

УДК 94:[336+614.258]613(477.41) «1904/1917»

Ганна Андріяка

ФІНАНСУВАННЯ МЕДИЧНИХ УСТАНОВ ОРГАНАМИ ЗЕМСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ КИЇВСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ УПРОДОВЖ 1904–1917 РР.

Впровадження на території Російської імперії, зокрема у Київській губернії, органів земського самоврядування, дало поштовх на створення якісно нових соціально-економічних умов життя. Новостворені земські установи мали змогу самостійно розпоряджатися фінансами, які надходили з державної скарбниці, що мало неабияке позитивне зрушення для окремих галузей господарства. Особливо значні зміни на Київщині відбулися саме у медично-санітарному напрямку земського господарства: відкривалися нові лікарняні заклади у сільській місцевості, створювалася лікарська дільнична мережа, проводилася боротьба з інфекційними захворюваннями серед сільського населення, велася наукова підготовка лікарів та середнього медичного персоналу в навчальних закладах тощо.

Ключові слова: бюджет, земський кошторис, лікарняні заклади, медична галузь, органи земського самоуправління.

У другій половині XIX ст. уряд Російської імперії, після поразки у Кримській війні та подолання економічної відсталості від розвинених країн Європи, провів низку реформ, створивши тим самим основу щодо зміни державного ладу від феодально-кріпосного до буржуазного. Одне з чільних місць зайняла земська реформа, введена в 1864 р. Зі становленням земських установ у більшості губерній країни, уряд намагався покращити економічну ситуацію на місцях, реабілітувати деякі галузі господарства – охорону здоров'я, освіту, ветеринарію, аграрний сектор тощо, тому з державної скарбниці виділялися значні кошти на розбудову земського самоврядування. Раціональне використання грошових коштів на більш значимі сфери економіки для тієї чи іншої окремо взятої губернії, зумовило позитивні зрушення, що мали місце впродовж усього часу існування цієї форми місцевого правління.

На прикладі Київської губернії розглянемо як еволюціонувала медична галузь, від впровадження на її території спрощеного земства у 1904 р., а згодом виборного у 1912 р. – до 1917 р. – часу революційних подій.

Розвиток земської медицини України та її фінансовий стан вивчали Г. Влайков «Очерк развития земской медицины в губерниях Юго-Западного края – Киевской, Волынской и Подольской» [1], І. Верховцева «Діяльність земств Правобережної України (1911–1920 рр.)» [2], О. Голяченко «История развития больничного обслуживания сельского населения Украины (1864–1964)» [3], С. Ігумнов «Очерки развития земской медицины в губерниях, вошедших в состав УССР, в Бессарабии и в Крыму» [4], В. Коган «Материалы к развитию больничного строительства в сельских местностях УССР (в дореволюционный период и за 50 лет Советской власти)» [5], О. Огієнко «Земства Правобережної України: організаційно-правовий статус та соціальні функції (1904–1917 рр.)» [6], О. Рогоза «Діяльність земств України по створенню та розвитку системи охорони народного здоров'я (1864–1917 рр.)» [7], Н. Рубан «Розвиток земської медицини в Україні (1865 – 1914 рр.)» [8], Г. Сидоренко-Зелезінська «Здравоохранение и здоровье населения Киевщины за полтора столетия (1797 – 1941)» [9], З. Френкель «Очерки земского врачебно-санитарного дела» [10], І. Хорош «Основные этапы и перспективы развития сельского здравоохранения в Украинской ССР» [11] тощо. У названих працях недостатньо розкрито проблему фінансового стану земських медичних установ, тому актуальність та новизна цієї проблеми полягає у детальному висвітленні розподілу грошових коштів на медичну галузь Київського земства у період 1904–1917 рр.

Метою цього дослідження є вивчення фінансового стану земських медичних установ на території Київської губернії.

З огляду на поставлену мету, визначено наступні завдання: охарактеризувати фінансовий стан органів земського самоврядування в обраний період; провести аналіз розподілу коштів на охорону здоров'я у порівнянні з іншими сферами економіки Київщини; дати порівняльну характеристику загальному земському та медичному бюджетам у повітах; розкрити динаміку виділення коштів на окремі статті медично-санітарної галузі, а також на кожну особу; порівняти загальний та медичний бюджети київського земства з іншими губерніями України; висвітлити діяльність Київського земського правління щодо забезпечення армії медичною допомогою у період Першої світової війни.

У науковій публікації використано матеріали архівів та наукових бібліотек: Центрального державного історичного архіву України в м. Києві, Архівної бібліотеки України, Національної

наукової бібліотеки НАН України, Національної наукової медичної бібліотеки України, Національної історичної бібліотеки України.

З впровадженням згідно із законом про земські установи від 2 квітня 1903 р., спрощеного земства на території Південно-Західного краю, розпочався новий етап у розбудові економіки. Новостворені установи свою роботу на території Київської губернії фактично розпочали тільки у 1904 р. [12, арк.1; 13, с. 334–353].

Упродовж 1904–1911 рр. існування спрощеного земства усе земське господарство утримувалося з коштів загального губернського земського збору та підпорядковувалося губернській управі, виконавчому органу губернського комітету. Що стосується повітового збору, то цей збір, згідно із законом 1903 р., не був встановлений; розпорядчі повітові органи за цим нормативно-правовим документом мали обмежені функції [1, с. 125–126; 14 с. 31–34].

Під загальнообов'язкове оподаткування земським збором підпадали землі та ліси, які знаходилися у приватній власності селянських господарств та інших власників, фабрично-заводські та торгово-промислові підприємства, нерухоме майно у містах й містечках та сільські будинки у повітах. До інших статей оподаткування також відносилось: збір з документів на право торгівлі та різних промислів, прибутки з майна, яке належало земству, судові збори за користування переправами, мостами та іншими дорожніми спорудами, збір із закладів трактирів, різні штрафи та пені, які йшли на користь закладів громадської опіки, а також фінансова допомога зі скарбниці, міст, різних установ та приватних осіб і т.п. [13, с. 3].

Станом на 1904 р. земський кошторис складав – 1510261 карбованців (далі – крб.), а наступний кошторис 1905 р. становив – 2504168 крб., перевищивши минулорічний кошторис майже на 1 млн крб. Таке збільшення сум кошторисів органами земського самоуправління пояснюється необхідністю якнайшвидшої заміни колишніх органів господарювання та встановлення якісно нового господарства, яке б задовольняло потреби населення Київської губернії. Тож у наступні роки тенденція до збільшення кошторису не зменшувалася, а навпаки збільшувалася. Динаміка зростання сум земських кошторисів відобразилася у таблиці 1.

Таблиця 1

Суми кошторисів Київського губернського комітету у справах земського господарства впродовж 1904–1911 рр.

Рік	Кошторис у крб.	Рік	Кошторис у крб.
1904	1510261	1908	3564975
1905	2504168	1909	3733409
1906	2938712	1910	4103820
1907	2839141	1911	4469006

[15, с.1; 16, с. 28].

У таблиці 2 детально висвітлено статті видатків губернських коштів та подано порівняльну характеристику між окремими галузями економіки у період існування спрощеного земства. Аналіз проаналізованих джерел Київського земського календаря за 1911 р. та журналів і протоколів комісії надзвичайного Київського губернського зібрання травневої сесії 1914 р. – дав можливість визначити загальну суму витрат коштів у 1911 р., що становила 4469006 крб.

Таблиця 2

Витрати грошових коштів на основні статті бюджету Київського земського губернського управління впродовж 1904–1911 рр.

№ статті	Предмет видатків	Призначено по земському кошторису															
		1904 р.		1905 р.		1906 р.		1907 р.		1908 р.		1909 р.		1910 р.		1911 р.	
		Крб.	%	Крб.	%	Крб.	%	Крб.	%	Крб.	%	Крб.	%	Крб.	%	Крб.	%
1.	Шляхова повинність	368721	24,41	361321	14,43	321321	10,93	321321	11,31	321321	9,01	321321	8,60	365321	8,9	365321	8,17
2.	Утримання цивільного управління	96615	6,4	297881	11,89	294314	10,02	306794	10,81	321439	9,01	321739	8,61	324764	7,92	немає даних	

12.	11.	10.	8.	6.	5.	4.	3.2.	3.1.	3.
Запасні суми	Агрономічні заходи та різні видатки	Народна освіта	Утримання духовенства	Військова повинність	Утримання арештантських приміщень	Ветеринарна частина	Громадське опікування	Лікарська частина	Утримання земського управління
25918	1000	104120	208012	15426	57278	22767	283000	327404	-
1,72	0,07	6,89	13,77	1,02	3,79	1,51	15,75	24,67	-
100692	4000	282271	208012	24653	51070	54867	496266	474212	148923
4,02	0,16	11,27	8,31	0,98	2,04	2,19	19,82	18,94	5,95
120828	8600	469099	208012	24410	56110	71807	202500	963488	198223
4,11	0,29	15,96	7,08	0,83	1,91	2,44	6,89	32,79	6,75
117981	13600	318043	208012	24278	89738	78387	203171	960526	197290
4,15	0,48	11,2	7,33	0,85	3,17	2,75	7,17	33,82	6,96
152693	35700	725231	208012	24410	58454	98107	225849	1206849	186910
4,29	1,13	20,34	5,83	0,68	1,67	2,75	6,33	33,85	5,24
160713	94250	748249	127012	24468	83388	107305	278051	1267853	199060
4,3	2,53	20,04	3,4	0,66	2,24	2,87	7,45	33,96	5,33
177033	134913	964158	127012	19731	92906	112411	290363	1286748	208460
4,31	3,29	23,47	3,1	0,48	2,27	2,74	7,08	31,36	5,08
немає даних	512700	1080837	немає даних	немає даних	немає даних	117741	311875		
	11,5	24,2				2,64	7		

Разом:	1510261	100	2504168	100	2938712	100	2839141	100	3564975	100	3733409	100	4103820	100	4469006	100
--------	---------	-----	---------	-----	---------	-----	---------	-----	---------	-----	---------	-----	---------	-----	---------	-----

[17, с. 46–47; 18, с. 1–22; 19, с. 2–5].

Як свідчать дані таблиці 2, суми видатків на різні сфери економіки були неоднаковими. Особливий акцент органами земського самоврядування упродовж 1904–1911 рр. надавався розвитку охорони здоров'я, яка була у вкрай занедбаному стані. Так, станом на 1904 р., видатки на медицину склали 24,67 % від загального бюджету, а вже 1909 р. – 33,96 %, варто зазначити, що це був найвищий відсоток видатків за усі роки існування «куцого» земства. Отже, надходження значних грошових коштів на медичну галузь, призвело до позитивних зрушень в охороні здоров'я Київської губернії.

Що стосується видаткових кошторисів у повітах Київщини, дослідник земської медицини Г. Влайков наголошував на тому, що за час існування спрощеного земства, кошториси повітових комітетів, які складали виконавчі органи – повітові управи, в усіх галузях господарства не завжди відповідали затвердженому кошторису губернського комітету, який об'єднував у собі все земське господарство. Тим паче, що у губернських кошторисах були загальні для території губернії видатки – епідемічний персонал, дезінфекційні засоби та апарати, детрит, вакцини, сироватки тощо. Тому впродовж 1904–1911 рр. немає достовірних даних в окремих повітах [1, с. 126].

Впровадження на території Південно-Західного краю Російської імперії виборного земства, згідно із законом від 14 березня 1911 р., повіти Київської губернії стали самостійно розпоряджатися своїми фінансами та створювати власний бюджет [20; 21, с. 170–175]. Так, станом на 1912 р., бюджет повітових земств складав – 5461574 крб., а губернський у той же час становив – 2790428 крб., що у загальному підрахунку дорівнювало 8252002 крб. Що стосується міста Києва, то воно було окремою земською одиницею та брало участь лише у видатках губернського земства, а з 1912 р. обкладалося лише одним губернським земським збором, який дорівнював вартості майна губернії, яке підлягало оподаткуванню.

Починаючи з 1912 р., повітові земства стали користуватися коштами виключно із свого повіту. Відповідно до оподаткування вони внесли у свої кошториси – станом на 1912 р. – прибутки та видатки з таким розрахунком, щоб забезпечити собі самостійне існування [15, с. 2]. Відповідно до проаналізованої низки джерел, нижче приведено об'єктивні дані губернського, повітових та загальному земського видаткових кошторисів за 1912–1917 рр. (табл. 3).

Таблиця 3

Суми кошторису київського земства упродовж 1912–1917 рр.

Рік	Сума губернського кошторису у крб.	Сума повітових кошторисів у крб.	Сума загального земського кошторису у крб.
1912	2790428	5461575	8252002
1913	3367477	7362483	10729960
1914	3266649	8686351	11953000
1915	3663270	немає даних	
1916	3477633	немає даних	
1917	3840607	немає даних	

[1, с. 127; 15, с. 2; 18, с. 1–22; 19, с. 2–5; 22, с. 386–387].

Дані таблиці вказують на те, що з впровадженням виборного земства значно зросли видатки повітових кошторисів у Київській губернії – якщо станом на 1912 р. сума повітових кошторисів становила 5461575 крб., то вже в 1914 році – 8686351 крб. Загалом, на таке зростання вплинули такі чинники: надання фінансової автономії повітам, зростання потреб населення, що дало змогу земствам більш повніше та всебічно задовольняти їх [15, с. 2].

Отримавши незалежність від губернського центрального органу, повітові установи розпочали формувати свої кошториси з окремих галузей економіки. Як зазначав Г. Влайков, повні дані повітових кошторисів зустрічаються лише за 1912 р., а з 1913 р. – дані неповні. Це пояснюється тим, що до початку Першої світової війни, не усі повітові управи змогли підготувати звіти про видатки за певний період. У наступні роки системність формування даних була порушена початком воєнних подій на території Російської імперії [1, с. 127].

Що стосується видатків на охорону здоров'я, то у різні періоди існування земських установ вони були різними. Так, у період «куцого» земства, медичний бюджет займав провідне місце у видатках на різні галузі земського господарства. Дані, приведені у таблиці свідчать про те, який відсоток коштів, у порівнянні із загальноземським бюджетом, виділявся на медичну галузь в

губернії; бюджетні асигнування становили від 33,4 % – до 41,3 %. Особливо значного розвитку медичний бюджет досяг у 1908–1911 рр., коли інтенсивно розвивалася лікарсько-дільнична мережа та відбувалося покращення обслуговування населення медичною допомогою. Починаючи з 1912 р., спостерігаємо незначне зменшення видатків на охорону здоров'я від 25 % – до 18,8 %, у цей період на першому місці за виділенням коштів в губернії домінувала освіта – 24–27 %. Незважаючи на обмежене фінансування за часів виборного земства, медична галузь за короткий період свого існування досягла значного розвитку.

Таблиця 4

Видатки загального та медичного бюджетів Київського земства у період 1904–1914 рр.

Повіти	Роки	Загальноземський		Медичний		
		В крб.	У % зростанні	В крб.	У % до загального	У % зростанні за медичним
Губ. комітет	1905	2504168	100	947036	37,8	100
Губ. комітет	1906	2938712	117	1144677	39,0	121
Губ. комітет	1907	2839141	113	1170376	41,2	124
Губ. комітет	1908	3564972	142	1429604	40,1	151
Губ. комітет	1909	3733409	149	1542777	41,3	163
Губ. комітет	1910	4103820	164	1573831	38,3	166
Губ. комітет	1911	4469006	179	1713987	33,4	181
Губ. земство	1912	2790428	-	860965	30,9	-
Повітові земства	1912	5461574	-	1204883	22,6	-
Разом за	1912	8252002	330	2065848	25,0	218
Губ. земство	1913	3367477	-	902437	29,0	-
Повітові земства	1913	7362483	-	1431487	18,8	-
Разом за	1913	10729960	429	2033924	19,0	215
Разом за	1914	11953000	477	2366800	20,0	250

[1, с. 127–128; 16, с. 28; 22 с. 386–387].

Далі розглянемо, яким був склад медичного бюджету Київської губернії упродовж 1905–1912 рр. Згідно з даними таблиці 5, найбільше видатків потребувала губернська земська лікарня, яка вже у 1912 р. поступалася утриманню медичного персоналу. Потім йшли видатки на благодійні установи (притулки-ясла, богадільня), фельдшерсько-акушерську школу, лікарські засоби та медикаменти, підготовку фельдшерського персоналу, на будівельні та ремонтні роботи у лікарняних закладах, протиепідемічні заходи і т.п. З 1912 р. з'являється нова стаття видатків медичного бюджету – санітарна справа – на встановлення у повітах санітарної повітової організації.

Таблиця 5

Склад медичного бюджету земств Київської губернії у 1905–1912 рр.

Статті видатків	Роки							
	1905	1906	1907	1908	1909	1910	1911	1912
Утримання медичного персоналу	227420	272800	265150	273150	312723	329985	353202	475659
Утримання дільничних лікарень	178094	192180	206901	243389	249357	251135	264301	333954
Губернської земської лікарі	246538	294382	334175	374318	373578	367612	390823	395494
Благодійних установ	129352	147042	173170	186472	237428	249240	269809	262310
Будівельні видатки	62842	99431	45805	176715	174505	173286	210312	274106
Медикаменти	64412	78995	78995	88500	99000	99000	117000	143071

Підготовка фельдшерського персоналу	17211	28632	29430	33721	34439	34853	36087	40804
Проти епідемічні заходи	12700	15700	21000	24000	35500	40000	42000	62040
Санітарне бюро	1134	8450	10250	11270	13870	13870	13870	17060
Санітарна справа	-	-	-	-	-	-	-	49500
Інші видатки	7333	7165	5500	18069	10877	14850	16583	11850
Всього	947036	1144777	1170376	1429604	1541277	1573831	1713987	2065848

[1, с. 129–130; 16, с. 29].

Розподіл грошових коштів у повітах Київської губернії був неоднаковим. Наведемо найповніші дані за 1912 р. Дані наступної таблиці 6 свідчать про те, що найбільші суми загальних бюджетів мали – Київський, Бердичівський, Васильківський та Уманський повіти, їх повітові кошториси становили більше ніж 500 тис крб. Медичні кошториси повітових земств теж мали неоднорідний характер – найбільші асигнування на медичну частину мав Уманський, Бердичівський, Канівський, Київський та Звенигородський повіти. У більшості випадків, спостерігаємо відсоткове співвідношення медичного до загального повітового кошторису становило від 22,5 % – до 27,6 %, в окремих повітах Київському, Васильківському, Уманському та Чигиринському цей відсоток становив менше 20 %.

Таблиця 6

Загальний та медичний бюджети повітових та губерньського земств Київської губернії у 1912 р.

Повіти	Загальний бюджет	Медичний бюджет	Медичний бюджет у % зростанні
Липовецький	247706 р. 02 к.	64902 р. 58 к.	26,2%
Сквирський	343400 р. 41 к.	94921 р. 17 к.	27,6%
Радомишльський	369798 р. 11 к.	93284 р. 90 к.	25,2%
Звенигородський	378013 р. 00 к.	106335 р. 00 к.	28,1%
Чигиринський	410498 р. 25 к.	78172 р. 98 к.	19,0%
Таращанський	428488 р. 00 к.	105193 р. 00 к.	24,6%
Черкаський	453876 р. 00 к.	100648 р. 00 к.	22,2%
Канівський	490124 р. 00 к.	110724 р. 00 к.	22,6%
Бердичівський	507249 р. 00 к.	113871 р. 00 к.	22,5%
Київський	570160 р. 50 к.	110568 р. 69 к.	19,4%
Васильківський	598059 р. 00 к.	105688 р. 00 к.	17,7%
Уманський	664202 р. 00 к.	120574 р. 00 к.	18,2%
Губернське земство	2790428 р. 00 к.	860965 р. 00 к.	30,9%
Всього	8252002 р. 29 к.	2065848 р. 32 к.	25,0%

[1, с. 130–131; 16, с. 28].

Що стосується складу медичного бюджету губерньського та повітових земств за 1912 р., то він мав наступний вигляд (табл. 7):

Таблиця 7

Склад медичного бюджету повітових та губерньського земств Київської губернії у 1912 р.

Радомишльське	Липовецьке	Канівське	Звенигородське	Васильківське	Бердичівське	Київське	Земства
50734 р. 16 к.	30149 р. 98 к.	35852 р. 00 к.	39262 р. 00 к.	47505 р. 00 к.	44240 р. 00 к.	40886 р. 40 к.	Утримання медичного персоналу
26868 р. 00 к.	21310 р. 60 к.	23572 р. 00 к.	28953 р. 00 к.	30709 р. 00 к.	36006 р. 00 к.	29308 р. 00 к.	Утримання лікувальних закладів
11694 р. 00 к.	7759 р. 00 к.	12600 р. 00 к.	12000 р. 00 к.	19268 р. 00 к.	9900 р. 00 к.	15200 р. 00 к.	Медикаменти та перев'язувальні засоби
1300 р. 00 к.	1554 р. 00 к.	-	700 р. 00 к.	867 р. 00 к.	1150 р. 00 к.	934 р. 00 к.	Боротьба з інфекційними захворюваннями
-	-	-	-	-	-	-	Підготовка фельдшерського персоналу
2463 р. 74 к.	2189 р. 00 к.	38400 р. 00 к.	25420 р. 00 к.	7039 р. 00 к.	21750 р. 00 к.	24140 р. 05 к.	Будівельні видатки
-	-	-	-	-	-	-	Піклування
-	-	-	-	-	-	-	Утримання губерньської лікарні
-	-	-	-	-	-	-	Санітарні заходи
225 р. 00 к.	1940 р. 00 к.	300 р. 00 к.	-	300 р. 00 к.	825 р. 00 к.	100 р. 00 к.	Інші видатки
93284 р. 90 к.	64902 р. 58 к.	110724 р. 00 к.	106335 р. 00 к.	105688 р. 00 к.	113871 р. 00 к.	110568 р. 45 к.	Всього

Губернське	Чигиринське	Черкаське	Уманське	Таращанське	Сквирське
6627 р. 00 к.	30227 р. 10 к.	30622 р. 00 к.	47314 р. 00 к.	43496 р. 00 к.	28743 р. 30 к.
2475 р. 00 к.	24723 р. 50 к.	22466 р. 00 к.	39506 р. 00 к.	18497 р. 00 к.	26859 р. 51 к.
2200 р. 00 к.	9750 р. 00 к.	7900 р. 00 к.	14396 р. 00 к.	10500 р. 00 к.	9904 р. 36 к.
50635 р. 00 к.	900 р. 00 к.	1500 р. 00 к.	1700 р. 00 к.	700 р. 00 к.	100 р. 00 к.
40804 р. 00 к.	-	-	-	-	-
24700 р. 00 к.	12572 р. 38 к.	38160 р. 00 к.	17358 р. 00 к.	31500 р. 00 к.	28414 р. 00 к.
262310 р. 00 к.	-	-	-	-	-
395494 р. 00 к.	-	-	-	-	-
66560 р. 00 к.	-	-	-	-	700 р. 00 к.
9160 р. 00 к.	-	-	300 р. 00 к.	500 р. 00 к.	200 р. 00 к.
860964 р. 92 к.	78172 р. 98 к.	100648 р. 00 к.	120574 р. 00 к.	105193 р. 00 к.	94921 р. 17 к.

Одне з чільних місць у кошторисах повітових земств становили видатки на утримання медичного персоналу (див. табл. 7), загалом ці суми коливалися в залежності від кількості останнього. Потім йшло асигнування на утримання лікувальних закладів, як і в першому випадку суми коливалися в залежності від загальної кількості та характеру цих установ – лікарня, амбулаторія, кількість ліжок. Що стосується статті видатків на будівельні роботи, то слід зазначити, що суми видатків на цю статтю були різними. Так, Канівське, Черкаське та Таращанське земство внесли у кошторис більше 30 тис. крб., у той же час Радомишльське, Липовецьке та Васильківське менше 10 тис. крб., зазвичай, на ремонтні роботи вже існуючих лікарень [1, с. 131; 16, с. 30].

Видатки на протиепідемічні заходи проводилися тільки губернським земством, а повітові земства мали лише контролювати переміщення протиепідемічного персоналу в місцях ураження інфекційною хворобою. У 1912 р. видатки дванадцятьма повітовими земствами на придбання віспяного детриту та на профілактичні заходи щодо запобігання сказу склали у сумі 12105 крб. [1, с. 133].

У статті видатків губернського земства (див. табл. 7) на утримання медичного персоналу, лікувальних закладів, медикаменти – не були включені видатки губернської земської лікарні та закладів піклування. Тож згадані видатки були віднесені до статті «Інші видатки». Видатки на одну особу в Київській губернії за загальним та медичним бюджетами були такими (табл. 8).

Таблиця 8

Динаміка зростання видатків загального та медичного бюджетів земств Київської губернії на одну особу у 1905–1913 рр.

Рік	За загальним бюджетом	За медичним бюджетом
1905	61,5 коп.	23,3 коп. (37,9 %)
1906	70,0 коп.	27,3 коп. (39 %)
1907	66,8 коп.	27,5 коп. (41,2 %)
1908	82,2 коп.	33,5 коп. (40,8 %)
1909	84,2 коп.	34,8 коп. (41,3 %)
1910	90,0 коп.	34,5 коп. (38,3 %)
1911	96,2 коп.	36,9 коп. (38,4 %)
1912	187,7 коп.	46,4 коп. (24,7 %)
1913	240,1 коп.	52,3 коп. (21,8 %)

Згідно з даними таблиці 8, загальний бюджет Київського губернського земства на одну особу щороку мав тенденцію до зростання, починаючи з 1912 р. із введенням виборного земства, загальноземський кошторис, у порівнянні з 1911 р., зріс майже удвічі, а в 1913 р. утричі. Стосовно медичного бюджету, то останній упродовж 1905–1912 рр. у відношенні до загального, розвивався у відсотковому відношенні від 21,8 % – до 46,4 % [1, с. 133; 16, с. 31]. Видатки на одну особу за загальним та медичним бюджетами повітових та губернського земств за 1912 р. подані у таблиці 9.

Таблиця 9

Видатки загального та медичного бюджетів повітових та губернського земств Київської губернії на одну особу у 1912 р.

Повітові та губернське земство	Загальний бюджет	Медичний бюджет
Уманське	1 крб. 73,7 коп.	31,5 коп. – 18,1 %
Київське	1 крб. 56,5 коп.	30,4 коп. – 19,4 %
Таращанське	1 крб. 48,5 коп.	36,4 коп. – 24,5 %
Бердичівське	1 крб. 41,7 коп.	31,8 коп. – 22,4 %
Чигиринське	1 крб. 39,4 коп.	26,6 коп. – 19,0 %
Канівське	1 крб. 37,1 коп.	22,8 коп. – 16,6 %
Васильківське	1 крб. 35,2 коп.	23,9 коп. – 17,7 %
Черкаське	1 крб. 17,2 коп.	26,0 коп. – 22,2 %
Сквирське	1 крб. 15,4 коп.	31,9 коп. – 27,6 %
Звенигородське	1 крб. 06,2 коп.	29,9 коп. – 28,2 %
Радомишльське	96,5 коп.	24,3 коп. – 25,2 %
Липовецьке	93,9 коп.	24,6 коп. – 26,2 %
Губернське земство	56,9 коп.	17,5 коп. – 30,8 %

Дані таблиці 9 свідчать про те, що видатки за загальним бюджетом були досить значними: так, найбільший показник видатків був в Уманському повіті – 1 крб. 73,7 коп., а найменший у Липовецькому – 93,9 коп.; за медичним бюджетом, у відсотковому відношенні до загального бюджету найбільших асигнувань на охорону здоров'я мали повіти Звенигородський – 28,2 % та Сквирський – 27,6 %, а найменше видатків мали повіти Васильківський – 17,7 % та Канівський – 16,6 %. Таке нерівномірне витрачання коштів у повітах зумовлювалося у більшості випадків нерівномірним та якісним розвитком тих чи інших галузей господарства, в тому числі охорони здоров'я. Так, у деяких повітах земські діячі мали за мету приділяти увагу медично-санітарним заходам, а в інших – освіті. Такий стан речей, на думку Г. Влайкова, залежав від авторитетності лікарських органів – повітових санітарних рад або від авторитету та впливу деяких лікарів [1, с. 134; 16, с. 32].

Київське губернське земство серед інших губерній Російської імперії у 1912 р. посідало не останнє місце у темпах економічного розвитку. Так, за загальним бюджетом Київське земство займало восьме місце після Харківської, Катеринославської, Полтавської, Пермської, Херсонської, В'ятської та Московської губерній, а за медичним бюджетом – чотирнадцяте після губерній Катеринославської, Пермської, Харківської, Херсонської, Самарської, Полтавської, Московської, Тверської, Тамбовської, В'ятської, Курської, Подільської губерній [16, с. 26–28]. Серед губерній України Київська губернія займала за загальним та за медичним бюджетами – п'яте місце в абсолютних даних у спадаючому порядку (табл. 10).

Таблиця 10

Загальний та медичний бюджети земств України у 1912 р.

Земство	Загальний бюджет	Медичний бюджет
Харківське	13031000	2903190
Катеринославське	12315100	3297990
Полтавське	11875700	2314900
Херсонське	9827000	2868400
Київське	8252002	2065848
Подільське	7676500	1803600
Чернігівське	6880100	1420300
Таврійське	6002100	1679200
Волинське	4257800	1190000

[16, с. 26–28].

Перша світова війна внесла у звичайний побут пересічних громадян та діяльності земських установ Київської губернії багато клопотів, пов'язаних із воєнним часом. Виникла низка завдань перед губернською управою щодо знаходження коштів на надзвичайні потреби, викликані війною, та при цьому не збільшуючи оподаткування населення, яке теж опинилося у той час у скрутному становищі. До того ж виконавчому органу довелося зменшувати статті видатків, передбачених кошторисом на 1914 р. на ті чи інші галузі господарства, або зовсім від них відмовитися до кращих часів [15, с. 3].

Згідно зі звітами повітових управ, які знаходилися в підпорядкуванні губернської управи, вони мали гостру потребу у грошових коштах, які варто було виділяти на поточні витрати для повноцінного функціонування земського повітового господарства та на надзвичайні потреби, викликані воєнним часом. Так, за підрахунками повітових виконавчих органів, на задоволення їх потреб потрібно було приблизно 1,8 млн крб. Загалом, на потреби Київського земства потрібно було у 1914 р. приблизно 3 млн крб., але такою сумою коштів воно не володіло, тому цю суму необхідно було запозичити з ресурсів державного казначейства, позаяк земство у своєму розпорядженні мало лише 1,840 млн крб., які можна було отримати під заставу в державному банку.

На надзвичайному губернському зібранні сесії 1914 р. за доповіддю губернської управи, губернське зібрання дозволило управі збільшити кредит у київській конторі Державного банку в сумі 1,5 млн крб., під заставу цінних паперів, які мала управа у розмірі 2511961 крб. Отримавши позику від фінансової державної установи на суму 3 млн крб., частина з цієї суми відійшла повітам у розмірі 1,8 млн крб. по 150 тис. крб. на повіт, а залишок від основної суми передавався губернському земству на потреби, викликані воєнними подіями. Звітний 1914 р. Київське губернське земство завершило без дефіциту бюджету, як і було заплановано. Такими ж благополучними фінансовими звітними періодами були 1915–1916 рр. [15, с. 4].

Що стосується 1917 р., то на цей час припала фінансова криза – російський карбованець стрімко знецінювався. Такий стан речей негативно відобразився на виконанні кошторису. Якщо на початок року закладалася одна сума на придбання тих чи інших предметів для господарства, то вже всередині року вартість на них збільшувалася у три-шість разів. Наприклад, на придбання дров для установ київського земства на початок звітного періоду закладалася одна вартість 85–90 крб. за сажень, але згодом із-за стрімкого падіння грошової одиниці довелося купувати за ціною 300–500 крб. за сажень. Продовольчий пайок для хворих на початок звітного періоду закладався в розмірі 50 коп. за добу з особи, але фактично довелося платити 2 крб. за добу. Зростання цін на ринку відобразилося на багатьох товарах широкого вжитку. Тож, стрімке падіння російського карбованця із-за погіршення економічного життя країни, дефіцит за видатками у 1917 р. склав приблизно 4 млн крб. [15, с. 5]. Складне фінансове становище 1917 р. та неможливість населення відшкодувати дефіцит бюджету змусило губернську управу порушити клопотання про надання їй позики на 10 років у розмірі 4 млн крб. для погашення дефіциту.

З початком Першої світової війни губернське земство поклато на себе низку зобов'язань та завдань щодо полегшення ведення війни: облаштування госпіталів, харчових та лікарських пунктів, медично-санітарних загонів, надання допомоги хворим та пораненим воїнам і т. п.; також земство постачало чоботи, теплі речі, сухарі та інші предмети спорядження для армії [23, с. 14-29].

Загалом, усі ці заходи проводилися за рахунок спеціальних коштів, що відпускалися різними воєнними відомствами та воєнно-громадськими організаціями: надання допомоги хворим та пораненим воїнам проводилося за рахунок грошових коштів Всеросійського земського союзу (далі – ВЗС), постачання обмундирування та провіантом – інтендантством, спорядження для військовослужбовців за кошти земського міського союзу. Обіг коштів губернського земства склав

майже 18 млн крб. на рік – як наслідок співробітництва з воєнними відомствами та воєнно-громадськими організаціями.

Такі грошові операції для губерньського земства не приносили збитку, але іноді із-за несвоечасного отримання коштів, земству доводилося закладати у витратні кошториси власні кошти, які згодом поверталися інтендантством та головним комітетом ВЗС (далі – ГК ВЗС). Були випадки, коли сума боргу могла сягати майже 2 млн крб. Так, інтендантське відомство для закупівлі необхідного речового майна та харчових продуктів надавало губерньському земству аванси, а ГК ВЗС на утримання хворих та поранених воїнів переказував кошти зазначеному земству із запізненням, позаяк уряд своєчасно не проводив грошові операції на потреби армії, внаслідок чого сума боргу перед київським земством зросла до 2млн крб., така тенденція спостерігалася в останні роки війни на території Російської імперії. Разом з тим, внаслідок соціально-економічних протиріч утворився дефіцит бюджету у розмірі приблизно 4 млн крб. [15, с. 6]. Такий стан речей вкрай негативно відобразився на фінансовому становищі губерньського земства, але, незважаючи на фінансові труднощі та складні умови тогочасних подій в країні, воно було стабільним. Що стосується майна Київського губерньського земства, цінність якого становила 25 млн крб., то воно не було закладено в жодній банківській установі під заставу. Фінансова система київського земства мала стабільне підґрунтя, вона складалася з таким розрахунком, щоб у видатковому кошторисі не було перевитрат, а у прибутковому – недостачі грошових коштів. Видатки поза бюджетом не проводилися. З початком воєнних подій в губерньській управі з'явилися нові статті видатків та джерела їх наповнення. У 1917 р. із-за політично-економічних протиріч в країні різко погіршилося фінансове становище Київського губерньського земства, його дефіцит виріс майже удвічі, але управі вдалося покрити борг, взявши позику у банківській структурі та погасити кошторисами майбутніх років [15, с. 7].

Початок ХХ ст. для губерній Південно-Західного краю Російської імперії ознаменувався суттєвими змінами у місцевих державно-адміністративних органах. З впровадженням у 1904 р. спрощеного земства у Київській губернії відбулися кардинальні зміни у веденні господарства та у фінансовій системі загалом. Відпускалися значні кошти на розбудову найбільш затребуваних галузей господарства, одне з таких місць займала охорона здоров'я, яка на той час була у вкрай занедбаному стані.

З введенням у 1912 р. виборного земства повітові органи місцевого самоврядування отримали ширшу автономію. З цього часу вони самостійно розпоряджалися власними коштами, створювали власні бюджети з таким розрахунком, щоб забезпечити собі самостійне існування. Також повітовими земствами формувалися медичні бюджети, у які закладалися кошти на ті статті видатків, у яких була найбільша потреба.

У період Першої світової війни київське земство скерувало усі свої сили на задоволення потреб воєнного часу: відкривало госпіталі, харчові та лікарські пункти, створювало медично-санітарні загони, заготовлювало продовольчі пайки для армії, одяг та інші предмети спорядження. Також співпрацювало з воєнними та воєнно-громадськими організаціями, які відігравали значну роль у фінансуванні вказаних заходів.

Тож за час існування земських установ 1904–1917 рр. фінансова система зазнала значних змін, вона стала досить стабільною, незважаючи на такі негативні явища, як війна та революційні події, завдяки якій медична галузь за короткий період існування змогла наздогнати за рівнем свого розвитку передові губернії Російської імперії.

Список використаних джерел

1. Влайков Г. Ф. Очерк развития земской медицины в губерниях Юго-Западного края – Киевской, Волынской и Подольской / Г. Ф. Влайков – Машинопись, б/г. – 310 с. 2. Верховцева І. Г. Діяльність земств Правобережної України (1911–1920 рр.) / І. Г. Верховцева: дис. канд. істор. наук: 07.00.01. – Ізмаїл, 2004. – 240 с. 3. Голяченко А. М. История развития больничного обслуживания сельского населения Украины (1864–1964) / А. М. Голяченко: автореф. дисс. кан. мед наук. – Ивано-Франковский мед. институт. – Ив.-Фр. – 1967. – 20 с. 4. Игумнов С. Н. Очерки развития земской медицины в губерниях, вошедших в состав УССР, в Бессарабии и Крыму / С. Н. Игумнов. – К.: КМИ, 1940. – 155 с. 5. Коган В. Я. Материалы к развитию больничного строительства в сельских местностях УССР (в дореволюционный период и за 50 лет Советской власти) / В. Я. Коган: дисс. канд. мед. наук. – К., 1967. – 288 с. 6. Огієнко О. В. Земства Правобережної України: організаційно-правовий статус та соціальні функції (1904–1917 рр.) / О. В. Огієнко: дис. канд. іст. наук: 07.00.01. – Київ, 2010. – 232 с. 7. Рогоза О. М. Діяльність земств України по створенню та розвитку системи охорони народного здоров'я (1864–1917): дис. канд. істор. наук: 07.00.01 / О. М. Рогоза. – Х, 2002. – 294 с. 8. Рубан Н. М. Развитие земской медицины в Украине (1865–1914 рр.) / Н. М. Рубан: дис. канд. істор. наук: 07.00.01. – Д., 2004. – 253 с. 9. Сидоренко-Зелезинская Г. М. Здравоохранение и здоровье

населения Киевщины за полтора столетия (1797–1941) / Г. М. Сидоренко-Зелезинская: дисс. канд. мед. наук. – К., 1962. – 315 с. 10. Френкель З. Г. Очерки земского врачебно-санитарного дела / З. Г. Френкель. – СПб., 1913. – 228 с. 11. Хорош И. Д. Основные этапы и перспективы развития сельского здравоохранения в Украинской ССР: дисс. док. мед. наук / И. Д. Хорош. – К., 1964. – 826 с. 12. Центральний державний історичний архів України в м. Києві, ф. 442, оп. 656, спр. 132, ч. 1, арк. 1. 13. Полное собрание законов Российской империи. – Собрание 3. – Том 23. – Отделение 1. – СПб., 1905. 14. Положение об управлении земским хозяйством в губерниях Виленской, Витебской, Волынской, Гродненской, Киевской, Ковенской, Минской, Могилевской и Подольской. – СПб., 1903 г. – 59 с. 15. Обзор деятельности Киевского губернского земства за 1904–1917 гг. – Ч. 1. – К., 1918. – 196 с. 16. Земский отдел на Киевской Всероссийской выставке 1913 года. – Киев: Типография императорского университета св. Владимира, 1913. – 324 с. 17. Киевский земский календарь на 1911 год. – Киев, 1910. 18. Журналы и протоколы комиссий чрезвычайного Киевского губернского земского собрания майской сессии 1914 г. – К, 1914. – 111 с. 19. Киевская земская газета. – 1914. – № 21. 20. Именной Высочайший указ 14 марта 1911 года о распространении Положения о земских учреждениях на Витебскую, Волынскую, Киевскую, Минскую, Могилевскую и Подольскую губернии. – СПб., 1911. 21. Полное собрание законов Российской империи. – Собрание 3. – Том 31. – Отделение 1. – СПб., 1914. 22. Календарь-справочник земского деятеля на 1915 год / Сост. Б. Б. Веселовский. – Москва, 1914. – 417 с. 23. Очерк деятельности Киевского губернского земства по удовлетворению нужд, вызванных войною (от начала войны по 1 января 1916г.). – Киев, 1916. – 37 с.

Анна Андрияка

ФИНАНСИРОВАНИЕ МЕДИЦИНСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ ОРГАНАМИ ЗЕМСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КИЕВСКОЙ ГУБЕРНИИ В ТЕЧЕНИЕ 1904–1917 ГГ.

Внедрение на территории Российской империи, в частности в Киевской губернии, органов земского самоуправления, дало толчок на создание качественно новых социально-экономических условий жизни. Вновь созданные земские учреждения имели возможность самостоятельно распоряжаться финансами, которые поступали из государственной казны, что имело немаловажное значение для отдельных отраслей народного хозяйства. Особенно значительные изменения состоялись в Киевщине именно в медико-санитарном направлении земского хозяйства: открывались новые больничные учреждения в сельской местности, создавалась врачебная участковая сеть, проводилась борьба с инфекционными заболеваниями среди сельского населения, велась научная подготовка врачей и среднего медицинского персонала в учебных заведениях и т.п.

Ключевые слова: бюджет, земская смета, больничные учреждения, медицинская отрасль, органы земского самоуправления.

Ganna Andriyaka

FINANCING OF HEALTH ESTABLISHMENT BY THE ZEMSKY SELF- GOVERNMENTS INSTITUTIONS OF KIEV PROVINCE DURING 1904–1917

Consummation in the Russian Empire, particularly in the Kiev province, the zemsky self-government institutions, gave impetus to creation of the new social and economic conditions. Were created the new zemsky self-government institutions were able to manage the finances which came from the state treasury. It's had considerable positive changes for individual industries. Especially large changes have occurred in the Kyiv province with medical-sanitary industries of the zemsky economy: opened new hospitals in the countryside, created medicinal district, struggled with infection diseases control among the rural population, conducted scientific training of doctors and medical attendants in educational institutions ets.

Key words: budget, zemsky estimate, hospitals, medical industry, zemsky self-government institutions.