



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ

УДН 94(47.072)

СОЗДАНИЕ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРИКАЗОВ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРИЗРЕНИЯ В КОНЦЕ XVIII – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВВ. (НА МАТЕРИАЛАХ ЯРОСЛАВСКОЙ И КОСТРОМСКОЙ ГУБЕРНИЙ)

А.В. КУЗЬМИЧЕВ*Ярославский
государственный
университет
им. П.Г. Демидова**e-mail: kuzav@mail.ru*

Статья посвящена вопросу создания и функционирования органов местного управления социальной сферой – приказам общественного призрения в последней четверти XVIII – первой половине XIX веков. На основе использованных документов из архивов Костромы и Ярославля рассматривается деятельность учреждений медико-социального назначения, входивших в ведомство приказов, создание которых началось в ходе реформ Екатерины II в 1770-х гг. Показано, что просуществовавшие до 1860-х гг. приказы имели широкое поле деятельности: от медицинской помощи неимущему населению до финансовых операций в банках, а также количественные и качественные изменения ведомственных приказам учреждений.

Ключевые слова: приказы общественного призрения, Верхнее Поволжье, история России в конце XVIII – первой половине XIX вв., местное управление.

Сегодня в России постоянное внимание уделяется социальным вопросам и повышению качества жизни населения. Недавние реформы местного управления, направленные на совершенствование управления регионами в целом и в том числе социальной сферой, лишь актуализируют данное утверждение. На протяжении российской истории последних столетий предпринималось немало попыток подобных преобразований. Особенно показательным в этом отношении может быть опыт последней четверти XVIII – первой половины XIX вв. В правление императрицы Екатерины II была осуществлена реорганизация губерний, число которых постепенно было доведено до 50-ти. Начало этому положил законодательный акт «Учреждения для управления губерний» (1775 г.)¹, согласно которому в каждом губернском городе, на-

¹ Благочестивейшей Самодержавнейшей Великой государыни императрицы Екатерины Второй учреждения для управления губерний Всероссийской империи. М., 1775.



ряду с вновь создаваемыми Губернским правлением и Казённой палатой, появился Приказ общественного призрения. Вместе с тем оценка этого органа государственного управления в отечественной историографии не всегда адекватна той роли, которую он сыграл в жизни российских регионов.

Дореволюционная историография изучала в первую очередь финансовую составляющую деятельности Приказов общественного призрения, уделяя незначительное внимание созданию данной структуры и подведомственным ей учреждениям². Историки советского периода в целом редко обращали внимание на деятельность Приказов общественного призрения. Тем не менее, не стоит недооценивать работу советских учёных, внёсших значительный вклад в изучение истории государственного управления в Российской империи. Например, в исследованиях Н.П. Ерощкина, А.Д. Степанского и др., а также в краеведческих работах П.Г. Андреева, В.И. Беляева и др. давалась общая характеристика местных органов управления и рассматривалась деятельность отдельных государственных учреждений, в том числе Приказов общественного призрения³.

В постсоветское время отношение к общественному призрению дореволюционного периода изменилось. Современные исследователи активно разрабатывают историю благотворительности, изучают местные правительственные учреждения, их состав и основные направления деятельности⁴. Начали появляться первые комплексные исследования Приказов общественного призрения на региональном уровне⁵. Однако на материалах Верхнего Поволжья подобных исследований ещё не проводилось, и только отдельные аспекты деятельности Приказов общественного призрения раскрыты в диссертациях О.В. Сизовой, Т.Ю. Амплеевой и других историков⁶.

Изучение истории создания и деятельности Приказов общественного призрения опирается на широкий комплекс исторических источников. Так, сохранились отдельные фонды: «Костромской Приказ общественного призрения» (Ф. 156) в Государственном архиве Костромской области (ГАКО) и «Ярославский Приказ общественного призрения» в Государственном архиве Ярославской области (ГЯЮ. Ф. 83). Значительную часть документов этих фондов составляют журналы заседаний и приходно-расходные книги, которые дают представление о Приказах общественного призрения как о финансовых учреждениях, распорядившихся значительными денежными средствами. В 1860-х гг. это способствовало передаче части их функций специализированным кредитным учреждениям. Свои капиталы Приказы сужали

² Алушкин А.А. Призрение душевнобольных в Костромской губернии. Кострома, 1911; Бычков Ф.А. Описание празднования 100-летнего юбилея екатерининского дома призрения ближнего в Ярославле. Ярославль, 1886; Дитятин И.И. Устройство и управление городов России. Т. 1. СПб., 1875; Костромской край. Юбилейный сборник. 1613-1913. Кострома, 1913; Лествицын В.И. Открытие Ярославской губернии в 1777 г. Ярославль, 1877; Максимов Е.Д. Приказы общественного призрения в их прошлом и настоящем // Трудовая помощь. 1901. № 9, 10; Малинин А.А. Призрение душевнобольных Ярославским губернским земством. Ярославль, 1902; Скворцов Л. Материалы для истории города Костромы. Ч. 1. Кострома, 1913; Сырцов И.Я. Город Кострома в его прошлом и настоящем. Кострома, 1909; и др.

³ Андреев П.Г. Ярославские ополченцы: Из истории Отечественной войны 1812 г. Ярославль, 1960; Беляев В.И. Здравоохранение Ярославля в прошлом и настоящем. Ярославль, 1961; Ерощкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1983; Степанский А.Д. История общественных организаций дореволюционной России. М., 1979; и др.

⁴ Дутов Н.В. История Ярославского края в лицах: Петр I, А.П. Мельгунов. Ярославль, 2007; Калинин В.Д. Из истории городского самоуправления в России (XVII-начало XX вв.). М., 1994; Марасанова В.М. Местное управление в Российской империи (на материалах Верхнего Поволжья). М., 2004; Фруменкова Т.Г. Воспитательные дома и начало светской благотворительности и общественного призрения в России в царствование Екатерины II // Благотворительность в России. Исторические и социально-экономические исследования. СПб., 2003; Ярославские губернаторы. 1777-1917. Историко-биографические очерки / В.М. Марасанова, Г.П. Федюк. Ярославль, 1998; и др.

⁵ Ковалева М.Г. Учреждения приказа общественного призрения России в XIX – начале XIX веков: на материалах Воронежской и Курской губерний: Дис. ... канд. ист. наук. Белгород, 2006.

⁶ Амплеева Т.Ю. Ярославское наместничество: административно-территориальное устройство и управление: Дис. ... канд. ист. наук. Ярославль, 1990; Сизова О.В. Дворянство Ярославской губернии в конце XVIII – первой половине XIX веков: Дис. ... канд. ист. наук. Ярославль, 1999; и др.



под проценты и под заклад имущества. Среди заёмщиков могли быть представители самых различных сословий, начиная от государственных крестьян и заканчивая князьями, при этом наиболее высокий процент заёмщиков был среди разночинцев. Выдаваемые Приказами суммы также были различными, но в основном варьировались от нескольких сот рублей до тысячи⁷.

Кроме того, в ГАЯО изучались документы фондов «Генерал-губернатор» (Ф. 72), «Ярославская губернская врачебная управа» (Ф. 86), «Совет ярославского Екатерининского дома призрения ближнего» (Ф. 550)⁸. Анализ документов этих фондов позволяет судить об успехах Ярославской губернии в деле оказания медико-социальной помощи населению. Так, например, в Ярославле в 1786 г. открылся один из первых в России провинциальных приютов – Дом призрения ближнего, в сферу деятельности которого вошли не только содержание обездоленных детей-сирот всех сословий, но и образовательная, воспитательная и религиозная функции⁹. В ГАКО по рассматриваемой теме наиболее информативны фонды «Канцелярия губернатора» (Ф. 133), «Костромское наместническое правление» (Ф. 7), «Костромское губернское правление» (Ф. 134), «Костромская губернская врачебная управа» (Ф. 204), «Костромская городская больница» (Ф. 486), «Костромской богаделенный дом» (Ф. 568), «Костромской дом умалишенных» (Ф. 579) и др.

В привлеченных к исследованию фондах отложились указы Сената, предписания Министерства юстиции и МВД, распоряжения губернского правления, формулярные списки служащих Приказов общественного призрения, протоколы и журналы заседаний, прошения, рапорты и доношения, книги записи денег, каталоги медикаментов для лечения больных, отчёты о расходовании сумм, ведомости о состоянии и движении капиталов, медико-топографические описания губерний. Сопоставление документов ГАКО и ГАЯО позволяет изучить и сравнить создание Приказов и различных подчинённых им учреждений в двух соседних губерниях.

Приказ общественного призрения являлся губернским государственным учреждением. В ведении приказа находились тюрьмы, школы (городские и сельские), дома для умалишенных, а также сиротские, работные (рабочие) и смирительные дома, госпитали, больницы, богадельни. Всё это говорит о широкой направленности работы Приказа, который призван был помогать не только представителям дворянского сословия, но и горожанам, сиротам и даже государственным крестьянам.

Ярославская губерния была учреждена в феврале 1777 г., и уже в следующем году Ярославским Приказом общественного призрения было создано несколько новых учреждений. 16 марта 1778 г. открылись мужская и женская богадельни для 30 мужчин и 20 женщин соответственно. Удалось установить, что богадельнями заведовал главный надзиратель поручик Андрей Невлен. Иждивенцам здесь выдавалось пособие, например, мужчинам – сначала по 30 коп., а затем – по 38¹⁰. Создание новых богаделен в Ярославле являлось примером государственной заботы о нетрудоспособных и социально уязвимых людях. Это был не единственный подобный пример. Так, 10 декабря 1778 г. Приказ открыл смирительный дом для людей обоего пола. Иждивенцы этого учреждения получали небольшое пособие и часто использовались для государственных работ, например, пряли пряжу.

В данном случае наблюдался комплексный подход к проблеме неимущего населения: с одной стороны, государство заботилось о нём, но, с другой стороны, опе-

⁷ ГАКО. Ф. 156. Оп. 1. Д. 1. Л. 4-16, Д. 220. Л. 5-209а, Д. 1200. Л. 8-23, Д. 1197. Л. 6-10, Д. 1134. Л. 2; ГАЯО. Ф. 83. Оп. 1. Д. 21. Л. 2-7, Д. 22. Л. 1-10, Д. 242. Л. 1-4, Д. 730. Л. 6-70б.; Оп. 3. Д. 26. Л. 1-30б, Д. 27. Л. 1; и др.

⁸ ГАЯО. Ф. 72. Оп. 1. Д. 8-9, 28, 32, 107, 731, 775, 1200, 1205; Ф. 72 Оп. 2. Д. 23, 54, 174, 1591, 1723, 1967; Ф. 86. Оп. 1. Д. 2, 28-29, 110; Ф. 550. Оп. 1. Д. 36; Ф. 550. Оп. 2. Д. 42.

⁹ Бычков Ф.А. Описание празднования 100-летнего юбилея Екатерининского дома призрения ближнего в Ярославле. Ярославль, 1886. С. 3-4; Тихомиров И.А. Ярославское Поволжье. Ярославль, 1909. С. 64-65.

¹⁰ ГАЯО. Ф. 83. Оп. 1. Д. 14. Л. 1.; Д. 27. Л. 3.



каемые обеспечивались нетрудной работой, чем должны были хотя бы частично компенсировать расходы на свое содержание. В результате за несколько лет в Ярославской губернии была создана сеть различных по направлениям деятельности учреждений медико-социальной направленности, в числе которых находились также дом для сумасшедших во главе с надзирателем Гаврилой Френёвым (открыт 23 декабря 1779 г.) и бесплатная больница (открыта 24 ноября 1780 г.)¹¹.

Еще одним мероприятием Приказов общественного призрения стало открытие работных (рабочих) домов. В Ярославле создание этого учреждения началось с предложения А.П. Мельгунова Приказу общественного призрения в соответствии с распоряжением Сената от 18 мая 1781 г. «об отсылке шатающихся по городам из деревень и городов жителей для прошения милостыни в работу на фабрики и рабочие дома»¹². Результат не заставил себя долго ждать, и 14 июня 1781 г. в Ярославле появился работный дом. В разных местах города были расставлены люди из этого заведения с кружками для прошения милостыни, а также определён маклер, который выбирался из «здешнего гражданства» и следил за денежными сборами. Содержащимся в работном доме выдавалось пособие, но это, с оговорками, можно назвать и жалованьем, так как все они выполняли определённую работу. В 1789 г. размер пособия составлял для мужчин – 90 коп., для женщин – 60 коп. Таким образом, это заведение являлось одним из первых исправительных учреждений, основанных на трудовом принципе. Лиц, не желавших исправляться и трудиться, могли поместить в тюремный замок.

Стремясь обеспечить себя квалифицированными кадрами, правительство пошло на ряд мер, направленных на развитие обучения детей и подростков. Важным направлением в деятельности местной администрации являлось развитие просвещения, для чего в городах создавались начальные школы. Выпускники этих школ могли поступать на государственную службу. В частности, 16 апреля 1778 г. в Ярославле открылась школа, в которой училось 50 детей «родителей разного звания». Здесь обучали по-русски читать и писать, катехизису, рисовать, «арифметить» и геометрии. С 1784 г. учеников начали обучать по правилам Московского училища. Кроме того, был создан пансион, где проживало 15 человек¹³. Пищу и одежду пансионеры получали от Приказа общественного призрения. Это учебное заведение сыграло важную роль в приобщении детей разночинцев к государственной службе.

Впоследствии многие из учреждений, подчинявшихся Приказам общественного призрения, численно увеличились и приобрели качественные изменения. Так было, например, в случае с Ярославской городской больницей, изначально не имевшей даже разделения на отделения для мужчин и женщин и занимавшейся лечением практически всех болезней: от гриппа и оспы до хирургических операций. Со временем для больницы выстроили новое здание, мужчины и женщины содержались уже отдельно друг от друга. К 1860-м гг. здесь появились специальные помещения, где находились тяжелобольные.

Постепенно Приказы общественного призрения стали приобретать новые, ранее не характерные для них функции. Кроме расширения сети подведомственных учреждений (больниц, работных, смирительных домов и т.п.) Приказы начали заниматься подготовкой кадров. Для этого при губернских больницах с 1830-х гг. открывались фельдшерские школы, куда принимали всех, кроме крепостных и казённых крестьян (хотя в исключительных случаях государственных крестьян все-таки разрешалось брать). Кроме того, при Приказах общественного призрения создавались училища канцелярских служителей, куда принимали детей-сирот государственных служащих.

¹¹ ГАЯО. Ф. 83. Оп. 1. Д. 23. Л. 8; Оп. 2. Д. 1. Л. 3-4.

¹² ГАЯО. Ф. 72. Оп. 1. Д. 775. Л. 1-2.

¹³ ГАЯО. Ф. 83. Оп. 2. Д. 1. Л. 3-4.



В аппарате Приказов общественного призрения были представлены практически все слои населения, за исключением крестьян. Это можно увидеть на примере костромского Приказа общественного призрения. По архивным документам 1830-х – 1860-х гг. удалось установить 20 человек, служивших в этом учреждении. В их числе были представлены различные сословия, а именно, из духовного звания – 8 человек (40%), как, например, И.Е. Ипокренский, сын священника, учившийся в Луховском духовном училище Костромской губернии, впоследствии, из костромского земского суда, где служил писцом 2-го разряда, был переведён в костромской Приказ общественного призрения. Из дворян – 4 человека (20%), в том числе Н.П. Ларионов, являвшийся в начале 1830-х гг. смотрителем Костромской городской больницы; из мещан – 4 чел. (20%), из военных – 2 чел. (10%), например, Н.П. Иванов, смотритель костромской больницы и училища детей канцелярских служащих в начале 1850-х гг., из купцов – 2 чел. (10%), и среди них купец 3-й гильдии С.И. Семёнов, председатель Костромского Приказа в начале 1850-х годов¹⁴.

За период существования Приказов общественного призрения их деятельность расширилась настолько, что появилась необходимость передачи части их функций новым государственным органам. Усложнение задач и разрастание аппарата Приказов общественного призрения приводило к его неповоротливости и неисполнению своих прямых обязанностей и, прежде всего, к недостаткам в организации медицинской и социальной помощи неимущему населению. Реформы 1860-х гг. ускорили этот процесс. В целом, создание и деятельность Приказов общественного призрения стали начальным этапом формирования системы государственного управления социальной сферой в России.

CREATION AND ACTIVITY OF PUBLIC CHARITY ORDERS IN THE END OF XVIII – FIRST HALF OF XIX CENTURIES (ON MATERIALS OF THE YAROSLAVL AND KOSTROMA PROVINCES)

A.V. KUZMICHEV

*Yaroslavl State University
n.a. P.G. Demidov*

e-mail: kuzav@mail.ru

The article is devoted to the question of creation and functioning of local authorities in the social sphere in regard to public charity orders in last quarter of XVIII – first half XIX centuries. On the basis of the documents from archives of Kostroma and Yaroslavl the author considers activity of establishments of medico-social purpose from the department of orders which creation had begun during Catherine II reforms in 1770s. It is shown that orders which existed until 1860s had a wide range of activities: from medical aid to the deprived population to financial operations in banks.

Key words: orders of the public charity, the Upper Volga region, history of Russia in the end of XVIII – first half of XIX centuries, local management.

¹⁴ ГАКО. Ф. 156. Оп. 1. Д. 738. Л. 1-8, Д. 324. Л. 80б-90б., Д. 732. Л. 17а-42а, Д. 734. Л. 30б-4, Д. 739. Л. 1-7; Ф. 134. Б/Ш. Д. 3275. Л. 1-4; Ф. 204. Оп. 1. Д. 639. Л. 3, 24.