

© И. В. ЕГОРЫШЕВА, 2001

УДК 614.2:93:92 ФРЕЙБЕРГ

И. В. Егорышева

Н. Г. ФРЕЙБЕРГ — ВИДНЫЙ ОРГАНИЗАТОР ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

НИИ социальной гигиены, экономики и управления здравоохранением им. Н. А. Семашко РАМН, Москва

Каждый, кто обращался к истории здравоохранения XX века, не мог не обратить внимание на то, как профессионально действовал Наркомздрав РСФСР с первых дней своего существования. Бесспорно, большую роль сыграло наличие опыта общественной медицины у первых руководителей Наркомздрава, но практики административной работы в масштабах страны они не имели.

Однако среди работников Наркомздрава были специалисты, обеспечившие преемственность между государственной медициной дореволюционной России и советским здравоохранением. Таким профессионалом являлся Николай Густавович Фрейберг. Первый нарком здравоохранения Н. А. Семашко называл его "живой энциклопедией по всем вопросам теории и практики дела здравоохранения"¹. В некрологе, опубликованном после смерти Н. Г. Фрейберга в "Бюллетене Наркомздрава РСФСР", редактором которого был Н. А. Семашко, говорилось: "Николай Густавович был, пожалуй, самым крупным знатоком вопросов организации дела здравоохранения по всей Европе"². Кем же был человек, получивший столь высокую оценку?

Н. Г. Фрейберг родился 9 мая 1859 г. в Петербурге. Окончив в 1882 г. Военно-медицинскую академию, он отрабатывая стипендию и плату за учебу, в течение 9 лет проработал младшим врачом в Николаевском военном госпитале, в том числе под началом известного хирурга К. К. Рейера. В 1892 г. он поступил на службу в Медицинский департамент Министерства внутренних дел в качестве столоначальника, а затем начальника санитарно-эпидемиологического отдела.

Когда в 1897 г. была создана Особая комиссия о мерах предупреждения с чумною заразой (Противочумная комиссия), получившая огромные полномочия в борьбе с эпидемиями, Н. Г. Фрейберг был назначен руководителем ее эпидемиологического отдела. С 1900 г. на комиссию были возложены также обязанности по борьбе с холерой и желтой лихорадкой, а в период русско-японской войны — и с другими острыми инфекциями. В качестве уполномоченного Противочумной комиссии Н. Г. Фрейберг неоднократно командировался в места развития эпидемий, в 1906 г. ему была поручена организация правительственной помощи населению, пострадавшему от неурожая и голода.

Важной заслугой Н. Г. Фрейберга является его деятельность в области систематизации и разработки врачебно-санитарного законодательства. Работая в Управлении Главного врачебного инспектора Министерства внутренних дел (учрежденного вместо Медицинского департамента), он выступил в качестве автора и толкователя ряда законодательных актов в области здравоохранения. Н. Г. Фрейберг подготовил 3 издания "Врачебно-санитарного законодательства в России" (1901, 1906, 1913 гг.). Законодательные акты были систематизированы и снабжены подробными комментариями. А. Н. Сысин справедливо назвал эти работы классическими³.

Блестящее знание иностранных языков и эрудиция в вопросах врачебно-санитарного законодательства стали причиной того, что с конца 90-х годов XIX века Н. Г. Фрейберг был посто-

янным делегатом России на всех международных санитарных конгрессах и конференциях, где он также выступал с докладами, — в Брюсселе (1903 г.), Торне (1906 г.), Риме (1907 г.), Париже (1912 г.) и др. С 1907 по 1917 г. Н. Г. Фрейберг представлял Россию в постоянном комитете Международного бюро общественной гигиены, а в 1916 г. — в Санитарной комиссии союзных государств.

Информацию о международных совещаниях и принятых соглашениях по санитарным вопросам Н. Г. Фрейберг регулярно публиковал в журнале "Вопросы общественной гигиены, судебной и практической медицины". На страницах этого журнала, являвшегося официальным изданием Министерства внутренних дел, он систематически печатал обзоры и комментарии по врачебно-санитарному законодательству России. Н. Г. Фрейбергу принадлежит ряд работ по вопросам профилактики особо опасных эпидемий, организации управления врачебно-санитарным делом в странах Европы. Вместе с П. Н. Булатовым он был автором популярного учебника "Гигиена. Краткий очерк здравоохранения", выдержавшего 7 изданий с 1901 по 1928 г.

Правительство, как и медицинская общественность, признавало, что врачебно-санитарное законодательство России устарело и не соответствует потребностям жизни и достижениям науки. Многоведомственность здравоохранения и громоздкая система его управления затрудняли борьбу с эпидемиями и проведение санитарных мероприятий. В 1912 г. при Медицинском совете Министерства внутренних дел была создана Высочайше учрежденная междоветовая комиссия по пересмотру врачебно-санитарного законодательства во главе с академиком Г. Е. Рейном. Н. Г. Фрейберг был приглашен на должность управляющего делами комиссии Г. Е. Рейна.

Итогом деятельности комиссии стал "Устав здравоохранения и учреждения, ведающие врачебно-санитарным делом" (1916 г.), куда вошли разработанные комиссией законопроекты. В ходе законотворческой работы комиссия Г. Е. Рейна рассматривала не только действующее законодательство, но и историю его развития, начиная от Аптекарского приказа. По каждому крупному обсуждаемому вопросу под руководством Н. Г. Фрейберга готовились исторические справки и обзоры по управлению врачебно-санитарным делом, медицинскому образованию, санитарному законодательству, судебно-медицинской экспертизе и др. Ряд таких материалов, как, например, анализ деятельности предшествующих правительственных комиссий по пересмотру медицинского законодательства или обзор по управлению здравоохранением в странах Западной Европы был написан Н. Г. Фрейбергом. Под руководством и при непосредственном участии Н. Г. Фрейберга в 1913—1914 гг. были подготовлены 3 тома врачебно-санитарного законодательства Англии, Франции, а также Германии и Пруссии.

Сравнивая системы здравоохранением в странах Западной Европы и США, сотрудники Министерства внутренних дел, работавшие в комиссии, сводили материалы в таблицы, дающие наглядное представление о центральных и местных учреждениях здравоохранения, их составе, функциях и т. д. При обсуждении проектируемых статей закона варианты формулировок давались в сравнении с действующим русским и зарубежным законодательством. В результате материалы комиссии Г. Е. Рейна вместе с законопроектами составили 16 томов.

Г. Е. Рейн высоко ценил работу Н. Г. Фрейберга. В своих воспоминаниях он писал: "... с признательным чувством вспоминаю высокополезную работу доктора Н. Г. Фрейберга, на которого было возложено заведование делопроизводством комис-

¹ Семашко Н. А. Известия ЦИК СССР от 29 июля 1927 г. — № 163. — С. 5.

² Фрейберг Н. Г. Бюллетень Наркомздрава РСФСР. — 1927. — № 14. — С. 14.

³ Сысин А. Н. Памяти Н. Г. Фрейберга. Гигиена и эпидемиология. — 1927. — № 9. — С. 4.

сии". И далее: "...делопроизводство и в комиссиях, и в подкомиссиях стояло по своему личному составу и по самоотверженному отношению к своей ответственной работе выше всяких похвал"⁴.

Комиссия фактически подвела итоги развития государственного здравоохранения в России. При разработке законодательных актов учитывался положительный опыт земской медицины. Вместе с тем комиссия Г. Е. Рейна проводила линию на усиление государственного контроля в области здравоохранения. Как и Г. Е. Рейн, Н. Г. Фрейберг был горячим сторонником создания самостоятельного министерства (или управления) народного здоровья с министром-врачом во главе. Опасаясь ограничения прав земской и городской медицины, Государственная Дума, медицинская общественность и в том числе Пироговское общество выступали против этих проектов. Противниками создания сильного правительственного органа управления здравоохранением были также руководители военного министерства и Противочумной комиссии, отстаивавшие ведомственные интересы. Созданное в сентябре 1916 г. Главное управление государственного здравоохранения просуществовало до февраля 1917 г., когда, не получив одобрения Думы, Г. Е. Рейн вынужден был отозвать свой законопроект. После февральской революции вопрос о министерстве народного здоровья не поднимался.

Принципиально важна оценка деятельности Н. Г. Фрейберга, данная А. Н. Сысиным, которая свидетельствует не только о признании его заслуг, но и о внимательном отношении Народного комиссариата здравоохранения РСФСР к наследию комиссии Г. Е. Рейна. Как писал А. Н. Сысин, Н. Г. Фрейберг "несмотря на противодействие справа и слева, вел линию на создание высших авторитетных и компетентных врачебно-санитарных органов в стране. В период с 1913 по 1916 г., когда работала Комиссия по пересмотру врачебно-санитарного законодательства России, Н. Г. Фрейберг был главным действующим работником, и в результате мы имеем чрезвычайно интересный и полный предварительный материал по всему этому делу, опубликованный, к сожалению, лишь в виде официальных документов и в ограниченном количестве экземпляров"⁵.

После Октябрьской революции, еще до создания в июле 1918 Наркомздрава руководство здравоохранением находилось в руках Медико-санитарного отдела Военно-революционного комитета, а затем Совета врачебных коллегий, состоявшего из представителей медицинских коллегий наркоматов. Получив задание разработать положение о Народном комиссариате здравоохранения, З. П. Соловьев приехал в Центральный врачебно-санитарный совет, где, по свидетельству известного историка медицины академика И. Д. Страшуна, состоялась его встреча с Н. Г. Фрейбергом: "Николай Густавович Фрейберг ...встал, увидев пришедшего З. П. Соловьева, затем спросил: "Вы, вероятно, представитель Советской власти?" На это З. П. Соловьев ответил утвердительно, тогда Н. Г. Фрейберг сказал: "Ну, слава богу, дождался, я не хотел уходить, не передав Вам все дела по комиссии Рейна" ... Тогда З. П. Соловьев ответил: "А Вам, по-моему, не надо уходить, желательно, чтобы Вы продолжили Вашу работу над вопросами, поднятыми комиссией Рейна"⁶.

По предложению З. П. Соловьева 1 июля 1918 г. Н. Г. Фрейберг поступил на работу врачом-эпидемиологом в Управление гражданской медицинской частью при Народном комиссариате внутренних дел, возглавляемое З. П. Соловьевым, а уже в августе 1918 г. был приглашен на должность управляющего делами Наркомздрава РСФСР. Переехав в Москву с Наркомздравом, он наконец получил возможность участвовать в воплощении идеи создания самостоятельного центрального органа управления здравоохранением. По словам Н. А. Семашко: "Если действительно удалось создать Наркомздрав — учреждение, объединяющее все отрасли медико-санитарного дела, то честь и заслуга в этом принадлежит также и Николаю Густавовичу Фрейбергу... Он еще до создания нового комиссариата живо откликнулся на призыв руководителей его и стал у административного руля в момент колебаний и скептического отношения среди врачебного мира к новому учреждению"⁷.

Труды комиссии Г. Е. Рейна были переданы в библиотеку Наркомздрава. Часть материалов находилась в личном пользовании у Н. А. Семашко.

Должность, которую занимал Н. Г. Фрейберг, как говорилось в "Бюллетене Наркомздрава РСФСР", "в то время обнимала все функции, сосредоточенные теперь в административно-организационном отделе, и, таким образом, управляющий делами фактически являлся техническим помощником наркома не только по общеадминистративным, но и специально по медицинским и санитарным вопросам"⁸.

С правом совещательного голоса Н. Г. Фрейберг участвовал в заседаниях коллегии Наркомздрава при обсуждении вопросов организации центрального и местных органов здравоохранения. "В особенности на нем лежали доклады коллегии по всем вопросам конструкции и реконструкции вновь возникшего учреждения"⁹. По свидетельству Н. А. Семашко, ему, как и многим работникам Наркомздрава, постоянно приходилось консультироваться с Н. Г. Фрейбергом по самым разнообразным вопросам научно-административной и практической работы. В течение нескольких лет Н. Г. Фрейберг занимался вопросами финансирования здравоохранения, возглавляя сметную комиссию Наркомздрава РСФСР, а также был членом центральной эпидемиологической комиссии.

После Октябрьской революции переход всего здравоохранения в сферу компетенции государственных органов потребовал незамедлительной разработки принципиально нового врачебно-санитарного законодательства. Таким образом, огромный опыт Н. Г. Фрейберга был востребован самой эпохой. По словам А. Н. Сысина, "Фрейберг был поистине незаменимым работником в своей области работы по здравоохранению. Он был почти что единственным и в прошлое время, и теперь знатоком и специалистом по вопросам врачебно-санитарного законодательства, в частности по вопросам международного санитарного законодательства"¹⁰.

Н. Г. Фрейберг подготовил "Сборник законов и распоряжений правительства с 7 ноября (25 октября) 1917 г. по 1 сентября 1919 г." (1922 г.) и "Сборник законов и распоряжений правительства РСФСР с 1 сентября 1919 г. по 1 января 1925 г." (1925 г.), ставшие незаменимыми руководствами для работников здравоохранения. Он также осуществил перевод на немецкий язык врачебно-санитарного законодательства СССР.

"Когда Наркомздрав вышел на международную арену и стал принимать систематическое участие в международных санитарных конференциях и в заключении международных санитарных конвенций, участие Н. Г. Фрейберга было незаменимым, — писал "Бюллетень Наркомздрава РСФСР". — Он до такой степени был компетентен во всех этих вопросах, что поражал иностранцев"¹¹.

С 1922 г. Н. Г. Фрейберг в качестве представителя России участвовал в переговорах по выработке санитарных соглашений с Эстонией, Латвией, Польшей, Азербайджаном, Финляндией. По утверждению А. Н. Сысина, он был творцом ряда санитарных конвенций по некоторым важным санитарным вопросам, имевшим для страны огромное практическое значение, поскольку в результате со стороны соседних с Россией государств был отменен ряд преувеличенных санитарных мер, крайне вредно отражавшихся на торговле России с Западной Европой.

Участие Н. Г. Фрейберга в работе Международной санитарной конференции в Париже (1926 г.) А. Н. Сысин назвал его "лебединой песней". Благодаря своему опыту и международному авторитету на попроще санитарных соглашений Н. Г. Фрейберг с успехом отстаивал интересы страны. "На прошлогодней Международной санитарной конференции в Париже Н. Г. Фрейберг был, пожалуй, самым влиятельным лицом; к его выступлениям неизменно прислушивались, и несомненно, что только благодаря его эрудиции и авторитету нам удалось провести на этой конференции все наши положения, сорвать политику "санитарного карантина" стран Востока, парализовать все усилия путем санитарных мероприятий затруднить наши международные отношения", — говорилось в "Бюллетене Наркомздрава РСФСР"¹².

В годы работы в Наркомздраве Н. Г. Фрейберг исколесил всю страну, инструктируя местные органы здравоохранения по различным вопросам. С 1923 г. он работал консультантом Наркомздрава по вопросам врачебно-санитарного законодательства, разрабатывая проект кодекса санитарных законов. С 1924 г. Н. Г. Фрейберг активно работал в Ученом медицинском совете

⁴Рейн Г. Е. Из пережитого. Берлин, 1936. — Т. 1. — С. 170—171.

⁵Сысин А. Н. Памяти Н. Г. Фрейберга. Гигиена и эпидемиология. — 1927. — № 9. — С. 128.

⁶Петров Б. Д. Первое министерство здравоохранения. Здравоохранение Российской Федерации. — 1967. — № 7. — С. 5.

⁷Семашко Н. А. Памяти Н. Г. Фрейберга. Изв. ЦИК, 20 июля 1927 г. — № 163 (30970). — С. 5.

⁸Фрейберг Н. Г. Бюллетень Наркомздрава РСФСР. — 1927. — № 14. — С. 4.

⁹Там же. — С. 4.

¹⁰А. Сысин. Памяти Н. Г. Фрейберга. Гигиена и эпидемиология. — 1927. — № 9. — С. 127.

¹¹Н. Г. Фрейберг. Бюллетень Наркомздрава РСФСР. — 1927. — № 14. — С. 5.

¹²Н. Г. Фрейберг. Бюллетень Наркомздрава. — 1927. — № 14. — С. 5.

Наркомздрава, сотрудничал в медицинских журналах, продолжал комментировать в печати врачебно-санитарное законодательство, информировать читателей о международных санитарных конференциях. Его коллеги отмечали трезвый ум и необычайную работоспособность Н. Г. Фрейберга¹³.

¹³Н. Г. Фрейберг. Бюллетень Наркомздрава. — 1927. — № 14. — С. 5.

Умер Н. Г. Фрейберг 19 июля 1927 г. Свидетельством признания его заслуг стали многочисленные некрологи, опубликованные в центральных газетах и медицинских журналах.

Многие десятилетия в историко-медицинской литературе вопрос о преемственности традиций здравоохранения дореволюционной России советским здравоохранением не рассматривался в принципе. Однако непредвзятое прочтение исторических фактов показывает, что развитие здравоохранения нашей страны было непрерывным процессом, о чем, в частности, свидетельствует и биография Н. Г. Фрейберга.

Поступила 17.04.01