи. При этом, если в первой половине XIX века в совете решались дела преимущественно об открытии новых аптек, об исследовании качества закупаемых казной медикаментов, об обеспечении аптекарскими припасами и аптекарской посудой, то уже к концу столетия все большее место занимали вопросы учреждения фабрик и лабораторий фармацевтических препаратов, что было вызвано развитием отечественной фармацевтической промышленности. Динамика роста дел по данному направлению была такова: за 1833—1842 гг. в совет поступило 736 дел по статье "аптечное дело", в 1893—1902 гг. — 838, а в 1903—1912 гг. — уже 1008¹².

Важной частью этой работы было издание аптекарских такс, периодическое их снижение (в периоды эпидемий), составление списка ядовитых веществ, российской фармакопеи. Значительную группу в начале XX века составляли дела, касающиеся ввоза иностранных фармацевтических средств, минеральных вод, медицинских препаратов. В начале века актуальнейшей проблемой стала борьба с поступлением на российский фармацевтический рынок не только фальсифицированных лекарственных средств, но даже препаратов с явно токсическими примесями. На страницах "Правительственного вестника" в эти годы оперативно публиковались сведения о выявленных нестандартных или токсических лекарственных средствах, что позволяло усилить контроль за изъятием их из аптечной сети, предотвратить возможные тяжелые последствия их употребления.

На протяжении всей истории существования за Медицинским советом закреплялась обязанность давать заключения специалистов по наиболее запутанным вопросам судебной практики, т. е. осуществлять судебно-медицинскую экспертизу. Заключения экспертов Медицинского совета имели окончательную силу. Так, за период с 1904 по 1911 г. на рассмотрение эксперта Медицинского совета ординарного профессора академика Н. П. Иванова по поводу проведения химико-микроскопического исследования поступило 591 дело, по поводу судебно-химической экспертизы — 385 дел¹³. Проведение судебно-медицинских исследований представляло для Медицинского совета определенную трудность на протяжении всего времени его существования в связи с тем, что в его распоряжении не было собственной лаборатории и приходилось пользоваться помещениями и реактивами других учреждений. Вопрос о создании собственной лаборатории возбуждался уже в конце XIX века, в частности, председателем В. В. Пашутиным. Однако даже в последнем действующем Положении о Медицинском совете 1904 г. этот вопрос остался незатронутым. Между тем лаборатория была необходима и для решения таких вопросов, как питание и фальсификация пищевых продуктов, загрязнение воды и почвы, борьба с заразными болезнями. В связи с этим в конце 1904 г. в Медицинском совете вновь поднят вопрос о создании собственной лаборатории. Государственная дума проект устройства лаборатории тем не менее отклонила, мотивируя это предстоящей реорганизацией Медицинского совета, и отложила его до момента выяснения вопроса.

С начала XX века Медицинским советом в ходе частых заседаний интенсивно рассматривались вопросы по расторжению брака. В разряд дел, подлежащих рассмотрению в Медицинском совете, она попали в силу того, что поводом к разводу в это время могли служить сугубо медицинские показания — половое бессилие или сумасшествие одного из супругов, что требовало серьезного медицинского освидетельствования. В период с 1893 по 1902 г. совет рассмотрел 364 бракоразводных дела, а в следующее десятилетие их количество увеличилось почти в 4 раза (1634 дела)¹⁴. Следует отметить, что до 1823 г. подобных дел не поступало вообще.

Значительное место в текущей работе Медицинского совета

занимало рассмотрение пенсионных вопросов, касающихся назначения пенсии по болезни до окончания срока службы или ее увеличения по тем или иным причинам. За период с 1902 по 1912 г. их число составило 1340, что в 1,5 раза превышало показатели за предыдущее десятилетие. Возможно, рост количества пенсионных дел в значительной степени был вызван увеличением числа инвалидов русско-японской войны 1904—1905 гг.

Развитие на рубеже веков в России низшего и среднего медицинского образования (в 1897 г. Медицинским советом была подготовлена 4-годовая программа обучения фельдшеров, двухразрядная система подготовки повивальных бабок и др.) послужило причиной увеличения числа дел, поступающих в совет, по вопросам открытия медицинских школ, курсов, учреждений и изменения их уставов.

Но текущие дела не снимали с повестки дня вопрос о реформировании системы здравоохранения в России. Этот процесс заметно обозначился в 80-е годы XIX века. С середины 80-х годов проблемы реформирования управления здравоохранением и пересмотра врачебно-санитарного законодательства находились в поле зрения Министерства внутренних дел Российской Империи. С 1886 по 1917 г. при Медицинском совете над решением этих вопросов последовательно работали 7 комиссий.

В 90-е годы в Медицинском совете шла работа по пересмотру Врачебного устава, было окончено рассмотрение проекта Аптекарского устава, выработан проект Устава лечебных заведений.

В начале XX века (согласно пункту 5 Положения 1904 г.¹⁵) Медицинский совет получил право самостоятельно возбуждать вопросы об общих мероприятиях, касающихся охраны здоровья населения Империи, а также об изменениях и дополнениях действующих по санитарной части законов. В соответствии с этими полномочиями Медицинский совет приступил к активному обсуждению законопроектов.

В контексте общей деятельности по созданию фабрично-заводского законодательства в России Медицинским советом в 1904 г. была разработана и предложена таблица, где была представлена процентная система определения степени утраты трудоспособности. Разработанная авторитетными медицинскими специалистами документация способствовала ускоренному введению в действие врачебными консультативными бюро мер по освидетельствованию промышленных рабочих, потерявших здоровье в результате несчастного случая на производстве.

В 1910 г. на общих заседаниях Медицинского совета обсуждался законопроект "Об условиях открытия дезинфекционных станций", положение "О санитарных требованиях, коим должны удовлетворять здания и помещения в городах, предназначенные для жилья или временного пребывания людей", "Инструкция для руководства врачам при пользовании болезней и телесных недостатков, дающих нижним чинам право на пенсию", положение "О поводах к разводу". В 1911 г. в совете были рассмотрены законопроекты "Об охране чистоты почвы, воды и воздуха в населенных центрах", "О приведении в действие закона о вознаграждении мастеровых и рабочих, потерпевших вследствие несчастного случая". В 1912 г. на заседаниях Медицинского совета рассматривались законопроекты "Об установлении звания санитарного врача", "Об охране морских и сухопутных границ Империи от заноса эпидемических болезней", "О фальсификации пищевых продуктов", проект Международной конвенции по изучению методов анализа пищевых продуктов.

Всю эту разностороннюю работу члены Медицинского совета на протяжении почти всей истории его существования выполняли безвозмездно (за исключением председателя и канцелярии), относясь к ней как к почетной обязанности. Лишь по Положению 1904 г. на вознаграждение членов совета "за особые труды" по предварительной разработке того или иного вопроса и подготовке доклада выделялось 13 000 рублей в год, а на содержание судебно-медицинского эксперта и делопроизводителя по экспертизе — 6410 рублей.

В последние годы существования Медицинского совета (с 1912 г.) наиболее активную деятельность развернула созданная при нем Высочайше учрежденная Междуведомственная комиссия по пересмотру врачебно-санитарного законодательства в России под руководством председателя Медицинского совета академика Г. Е. Рейна, которая предусматривала, в частности, дальнейшую реорганизацию этого органа с учетом изменений в системе государственных учреждений (наличием Государственной думы, например).

События февральской революции приостановили работу по

¹¹Чехов А. Первый паспорт Антона Павловича Чехова // Русское богатство, 1911. — № 3. — С. 202.

¹²Мойсеев А. И. Медицинский совет Министерства внутренних дел. Краткий исторический очерк. — СПб, 1913. — С. 37.

¹³Обзор деятельности экспертов Медицинского совета за 1904—1911 гг. — СПб, 1915. — Ч. 1. — С. 3; Ч. 2. — С. 1.

¹⁴Мойсеев А. И. Медицинский совет Министерства внутренних дел. Краткий исторический очерк. — СПб, 1913. — С. 37.

¹⁵Фрейберг Н. Г. Врачебно-санитарное законодательство в России. — СПб, 1913. — С. 2.

преобразованию Медицинского совета, а 28 марта 1918 г. приказом № 6 Народного Комиссариата Внутренних дел Медицинский совет был упразднен¹⁶. Тем не менее аналогичный по своим функциям орган был создан вскоре при Наркомздраве РСФСР в виде Ученого медицинского совета на правах совеща-

¹⁶Приказ по Народному Комиссариату Внутренних дел от 28 марта 1918 г. № 6. — Известия советской медицины. — 1918, № 1. — С. 3.

тельного органа. 1 марта 1919 г. было принято положение о нем, возлагавшее на совет обязанности по разработке и рассмотрению научных, научно-практических и учебных вопросов в области медицины и санитарии¹⁷, что в значительной степени дублировало функции его непосредственного предшественника.

Поступила 15.06.01

¹⁷Ученый Медицинский совет // Год работы Наркомздрава РСФСР. 1918—1919. — М., 1919. — С. 7—11.