



УДК 340

DOI 10.52575/2712-746X-2022-47-3-548-560

Правовое регулирование противохолерных мероприятий в Российской империи во второй четверти XIX века

Петрищева Н.С. 

Юго-Западный государственный университет
Россия, 305040, г. Курск, ул. 50 лет Октября, д. 94
E-mail: petrishceva_nc@mail.ru

Аннотация. Угроза пандемии стала новым глобальным вызовом на современном этапе. Формулирование адекватных ответов на этот вызов требует вовлечения дополнительных ресурсов и создания эффективных национальных механизмов, в том числе в области правового регулирования. Несмотря на положительные тенденции в борьбе с пандемией COVID-19 в Российской Федерации, ее последствия оказывают негативное влияние на все сферы жизнедеятельности общества и государства. Исследование исторического опыта противостояния пандемиям позволяет выявить основные проблемы правового регулирования и государственного управления в условиях широкого распространения инфекционных заболеваний. Автором на основе анализа нормативных правовых актов, издаваемых правительством в целях предупреждения распространения эпидемической болезни холеры, исследуется проблема правового регулирования и практики применения карантинных ограничений в Российской империи во второй четверти XIX века. Результаты исследования позволили выявить противоречия, негативные и положительные эффекты сложившейся в этот период системы государственных противоэпидемических мероприятий. Учет выявленных тенденций позволит скорректировать антикризисные меры по противодействию пандемии в практической деятельности и нормативном регулировании органами государственной власти всех уровней на современном этапе.

Ключевые слова: эпидемии, холера, карантин, противоэпидемические мероприятия, повальная болезнь, прилипчивая болезнь, медицинский совет

Благодарности: работа выполнена в рамках государственного задания на 2022 год «Трансформация частного и публичного права в условиях эволюционирующих личности, общества и государства» (№ 0851 – 20200033).

Для цитирования: Петрищева Н.С. 2022. Правовое регулирование противохолерных мероприятий в Российской империи во второй четверти XIX века. НОМОТНЕТІКА: Філасофія. Соцыялогія. Права, 47(3): 548–560. DOI: 10.52575/2712-746X-2022-47-3-548-560

Legal Regulation of Anti-cholera Measures in the Russian Empire in the Second Quarter of the 19th Century

Natalia S. Petrishcheva 

South-West State University
94 50 let Oktyabrya St, Kursk 305040, Russia,
E-mail: patrusheva_nc@mail.ru

Abstract. The threat of a pandemic has become a new global challenge at the present stage. Formulating adequate responses to this challenge requires the involvement of additional resources and the creation of effective national mechanisms, including in the field of legal regulation. Despite the positive trends in the fight against the COVID-19 pandemic in the Russian Federation, its consequences have a negative impact

on all spheres of society and the state. The study of the historical experience of confronting pandemics makes it possible to identify the main problems of legal regulation and public administration in the context of a wide spread of infectious diseases. This article, based on the analysis of regulatory legal acts issued by the government in order to prevent the spread of the epidemic disease of cholera, examines the problem of legal regulation and the practice of applying quarantine restrictions in the Russian Empire in the second quarter of the 19th century. The results of the study made it possible to identify contradictions, negative and positive effects of the system of state anti-epidemic measures that developed during this period. Taking into account the identified trends will make it possible to adjust anti-crisis measures to counter the pandemic in practice and regulatory regulation by public authorities at all levels at the present stage.

Keywords: epidemics, cholera, quarantine, anti-epidemic measures, epidemic disease, sticky disease, medical advice

Acknowledgements: the work was carried out within the framework of the state task for 2022 "Transformation of private and public law in the conditions of evolving personality, society and the state" (No. 0851 – 20200033).

For citation: Petrishcheva N.S. 2022. Legal Regulation of Anti-cholera Measures in the Russian Empire in the Second Quarter of the 19th Century. NOMOTHETIKA: Philosophy. Sociology. Law, 47(3): 548–560 (in Russian). DOI: 10.52575/2712-746X-2022-47-3-548-560

Введение

Пандемия COVID-19 повлекла за собой кардинальные изменения в законодательстве. Государственной думой РФ оперативно были внесены поправки в законы, вышли Указы президента РФ и Постановления правительства РФ, направленные на охрану жизни и здоровья граждан, защиту организаций и индивидуальных предпринимателей, социальную поддержку отдельных категорий населения и наиболее пострадавших отраслей экономики и т.п. Таким образом, COVID-19 активизировал сферу нормотворчества в области противоэпидемических мероприятий. Значительная часть законодательных новелл была направлена на нивелирование социальных и экономических последствий пандемии. Несмотря на все предпринятые регулятивные процедуры, позволившие избежать острого кризиса, в обществе продолжают дискуссии об эффективности ограничительных мер, установленных как на федеральном, так и региональном уровне. В этой связи особую актуальность приобретает исследование исторического опыта правового регулирования общественных отношений в условиях борьбы с различными эпидемиями с учетом взаимодействия центральных и региональных органов власти. Это позволит обосновать необходимость трансформации механизма взаимодействия общества и государства в условиях пандемии.

В настоящее время исследования по данной проблематике преимущественно сводились к изучению нормативного регулирования здравоохранения или затрагивали отдельные аспекты проведения санитарно-эпидемиологических и карантинных мероприятий [Печникова 2016; Золотухина 2016; Воронина 2012; Пронина 2022; Смирнова, Ерегина 2021; Егорышева 2022; Пронина и др. 2020].

Целью настоящего исследования является выявление общих тенденций правового регулирования карантинных мероприятий в условиях борьбы с эпидемией холеры в Российской империи во второй четверти XIX века.

Противоэпидемические и карантинные мероприятия в условиях борьбы с эпидемией холеры во второй четверти XIX века

В XIX веке в Российской империи свирепствовали многочисленные инфекционные болезни: сыпной тиф, чума, оспа, дизентерия, холера, перемежная лихорадка, трахома. Широкое распространение эпидемий в указанный период было обусловлено стремитель-



ным развитием торговых отношений между государствами, улучшением транспортной инфраструктуры и колониальными войнами за рынки сбыта и источники сырья. В 1820-е гг. Россия впервые столкнулась с холерой (*Cholera morbus*) и оказалась совершенно не готова к встрече с новой повальной болезнью. Апробированные на чуме противоэпидемические мероприятия не работали, холера свободно проходила через карантинные заставы, заражая огромные территории.

В 1823 году на территорию Астраханской губернии впервые проникла холера. Встреча с новым заболеванием поставила правительство и медицинское сообщество в весьма затруднительное положение. Прежде всего, отсутствовало единое представление о степени контагиозности и летальности новой инфекции. Медицинский совет при Министерстве Внутренних Дел (далее МВД) и ведущие доктора однозначного ответа не давали, поэтому никаких специальных противоэпидемических мероприятий в первый «холерный год» не проводилось.

В 1829 году холера вновь пересекла российские границы, в 1830 году была «заражена» уже 31 губерния, а в 1831 году – 48 [Васильев, Сегал, 2020]. Страх и всеобщая паника среди населения порождали множественные домыслы и толкали правительство на введение строжайших карантинных ограничений, зачастую еще больше обостряющих социальный протест в обществе.

В работе С.Я. Гессена [1932] «Холерные бунты» приведен отрывок из дневника дерптского студента Вульфа, отражающий распространенные представления населения о холере: «...Никакие меры предосторожности не в силах, кажется, остановить распространение сего бедствия: от пределов Сибири она продвигается к Западу, и едва ли не дойдет она до сердца Европы. Она мне кажется губительнее чумы, которая по крайней мере весьма редко прокрадывается через карантинные...».

В 1829 году одной из первых с новой «заразительной гостьей» столкнулась Оренбургская губерния. 4 октября 1829 г. там был создан врачебный совет для выработки плана общих противоэпидемических мероприятий. В их числе значились как традиционные меры: оцепление зараженных мест, разобщение больных и здоровых, санитарная обработка почтовой корреспонденции, карантинные правила ведения торговли со сроком наблюдения для людей и товаров не менее 42 дней, так и весьма «оригинальные»: населению рекомендовалось употреблять здоровую и питательную пищу, теплее обуваться и одеваться, принимать теплую ванну с ароматными травами. Подобные меры было сложно осуществить, поскольку они не соответствовали условиям быта многочисленных кочевых народов, переселенцев, горнорабочих Оренбургского края. Против введения ограничительных мер тотчас выступили представители купечества, ссылаясь на заключение заседания Секретного Комитета от 21 июля 1829 г., признавшего холеру «неприлипчивой» болезнью. В этой связи 8 октября 1829 г. прошло повторное заседание врачебного совета Оренбурга. Ведущие медики не отрицали низкую эффективность карантинных мер в борьбе с холерой, однако не рискнули взять на себя ответственность и нарушить предписания МВД. Поэтому заставы было решено сохранить, но срок наблюдения сократили до 7 дней [Попов, 1910, с. 67].

В итоге отсутствие точных медицинских знаний о способах профилактики, заражения и лечения холеры, с одной стороны, и опасения еще больших пагубных последствий, с другой, заставляли местные органы власти излишне осторожничать. Кроме того, колебания, исходившие от высших правительственных структур и лично от императора Николая I, находившие прямое отражение в правотворчестве, вынуждали то вводить, то ослаблять карантинные режимы на местах.

В августе 1830 года МВД выступило с инициативой создания Центральной комиссии по борьбе с «заразительной болезнью». В результате было опубликовано положение Комитета Министров «О мерах, предполагаемых к пресечению эпидемической болезни».

Холеры, и об учреждении для сего Центральной Комиссии». В документе приводились некоторые статистические данные об общей заболеваемости и смертности от холеры. В частности, в Астрахани в течение десяти дней заболело 1 229 человек, из которых 433 умерли, в Бакинской и Кубинской провинциях, Талышинском ханстве, Дербенте, Шехинской провинции и Елисаветопольском уезде заразилось 4 557 человек, умерло 1 653 [ПСЗРИ, 1830, с. 819]. Как видим из этих данных, процент смертности достаточно высок.

В упомянутом Положении холера трактовалась как опасная эпидемическая болезнь, стремительно распространяющаяся по воздуху, но в отличие от чумы отрицалась ее передача посредством прикосновения к больным или их вещам. Предпринимаемые меры для охранения народного здоровья сводились к инструктированию местных гражданских и полицейских чинов действовать в соответствии с наставлениями Медицинского Совета, в «зараженные» местности направлялись необходимые медикаменты и командировались врачи. На Центральную Комиссию, при которой создавался медицинский совет и факультет медиков, возлагалась подготовка и реализация общего плана противоэпидемических мероприятий, организация адресной помощи пострадавшим местностям и исследование свойств холеры. В штат указанных учреждений включались лучшие профессора и адъютанты медицинских отделений, корпусные и дивизионные доктора, штаб-лекари, члены врачебных управ, вольнопрактикующие медики, ординаторы, хирурги, фельдшеры, аптекари. Основной задачей Центральной Комиссии объявлялся поиск причин заражения холерой, изучение ее свойств, создание и совершенствование средств к предупреждению и излечению. Местом пребывания был выбран сначала г. Саратов, потом г. Казань, начальником назначен министр внутренних дел граф А.А. Закревский [ПСЗРИ, 1830, с. 819].

Дальнейшие законодательные решения содержались в Сенатском Указе от 12 сентября 1830 г. «О принятии карантинных мер против болезни холеры» [ПСЗРИ, 1830, с. 28]. Указ содержал личное повеление императора: «Я уже прежде заметил, что вовсе не принимать карантинных мер Я не могу согласиться: ибо нет никакого сомнения, что болезнь сообщается через зараженный воздух, поэтому пропуск больных людей или имеющих в себе зародыш болезни опасен не через прикосновение к нему, а через дыхание при разговорах. Сему есть вчера после обеда полученный новый опыт. Стало оцеплять зараженные места или прекращать с ними сообщение необходимо, но без окурка и тому подобного» [ПСЗРИ, 1830, с. 28]. На основе вышеизложенного и мер, рекомендованных Медицинским Советом МВД, Комитет Министров постановил: заставы сохранить, для потенциально инфицированных лиц срок обсервации установить не менее четырнадцати дней, для всех прочих – пять дней, на курьеров и корреспонденцию распространить те же правила, что и против чумы, в места «сомнительные» посылать вместо курьеров эстафеты, карантинные ограничения вводить только в тех местностях, где холера действительно подтверждена, дальнейшее усиление или ослабление карантинных предосторожностей передать на усмотрение Центральной Комиссии [ПСЗРИ, 1830, с. 28].

Далее последовало более детальное разъяснение о работе почтовой службы в зараженных холерой местностях. В объявленном Сенату Указе управляющего МВД «Об осторожности против холеры, в отношении почтальонов и корреспонденции» предписывалось по всем большим дорогам, которые ведут в столицу из «зараженных мест», менять почтальонов на кордонах, все пакеты, отправляемые из Ярославля, Костромы и Нижнего Новгорода, прокалывать и обязательно окуривать [ПСЗРИ, 1830, с. 50].

Существенные коррективы холера внесла в работу судебных органов. 23 сентября Комитет Министров опубликовал Положение «О продолжении апелляционных сроков Грузии по случаю отрывшейся там болезни холеры». В документе подчеркивалось, что в связи с прекращением деятельности экспедиции суда и расправы и Тифлисского уездного суда не всегда могут быть соблюдены тяжущимися сторонами установленные процессуальные сроки (явка к рукоприкладству, явка к выслушиванию решений и подача апелляционных ис-



ков). В связи с этим до полного прекращения холеры и открытия присутственных мест нарушение сроков не учитывалось [ПСЗРИ, 1830, с. 58]. В октябре 1830 г. правила, установленные для судебных органов Грузии, распространялись на все губернии, где закрывались присутственные места по случаю распространения холеры [ПСЗРИ, 1830, с. 174].

Распространение холерной инфекции вынудило правительство приостановить рекрутские наборы в неблагополучных губерниях. Об этом свидетельствуют указы Правительствующему Сенату от 24 сентября 1830 г. «О приостановлении, впредь до особого предписания, рекрутского набора по губерниям: Пензенской, Симбирской и Нижегородской, по случаю появления эпидемической болезни холеры в сих губерниях» [ПСЗРИ, 1830, с. 70] и от 10 октября 1830 г. «О приостановлении, впредь до особого предписания, рекрутского набора по губерниям Костромской, Курской, Слободско-Украинской по случаю появления эпидемической болезни холеры в сих губерниях» [ПСЗРИ, 1830, с. 126].

Безусловно, учреждение карантинных застав, реорганизация работы почтовой службы, командирование почтовых служащих на кордоны влекли за собой существенные издержки для казны и требовали дополнительных финансовых затрат. По предложению начальника Почтового департамента в ноябре 1830 г. Комитет Министров подготовил Положение «О назначении кормовых денег почтовым чиновникам и служителям, находящимся при кордонах и карантинных заставах» [ПСЗРИ, 1830, с. 250]. Чиновникам, отправленным на заставы в Московской и Санкт-Петербургской губерниях, устанавливалось ежедневное жалование в размере 1 руб. 50 коп., канцелярским служащим – 50 коп., командированным чиновникам и канцеляристам по другим губерниям – 1 руб. 40 коп. и 40 коп. соответственно.

Одновременно в высших правительственных кругах не прекращались дискуссии о «прилипчивости» холеры. При этом наряду с известными противоэпидемическими мероприятиями, апробированными на чуме и прочих инфекционных заболеваниях, изобретались новые, зачастую нецелесообразные и абсолютно бесполезные. К примеру, в декабре 1830 г. остро встал вопрос о возможности заражения холерой посредством вещей. Пока медицинское сообщество размышляло о «живучести» холеры на предметах и товарах, в Комитет Министров поступило предложение министра внутренних дел графа А.А. Закревского. Он настаивал на необходимости тщательного очищения «зараженных товаров» утверждая, что «...холера болезнь заразительная и прилипчивая, распространяющаяся скорее чумы и часто возвращающаяся. Занемогшие оною люди дыханием своим, выходящими из тела их болезнетворными испарениями и потом... заражают некоторое пространство воздуха, особенно свое платье, вещи, на коих лежат, и даже те, с коими имеют частное и близкое соприкосновение. Таким образом, посредством людей, товаров и вещей, принявших в себя заразу, при способствующих тому обстоятельствах, холера заносится и завозится из зараженных мест в благополучные. Вкравшись в вещи и товары, зараза может долгое время скрываться, особенно же если они закупорены или уложены в тюки, ящики и проч. Но по распаковании оных наружу язва как бы возрастает и в первые дни своего появления в свежих местах оказывает величайшую жестокость и смертность...» [ПСЗРИ, 1830, с. 395].

Министр обращал внимание на то, что не все товары и вещи в одинаковой степени могут представлять угрозу. На этом основании он предлагал разделить их на разряды, установив для каждого соответствующие способы очищения. С этой целью в городах, где были умершие от холеры, и там, куда были привезены товары из «зараженных» мест, следовало организовать Комиссии для очистки всех вещей. Разделение товаров на разряды представлялось следующим образом: к первому относились розничные товары из лавок, магазинов, домов, где свирепствовали холера, товары, завезенные из неблагополучных мест и изготовленные на фабриках в разгар эпидемии. Такие товары надлежало распаковать, развешивать или расставлять и окуривать. Во второй разряд попали товары, нахо-

дившиеся во время холеры в плотных тюках и кипах в отдаленных от жилья местах (погребях, запертых палатках, магазинах). Они подвергались только наружной обработке. Третий разряд составили товары из мест, где холера прекратилась, при условии, что они не раскрывались и имели двойную упаковку. В таком случае они не подвергались обработке, достаточно было уничтожить их оболочку. Четвертый разряд – товары и вещи в меньшей степени восприимчивые заразу (жемчуг, янтарь, кораллы, бусы, стеклянная и металлическая посуда, чай, сухие фрукты и пр.). Для них способ очищения предполагал омовение водой (если возможно) и проветривание в течении двух недель. Для окуливания товаров предлагалось использовать химические составы: поваренную соль с селитрой и серной кислотой или купоросным маслом, серу и толченую селитру, черный марганец и серную кислоту, а также рекомендовалось проветривание не менее 14 дней, а для отдельных товаров – 21 день. Очищение надлежало проводить под строгим надзором Комиссии и руководством медиков.

Абсолютно справедливыми представляются заключения Комитета Министров, отклонившего предложения графа А.А. Закревского. Во-первых, для практической реализации обозначенных требований всю страну следовало запереть на карантин. Во-вторых, для повсеместной организации комиссий по очищению товаров не хватило бы ни чиновников, ни медиков. В-третьих, не представлялось возможным разделить товары по месту и времени их привоза или по степени раскладки их в пути, следовательно, в большинстве случаев заключения носили бы формальный характер. Хозяева вещей, опасаясь убытков и порчи своих товаров, естественно, использовали все возможные средства для уклонения от процедуры очищения. Более того, проведение в жизнь этих мероприятий грозило большими финансовыми потерями для купечества, остановкой внутренних промыслов и массовыми злоупотреблениями. Поэтому в Положении Комитета министров от 9 декабря 1730 г. «Об учиненном министром внутренних дел распоряжении к очищению вещей и товаров, находящихся в пораженных холерою местах и привезенных туда из зараженных мест» власти ограничились введением обязательного карантинного очищения только для тех домов, в которых были инфицированные или умершие от холеры [ПСЗРИ, 1830, с. 395].

В тот же день 9 декабря 1830 г. было опубликовано Положение Комитета министров «О мерах к предохранению от холеры в будущем году». В данном документе по большей части Комитет согласился с предложениями инициативного графа А.А. Закревского. Министр, основываясь на наблюдениях, что холерой чаще заболевают люди, по образу занятий подверженные частым простудам (рыбопромышленники на Каспийских водах и вообще все судорабочие), предлагал во всех губерниях и уездах, где свирепствовала холера, вакансии губернских и уездных врачей закрыть не позднее марта текущего года, недостаток медицинских кадров восполнить путем привлечения к этой работе выпускников медицинских университетов и вольнопрактикующих докторов, назначив им жалование до 1200 руб. в год.

Отметим, что в обычных условиях жалование уездного доктора составляло до 500 руб. в год. Более того, медикам в холерной зоне полагались разовые подъемные доплаты: лекарям по 300 руб., штаб-лекарям, докторам и прочим, имеющим штаб-офицерские чины, по 500 руб. Комитет министров посчитал жалование недостаточным для вольнопрактикующих врачей, составлявших элиту медицинского сообщества. Поскольку они чаще всего являлись иностранцами и зарабатывали гораздо больше, занимаясь свободной практикой, оказание на них давления со стороны правительства могло вынудить многих покинуть Россию, что грозило необратимыми последствиями [ПСЗРИ, 1830, с. 479].

Единообразные размеры стимулирующих выплат и доплат медицинским работникам были установлены Положением Комитета Министров «О назначении содержания медицинским и фармацевтическим чиновникам, командируемым для прекращения холеры и других заразительных и повальных болезней», принятым 28 июля 1831 г. (табл. 1.) [ПСЗРИ, 1830, с. 701].



Таблица 1
 Table 1

Размеры жалования медицинским и фармацевтическим чиновникам,
 командируемым для прекращения холеры и других заразительных и повальных болезней
 The salaries of medical and pharmaceutical officials sent to stop cholera
 and others are contagious

Медицинские и фармацевтические чины	Размер жалования			
	в год	на содержание в день		на подъем
	руб.	руб.	коп.	руб.
Состоящие в обер-офицерских классах (служащие / не служащие)	700	3		300
Состоящие в штаб-офицерских классах, имеющие чины статских советников и выше (служащие / не служащие)	1200	7		1000
Состоящие в штаб-офицерских классах, имеющие прочие штаб-офицерские чины, а также: доктора, штаб-лекари, и медико- хирурги (служащие / не служащие)	700	5		500
Студенты медицинских факультетов	450	2		200
Лекарские ученики	150		50	150
Фельдшеры	120		50	120
Фармацевты, а именно: аптекари, провизоры и гезели (служащие / не служащие)	450	3		300
Ученики аптекарские	150		50	150
Лазаретные служители			50	

Данные, приведенные в таблицы, наглядно демонстрируют, что «холерное жалование» существенно превышало среднестатистические доходы медицинского персонала. Очевидно, что правительство финансовыми выгодами стремилось решить проблему дефицита медицинских кадров и привлечь к работе в зараженных местностях прежде всего вольнопрактикующих докторов.

Такие же цели преследовал министр А.А. Закревский, предложивший в Положении «О мерах к предохранению от холеры в будущем году» сформировать временный факультет медиков для направления их в «холерные зоны» (табл. 2.). [ПСЗРИ, 1830, с. 479].

Как видим, намеченное количество медицинских работников ничтожно мало, что вполне объяснимо. По данным изданного в 1830 году Российского медицинского списка, общее число медицинских чиновников, имеющих полное право на производство врачебной практики, составляло всего 4 396 человек [Российский медицинский список, 1830]. Если сопоставить эти цифры с численностью населения, а в 1830 году в России проживало 56 127 200 млн человек [Статистический ежегодник России 1916 г. Вып. 1. Пг., 1918, с. 85], то на 10 тыс. человек приходилось не более 13 квалифицированных докторов. Поэтому проблема недостатка медицинских кадров на местах была одной из самых болезненных.

Таблица 2
Table 2Планируемые штаты медицинских работников временного факультета
для направления в зараженные местности
Planned staffing of temporary faculty medical workers for referral to infected areas

Наименование города	Медики	Гезели (помощники аптекаря или врача)	Фельдшеры
Астрахань	4	1	4
Оренбург	3	–	3
Саратов	10	2	10
Новочеркасск	3	–	3
Самара	2	–	2
Нижний Новгород	10	2	10
Рыбинск	2	–	3
Итого	34	5	35

Подтверждением тому служат сведения, приведенные А.В. Поповым в работе «Холера 1829–1833 годов в Оренбургском крае». В августе 1830 г. губернатор Оренбургской губернии Сухтелен обращался с просьбой прислать врачей и фельдшеров, снабдив их медицинскими инструментами, к попечителю Казанского учебного округа, Московскому генерал-губернатору кн. Голицыну и в Министерство внутренних дел. Неутешительный ответ был получен от Казанского губернатора: «...Из восьми врачей гражданского ведомства служат всего два, из остальных один послан в Саратов, один по нетрезвому образу жизни никуда командирован быть не может, один тоже по престарелости лет; холера уже близко в Симбирской губернии, в Казанской губернии – двенадцать городов и в Нижнем скоро ярмарка – ему самому не справиться с эпидемией» [Попов, 1910, с. 216–217].

Острая нехватка врачей вынудила правительство пересмотреть положение о привлечении вольнопрактикующих докторов к работе в зараженных губерниях. Уже в марте 1831 года последовал именной указ МВД «Об употреблении вольнопрактикующих и отставных врачей по обязанностям службы». В этом акте, со ссылкой на указ от 29 сентября 1811 г., санкционировалось в случаях недостатка врачей для общей государственной пользы привлечение в «холерных губерниях» вольнопрактикующих медиков в силу того, что благосостоянием и выгодами своими они, прежде всего, обязаны Правительству России, позволившему заниматься врачебной практикой [ПСЗРИ, 1830, с. 239].

В то же время вопрос распространения холеры посредством вещей получил дальнейшее законодательное регулирование. 16 декабря 1830 г. на очередном заседании Комитета министров был заслушан рапорт Московского военного генерал-губернатора с приложением акта, составленного особо созданными лицами для обсуждения предмета об очищении в Москве товаров. Акт содержал заключения, основанные, по мнению Московского губернатора, на неоспоримых доказательствах, что холера не имеет заразительности, свойственной чуме, и не сообщается посредством вещей и товаров. В результате Комитет выпустил новое Положение «О заключении составленного в Москве особого Комитета, по предмету очищения там товаров» [ПСЗРИ, 1830, с. 505]. Положение полностью отменяло окуривание товаров в местностях, где прежде была холера. Констатировалось, что правила Карантинного устава, установленные в отношении чумы, против холеры



не работают. В связи с этим Медицинскому Совету поручалось выработать действительные противохолерные мероприятия, основанные не на догадках, а на точных опытах.

Местные органы власти в ожидании холеры приступили к организации превентивных мероприятий, в том числе предусматривающих обязательно окуривание как людей, так и товаров. В Орловской губернии в 1830 году был образован губернский комитет под председательством губернатора А.В. Кочубея, в который, в числе прочих, вошли градский голова Плотников и полицмейстер Глушаковский. За городом по трактам Курскому и Кромскому и за Черкасской слободой учреждались кордоны для окуривания приезжающих и приходящих из мест, где была холера. Сначала окуривание проводили на открытом воздухе, позже построили балаганы, под которые можно было подвозить телегу и свободно входить человеку. Мещанам поручалось из своей среды назначить по три смотрителя за больными в каждую часть города и шесть на заставы. В случае появления холеры предполагалось открытие трех временных больниц с коечным фондом по 10 кроватей каждая. Срок обсервации составлял не менее 14 дней. На организацию всех запланированных мероприятий требовались немалые денежные средства, поэтому всем городским думам и ратушам было объявлено о сборе средств путем добровольных пожертвований. Отозвался, видимо, только один Елецкий купец Алексей Степанович Кожухов. Он передал в ведение уездного комитета каменный двухэтажный дом с баней и прочими принадлежностями для помещения больных и пятьсот рублей капитала. Для очищения товаров в Орле в конце декабря была создана особая комиссия, состоящая из полицмейстера, градского головы, двух бургомистров и четырех добросовестных благонамеренных купцов по выбору из лучших граждан [Труды Орловской ученой Архивной комиссии, 1891, с. 38].

В г. Херсоне перекрывались все въезды и выезды с выдерживанием 14-дневного карантина и окуриванием вещей. Запрещались всякого рода сборища, особенно в питейных домах. Вольный базар переносился за пределы города, кроме того, для социального дистанцирования покупателей и купцов натягивались канаты, из досок устанавливались перегородки и передаточные (извлечение из предписания, данного 23 Октября 1830 года исправляющим должность Новороссийского и Бессарабского генерал-губернатора генерал-лейтенанта Красовского Херсонскому Комитету, учрежденному для холеры морбусь).

В Оренбургской губернии, имеющей опыт борьбы с холерой, в пораженных уездах и соседних с ними учреждались комитеты по холере. Уезды разделялись на кварталы во главе со смотрителем из числа заслуживающих доверия местных дворян или отставных чиновников. Однако на практике в состав комитетов вошли далеко не благонадежные служащие. Земская полиция, исправники, дворянские и сельские заседатели всеми способами уклонялись от исполнения обязанностей. Обыденным явлением являлось взяточничество: «...Один брал гусями и деньгами, другой – продовольствием, третий – водкой. Многие получали выговоры, отстранялись от должности, попадали под суд. Под конец губернатор Сухотелень устал бороться с этим злом и только отмечал на полях – еще одна мерзость» [Попов, 1910, с. 229].

Действительно, несмотря на все строжайшие предупреждения и санкции вплоть до смертной казни, нарушения прохода через заставы, взяточничество и произвол чиновников приобретали угрожающие масштабы. 10 марта 1830 г. в заседании Сената была заслушана записка Владимирского гражданского губернатора о несогласии его с решением Уголовной палаты о крестьянах помещицы Валуевой: Семене Александрове, Никите Тиханове и Григории Глеbove, судимых за участие с рядовым Меркуловым в пропуске восьми человек плотников без выдерживания, по случаю болезни холеры, четырнадцати дневного очищения и получении за это четырёх рублей серебром. Из материалов уголовного дела следовало: Меркулов, получив денежное вознаграждение, пропустил плотников через заставу, а крестьянам за молчание передал два рубля, убедив их что об этом нарушении никто не узнает. Правительствующий Сенат постановил: главный виновник преступ-

ления – Меркулов подлежит военному суду. Крестьяне: Семен Александров, Никита Тиханов, Григорий Глебов, проходящие по делу как соучастники, руководствуясь ст. 202 Наказа Екатерины II, учитывая их невежество (поскольку не ведали важности своего преступления и положенных Карантинным Уставом наказаний) должны быть наказаны по месту жительства, при общем собрании крестьян через полицейских служителей 25 ударами плетью, после возвращены в свою вотчину и впредь лишены права занимать общественные должности. Решение Сената надлежало довести до сведения всех Губернских Правлений, Правительств и Войска Донского [ПСЗРИ, 1830, с. 223].

Таким образом, в большинстве своем на местах противозидемические мероприятия сводились к учреждению карантинных застав, определению различных сроков обсервации, дезинфекции людей и товаров, открытию дополнительных холерных лечебниц, увеличению коечного фонда, своевременному выявлению и изоляции инфицированных и заболевших лиц.

В то же время попытки местных органов власти ослабить ограничительные мероприятия наталкивались на строгие запреты сверху. В письме Управляющего Главным Штабом его Императорского Величества к генерал-губернатору Новороссийскому и Бессарабскому от 21 декабря 1830 г. за № 1995 значилось, что снятие с г. Николаева наружного оцепления вследствие признания открывшейся там болезни неэпидемической доктором Мартеня опрометчиво и преждевременно. Государь Император полагал, что мнение одного медика, сколько бы он не был искусен и опытен, ни в коем случае не может служить основанием для ослабления карантинного режима, зараза имеет губительные последствия, поэтому оцепление должно быть немедленно восстановлено [Труды Рязанской ученой архивной комиссии, 1904, с. 287].

В 1831 г. холера продолжала свое победное шествие по губерниям Российской империи, в связи с чем Сенатскими указами переносились сроки выборов в дворянские собрания, временно была приостановлена продажа заложенных в Приказах общественного призрения имений [ПСЗРИ, 1830, с. 36]. Для заёмщиков устанавливался льготный период для уплаты просроченных платежей с процентами до 7 января 1832 г. [ПСЗРИ, 1830, с. 48]. В губерниях Астраханской, Саратовской, Оренбургской и Кавказской области, в городах: Москве, Самаре, Казане, Лаишево, Пензе, Мокшанске, Нижнем Новгороде, Горбатове, Белгороде, Старом Осколе, Харькове, Изюме, Кременчуге, Богуславе, Каменец-Подольском, Виннице, Ростове, Николаеве, Севастополе, Новочеркасске и ряде уездов, наиболее пострадавших от холеры, податное население, умершее от холеры, исключалось из переписи и оклада с 1 января 1831 г., снимались надбавочные платы за записи в торговые гильдии, списывались все недоимки казенных податей за вторую половину 1830 года и пени за неплатежи казенных податей за вторую половину 1830 года и первую половину 1831 года [ПСЗРИ, 1830, с. 272].

Как видим, правительство последовательно вводило государственные меры поддержки для отдельных категорий населения, более всего пострадавших от холерной эпидемии. Вместе с тем повсеместная организация карантинных мероприятий, обрушивавшаяся тяжким бременем на податное сословие, всеобщий хаос и отсутствие какого-либо контроля, лихоимство и взяточничество, царившие на заставах, слухи о незаразительности холеры или, напротив, целенаправленном отравлении населения, вызывали массовое недовольство, вылившееся в ряде губерний в народные бунты и волнения. Социальная напряженность в обществе достигла предела. Страдающий от непосильного крепостного гнета простой люд поднялся на борьбу с царившим произволом и беззаконием, холера стала всего лишь предлогом для всколыхнувшего страну народного протеста. Спасти ситуацию могла только истинная вера и подлинное преклонение русского народа перед Отцом – Самодержцем, чем непременно воспользовались власти.



В августе 1831 г. был опубликован Манифест «О смятении, бывшем в некоторых губерниях и Санкт-Петербурге по случаю разнёсшихся слухов о мнимых причинах смертности при появлении эпидемической болезни холеры» [ПСЗРИ, 1830, с. 741]. Император призывал поданных к смирению и повиновению властям, подчеркивая, что единственным результативным способом борьбы с распространением прилипчивых и повальных болезней являются карантин. Противодействуя введению ограничительных мер, народ обрекает себя на еще большие бедствия, разорения и погибель. «Беспорядки, возникшие в городах Старой Руси и военных поселениях, вызванные слухами о якобы мнимой болезни, несвойственны доброму и православному русскому народу», – говорилось в официальном обращении Государя к народу. Так, усмиренная Императором страна в очередной раз доверилась правительству и принялась покорно исполнять предписанные меры для укрощения Cholera morbus.

Заклучение

Появление в пределах Российской империи во второй четверти XIX века новой эпидемической болезни обнажило целый комплекс социальных и экономических проблем. Прежде всего это низкий уровень научных медицинских знаний, острый дефицит квалифицированных медицинских кадров, недостаток и примитивность элементарных медицинских инструментов и препаратов. Наставления Медицинского Совета МВД для предохранения и лечения холеры представляются не иначе как панацеей для подавления панических настроений в обществе и не содержат в себе никаких действительных лечебных протоколов. Более того, противодействие низов введению ограничительных мер свидетельствует о нарастании кризиса доверия власти.

Не обладая достоверными сведениями о способах передачи инфекции, правительство было вынуждено прибегнуть к традиционной организации карантинных застав. Однако без должного контроля и надзора заставы, на которых толпились сотни людей и обозов, превратились в рассадники заразы, что обернулось повальными инфекционными вспышками. После затухания эпидемии в суды поступило множество заявлений о нарушениях постановлений по предупреждению распространения повальных и прилипчивых болезней.

Трансформация карантинного законодательства в этот период сводилась к правовому регулированию вопросов введения общих ограничительных мероприятий, некоторых «антивирусных» мер государственной поддержки населения (кредитные каникулы, списание недоимок по налогам, временная отмена вступительных взносов в купеческие корпорации и пр.) и санитарной дезинфекции товаров оптовой и розничной торговли.

Исследование комплекса мер организационно-правового характера, установленного правительством в рамках противодействия распространению холеры в Российской империи во второй четверти XIX в., позволило выявить несоответствие правоприменительной практики принимаемым нормативным актам. Причинами этого несоответствия являлась невозможность и нецелесообразность соблюдения правовых норм, регулирующих ограничительные меры, их избыточность и необоснованность как с медицинской точки зрения, так и с точки зрения реальных возможностей и ресурсов органов исполнительной власти на местах. Помимо указанных тенденций, можно говорить также и о низком уровне исполнительской дисциплины региональных властей. Одной из причин слабой эффективности принимаемых мер также являлась несогласованность в вопросах нормативного регулирования между центральной и региональными властями. Положительные результаты отдельных карантинных мер зачастую нивелировались отсутствием четкого механизма реализации принимаемых нормативно-правовых актов.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что для успешной борьбы с пандемией и ее последствиями, оказывающими влияние на все сферы жизнедеятельности общества и

государства, необходимо обеспечить высокий уровень эффективности правового регулирования, создание механизма взаимодействия всех ветвей и уровней власти, высокую результативность в работе органов исполнительной власти.

Список источников

- Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Второе. 1825–1881 гг. 1830. Под редакцией М.М. Сперанского. СПб., Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. количество страниц.
- Труды Орловской ученой Архивной комиссии 1891 год. 1891. Выпуск первый. Орел. Типография С.А. Зайцевой. 48 с.
- Труды Рязанской ученой Архивной комиссии за 1904 год. Под ред. С.Д. Яхонтова 1904. Т. 18. Выпуск 3. Рязань. Типография Губернского правления, 245–292 с.
- Российский медицинский список: списки врачей, ветеринаров, зубных врачей, фармацевтов и аптек. Петроград: Упр. гл. врачебного инспектора М-ва внутренних дел, 1809–1916. на 1830 год, 296 с.
- Статистический ежегодник России 1916 г. (Год тринадцатый) Вып. 1. 1918. Москва. Типография Моск. Сов. Раб. Солд. и Кр...деп. Петровка 26, 121 с.

Список литературы

- Печникова О. Г. 2016. Государственно-правовое регулирование охраны «народного здоровья» в России XVI – начала XIX в. М., Юрлитинформ, 493 с.
- Васильев К.Г., Сегал А.Е. 2020. История эпидемий в России: от чумы до коронавируса. М., Родина, 558 с.
- Золотухина П.С. 2016. Правовой статус карантинной стражи в Российской империи в начале XIX века. Таврический научный обозреватель, 4(9): 83–87.
- Воронина Е. О. 2012. Создание и развитие государственной карантинной службы в Российской Империи в начале XIX в. Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки», 25(64): 216–224.
- Пронина Е.Н. 2022. Противодействие государственно-правовым мерам по борьбе с «повальными» болезнями в XIX: причины и последствия. Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2: 114–116.
- Смирнова Е.М., Ерегина Н.Т. 2021. «Карантины чуть не взбунтовали 16 губерний»: власть, врачи и общественность России в борьбе с эпидемиями холеры (XIX – начало XX веков). Новый исторический вестник, 2 (68): 33–48.
- Егорышева И.В. Государственная политика в связи с первыми эпидемиями холеры в России (1823, 1829–1831). Бюллетень национального научно-исследовательского института общественного здоровья имени Н.А. Семашко, 1-2: 160–165.
- Пронина Е.Н., Силантьева В.А., Щерова Н.С. 2020. Нормативно-правовые акты о противоэпидемиологических мероприятиях на рубеже XIX–XX веков и их критика в профессиональном сообществе (историко-правовой аспект). Образование и право. 8: 401–405
- Гессен С.Я. 1932. Холерные бунты (1830–1832 гг.) М., Изд-во Всесоюзного о-ва политкаторжан и ссыльнопоселенцев, 65 с.
- Попов А.В. 1910. Холера 1829–33 годов в Оренбургском крае. Оренбург. Из-во Электро-паровая типо-лит. т-ва «Каримов, Хусайнов и К°», 361 с.

References

- Pechnikova O. G. 2016. Gosudarstvenno-pravovoe regulirovanie okhrany «narod-nogo zdraviya» v Rossii XVI – nachala XIX v. [State-legal regulation of the protection of "people's health" in Russia in the 16th – early 19th centuries] М., Publ. Yurlitinform, 493 p.
- Vasil'yev K.G., Segal A.Ye. 2020. Istoriya epidemiy v Rossii: ot chumy do koro-navirusa. [History of epidemics in Russia: from plague to coronavirus]. М., Publ. Rodina, 558 p.



- Zolotukhina P.S. 2016. Pravovoy status karantinnoy strazhi v Rossiyskoy im-perii v nachale XIX veka. [Legal status of quarantine guards in the Russian Empire at the beginning of the 19th century]. *Tavricheskiy nauchnyy obozrevatel'*, 4(9): 83–87.
- Voronina Ye. O. 2012. Sozdaniye i razvitiye gosudarstvennoy karantinnoy sluzh-by v Rossiyskoy Imperii v nachale XIX v. [Creation and development of the state quarantine service in the Russian Empire at the beginning of the 19th century.] *Uchenyye zapiski Tavricheskogo natsional'nogo universiteta im. V.I. Vernadskogo. Series "Legal sciences"*, 25(64): 216–224.
- Pronina Ye.N. 2022. Protivodeystviye gosudarstvenno-pravovym meram po bor'-be s «povall'nymi» boleznyami v XIX: prichiny i posledstviya. [Opposition to state-legal measures to combat "common" diseases in the XIX: causes and consequences]. *Vestnik Nizhegorodsko-go universiteta im. N.I. Lobachevskogo*, 2 : 114–116.
- Smirnova Ye.M., Yeregina N.T. 2021. «Karantiny chut' ne vzbuntovali 16 guberniy»: vlast', vrachi i obshchestvennost' Rossii v bor'be s epidemiyami kholery (XIX – nachalo XX vekov). [“Quarantines almost rebelled in 16 provinces”: authorities, doctors and the public of Russia in the fight against cholera epidemics (XIX – early XX centuries)]. *Novyy istoricheskiy vestnik*, 2(68): 33–48.
- Yegorysheva I.V. Gosudarstvennaya politika v svyazi s pervymi epidemiyami kholery v Rossii (1823, 1829–1831). [State policy in connection with the first epidemics of cholera in Russia (1823, 1829–1831)]. *Byulleten' natsional'nogo nauchno-issledovatel'skogo instituta obshchestvennogo zdorov'ya imeni N.A. Semashko*, 1-2: 160–165.
- Pronina Ye.N., Silant'yeva V.A., Shcherova N.S. 2020. Normativno-pravovyye akty o protivoepidemiologicheskikh meropriyatiyakh na rubezhe XIX–XX vekov i ikh kritika v professional'nom soobshchestve (istoriko-pravovoy aspekt). [Regulatory legal acts on anti-epidemic measures at the turn of the 19th-20th centuries and their criticism in the professional community (historical and legal aspect).] *Obrazovaniye i pravo*, 8: 401–405.
- Gessen S.YA. 1932. Kholernyye bunty (1830–1832 gg.) [Cholera riots (1830–1832)] M., Publ. Izd-vo Vsesoyuznogo o-va politkatorzhan i ssl'no-poselentsev, 65 p.
- Popov A.V. 1910. Kholera 1829–33 godov v Orenburgskom kraye. [Cholera 1829-33 in the Orenburg region.]. Orenburg? Publ. Iz-vo Elektro-parovaya tipo-lit. t-va «Karimov, Khusainov i K°», 361 p.

Конфликт интересов: о потенциальном конфликте интересов не сообщалась.

Conflict of interest: no potential conflict of interest has been reported.

Поступила в редакцию 11.12.2021

Поступила после рецензирования 13.01.2022

Принята к публикации 09.02.2022


Received December 11, 2021

Revised January 13, 2021

Accepted February 9, 2022


ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Петрищева Наталья Сергеевна, кандидат исторических наук, доцент, зав. кафедрой теории и истории государства и права, ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет», г. Курск, Россия

 [ORCID 0000-0002-5336-9253](https://orcid.org/0000-0002-5336-9253)

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Natalia S. Petrishcheva, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, head of the Department of Theory and History of State and Law, South-West State University, Kursk, Russia

 [ORCID 0000-0002-5336-9253](https://orcid.org/0000-0002-5336-9253)