

**ВАСИЛЬЄВ С. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри менеджменту  
і адміністрування  
(Національний фармацевтичний  
університет)

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ФАРМАЦЕВТИЧНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЯХ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У II ПОЛОВИНІ XIX СТ. – НА ПОЧАТКУ XX СТ.

Статтю присвячено особливостям державного управління фармацевтичною діяльністю в українських губерніях Російської імперії у 2-ій половині XIX ст. – на початку XX ст. Досліджено повноваження центральних і губернських органів державної влади щодо регулювання обігу лікарських засобів у вказаний історичний період. Визначені посадові особи в органах влади, які мали дозвільні і контрольні повноваження щодо фармацевтичної діяльності.

**Ключові слова:** державне управління, фармацевтична діяльність, повноваження, лікарські засоби.

Статья посвящена особенностям государственного управления фармацевтической деятельностью в украинских губерниях Российской империи во 2-й половине XIX в. – начале XX в. Исследованы полномочия центральных и губернских органов власти по регулированию оборота лекарственных средств в указанный исторический период. Определены должностные лица, которые имели разрешительные и контрольные полномочия относительно фармацевтической деятельности.

**Ключевые слова:** государственное управление, фармацевтическая деятельность, полномочия, лекарственные средства.

The article is devoted the features of state administration pharmaceutical activity in the Ukrainian provinces of the Russian empire in the 2nd half of XIX century – the beginning of XX century. Plenary powers of central and province organs of power are investigational on adjusting of turn of medications in an indicated historical period. Plenary powers of central and province organs of power are investigational on adjusting of turn of medications in an indicated historical period.

**Key words:** state administration, pharmaceutical activity, plenary powers, medications.

**Вступ.** Забезпечення ефективної охорони здоров'я населення потребує якісного державного управління обігом лікарських засобів у будь-який історичний період. Запорукою ефективного державного управління слугує належне правове регулювання цієї сфери суспільної діяльності. Саме тому проблеми правового регулювання державного управління фармацевтичною діяльністю характеризуються актуальністю як нині, так і в історичній ретроспективі. Вивчення історичного досвіду законодавчого регулювання повноважень державних органів влади у сфері обігу лікарських засобів видається цілком актуальним з огляду на необхідність уникнення тих недоліків і помилок у законодавстві, які мали місце в минулому.

Джерельною базою для підготовки статті слугували нормативно-правові акти, які були чинними в українських губерніях Російської імперії у 2-ій половині XIX ст. – на по-



чатку ХХ ст. Науковці в галузі історії права, на жаль, не приділяють увагу розвитку фармацевтичної галузі у різні історичні періоди. Водночас у працях фахівців з історії фармації можна віднайти певні відомості щодо ролі державних органів влади у розвитку аптечної мережі в історичній ретроспективі. В роботі використані дослідження С.Г. Гончарової, А.С. Лобанова, Є.А. Шерстньова, В.М. Сало та І.Ю. Робака з питань історії аптечної справи в українських землях у досліджуваній історичний період.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у встановленні специфіки державного управління фармацевтичною діяльністю в українських губерніях Російської імперії у 2-ій половині ХІХ ст. – на початку ХХ ст. Завданнями наукової праці є висвітлення нормативно-правового регулювання повноважень центральних та губернських органів державної влади у сфері обігу лікарських засобів.

**Результати дослідження.** Предметом наукового дослідження у статті є фармацевтична діяльність, яку варто розуміти як промислове виробництво лікарських засобів, виробництво лікарських засобів в умовах аптеки, оптову та роздрібну торгівлю лікарськими засобами, їх зберігання, перевезення, вивіз за кордон та ввезення на територію держави з інших країн. Таке розуміння фармацевтичної діяльності, на нашу думку, охоплює різні аспекти обігу лікарських засобів.

В.М. Сало зауважує, що наприкінці ХІХ ст. – на початку ХХ ст. найбільш поширеними в Російській імперії були два різновиди аптек: приватні та земські. Проте більшість з них належала приватним власникам, а меншість – земствам [5, с. 90].

С.Г. Гончарова стверджує, що в Росії була сформована державна аптечна служба, яка регламентувала і регулювала широке коло питань, пов'язаних із виробничою діяльністю аптек, розробкою технологій виробництва, способів зберігання, застосування і реалізації лікарських засобів, а також організацією контролю над аптечними установами. Система управління аптечною справою суворо регламентувала порядок підпорядкованості: приватні аптеки підпорядковувались лікарським відділенням губернських правлінь, а ті – Медичному департаменту Міністерства внутрішніх справ, казенні аптеки знаходилися у підпорядкуванні департаменту казенних лікарських заготівель Міністерства внутрішніх справ [1, с. 54].

А.С. Лобанов уточнює, що лікарняні, університетські, заводські та інші аптеки знаходилися у підпорядкуванні власного відомства. Лікарські відділення губернських правлінь здійснювали інспектування аптек не рідше одного разу на рік, про що доповідалося у Медичний департамент [3, с. 14].

Є.А. Шерстньова наголошує на тому, що зі створенням земств на порядок денний постало питання створення земських аптек для відпуску населенню безкоштовних ліків. Земські аптеки відкривалися у містах та селищах губернії земськими управами за рішеннями земських зборів. Такі аптеки не могли бути продані, здані в оренду або передані у користування іншим особам [6, с. 57].

І.Ю. Робака стверджує, що до середини ХІХ ст. у Харківській губернії існувало лише п'ять аптек у місті Харкові та десять аптек у повітових містах. Водночас у зв'язку із проведенням земської і міської реформ, організацією земств у повітах та міського самоврядування процес заснування аптек прискорився у другій половині ХІХ ст. [4, с. 118].

Правовою основою державного управління фармацевтичною діяльністю в українських губерніях Російської імперії у другій половині ХІХ ст. були Лікарський статут, розміщений у ХІІІ томі Зводу законів Російської імперії у 1857 р., Тимчасові правила про перетворення Губернських правлінь, затверджені 14 жовтня 1869 р. Санкції за порушення порядку відкриття аптек та зайняття фармацевтичною діяльністю були передбачені Уложенням про покарання кримінальні та виправні, затвердженим 15 серпня 1845 р. імператором Миколою І та вміщеним у ХV томі Зводу законів Російської імперії. Названі нормативно-правові акти поширювали свою дію на землі дев'яти губерній Лівобережної, Наддніпрянської та Правобережної України, які на той час входили до складу Російської імперії.

Відповідно до ст. 1 Лікарського статуту державне управління лікарською справою, до якої відносилася і фармацевтична діяльність, здійснювалося Міністерством внутрішніх



справ Російської імперії. У цьому Міністерстві існували Медична рада, Медичний департамент та ветеринарне управління. Згідно зі ст. 127 Лікарського статуту до складу Медичної ради було включено два депутати від Санкт-Петербурзького фармацевтичного товариства для обговорення питань обігу лікарських засобів [7]. На нашу думку, залучення представників громадськості до роботи державних органів влади є позитивною практикою державного управління.

Медична рада Міністерства внутрішніх справ Російської імперії мала низку повноважень у галузі обігу лікарських засобів. Як передбачено ст. 243 Лікарського статуту, до компетенції Медичної ради було віднесено видання настанов для аптекарських працівників, дослідження нових лікарських засобів та надання дозволу на їх реалізацію, вчинення заходів до заміни іноземних лікарських препаратів вітчизняними, надання дозволу на продаж іноземних лікарських засобів. Жодні нормативно-правові акти, які регулювали фармацевтичну діяльність, не могли бути передані на затвердження МВС Російської імперії без обговорення у Медичній раді [7].

Водночас необхідно звернути увагу на те, що у складі Медичного департаменту Міністерства внутрішніх справ не було окремої посади фармацевта чи представників від професійних організацій фармацевтичних працівників. Хоча ст. 244 Лікарського статуту передбачала посаду хіміка для хімічних досліджень препаратів у справах судової медицини та інших подібних доручень [7]. На нашу думку, відсутність у Медичному департаменті посадової особи, яка була б відповідальною за фармацевтичну діяльність, мало шкідливий характер для професійності управління.

Відповідно до Тимчасових правил про перетворення Губернських правлінь від 14 жовтня 1869 р. (далі – Правила) до складу Лікарського відділення Губернського правління входили губернський лікарський інспектор, помічник інспектора, фармацевт та канцелярські працівники [2]. Ці Правила діяли у Київській, Бессарабській, Херсонській, Подільській, Полтавській та Харківській губерніях, тобто на тих територіях сучасної України, які у досліджуваній історичній період входили до складу Російської імперії.

Губернські правління та губернські лікарські інспектори мали низку повноважень відносно регулювання та нагляду у сфері фармацевтичної діяльності. Згідно з п. 7 Правил до складу Губернського правління входив штатний фармацевт. Його присутність на засіданні правління була обов'язковою під час обговорення питань хімічної та мікроскопічної експертизи, торгівлі отруйними та сильнодіючими речовинами, прийняття іспитів на звання аптекарського учня. Цей державний службовець призначався та звільнявся зі служби Міністерством внутрішніх справ [2]. Така норма виглядає цілком обґрунтованою, оскільки у питаннях управління обігом лікарських засобів краще розібратися могли саме професіонали.

Як було передбачено п. п. 20–22 Правил, до компетенції губернатора входило надання дозволу на відкриття нових аптек та переведення відкритих аптек у нову місцевість. Про прийняті рішення необхідно було повідомити Медичний департамент Міністерства внутрішніх справ. Такі доповіді подавалися за підписом губернатора, віце-губернатора та губернського лікарського інспектора. Також до повноважень губернатора відносилось призначення і звільнення фармацевтичних працівників у межах губернії [2]. Відповідно до ст. 240 Лікарського статуту бажаний створити аптеку повинен був звернутися з проханням до губернатора або до місцевого Лікарського відділення Губернського правління. До такого прохання необхідно було додати свідоцтво, яке підтверджувало фармацевтичне звання та відомості про попередню фармацевтичну діяльність з моменту отримання диплому. Лікарське відділення Губернського правління повинно було зібрати відомості про претендента та скласти висновок. Цей висновок, підписаний губернатором, направлявся до Медичного департаменту Міністерства внутрішніх справ [7].

Відповідно до ст. ст. 25–29 Лікарського статуту губернське лікарське управління повинно було вживати всіх можливих заходів для вивчення позитивних і негативних якостей аптекарів, їх помічників та учнів, які працювали на території губернії. Губернський лікарський інспектор повинен був порушувати питання про звільнення не тільки тих фармацев-



втичних працівників, які працювали у казенних аптеках, але й тих, які працювали у приватних аптеках, якщо вони не дбали виконувати свої трудові обов'язки [7].

Також необхідно вказати на те, що згідно зі ст. 30 Лікарського статуту до обов'язків губернських медичних управлінь входила щорічна перевірка всіх казенних та приватних аптек, які були розташовані на території губернії [7]. За результатами такої перевірки фармацевтичні працівники могли бути притягнуті до юридичної відповідальності.

У ст. 1214 Статуту про покарання кримінальні та виправні передбачалося, що губернське лікарське управління мало право оголошувати зауваження та догани фармацевтам у таких випадках. По-перше, при вчиненні малозначних порушень порядку облаштування аптеки і правил продажу ліків, виявлених вперше. По-друге, при неправильному приготуванні ліків, які не були реалізовані і не завдали шкоду людині [8]. В інших випадках порушення фармацевтів підлягали розгляду окружного суду.

**Висновки.** Таким чином, державними органами влади, які здійснювали державне управління фармацевтичною діяльністю в українських землях Російської імперії у 2-й половині XIX – на початку XX ст. були:

1. Міністерство внутрішніх справ Російської імперії;
2. Медична рада МВС Російської імперії;
3. Медичний департамент МВС Російської імперії;
4. Лікарське відділення Губернського правління.

До повноважень губернських органів влади відносилися надання дозволів на відкриття і перенесення аптек, призначення і звільнення фармацевтичних працівників, здійснення перевірок аптечних закладів з метою контролю за дотриманням законодавства про обіг лікарських засобів, притягнення винуватих аптекарських працівників до дисциплінарної відповідальності.

#### Список використаних джерел:

1. Гончарова С.Г. Основные направления деятельности Медицинского департамента Министерства внутренних дел во второй половине XIX в. / С.Г. Гончарова // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. – 2001. – № 1. – С. 54–55.
2. Временные правила о преобразовании Губернских правлений : Циркуляр Министерства внутренних дел Российской империи от 14 октября 1869 г. // Сборник законов, правил, наставлений и распоряжений правительства для врачей, фармацевтов, ветеринаров и прочих медицинских чинов / Сост. И.К. Войно. – К. : Тип. Е.Я. Фёдорова, 1871. – С. 19–21.
3. Лобанова А.С. Внутреннее устройство аптек Тамбовской губернии в конце XIX – начале XX века / А.С. Лобанова // Вестник Тамбовского государственного университета. – 2013. – № 8. – С. 10–15.
4. Робак И.Ю. Организация здравоохранения в Харькове в имперскую эпоху (начало XVIII в. – 1916 г.) / И.Ю. Робак. – Х., 2007. – 346 с.
5. Сало В.М. Состояние аптечной сети в России в первой половине XIX в. / В.М. Сало // Фармация. – 1992. – № 4. – С. 89–92.
6. Шерстнева Е.А. Основные направления деятельности Медицинского совета Министерства внутренних дел (XIX – начало XX вв.) / Е.А. Шерстнева // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. – 2002. – № 1. – С. 56–58.
7. Устав врачебный. Свод Законов Российской империи повелением государя-императора Николая Павловича составленный. – Т. 13. – СПб. : Типография Второго Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1857. – 240 с.
8. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных Свода Законов Российской империи повелением государя-императора Николая Павловича составленного. – Т. 15. – СПб. : Тип. Второго Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1857. – 251 с.

