

---

# СОЦИОКУЛЬТУРНЫЕ ФАКТОРЫ ХОЗЯЙСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ СИБИРИ

---

УДК 94(470)«16/18»  
ББК 63.3(2)51

*В.Ю. БАШКУЕВ,  
У.В. БАШКУЕВА*

## ГОРОДСКОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И ПРОТИВОЭПИДЕМИЧЕСКИЕ МЕРЫ В ЗАБАЙКАЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ В ПОСЛЕДНЕЙ ЧЕТВЕРТИ XIX в. (на примере уездного города Верхнеудинска)\*

В статье на основе нескольких примеров из истории г. Верхнеудинска в последней четверти XIX в. рассматривается процесс организации противоэпидемических мероприятий и санитарно-гигиенического контроля городской среды, в котором важная роль отводилась городскому самоуправлению.

**Ключевые слова:** сибирские города, санитарное состояние, эпидемиологическая безопасность, эпидемии, холера, городская дума, геополитическая экспансия, Азия.

*V. Y. BASHKUEV,  
U. V. BASHKUEVA*

## THE MUNICIPAL SELF-ADMINISTRATION AND ANTI-EPIDEMIC MEASURES IN THE TRANSBAIKALIAN REGION IN THE LAST QUARTER OF THE 19<sup>TH</sup> CENTURY (a case-study of the district town of Verkhneudinsk)

In this article based on several examples from the history of the town of Verkhneudinsk the authors consider the process of anti-epidemic measures organization as well as sanitary and hygienic control of urban environment, in which an important role belonged to municipal self-administration.

**Keywords:** Siberian cities, sanitary condition, epidemiologic security, epidemics, cholera, city дума, geopolitical expansion, Asia.

Городская реформа 1870 г. заложила в Российской империи основы городского самоуправления, закрепила выборный бессловесный характер городских дум, приобщила общество к гражданской жизни и создала основу новой русской политической культуры. Вместе с тем, в жизни горожан появились новые обязанности и степень ответственности. Так,

---

\* Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ (проект 14-06-00312).

основополагающий документ реформы, «Городовое положение» 1870 г., в гл. III, ст. 2050 возлагал заботы о благоустройстве городов на органы местного самоуправления. Важной функцией городской думы стала организация мер по предупреждению и прекращению «заразительных, повальных и местных болезней» и эпизоотий. Контроль над выполнением обязательных восстановлений осуществлялся совместно с городской полицией. Также городская дума должна была обсуждать, принимать и доводить до сведения горожан обязательные постановления. В них определялся порядок содержания городского пространства, коммунальных систем (сточных труб и канав, колодцев, прудов, проток), личных дворов, выгребных ям и отхожих мест, указывались противопожарные требования и т.д. [6, с. 442–443].

В данной статье рассматривается комплекс профилактических и оперативных мер, принимавшихся городским самоуправлением уездного города Верхнеудинска для борьбы с эпидемиями опасных болезней в последней четверти XIX в. Этот аспект часто остается вне пределов внимания историков, изучающих социально-экономическое развитие Сибири в рассматриваемый период. Между тем, демографические показатели и социально-экономическое благополучие сибирских городов находились в прямой зависимости от местной санитарно-эпидемиологической обстановки. По этому поводу теоретик сибирского областничества, историк и географ П.М. Головачев (1862–1913) писал: «Значительная смертность в сибирских городах происходит от господствующей в них грязи, нечистоты, обыкновенно плохого качества питьевой воды, скопления уголовных ссыльных, не имеющих занятий и приюта, часто вспыхивающих эпидемий тифа, скарлатины и дифтерита» [2, с. 271].

Такая ситуация вызывала объяснимое беспокойство российской власти. Освоение пространства Сибири и Дальнего Востока требовало увеличения населения и улучшения социально-экономической инфраструктуры. Однако в своем стремлении глубже проникнуть в Азию Россия вступала в близкий контакт с древними эндемическими очагами опасных болезней. Обрастая новыми торговыми путями и прокладывая железные дороги в зоны своих геополитических интересов, империя создавала новые пути проникновения инфекций, а растущие в окраинных регионах города с несовершенной медико-санитарной инфраструктурой представляли собой потенциальные цели для опустошительных эпидемий. Так, на протяжении XIX в. одна только холера 8 раз вторгалась на территорию России и унесла почти 2 млн жизней [1, с. 270]. Из них 4 эпидемии пришли с юга через Астрахань, а с активным освоением Дальнего Востока после заключения Айгунского (1858) и Пекинского (1860) договоров, холера начала проникать в пределы империи и с востока [4, с. 26].

Можно сказать, что в последней четверти XIX в. опасные инфекции приобрели черты геополитического фактора и превратились в своео-

бразную «лакмусовую бумагу» степени модернизации имперских окраин. Угроза эпидемий требовала принятия комплекса мер по обеспечению эпидемиологической безопасности сибирских городов, стимулировала активность органов власти, мобилизовала их ресурсы, актуализировала санитарно-гигиеническое знание и являлась основной движущей силой распространения санитарно-гигиенического контроля [5, с. 203].

Законодательно меры по обеспечению санитарно-гигиенического благополучия российских городов определялись уже упомянутым «Городовым положением» 1870 г., а дополнительным документом, регулирующим выполнение его статей, был циркуляр МВД от 30 апреля 1871 г. «Временные правила по предметам городского благоустройства». Однако на территории огромной империи единообразия в выполнении «Городового положения» и «Временных правил» не наблюдалось. Каждая городская дума издавала обязательные постановления с учетом местных условий. Поэтому МВД было вынуждено издавать и рассылать по губерниям и областям дополнительные циркуляры, указывавшие местным властям на случаи невыполнения статей «Городового положения» и рекомендовавшие принять меры для устранения недостатков.

В качестве примера рассмотрим циркуляр Хозяйственного департамента МВД за № 325 от 19 января 1879 г., присланный в канцелярию военного губернатора Забайкальской области, и последовавший за ним комплекс мероприятий по обследованию санитарного состояния г. Верхнеудинска. Реакцией на этот документ стало немедленное письмо Верхнеудинскому городскому голове, в котором содержалась настоятельная просьба предложить городской думе срочно принять все необходимые обязательные постановления для предупреждения возникновения эпидемий и пожаров. Военный губернатор извещал городского голову о поручении, данном областному врачу, провести совместно с представителями городского самоуправления и полицейскими чинами медико-полицейский осмотр Верхнеудинска и составить подробный отчет об его санитарном состоянии. Как следует из письма, ответственность за срочное выполнение всех мероприятий и представление Военному губернатору отчета и необходимых обязательных постановлений возлагалась на Верхнеудинского городского голову [3, д. 222, л. 2, 2об.].

24 апреля 1879 г. было созвано заседание Верхнеудинской городской думы, на котором обсуждались предложения Военного губернатора Забайкальской области и циркулярное письмо МВД № 325 от 19 января 1879 г. В обсуждении участвовали окружной исправник, городской и окружной врачи, исправляющий дела Верхнеудинского городского головы и 15 гласных гордумы. В результате было составлено обязательное постановление, подписывающее:

1. Свалку мусора и навоза разрешить исключительно в местах, определенных городской управой, под присмотром специально назначенного

ей лица. Управа определяла особые, удаленные от города места для свалки нечистот из выгребных ям и ретирад.

2. Обязать домовладельцев тщательно очищать от навоза, мусора и нечистот дворы и строго следить за их состоянием.

3. Обязать домовладельцев очистить и уничтожить неизолированные, выкопанные в почве ретирады и помойные ямы, заменив их устройствами, обеспечивающими чистоту воздуха и почвы.

4. Каждому домовладельцу или арендатору предписывалось содержать в чистоте место перед домом до середины улицы. Свалка мусора и выброс нечистот на улицу строго воспрещались. Там, где фасады домов выходили на площади и набережные, очищаемый участок ограничивался 6 саженьями.

5. Городская управа должна была определять места для стирки и полоскания белья и озаботиться устройством специальных плотов и прорубей на реках Уда и Селенга ниже мест коллективного забора воды.

6. Забой скота в частных домах запрещался. Для этого горожане должны были пользоваться городской скотобойней, а в зимнее время, с 1 ноября по 1 февраля, для гуртовых торговцев забой скота разрешался на частных скотобойнях, но с условием уборки остатков и тщательной дезинфекции бойни. Городская скотобойня должна была содержаться в порядке, а управе поручалось устроить колодец и отводные желоба или трубы в реку для ее очистки.

7. Продажа мяса и продуктов питания должна была производиться только в местах, определенных постановлениями гордумы. Торговля из частных домов воспрещалась. Городовому врачу предписывалось в присутствии члена городской управы освидетельствовать скот перед забоем.

Для улучшения санитарного состояния города на заседании было решено:

1. Очистить берега Уды и Селенги, разровнять их, засыпав ямы со стоячей водой землей по усмотрению городской управы.

2. Осушить лужи на площадях и улицах города путем проведения канав для стока воды в реку Селенгу. В некоторых местах устроить насыпи после проведения нивелировки улиц.

3. Переделать ретирады в принадлежащих городу зданиях городской думы и ратуши, казарм 2-й роты, гауптвахты и пожарной части по новому образцу, с возможностью их очистки и вывоза нечистот в бочках. Устроить новые ретирады в Гостиных рядах между акционерскими и общественными торговыми рядами, причем акционеры должны взять на себя половину расходов.

Финансирование этих мероприятий должно было производиться из городской казны, за исключением перестройки ретирад в Гостиных рядах. Для выполнения работ по выравниванию берегов рек Уда и Селенга Верхнеудинская городская управа просила у окружного исправника

8 арестантов, труд которых оплачивался из расчета 25 к. на человека в день [3, д. 237, л. 11]. Копии постановления отправлялись Военному губернатору и в Хозяйственный департамент МВД, а оригинал для исполнения передавался в городскую управу [3, д. 237, л. 6–9].

Дальнейшая переписка Военного губернатора с Верхнеудинской городской думой и городским головой показала, что постепенно городским самоуправлением были приняты меры к улучшению санитарно-гигиенического состояния Верхнеудинска. Обязательное постановление Верхнеудинской городской думы для жителей города было издано Военным губернатором и опубликовано в № 40 «Забайкальских областных ведомостей» за 1879 г. [3, д. 231, л. 1–18].

В 1884 г. в Россию пришла пятая пандемия холеры. Отвечавший за эпидемиологическую безопасность империи Медицинский департамент МВД подготовил представление «О медико-полицейских действиях для предупреждения и пресечения холерной эпидемии, на случай появления таковой внутри Империи» и разослал его по всем органам государственной власти. На основе опыта предыдущих эпидемий и учитывая общеевропейскую практику, департамент предлагал губернским и уездным властям целый ряд правил для медико-полицейских действий на случай возникновения холерной эпидемии. Сюда входило тщательное расследование всех подозрительных случаев болезни, меры по дезинфекции, усиление санитарного контроля на транспортных магистралях, включая железные дороги и водные пути, обустройство специальных холерных госпиталей и пунктов, контроль над водоснабжением и меры по информированию населения. Во время эпидемии от властей требовалось делать каждодневные официальные публикации о ходе эпидемии, смертности, принятых мерах и их успешности, о пунктах оказания помощи и т.д.

В земских губерниях осуществление санитарных мероприятий возлагалось на губернские и уездные земские управы и городские думы, а в остальных губерниях — на местные комитеты общественного здоровья и полицию [3, д. 443, л. 14об., л. 15]. Однако поначалу земские и городские самоуправления были практически лишены самостоятельности в деле обеспечения противоэпидемических мероприятий, и полицейско-бюрократические меры потерпели во время эпидемии 1892 г. полную неудачу. В ответ на нелепые и обременительные для населения действия чиновников и полиции в ряде городов произошли холерные бунты. Видя неэффективность предписанных мер, после 1892 г. имперское правительство специальным постановлением легализовало деятельность земских и городских санитарных комиссий, признав, таким образом, значение общественности в деле борьбы с эпидемиями [1, с. 274–275].

В соответствии с предписаниями Медицинского департамента МВД в Верхнеудинске было проведено разделение на участки, в которых были назначены надзиратели. Предместье Зауда было поделено на два участ-

ка, а сам город — на восемь участков. Надзирателями городских участков были назначены купцы и мещане, а в предместье Зауда — урядники и казаки. Наблюдение за санитарным состоянием было также возложено на полицейских надзирателей. Полицейским было предписано проводить осмотры только совместно с выборными санитарными надзирателями и совместно с ними составлять протоколы об обнаруженных нарушениях и оценивать, в какую сумму может обойтись городской казне их устранение.

В Верхнеудинском округе наблюдение возлагалось на сельских старост, волостных старшин и заседателей, а также трех участковых приставов. В крупных селах (более 50 дворов) надзиратели должны были наблюдать за состоянием дворов, улиц, огородов, берегов рек, озер и прудов и по их заявлениям сельские старосты обязывались немедленно составлять протоколы о нарушениях, которые потом через волостное правление передавались окружному начальнику. К надзору за санитарным состоянием привлекались и врачи [3, д. 901, л. 80].

9 марта 1893 г. гласные Верхнеудинской городской думы были вызваны под расписку на экстренное заседание, посвященное организационным вопросам по строительству в городе холерного барака. Ранее, 4 февраля того же года во исполнение приказа и.о. Военного губернатора Забайкальской области от 26 января за № 521 была избрана исполнительная комиссия для устройства холерного барака, снабжения его всем необходимым и найма фельдшеров.

Согласно проекту, подготовленному Верхнеудинским окружным врачом Г.Д. Болтенко и военным врачом В.Е. Любским, барак должен был иметь помещения на 40 холерных больных, морг, дезинфекционную, прачечную с сушильной, баню, кухню, помещение для младшего медицинского персонала, помещение для фельдшеров и аптеки, помещение для врачей, ледник, сарай для хранения дезинфекционных средств, туалеты и ваннные, черный двор со стойлом для лошади и выгребными ямами.

Для устройства холерного барака было выбрано место, занимавшееся пристанью Приамурского Товарищества и находившееся вниз по течению Селенги в 3–4 верстах от города. Постройки, принадлежавшие Товариществу, по просьбе городской администрации были предоставлены во временное пользование бесплатно. Для самого же барака было приобретено круглое здание площадью 113,04 кв. саженей, где должны были размещаться 30 коек, а еще 10 коек поместили в здании пакагуза. Для обустройства барака были заказаны 40 железных крашенных кроватей, 33 оконных рам размером  $\frac{1}{2}$  кв. сажени, 5 тыс. аршинов холста для больничной одежды [3, д. 901, л. 11-12 об.].

Неприятный сюрприз ожидал Верхнеудинскую администрацию в мае 1893 г., когда город проездом посетил Главный военно-медицинский инспектор Приамурского края. Осмотрев выстроенные здания холерного барака, он решил, что они расположены на слишком большом рас-

стоянии от города. Чиновник предложил городскому голове перенести здания барака на другое место ближе к городу, а именно, в квартал на восток от часовни, где предполагалась постройка постоянной городской больницы [3, д. 901, л. 133–134].

Этот вопрос рассматривался в докладе городского головы на заседании Верхнеудинской городской думы 1 июня 1893 г. Было решено довести до сведения Главного военно-медицинского инспектора Приамурского края, что городская дума не нашла возможным перенести здания холерного барака на средства городской казны, но не имела бы ничего против если бы оплата этого мероприятия была проведена за счет государственной казны.

В сентябре 1893 г. Верхнеудинская городская дума подсчитала расходы, связанные с постройкой холерного барака и противохолерными мероприятиями. Учитывая тот факт, что холерный барак на три четверти предназначался для проходивших через город воинских частей, гордума постановила возбудить перед Приамурским генерал-губернатором ходатайство о возмещении городской казне трех четвертей из общей суммы 2 723 р. 50 к., затраченных на постройку барака. Предлагалось все здания холерного барака, построенные городом, продать с торгов, а недовыручку до 2 723 р. 50 к. разделить на четыре части, из которых три уплатила бы государственная казна [3, д. 901, л. 176].

1 октября 1893 г. Военный губернатор Забайкальской области ответил, что не усматривает в ситуации с холерным баракком достаточно оснований для возбуждения ходатайства перед Приамурским генерал-губернатором, так как необходимость в холерном баракке не миновала. Его всегда можно было бы использовать для других целей, например, для помещения проходящих через Верхнеудинск команд новобранцев, запасноотпускных, нижних чинов и т.д. [3, д. 901, л. 185].

Наконец в декабре 1893 г. Верхнеудинская городская управа в своем письме Военному губернатору попросила разрешения перенести холерный барак ближе к городу. В качестве объяснения указывалось, что «холерный барак, находясь вдали от города и тракта (в 4-х верстах) не служит ни для каких городских надобностей, да и не может, за дальностью расстояния». В качестве дополнительного аргумента приводилось мнение Главного военно-медицинского инспектора Приамурского края о том, что холерный барак, расположенный в таком отдалении от города, не мог выполнять своей прямой задачи. Вывод о нефункциональности холерного барака со всеми его постройками выглядит парадоксальным на фоне протокола заседания Верхнеудинской городской думы от 1 июня 1893 г. Там указывалось, что в ответ на «немедленное» предписание и.о. Военного губернатора Забайкальской области от 26 января 1893 г. за № 521 о постройке барака городские власти спешили уложиться в срок, и обо всех условиях постройки барака, включая



расстояние от города, было своевременно доложено вышестоящему областному начальству [3, д. 901, л. 133].

В этой бюрократической чехарде отразилась печально известная российская традиция — принимать любые меры в ответ на категорические требования начальства о «немедленном» выполнении какого-либо задания, выражающаяся простой, но емкой фразой «сначала делать, потом думать». Затратив значительные средства на строительство практически непригодного холерного барака, представлявшего собой не одно, а целый комплекс зданий, городская администрация опомнилась только тогда, когда стало ясно, что барак будет использоваться для нужд военного ведомства, а отнюдь не города. В этой ситуации также отчетливо прослеживается геополитическая подоплека — приоритет военно-стратегических императивов над общественными нуждами даже во время эпидемии, угрожавшей, прежде всего, гражданскому населению. Именно поэтому царское правительство так долго препятствовало активному участию общественности в деле борьбы с эпидемиями. Геополитические интересы государства всегда перевешивали необходимость заботы о населении даже перед холерной угрозой.

Приведенные примеры наводят на следующие умозаключения. В последней четверти XIX в. российская власть действительно озаботилась проблемами обеспечения санитарно-эпидемиологической безопасности городов империи. Основной движущей силой распространения санитарного контроля и формирования гигиенических навыков у населения были опустошительные эпидемии, угроза которых усугубилась с активизацией геополитической экспансии России в Азию.

В отличие от других инициатив «сверху», в обеспечение нормальных санитарно-гигиенических условий и противоэпидемические мероприятия были реально вовлечены широкие слои городского населения. Переложив на плечи выборных муниципальных органов самоуправления всю полноту ответственности за благоустройство и безопасность городской среды, российское государство поставило их перед необходимостью проводить регулярное и тщательное изучение санитарной обстановки в городах, изыскивать средства на решение насущных проблем, развивать специализированные санитарные службы, координировать межведомственные связи и работу. Городские обыватели получили институционально закрепленные нормы городского общежития, ориентированные на европейскую культурную модель и постепенно учились следовать им. Создавался профессиональный корпус муниципальных служащих, отвечавших за санитарное состояние городов. На индивидуальном и коллективном уровнях происходила интернизация гигиенических навыков и знаний, актуализировалась социальная гигиена и развивалась ее российская школа.

Как показал пример с организацией противоэпидемических мероприятий в г. Верхнеудинске во время пятой пандемии холеры, весьма логич-



ные на бумаге меры, временами, доводились до абсурда при исполнении на местах. Здесь негативную роль сыграли необходимость действовать строго по инструкции и во главу угла ставить срочность исполнения, а не разумное стремление к качеству и полезности конечного результата, бездумное рвение в выполнении приказов и традиционный для России приоритет «высших» государственных интересов перед благом обывателей. Однако даже нелепо исполненные, противоэпидемические меры были важным шагом на пути к созданию современной безопасной городской среды и обеспечению эпидемиологической безопасности населения. Данное направление движения постепенно подготавливало российское общество к переходу в новую эпоху, когда многократно увеличившиеся транспортные и миграционные потоки поставили государство перед необходимостью дальнейшей модернизации противоэпидемических служб.

### Список использованной литературы и источников

1. Васильев К. Г. История эпидемий в России. Материалы и очерки / К. Г. Васильев, А. Е. Сегал ; под ред. А. И. Метелкина. — М. : Медгиз, 1960. — 400 с.
2. Головачев П. М. Сибирь. Природа, люди, жизнь / П. М. Головачев. — М. : Типо-литогр. т-ва И. Н. Кушнерев и К<sup>о</sup>, 1902. — 300 с.
3. Государственный архив Республики Бурятия (ГАРБ). Ф. 10. Оп. 1.
4. Мурначев Г. П. Становление торгового пути на Дальнем Востоке России и его роль в заносе и распространении холеры / Г. П. Мурначев, А. С. Марамович // Проблемы особо опасных инфекций. — 2005. — № 89. — С. 25–29.
5. Пироговская М. М. Ветлянская чума 1878–1879 гг.: санитарный дискурс, санитарные практики и (ре) формирование чувствительности / М. М. Пироговская // Антропологический форум. — 2012. — № 17. — С. 198–229.
6. Свод законов Российской империи. — СПб. : Русское Книжное Товарищество «Деятель», 1912. — Т. 2. — Ч. 1. — С. 422–457.

### Информация об авторах

*Башкуев Всеволод Юрьевич* — старший научный сотрудник, отдел истории, этнологии и социологии, Институт монголоведения, буддологии и тибетологии СО РАН, 670047, г. Улан-Удэ, ул. Сахьяновой, 6, e-mail: seva91@yahoo.com.

*Башкуева Ульяна Владимировна* — научный сотрудник, лаборатория региональных экономических систем, Байкальский институт природопользования СО РАН, 670047, г. Улан-Удэ, ул. Сахьяновой, 6, e-mail: ulyanavladimirovna@rambler.ru.

### Authors

*Bashkuev Vsevolod Yurievich* — Senior Researcher, Department of History, Ethnology and Sociology, Institute for Mongolian, Buddhist and Tibetan Studies, the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, 6, Sakhyanova st., Ulan-Ude, 670047, e-mail: seva91@yahoo.com.

*Bashkueva Ulyana Vladimirovna* — Researcher, Laboratory of Regional Economic Systems, Baikal Institute of Nature Management, the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, 6, Sakhyanova st., Ulan-Ude, 670047, e-mail: ulyanavladimirovna@rambler.ru.