

**Д. Э. Черноухов****Проблема частичной платности земской медицинской помощи в Пермской губернии**

В статье проанализированы проблемы реализации одного из базовых принципов земской медицинской помощи — бесплатности для местного населения. Почти за полвека своей деятельности земствам Пермской губернии не удалось добиться его осуществления ни на губернском, ни на уездном уровнях. Автор рассматривает обоснованность сохранения частичной платности земской медицинской помощи в регионе в 1870—1914 гг. Попытки отмены доставшейся в наследство платы за некоторые услуги (больничное лечение, медикаменты) чередовались с ее восстановлением. Новым вызовом для земств на рубеже XIX—XX вв. стала необходимость обеспечения населения специализированной медицинской помощью, требующей весьма затратной материально-технической базы. Логичным ответом стало расширение масштабов платности оказываемых услуг. Этот новый оформившийся тренд наиболее последовательно проявился в Екатеринбургском земстве. Его появление вызвало острые дискуссии на уездных собраниях, которые не привели к достижению какого-либо консенсуса между врачами и большинством гласных.

**Ключевые слова:** земская медицина, бесплатность и общедоступность медицинской помощи, Пермская губерния.

Земская медицина традиционно рассматривается отечественными исследователями как принципиально новый тип организации здравоохранения в России. Ей принадлежит бесспорный приоритет в разработке и внедрении в широкую практику таких базовых принципов, как общедоступность и бесплатность медицинской помощи для местного населения. Между тем сама возможность одновременной реализации этих двух положений вызывала серьезные сомнения у руководства новых органов местного самоуправления. Поэтому в различных губерниях, в том числе Пермской, реально сохранялась частичная оплата земской медицинской помощи. Она традиционно рассматривалась как дополнительный ресурс для расширения доступности земской медицины.

Представляется практически значимым проанализировать исторический опыт в этой сфере. Ведь Конституция Российской Федерации декларирует право всех граждан на бесплатную медицинскую помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения (ст. 41, ч. 2). Но и в начале XXI века ее доступность, объем и качество предоставляемых услуг не удовлетворяют часть населения, что способствует широкому развитию платной медицины как определенной альтернативы бесплатной.

В обширной отечественной историографии земств проблема частичной платности медицинской помощи не становилась предметом отдельного исследования. Современники обосновали самобытность (общественный характер) земской медицины, во многом противопоставляя ее западноевропейской. Они подчеркивали тенденцию к постепенной ликвидации ее частичной платности [1, с. 43—44; 4, с. 393—400; 32, с. 83—84]. Советские исследователи активно развивали эти представления. Они отмечали, что платность медицинской помощи досталась земству в наследство от приказов общественного призрения и постепенно успешно изживалась [20, с. 51].

В обширной современной историографии по земской медицине рассматриваемой проблеме уделяется минимальное внимание. По мнению одной группы авторов, частичная платность земской медицинской помощи была фактически ликвидирована уже к концу XIX века [18, с. 414; 22, с. 315]. И. В. Егорышева пришла к выводу, что земские врачи вкладывали в понятие доступности медицинской помощи «не только наличие

© Черноухов Д. Э., 2019

достаточного числа лечебных учреждений и медицинского персонала, но и территориальную, экономическую доступность, а также обеспеченность населения качественной специализированной медицинской помощью» [9, с. 58]. По мнению других современных исследователей, проблема полного перехода к бесплатной медицине в земстве так и не была окончательно разрешена. Т. С. Сорокина констатирует, что к началу XX века плату отменили только в 215 из 359 уездов «земской России» [29, с. 8]. Е. М. Смирнова отметила, что в верхневолжском регионе к 1914 г. «животрепещущий вопрос» бесплатности земского лечения так и не был решен [28, с. 232—233].

В целом в отечественной историографии подчеркивается именно *тенденция* постепенной отмены частичной платности земской медицинской помощи. Но сама потенциальная возможность достижения этой цели в какой-либо временной перспективе никогда не становилась предметом для анализа, как и рецидивы восстановления платности услуг в земской медицине в условиях новых вызовов.

Целью статьи является историческая реконструкция обоснованности сохранения частичной платности земской медицинской помощи в Пермской губернии в 1870—1914 гг. Хронологически исследование начинается с введения земского самоуправления в регионе и ограничивается началом Первой мировой войны, которая потребовала внесения кардинальных изменений в организацию и направления деятельности земской медицины.

Основу источниковой базы исследования составил обширный массив разнообразной делопроизводственной документации по организации и деятельности земских учреждений Пермской губернии. В ней отразилось многолетнее взаимодействие и противоборство учреждений (земских собраний, управ, съездов и совещаний врачей) и отдельных лиц (гласных, членов комиссий, медиков) по рассматриваемой проблеме. Эта документация наиболее репрезентативна по Екатеринбургскому уезду, в котором с 1910 г. предприняли самую масштабную ревизию базового принципа бесплатности земской медицины. Автор использовал и статистические материалы, опубликованные в различных земских изданиях. Они позволили проследить неуклонный рост расходов новых органов местного самоуправления на медицинскую сферу, а также изменения в финансировании по ее отдельным направлениям.

По нашему мнению, реализовать на практике принцип бесплатности земской медицины (при постоянно декларируемом стремлении к ее общедоступности) в Пермской губернии в обозримой перспективе не представлялось возможным. Этому объективно препятствовал целый комплекс причин, среди которых следует особо выделить ограниченность средств земских бюджетов (и губернского, и уездных), малую плотность населения на обширной территории региона, особенности менталитета жителей.

В 1913 г. земства Пермской губернии выделили на развитие медицинской сферы 3,451 млн. руб., или 26,7% своего бюджета [10, с. 82]. В сравнении с 1871 г. (174,4 тыс. руб.) эти расходы возросли в 20 раз (при росте населения менее чем вдвое). Однако средств все равно не хватало для обеспечения общедоступности медицинской помощи.

Самые серьезные проблемы возникали при оказании специализированной помощи, требующей содержания весьма затратной материально-технической базы. Поэтому в Александровской губернской земской больнице Перми не наблюдалось даже тенденции к постепенной ликвидации платы за лечение. После перехода этого заведения в ведение губернского земства (1870 г.) был изменен только порядок ее взимания, установленный Приказом общественного призрения. Теперь вместо прежних 7 руб. 50 коп. в месяц (независимо от реального количества проведенных дней) с пациентов требовали по 2 р. 50 коп. за каждые 10 дней. Вскоре перешли к посуточной плате: в первый месяц по 25 коп., второй — 20 коп., третий — 15 коп. В условиях высокой инфляции того времени

плата за стационарное лечение в Александровской губернской больнице была повышена в 1879 г. до 30 коп. в день, в 1882 г. — до 60 коп.

Причем реально взыскать все эти средства с пациентов не удавалось — приходилось регулярно списывать накопившиеся «безнадежные» недоимки. Проблему переложили на уездные земства: с 1884 г. их обязали вносить плату за лечение своих пациентов в Александровской губернской больнице. При этом управам разрешили взыскивать половину требуемых средств с них самих или местных обществ, к которым они принадлежали. Такое решение проблемы было типичным явлением и для других земских губерний России [4, с. 394].

Стоимость лечения в Александровской больнице продолжала расти и в дальнейшем: до 90 коп. в сутки в 1894 г., 1 руб. 11 коп. — в 1905 г., 1 руб. 32 коп. — в 1913 г. [19, с. 5, 21, 37, 61, 97; 25, с. 25]. Пермская губернская земская управа официально разъяснила обоснованность подобной практики: «...введена эта плата единственно с целью установить равномерность обложения на расходы по больнице каждого уезда пропорционально размерам пользования больницей его населением» [24, с. 139].

Между тем уездные земства Пермской губернии настойчиво, но безуспешно боролись против взимания с них этих средств, указывая на то, что местное население и так платит губернские земские сборы. Подобное противостояние по проблеме содержания губернских больниц было характерно и для других земских регионов России [28, с. 206—207; 32, с. 160—161].

Несколько иным являлось положение в Пермском губернском земском приюте душевнобольных (затем психиатрической больнице). Здесь лечение было бесплатным для крестьян и мещан всей губернии, а с остальных пациентов взималось по 67 коп. в сутки (на 1913 г.) [10, с. 96]. Но губернское земство так и не смогло обеспечить психиатрической помощью всех нуждающихся. С начала 1910-х гг. оно стало добиваться правительственных субсидий для этих целей. Построить без них еще одну крайне необходимую психиатрическую больницу не представлялось возможным [7, с. 114—115].

Уездные земства Пермской губернии практически всегда требовали плату за медицинскую помощь только с «посторонних» лиц: пациентов из других уездов и находившихся на службе в различных ведомствах (военном, железнодорожном и др.). Для местных жителей они стремились обеспечить ее бесплатность. Но и в уездах Пермской губернии периодически вводилась плата за некоторые виды земской медицинской помощи, что обосновывалось дефицитом бюджета по различным причинам (военное время, долги крупных плательщиков сборов и т.п.) и необходимостью улучшения ее качества.

По всей России уездные земства также первоначально взимали плату за стационарное лечение в больницах, в большинстве своем перешедших к ним от приказов общественного призрения [4, с. 393]. В Пермской губернии ее устанавливали или посуточно, или за месяц вперед, объясняя это экономическими расчетами.

Постепенно, с существенным ростом своих бюджетов, уездные земства Пермской губернии стали переходить к бесплатному лечению большинства местного населения в своих больницах и амбулаториях. Первыми это сделали в 1875 г. в Осинском уезде. Здесь продолжали требовать за лечение в больницах 25 коп. в сутки только с пациентов, не платящих земские сборы [19, с. 17]. Вскоре к подобной практике перешли в большинстве других уездов Пермской губернии.

Однако уже во второй половине 1880-х гг. начался обратный процесс. Пермские губернаторы регулярно и все настойчивее требовали сокращения разросшихся земских бюджетов, отягченных крупными займами. Одним из направлений экономии стало восстановление частичной платности медицинской помощи для обеспеченных пациентов.

Так, в Соликамском уезде в 1888 г. возродили посуточную плату за стационарное лечение, отмененную в 1879 г. Ее установили в размере 15 коп. в собственных земских больницах и 30 коп. — в частных заводских (с которыми у земств были соглашения). Себестоимость стационарного лечения в тот период времени была существенно выше. Соликамское земство платило заводоуправлениям по 50 коп. за сутки и примерно так же оценивало стоимость пребывания пациентов в собственных больницах. От платы за стационарное лечение освобождались только лица с «заразными» болезнями с целью предотвращения эпидемий и распространения сифилиса.

На очередном уездном собрании кроме необходимости сокращения расходов была названа другая причина вынужденного введения этой меры. По мнению ряда гласных, в земские больницы поступали «лица, желавшие пожить в хороших условиях на даровой пище», и они превращались «в своего рода богадельни» [11, с. 173, 177—178]. С подобным явлением несколько ранее столкнулись в горном ведомстве. Горный начальник Екатеринбургского округа В. А. Грамматчиков указывал, что рабочие казенных заводов перед отменой крепостного права нередко рассматривали госпиталь «как место отдыха или убежище от работы» [34, с. 123—124].

Бесплатность предоставляемых услуг «стимулировала» часть населения к различным видам симуляции. Особые проблемы для земств создавали лица с хроническими заболеваниями, не поддающимися излечению. Современники отмечали явную необоснованность длительного пребывания в земских больницах таких пациентов. Это во многом объяснялось отсутствием необходимых приютов и богаделен.

К началу 1890-х гг. частичная плата за стационарное лечение сохранялась в четырех из 12 уездов Пермской губернии: Красноуфимском, Кунгурском, Верхотурском и Соликамском [30, с. 333]. В первом из них в 1898 г. она обеспечивала 14% медицинской сметы [4, с. 400].

Косвенным вариантом платы стал «порецептный сбор», введенный в ряде уездных земств Пермской губернии для амбулаторных больных. Так, в Верхотурском уезде в 1871 г. приняли решение выдавать лекарства бесплатно только бедным жителям. Определять «состоятельность» своих пациентов должны были сами врачи, а в их отсутствие — фельдшеры [6, л. 59].

В 1880-х гг. в Соликамском уезде порецептный сбор составлял 3—10 коп. Право на бесплатные медикаменты сохранили неимущие, лица с «заразными» болезнями, служащие земства, учащиеся и арестанты. За год Соликамское земство получало от этого сбора до 600 руб. В 1894 г. взимали плату за медикаменты в 3—5 коп. в Верхотурском, Красноуфимском и Осинском земствах, а в Екатеринбургском уезде требовали по 2 коп. за каждую аптечную склянку или банку. Следует отметить, что себестоимость части лекарств в тот период времени была несколько выше [30, с. 137].

VIII съезд врачей Пермской губернии в 1901 г. высказался за полную отмену порецептного сбора [31, с. 156—157]. Но эта рекомендация не встретила поддержки при обсуждении в уездных земских собраниях. Так, в Верхотурском уезде средства от порецептного сбора аккумулировались в специальный фонд на строительство и улучшение земских больниц. К 1906 г. в него ежегодно поступало до четырех тысяч рублей (при плате за выписанный медицинский рецепт в 3 коп., ветеринарный — 7 коп.), которые сразу направлялись на расширение больничной сети [3, с. 25—26].

В целом состояние земской медицины в Пермской губернии на рубеже XIX—XX вв. оставалось крайне противоречивым. На VIII съезде врачей и представителей земств (1901 г.) были подведены итоги ее развития за три десятилетия. По результатам делегатских докладов специальная комиссия констатировала, что врачебной помощью

удалось обеспечить не более половины местного населения. С одной стороны, это было действительно серьезным достижением, с другой — требовало поиска новых механизмов решения проблемы общедоступности земской медицины [31].

Съезд вновь выступил за расширение сети врачебных участков, предложив разработать проекты оптимальной организации медицинской помощи во всех уездах. Но последствия этой рекомендации оказались во многом неожиданными для ее инициаторов. В Екатеринбургском уезде она фактически поспособствовала возрождению частичной платности медицинской помощи.

После обстоятельной подготовки и обсуждения 36-е очередное Екатеринбургское уездное земское собрание (1905 г.) утвердило план расширения сети врачебных участков для достижения «оптимальной организации». Их количество предполагалось увеличить вдвое: с имевшихся 12 до 25, а «в отдаленной перспективе» создать еще 10 [27, с. 2—16]. Отметим, что Екатеринбургский уезд имел самый большой земский бюджет во всей Пермской губернии. К 1914 г. он входил в 3% уездов России с земским самоуправлением, где его размер превышал 1,5 млн. руб. [2, с. 7].

Но и здесь реализация этого плана встретила серьезные затруднения. За следующие пять лет в уезде смогли открыть только два новых врачебных участка. IX губернский съезд врачей 1907 г. рекомендовал Екатеринбургскому земству ускорить выполнение принятого плана расширения их сети.

Однако на его очередном уездном собрании 1907 г. раскладочная комиссия указала на фактически патовую ситуацию. Возможности для существенного повышения расходной части медицинской сметы («страшно выросшей», с регулярным перерасходом по многим статьям) были фактически исчерпаны. При этом ассигнуемых средств постоянно не хватало практически по всем направлениям деятельности: на увеличение сети участков и персонала, повышение его окладов, строительство, расширение и ремонт больниц, их материально-техническое оснащение и многое другое. Между тем для открытия только одного нового врачебного участка требовалось минимум 25—30 тыс. руб. ежегодно (и это лишь с приемным покоем). Строительство в нем собственной больницы по минимальным рекомендованным губернским съездом врачей параметрам (на 16 кроватей) оценивалось еще в 40 тыс. руб.

Поэтому раскладочная комиссия прямо констатировала необходимость пересмотра «самых оснований постановки земского медицинского дела». Под этим понимался отказ от бесплатного лечения «состоятельной части населения» и возрождение жесткого нормирования бесплатной выдачи медикаментов. Кроме того, было предложено искать различные возможности для сокращения затрат, и прежде всего по сильно разросшейся статье на больничное лечение (на 90% за пять лет) [13, с. 438—440].

По рекомендации новой комиссии очередное 40-е Екатеринбургское уездное земское собрание (1909 г.) одобрило переход к частичной платности медицинской помощи для некоторых групп пациентов. С 1 января 1910 г. лица, определенные земскими гласными как «состоятельные», должны были платить за прием врача 5 коп., фельдшера — 3 коп., а также за медикаменты.

Уже первые результаты реализации этих мер вызвали острые споры на съезде врачей Екатеринбургского уезда, а затем и на 41-м очередном земском собрании. За первое полугодие 1910 г. количество пациентов сократилось на 24%, а объем принятых к выполнению рецептов — на 41,5%. По мнению врачей, это грозило опасностью вспышек различных эпидемий. Борьба с их последствиями могла потребовать затрат, превышающих полученную прибыль (до 10 тыс. руб. в год) от взысканной платы. Большинство земских врачей указывали на отсутствие такой широкой платности медицинской помощи в других уездных земствах Пермской губернии.

Но сторонники ее сохранения отмечали отсутствие других реальных вариантов сокращения огромного дефицита бюджета Екатеринбургского земства. Ведь в качестве альтернативы предлагалось только увеличение размеров земского обложения, чего не желало ни Министерство внутренних дел (закон от 12 июня 1900 г. ограничивал рост земского обложения 3% в год [23, п. 7]), ни большинство населения. К тому же для объективной оценки введенных новшеств требовалось минимум два-три года. Сторонники частичной оплаты медицинской помощи обоснованно указывали на сотни тысяч рублей, которые местное население ежегодно тратило на алкогольные напитки. В итоге гласные проголосовали за ее сохранение [14, с. 23—24, 273—275].

Большинство земских врачей Екатеринбургского уезда продолжали добиваться пересмотра этого решения. Но и на следующих очередных уездных собраниях сторонники частичной платности медицинской помощи оставались в большинстве. Они настаивали на том, что с введением платы население стало больше заботиться о своем здоровье и лучше относиться к хранению оплаченных лекарств. Еще одной веской причиной для такой позиции гласных стала необходимость выделения крупных ассигнований на капитальную перестройку Верх-Исетской заводской больницы, в 1911 г. перешедшей в ведение уездного земства, а также для одобренного расширения сети врачебных участков [15, с. 75—76; 16, с. 220—221].

По их мнению, процент возвращенных в бюджет средств от платного лечения оставался ничтожным [2, с. 89]. В такой оценке было некоторое лукавство. В 1913 г. Екатеринбургское земство получило за лечение в своих больницах и продажу медикаментов 28 346 руб., или примерно 7% от итогового расхода на медицинскую сферу [17, с. 303].

Введение платы за медицинскую помощь с «состоятельных» пациентов в Екатеринбургском земстве вызвало крайне негативную реакцию на общероссийском уровне. В 1913 г. известный врач и статистик З. Г. Френкель, подводя предварительные итоги развития земской медицины за полвека, выделил в качестве негативного примера именно Екатеринбургский уезд, где «был урезан базовый для нее принцип бесплатности» [33, с. 83].

Такой же вывод сделала организационная секция XI съезда врачей и представителей земств Пермской губернии (1914 г.) В первом пункте ее резолюции констатировалось, что «всякая плата за рецепт, как бы она ни была мала, является налогом на страдания человека и, нарушая принципы взаимопомощи, должна быть признана глубоко несправедливой, идущей вразрез с основами гуманности» [32, с. 114].

Между тем другие материалы этого съезда показывают, что в Пермской губернии принцип бесплатности земской медицины нарушался не только в Екатеринбургском уезде. В делегатских докладах указывалось на существование порецептной платы в семи из двенадцати уездов. В резолюции еще одной секции съезда отмечалось «процветание» платного лечения в Осинском земстве, не распространявшееся только на учащихся и больных сифилисом [8, с. 10—12].

Хронический недостаток средств вынуждал уездные земства все активнее прибегать к практике частичной платности своей медицинской помощи, особенно специализированной. В частности, развивавшаяся стоматология требовала серьезных финансовых затрат. Поэтому в уездных земствах Пермской губернии, где она появилась, обычно бесплатным было только лечение и удаление зубов. Протезирование осуществлялось только за плату, которая предназначалась земским зубным врачам и дантистам. Этим фактически компенсировался определенный им существенно меньший оклад жалованья (в полтора-два раза) в сравнении с другими медиками с подобным уровнем квалификации [26, с. 21].

В Пермской губернии частично платными были и другие виды специализированной медицинской помощи. Так, Екатеринбургское земство в 1886—1891 гг. обеспечило бесплатным кумысолечением только часть своих служащих. Все остальные пациенты созданного специального заведения вносили по 23—25 руб. в месяц за проживание, питание и кумыс [12, с. 35].

В целом проанализированные нами материалы по Пермской губернии не свидетельствуют о какой-либо аномальности в деятельности некоторых ее земских учреждений. Они подтверждают вывод Е. М. Смирновой об отсутствии единого подхода к вопросу о плате за лечение в земских заведениях даже в пределах одной губернии [28, с. 232]. В частности, в верхневолжском регионе, наоборот, наметилось некоторое сокращение бесплатного лечения как «следствие напряжения платежных сил земств» [28, с. 232—233]. Последний вывод можно распространить и на Екатеринбургский и Осинский уезды Пермской губернии.

Таким образом, на очередных и чрезвычайных губернском и уездных земских собраниях регулярно обсуждалась проблема хронического недостатка средств для поступательного развития и совершенствования медицинской сферы Пермской губернии. В результате к 1914 г. ее земства смогли обеспечить доступной медицинской помощью только половину местного населения. Не удалось реализовать в полной мере и другой ключевой принцип организации земской медицины — ее бесплатность. Эти проблемы были неразрывно связаны с необходимостью повышения качества предоставляемой помощи, требовавшей постоянного совершенствования материально-технической базы медицинских заведений.

Особенно сложным и дорогостоящим было обеспечение специализированной медицинской помощью. Поэтому в Александровской губернской земской больнице постоянно взималась плата за стационарное лечение. На уровне уездов Пермской губернии проблеме хронического недостатка средств на медицинскую сферу также периодически пытались решить путем платности медицинской помощи для некоторых категорий пациентов. Это встречало серьезное противодействие со стороны малообеспеченной части населения и большинства земских врачей.

Но реальные достижения и возможности земской медицины в Пермской губернии к 1914 г. во многом не соответствовали масштабам стоявших перед ней новых вызовов, прежде всего неуклонного расширения специализации медицинской помощи. Для ответа на них требовались новые источники существенного увеличения бюджетов органов местного самоуправления.

#### Список использованных источников и литературы

1. Абрамов Я. В. Что сделало земство и что оно делает (обзор деятельности русского земства). СПб. : Тип. газ. «Новости», 1889. 288 с.
2. Бюджет Екатеринбургского уездного земства. Свод доходных и расходных смет земства и раскладок уездного земского сбора за 45 лет его существования (годы 1871—1915). Екатеринбург : Тип. левых социал.-революц., 1918. 132 с.
3. Верхотурское уездное земство и его деятельность с 1870 — 1907 годов: Пермская губерния. Верхотурье : Тип. А. Я. Селиванова, 1907. II, 70 с., [3] л. табл.
4. Веселовский Б. История земства за 40 лет : в 4 т. Т. 1. СПб. : Тип. Поповой, 1909—1911. 741 с.
5. Государственный архив Свердловской области (ГАСО). Ф. 18. Оп. 1. Д. 312.
6. ГАСО. Ф. 435. Оп. 1. Д. 121.
7. Доклады Пермской губернской земской управы Пермскому губернскому земскому собранию 42-й очередной сессии. Отдел 2. Медицинская часть и общественное призрение. Пермь : Электро-тип. губ. земства, 1912. 128 с.

8. Доклады Пермской губернской земской управы Пермскому губернскому земскому собранию 45-й очередной сессии. Отдел 2. Медицинская часть и общественное призрение. Пермь : Электро-тип. губ. земства, 1914. 176 с.
9. Егорышева И. В. Проблема доступности медицинской помощи в дореволюционной России // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2012. № 1. С. 55—58.
10. Ежегодник Пермского губернского земства и календарь на 1914 год. Пермь : Электро-тип. губ. земства, 1913. 196, 61 с.
11. Журналы XIX очередного Соликамского уездного земского собрания с докладами управы и комиссий и другими приложениями за 1888 г. Вятка : Тип. Макшеева, 1889. 527 с.
12. Журналы Екатеринбургского уездного земского собрания XXII очередной сессии и журналы и доклады XVI и XVII чрезвычайных сессий (1891 и 1892 гг.). Екатеринбург : Тип. «Екатеринбургской недели», 1892. 185 с.
13. Журналы Екатеринбургского уездного земского собрания XXXVIII очередной сессии (1907 г.) и доклады уездной земской управы и комиссий. Екатеринбург : Тип. газеты «Уральская жизнь», 1908. 892 с.
14. Журналы Екатеринбургского уездного земского собрания XLI очередной сессии (1910 г.) и доклады уездной земской управы и комиссий. Екатеринбург : Тип. газеты «Уральская жизнь», 1911. 1188 с.
15. Журналы Екатеринбургского уездного земского собрания 42-й очередной сессии (1911 г.) и доклады уездной земской управы и комиссий. Екатеринбург : Тип. газеты «Уральская жизнь», 1912. 1500 с.
16. Журналы Екатеринбургского уездного земского собрания 43-й очередной сессии (1912 г.), доклады уездной земской управы и комиссий. Екатеринбург : Тип. газеты «Уральская жизнь», 1913. 1198 с.
17. Журналы Екатеринбургского уездного земского собрания 45-й очередной сессии (1914 г.) и доклады уездной земской управы и комиссий. Екатеринбург : Тип. бывшая Вельц, 1915. 1086 с.
18. Земское самоуправление в России, 1864—1918 : в 2 кн. / под ред. Н. Г. Королевой. Кн. 1. 1864—1904. М. : Наука, 2005. 428 с.
19. Земско-медицинский сборник. Материалы по развитию земской медицины в России за первое 25-летие (1865—1890 гг.) / обработал Д. Н. Жбанков. Вып. 7. М. : Тип. Иноземцева, 1893. С. 1—103.
20. История медицины / П. Е. Заблудовский, Г. Р. Крючок, М. К. Кузьмин, М. М. Левит. М. : Медицина, 1981. 352 с.
21. Ковригина В. А. Земская медицина в истории России // Земские учреждения и местное самоуправление: история и современность (к 150-летию учреждения земств в России) : материалы междунар. науч.-практ. конф. М. : Изд-во Моск. ун-та, 2015. С. 486—497.
22. Мирский М. Б. Медицина России X—XX веков: Очерки истории. М. : РОССПЭН, 2005. 632 с.
23. Об установлении предельности земского обложения // Полное собрание законов Российской империи. Собр. III. Т. XX. СПб., 1902. № 18862.
24. Очерк состояния санитарного и медицинского дела в Пермской губернии. Земская медицина. Пермь : Тип. губ. управы, 1899. 232 с., прил.
25. Попов А. Н. Краткий исторический очерк Пермской губернской земской Александровской больницы. Пермь : Тип. губ. земства, 1914. 51 с.
26. Приложение к журналам очередного Верхотурского уездного земского собрания 45-й очередной сессии 1914 г. Доклады управы и комиссии по медицине, ветеринарии, народному образованию и по выборам на разные должности. Верхотурье, 1915. 242 с.
27. Систематический свод постановлений Екатеринбургского уездного земского собрания. Вып. 3. Медицина и народное образование. 1901—1907 гг. Екатеринбург : Тип. газеты «Уральская жизнь», 1908. 392 с.
28. Смирнова Е. М. Становление системы здравоохранения в российской провинции. 1775—1914 гг. (по материалам региона Верхней Волги) : дис. ... д-ра ист. наук. Ярославль, 2017. 470 с.
29. Сорокина Т. С. Земская медицина — приоритет России // Земский врач. 2010. № 1 (1). С. 7—10.
30. Труды VI съезда врачей Пермской губернии (1—11 ноября 1895 г.). Пермь : Тип. губ. земской управы, 1896. 424 с.
31. Труды VIII съезда врачей Пермской губернии (15—24 сентября 1901 г.). Ч. 3. Пермь : Тип. губ. земской управы, 1903. 218 с.
32. Труды XI съезда врачей и представителей земств Пермской губернии (26 мая — 04 июня 1914 г.). Ч. 1. Пермь : Электро-тип. губ. земства, 1914. 182 с.
33. Френкель З. Г. Очерки земского врачебно-санитарного дела (по данным работ, произведенных для Дрезденской и Всероссийской гигиенической выставок). СПб. : Тип. «Слово», 1913. 228 с.
34. Черноухов Э. А. Социальная инфраструктура горнозаводских округов Урала в XIX в.: казенный и частный типы : дис. ... д-ра ист. наук. Екатеринбург, 2017. 535 с.

Поступила в редакцию 17.04.2019



**Черноухов Дмитрий Эдуардович**, аспирант  
Уральский федеральный университет  
Российская Федерация, 640002, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19  
E-mail: d.e.chernouhov@gmail.com

UDC 94 (470.53)“1870/1914”:614

**D. E. Chernoukhov**

### The problem of partially payable zemstvo medical care in the Perm province

The article analyzes the problems of the implementation of one of the basic principles of zemstvo health care — free of charge for the entire local population. For almost half a century of its activity, zemstvo failed to achieve this implementation both at the provincial or county level. The author examines the validity of the preservation of partially payable zemstvo medical care in the region in 1870—1914. Attempts to abolish inherited payment for certain services (hospital treatment, medications) alternated with its restoration. A new challenge for zemstvos at the turn of the XIX — XX centuries was the need to provide the population with specialized medical care, requiring a very costly material and technical base. The logical answer was the expansion of paid services scale. Most constantly this new trend developed in the Yekaterinburg zemstvo. The appearance of this trend caused a heated debate at the county meetings that failed to reach any consensus between doctors and the public majority.

**Key words:** zemstvo medicine, free of charge, general availability of medical care, Perm province.

**Chernouhov Dmitry Eduardovich**, Postgraduate Student  
Ural Federal University  
Russian Federation, 640002, Yekaterinburg, ul. Mira, 19  
E-mail: d.e.chernouhov@gmail.com

#### References

1. Abramov Ya. V. *Chto sdelalo zemstvo i chto ono delaet (obzor deyatel'nosti russkogo zemstva)* [What did the zemstvo do and what it does (review of the activities of the Russian zemstvo)]. St. Petersburg, Tip. gaz. "Novosti" Publ., 1889. 288 p. (In Russian)
2. *Byudzhnet Ekaterinburgskogo uezdnogo zemstva. Svod dokhodnykh i raskhodnykh smet zemstva i raskladok uezdnogo zemskogo sbora za 45 let ego sushchestvovaniya (gody 1871—1915)* [The budget of the Yekaterinburg county zemstvo. The corpus of the estimates of income and expenditure of zemstvos and layouts of county fees over 45 years of its existence (years 1871—1915)]. Yekaterinburg, Tip. levykh sotsial.-revolyuts. Publ., 1918. 132 p. (In Russian)
3. *Verkhotur'skoe uezdnoe zemstvo i ego deyatel'nost' s 1870 — 1907 godov: Permskaya guberniya* [Verkhotur'sk county zemstvo and its activities from 1870 to 1907: Perm province]. Verkhotur'e, Tip. A. Ya. Selivanova Publ., 1907. II, 70 p., [3] 1 tabl. (In Russian)
4. Veselovskii B. *Istoriya zemstva za 40 let: v 4 t.* [The history of zemstvos for 40 years. In 4 vol.]. Vol. 1. St. Petersburg, Tip. Popovoi Publ., 1909—1911. 741 p. (In Russian)
5. *Gosudarstvennyi arkhiv Sverdlovskoi oblasti* [State Archive of the Sverdlovsk Region] (GASO). F. 18. Op. 1. D. 312.
6. GASO. F. 435. Op. 1. D. 121.
7. *Doklady Permskoi gubernskoi zemskoi upravly Permskomu gubernskomu zemskomu sobraniyu 42-i ocherednoi sessii. Otdel 2. Meditsinskaya chast' i obshchestvennoe prizrenie* [Reports of the Perm Province Zemstvo Government to the Perm Province Zemstvo Assembly of the 42<sup>nd</sup> regular session. Division 2. Medical part and public charity]. Perm, Elektro-tip. gub. zemstva Publ., 1912. 128 p. (In Russian)
8. *Doklady Permskoi gubernskoi zemskoi upravly Permskomu gubernskomu zemskomu sobraniyu 45-i ocherednoi sessii. Otdel 2. Meditsinskaya chast' i obshchestvennoe prizrenie* [Reports of the Perm Province Zemstvo Government to the Perm Province Zemstvo Assembly of the 45<sup>th</sup> regular session. Division 2. Medical part and public charity]. Perm, Elektro-tip. gub. zemstva Publ., 1914. 176 p. (In Russian)
9. Egorysheva I. V. Problema dostupnosti meditsinskoi pomoshchi v dorevolyutsionnoi Rossii [The issue of medical care accessibility in pre-revolutionary Russia]. *Problemy sotsial'noi gigieny, zdavookhraneniya i istorii*

*meditsiny — Problems of Social Hygiene, Public Health and History of Medicine*, 2012, no. 1, pp. 55—58. (In Russian)

10. *Ezhegodnik Permskogo gubernskogo zemstva i kalendar' na 1914 god* [Yearbook of the Perm province zemstvo and calendar for 1914]. Perm, Elektro-tip. gub. zemstva Publ., 1913. 196, 61 p. (In Russian)

11. *Zhurnaly XIX ocherednogo Solikamskogo uездного zemskogo sobraniya s dokladami upravy i komissii i drugimi prilozheniyami za 1888 g.* [Journals of the XIX regular Solikamsk county zemstvo assembly with reports by the administration and commissions and other annexes for 1888]. Vyatka, Tip. Maksheeva Publ., 1889. 527 p. (In Russian)

12. *Zhurnaly Ekaterinburgskogo uездного zemskogo sobraniya XXII ocherednoi sessii i zhurnaly i doklady XVI i XVII chrezvychainykh sessii (1891 i 1892 gg.)* [Journals of the Yekaterinburg county zemstvo assembly of the XXII regular session and journals and reports of the XVI and XVII emergency sessions (1891 and 1892)]. Yekaterinburg, Tip. "Ekaterinburgskoi nedeli" Publ., 1892. 185 p. (In Russian)

13. *Zhurnaly Ekaterinburgskogo uездного zemskogo sobraniya XXXVIII ocherednoi sessii (1907 g.) i doklady uездной земской upravy i komissii* [Journals of the Yekaterinburg county zemstvo assembly of the XXXVIII regular session (1907) and reports of the county council and commissions]. Yekaterinburg, Tip. gazety "Ural'skaya zhizn" Publ., 1908. 892 p. (In Russian)

14. *Zhurnaly Ekaterinburgskogo uездного zemskogo sobraniya XLI ocherednoi sessii (1910 g.) i doklady uездной земской upravy i komissii* [Journals of the Yekaterinburg county zemstvo assembly of the XLI regular session (1910) and reports of the district council and commissions]. Yekaterinburg, Tip. gazety "Ural'skaya zhizn" Publ., 1911. 1188 p. (In Russian)

15. *Zhurnaly Ekaterinburgskogo uездного zemskogo sobraniya 42-i ocherednoi sessii (1911 g.) i doklady uездной земской upravy i komissii* [Journals of the Yekaterinburg county zemstvo assembly of the 42<sup>nd</sup> regular session (1911) and reports of the county council and commissions]. Yekaterinburg, Tip. gazety "Ural'skaya zhizn" Publ., 1912. 1500 p. (In Russian)

16. *Zhurnaly Ekaterinburgskogo uездного zemskogo sobraniya 43-i ocherednoi sessii (1912 g.), doklady uездной земской upravy i komissii* [Journals of the Yekaterinburg county zemstvo assembly of the 43<sup>rd</sup> regular session (1912), reports of the county council and commissions]. Yekaterinburg, Tip. gazety "Ural'skaya zhizn" Publ., 1913. 1198 p. (In Russian)

17. *Zhurnaly Ekaterinburgskogo uездного zemskogo sobraniya 45-i ocherednoi sessii (1914 g.) i doklady uездной земской upravy i komissii* [Journals of the Yekaterinburg county zemstvo assembly of the 45<sup>th</sup> regular session (1914) and reports of the county council and commissions]. Yekaterinburg, Tip. byvshaya Vel'ts Publ., 1915. 1086 p. (In Russian)

18. *Zemskoe samoupravlenie v Rossii, 1864—1918: v 2 kn. Kn. 1. 1864—1904* [Zemstvo self-government in Russia, 1864—1918. In 2 books. Book 1. 1864—1904]. Moscow, Nauka Publ., 2005. 428 p. (In Russian)

19. *Zemsko-meditsinskii sbornik. Materialy po razvitiyu zemskoi meditsiny v Rossii za pervoe 25-letie (1865—1890 gg.). Vyp. 7* [Zemsky medical collection. Materials on the development of rural medicine in Russia for the first 25 years (1865—1890). Issue 7]. Moscow, Tip. Inozemtseva Publ., 1893, pp. 1—103. (In Russian)

20. Zabludovskii P. E., Kryuchok G. R., Kuz'min M. K., Levit M. M. *Istoriya meditsiny* [History of medicine]. Moscow, Meditsina Publ., 1981. 352 p. (In Russian)

21. Kovrigina V. A. *Zemskaya meditsina v istorii Rossii* [Zemsky medicine in the history of Russia]. *Zemskie uchrezhdeniya i mestnoe samoupravlenie: istoriya i sovremennost' (k 150-letiyu uchrezhdeniya zemstv v Rossii): materialy mezhdunar. nauch.-prakt. konf.* [Zemstvos and local government: history and modernity (on the 150<sup>th</sup> anniversary of the establishment of zemstvos in Russia). Proceed. of the Internat. sci.-pract. conf.]. Moscow, Mosk. un-t Publ., 2015, pp. 486—497. (In Russian)

22. Mirskii M. B. *Meditsina Rossii X—XX vekov: Ocherki istorii* [Russian medicine of the 10—20<sup>th</sup> centuries: essays on history]. Moscow, ROSSPEN Publ., 2005. 632 p. (In Russian)

23. *Ob ustanovlenii predel'nosti zemskogo oblozheniya* [On the establishment of the limit of taxes in zemstvos]. *Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii. Sobr. III. T. XX* [Full collection of the laws of the Russian Empire. Collected III, vol. XX]. St. Petersburg, 1902, no. 18862. (In Russian)

24. *Ocherk sostoyaniya sanitarnogo i meditsinskogo dela v Permskoi gubernii. Zemskaya meditsina* [Essay on the state of sanitary and medical affairs in the Perm province. Zemstvo medicine]. Perm, Tip. gub. upravy Publ., 1899. 232 p. (In Russian)

25. Popov A. N. *Kratkii istoricheskii ocherk Permskoi gubernskoi zemskoi Aleksandrovskoi bol'nitsy* [A brief historical essay on the Perm Zemstvo Alexander Hospital]. Perm, Tip. gub. zemstva Publ., 1914. 51 p. (In Russian)

26. *Prilozhenie k zhurnalam ocherednogo Verkhotur'skogo uездного zemskogo sobraniya 45-i ocherednoi sessii 1914 g. Doklady upravy i komissii po meditsine, veterinarii, narodnomu obrazovaniyu i po vyboram na raznye dolzhnosti* [An appendix to the journals of the regular Verkhotur'sk county zemstvo assembly of the 45<sup>th</sup>

regular session of 1914. Reports of councils and commissions for medicine, veterinary medicine, public education and elections for various positions]. Verkhotur'e, 1915. 242 p. (In Russian)

27. *Sistematičeskii svod postanovlenii Ekaterinburgskogo uezdnogo zemskogo sobraniya. Vyp. 3. Meditsina i narodnoe obrazovanie. 1901—1907 gg.* [A systematic set of resolutions of the Yekaterinburg county zemstvo assembly. Issue 3. Medicine and public education. 1901—1907]. Yekaterinburg, Tip. gazety "Ural'skaya zhizn" Publ., 1908. 392 p. (In Russian)

28. Smirnova E. M. *Stanovlenie sistemy zdravookhraneniya v rossiiskoi provintsii. 1775—1914 gg. (po materialam regiona Verkhnei Volgi): dis. ... d-ra ist. nauk* [Formation of the health care system in the Russian province. 1775—1914 (based on the materials of the Upper Volga region). Dr. Dis.]. Yaroslavl, 2017. 470 p. (In Russian)

29. Sorokina T. S. Zemskaya meditsina — prioritet Rossii [Zemstvo medicine is Russia's priority]. *Zemskii vrach*, 2010, no. 1 (1), pp. 7—10. (In Russian)

30. *Trudy VI s'ezda vrachei Permskoi gubernii (1—11 noyabrya 1895 g.)* [Proceedings of the VI congress of doctors of the Perm Province (November 1—11, 1895)]. Perm, Tip. gub. zemskoi upravy Publ., 1896. 424 p. (In Russian)

31. *Trudy VIII s'ezda vrachei Permskoi gubernii (15—24 sentyabrya 1901 g.). Ch. 3* [Proceedings of the VIII congress of doctors of the Perm Province (September 15—24, 1901). Part 3]. Perm, Tip. gub. zemskoi upravy Publ., 1903. 218 p. (In Russian)

32. *Trudy XI s'ezda vrachei i predstavitelei zemstv Permskoi gubernii (26 maya — 04 iyunya 1914 g.). Ch. 1* [Proceedings of the XI congress of doctors and representatives of the Perm province zemstvos (May 26 — June 4, 1914). Part 1]. Perm, Elektro-tip. gub. zemstva Publ., 1914. 182 p. (In Russian)

33. Frenkel' Z. G. *Očerki zemskogo vrachebno-sanitarnogo dela (po dannym rabot, proizvedennykh dlya Drezdenskoi i Vserossiiskoi gigienicheskoi vystavok)* [Essays on Zemsky medical and sanitary affairs (according to the data produced for the Dresden and All-Russia hygienic exhibitions)]. St. Petersburg, Tip. "Slovo" Publ., 1913. 228 p. (In Russian)

34. Chernoukhov E. A. *Sotsial'naya infrastruktura gornozavodskikh okrugov Urala v XIX v.: kazennyi i chastnyi tipy: dis. ... d-ra ist. nauk* [Social infrastructure of the mining and industrial districts of the Urals in the XIX century: official and private types. Dr. Dis.]. Yekaterinburg, 2017. 535 p. (In Russian)