

УДК 343.8

## СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ МЕСТАМИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ В БЕЛОРУССКИХ ГУБЕРНИЯХ, ВХОДИВШИХ В СОСТАВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

А.А. ЖУК

*(Академия МВД Республики Беларусь, Минск)*

*Освещается процесс исторического развития карательной политики в белорусских губерниях в период их нахождения в составе царской России. На протяжении XIX века прослеживается путь возникновения и последовательного формирования органов управления тюремной системой. Отмечены важнейшие законодательные акты, сопровождавшие объективный процесс централизации органов управления тюрьмами и унификации их штатов.*

**Ключевые слова:** места заключения, карательная система, арестант, Главное тюремное управление.

Карательная практика и аппарат управления местами заключения Российской империи в XIX столетии были подвергнуты определенным коррективам в силу исторического развития и проявления интереса со стороны зарубежных исследователей и общественных деятелей. Меры организационного и правового регулирования порядка и условий тюремного заключения были предприняты еще во время правления Екатерины II и нашли свое отражение в проекте Положения о тюрьмах, которое разрабатывалось с учетом опыта пенитенциарных систем зарубежных государств. Но проект не был реализован из-за отсутствия должного материального и организационного обеспечения.

Императором Александром I также были приняты определенные меры по внесению изменений в организацию тюремной системы Российской империи, результатом которых стало учреждение в 1819 году Российского Общества попечительного о тюрьмах. По указу императора Александра Павловича его возглавил князь Александр Николаевич Голицын. Основным направлением работы общества было нравственное исправление преступников. Достижение этой цели обеспечивалось закрепленными в его уставе средствами: ближайшим и постоянным надзором над заключенными, размещением их по роду преступлений, наставлением их в правилах христианского благочестия и доброй нравственности, занятием их приличными упражнениями, заключением провинившихся или буйствующих в уединенное место [1, с. 42].

Отбор членов Общества попечительного о тюрьмах осуществлялся императором лично, что подчеркивало высокий авторитет организации. Им же утверждался состав губернских тюремных комитетов этого общества, которые наряду с губернскими правлениями являлись управленческим звеном тюремной системы на местах. Непосредственное же управление учреждениями, исполняющими уголовные наказания в виде лишения свободы, возлагалось на смотрителей, назначаемых губернаторами.

Первыми шагами общества были: разработка Правил для арестантов; наем священников для духовно-нравственных бесед; раздача книг духовного содержания; обеспечение работами; устройство лазарета и школы грамотности; оплата из средств общества еженедельных банных услуг; снабжение заключенных бельем, одеждой, обувью и др.

Министром внутренних дел 26 мая 1831 года было представлено официальное сообщение в Комитет министров о введении в действие одобренной Обществом попечительным о тюрьмах тюремной инструкции, регламентировавшей исполнение лишения свободы. Инструкция в духе приведенных выше предписаний общества регулировала условия приема и размещения, режима, труда, быта заключенных [2, с. 67]. Инструкция являлась важным шагом к созданию общетюремного кодекса Российской империи.

Устав Общества попечительного о тюрьмах, закрепивший его новое положение, был принят 7 ноября 1851 года. Согласно этому Уставу вице-президентами становились начальники губерний, епархиальные архиереи; директорами – губернский предводитель дворянства, вице-губернатор, губернский прокурор и др. В 1855 году общество было отнесено к ведению Министерства внутренних дел, и министр внутренних дел стал по должности его президентом.

Общество попечительное о тюрьмах к этому времени было создано фактически при каждой белорусской тюрьме, которая имела во всех губернских городах и во многих уездах. Некоторые тюрьмы размещались в частных домах, в которых наряду со взрослыми преступниками содержались и несовершеннолетние.

Члены комитетов Общества попечительного о тюрьмах посещали места заключения, изучали условия содержания арестантов, привлекали к работе с ними церковнослужителей, создавали библиотеки с литературой религиозного содержания, содействовали обустройству в тюрьмах церковей и больниц, выделяли средства на текущий ремонт тюремных зданий и закупку одежды и продуктов питания для арестантов и т.д.

Согласно материалам, касающимся деятельности Минского комитета Общества попечительного о тюрьмах, с момента своего образования комитет оказал содействие формированию в Минском тюремном губернском замке больницы для арестантов на 24 места, которая увеличилась к 1852 году до 30 мест.

Комитетом также была проделана большая работа по организации труда осужденных. Члены комитета наблюдали за тем, чтобы в местах заключения арестанты обеспечивались оплачиваемой работой. В целом аналогичная работа осуществлялась и другими комитетами Общества попечительного о тюрьмах в белорусских губерниях.

Необходимо отметить, что появление *Общества попечительного о тюрьмах* и положило начало новой эпохе в деле организации исполнения уголовных наказаний, но этих организационных преобразований было явно недостаточно.

Карательная система того времени отличалась полной дезорганизацией и неудовлетворительным состоянием тюремного дела, отсутствием на местах руководства, способного организовать надлежащее функционирование мест лишения свободы. Попечение о местах лишения свободы было предоставлено Обществу попечительному о тюрьмах; заведование местами заключения в порядке государственного управления принадлежало министрам внутренних дел и юстиции; заведование местами содержания политических арестантов – Третьему отделению собственной Его Императорского Величества канцелярии. Между центральным органом управления местами заключения и местными органами отсутствовала непрерывная связь, а нередко имело место и противостояние. Министерства внутренних дел, юстиции, военное и морское, а также духовное ведомство – каждое по своему усмотрению решало вопросы кадрового обеспечения подведомственных ему мест заключения. Сложившееся положение требовало принятия кардинальных мер по упорядочению тюремного дела.

Одной из основных задач тюремной реформы в Российской империи было совершенствование системы управления местами заключения, повышение роли центрального органа тюремного ведомства в осуществлении контрольных функций, обеспечении единства карательной политики и практики на всей территории империи. Департамент полиции исполнительной, ведавший до реформы тюремными делами, и сложившаяся на местах система тюремного управления оказались не в состоянии решать задачи, поставленные царским правительством перед местами заключения [1, с. 47].

Важнейшую роль в совершенствовании управления тюремной системой сыграло создание в 1879 году в составе Министерства внутренних дел *Главного тюремного управления*, которое в 1895 году было передано в ведение Министерства юстиции. Управление было призвано воплощать в жизнь основные тюремные преобразования в Российской империи. К его компетенции изначально были отнесены все места заключения гражданского ведомства, арестантская пересыльная часть, приюты для несовершеннолетних. Вопросы ссылки и содержания политических арестантов, остававшиеся в ведении Департамента полиции исполнительной, впоследствии также были переданы *Главному тюремному управлению*.

Главное тюремное управление постепенно расширяло свою компетенцию путем присоединения центральных и местных органов, распространяя власть на новые категории учреждений. В 1906 году при *Главном тюремном управлении* учреждается центральное дактилоскопическое бюро. В связи с утверждением в 1906 году *Нормального устава обществ патроната* функция контроля за их деятельностью была возложена на чиновника, находящегося в непосредственном подчинении начальника *Главного тюремного управления*.

В 1893 году *Главное тюремное управление* начало издавать ежемесячный журнал «Тюремный вестник», в котором публиковались официальные данные, имевшие руководящее значение для сотрудников тюремного ведомства, важнейшие материалы по тюремоведению, изучались проблемы тюремной практики.

Постоянное расширение функций аппарата управления, усложнение решаемых ими задач вызывало неизбежную потребность его реорганизации. В 1912 году министр юстиции принял решение пересмотреть организационную структуру *Главного тюремного управления*, разделив все его делопроизводство на отделы, возглавляемые отдельными должностными лицами, занимавшими определенное самостоятельное положение.

Проводя ведомственную реформу, центральный орган тюремного управления тщательно изучал практику исполнения наказаний, методику работы управленческого аппарата, систему и структуры пенитенциарных учреждений зарубежных государств. Многие аспекты организации их деятельности *Главное тюремное управление* переняло и с учетом своей специфики внедрило в практическую деятельность.

Всего за время существования Российской империи *Главное тюремное управление* возглавляли 11 человек, в том числе минский губернатор П.Г. Курлов. Каждый из начальников имел высшее юридическое образование и многолетний опыт государственной службы [1, с. 48].

Учитывая значение тюрьмы как одного из основных социальных институтов поддержания и защиты господствующих общественных отношений, царское правительство уделяло особое внимание формированию тюремной администрации и чинов тюремного ведомства вообще. Относительно этого

еще Петр I отмечал: «Тюрьма есть ремесло окаянное, и для скорбного дела сего и истребованы люди твердые, добрые, веселые» [3, с. 2].

Следующим шагом в осуществлении тюремной реформы после образования Главного тюремного управления было формирование в его составе *института тюремных инспекторов* (имевших статус советника губернатора) с довольно большими полномочиями. Управление представляло тюремную инспекцию в качестве основного руководящего органа в системе управления местами заключения. Комплектование должностей губернских тюремных инспекций осуществлялось из штата Главного тюремного управления, судебного ведомства и прокурорского надзора.

Основными обязанностями тюремной инспекции являлись разработка проектов законодательных актов и осуществление ревизий тюремных учреждений. Спустя некоторое время были утверждены Временные правила для первоначального руководства тюремным инспекторам во время командировок с целью осмотра и ревизии учреждений, входящих в состав карательной системы. Временные правила детально обозначили методику и содержание работы тюремных инспекторов в период их командировок для проверки деятельности мест заключения и их управленческих органов.

У тюремных инспекторов имелся доступ к тюремному делопроизводству, а также полномочия беспрепятственного входа во все части мест заключения и лично общаться с арестантами. Однако они не могли отдавать собственные распоряжения, кроме случаев, когда это поручалось начальником Главного тюремного управления.

Вместе с введением института тюремных инспекторов с целью обеспечения осуществления карательной политики государства, наращивания контрольных функций, повышения уровня управления местами заключения был создан новый коллегиальный орган – *Совет по тюремным делам*, в состав которого царским указом вводились высокопоставленные лица из различных ведомств.

По замыслу учредителей Совета по тюремным делам на его обсуждение могли выноситься проекты смет доходов и расходов, текущие проблемы тюремного устройства, пересылки арестантов, исправления заключенных, управления и отчетности и другие вопросы, имевшие существенное значение для системы мест заключения.

Однако, как это было со многими законопроектами царской России, указ об учреждении совета изначально был порочен. Во-первых, содержание и характер работы совета зависели от того, какие вопросы на его обсуждение выносились министром юстиции. Во-вторых, совет не был наделен какой-либо исполнительной властью. Должностные лица, входящие в его состав, свои основные функции выполняли в других ведомствах, а за работу в совете не получали никакого денежного вознаграждения, в связи с чем не были заинтересованы в результатах его работы. Основная же нежизнеспособность совета заключалась в том, что с момента учреждения Главного тюремного управления реальные полномочия по руководству всей карательной системой сосредоточились именно в этой структуре.

Постепенно Главное тюремное управление набирало силу, увеличивало объем функций, присоединяя центральные и местные органы тюремного управления, распределяя власть на новые типы тюремных учреждений.

Реформа тюремной системы затронула все ее управленческие звенья и предусмотрела создание руководящего звена на губернском и областном уровнях с определенными полномочиями, не ликвидируя функционировавшие в губерниях тюремные комитеты Общества попечительного о тюрьмах, которые лишь формально относились к системе управления местами заключения. На среднем уровне власть принадлежала губернаторам, начальникам областей и градоначальникам. Их основными обязанностями являлись наблюдение за благоустройством мест заключения, а также контроль за исполнением постановлений правительства о порядке содержания заключенных. С образованием губернских тюремных инспекций фактическим главой тюремного ведомства на среднем уровне являлся тюремный инспектор, возглавлявший соответствующую инспекцию. В течение 1890–1896 годов губернские тюремные инспекции были созданы в 24 губерниях. К началу 1913 года числилось 35 губернских тюремных инспекторов, исполняющих эти должности – 21 [4, с. 133].

Порядок формирования губернских инспекций предусматривал изучение проектов документов по данным вопросам в Государственном Совете, решение которого утверждалось царским указом. Губернские тюремные инспекторы и их помощники назначались приказом Главного тюремного управления. С введением должности губернского тюремного инспектора он фактически становится главой местного тюремного управления. Деятельность губернских тюремных инспекторов включала следующие направления: контроль и надзор за работой местных карательных учреждений, руководство местной тюремной администрацией, направление ходатайств в Главное тюремное управление об удовлетворении нужд местных тюрем, обобщение тюремной практики и подготовка отчетов в управление. Для выполнения своих функций инспектор наделялся отдельными дисциплинарными полномочиями.

Кроме того, были предприняты необходимые меры и по урегулированию порядка управления тюрьмами. Так, Законом «Об изменении штатов тюремного управления» к органам управления отдель-

ных мест заключения были отнесены: начальники (вместо смотрителей) тюрем и их помощники; помощницы начальников тюрем или смотрительницы, заведующие отделениями; священники, дьяконы и псаломщики, состоящие при местах заключения; врачи, фельдшеры и фельдшерицы. Тюрмы охранялись тюремной стражей, состоящей из старших и младших надзирателей (из расчета 1 надзиратель на 20 арестантов), а в отдельных особо важных тюрьмах – военный караул. Количественный состав администрации мест заключения во многом зависел от числа заключенных.

Реализация задач тюремной реформы, формирование законопослушной личности в рамках представлений и интересов правящих классов руководство тюремным ведомством связывало с необходимостью совершенствования работы с кадрами данных учреждений.

Состав кадров тюремной администрации не был стабильным. Например, только в 1908 году по разным причинам, в том числе и с переходом в другие ведомства, были уволены 372 работника, что составило 37% наличного состава служащих [5, с. 56].

В пенитенциарной литературе того времени много внимания уделялось разработке *модели начальника тюрьмы*. Поднимался вопрос о целенаправленной подготовке начальников тюрем в специальном учебном заведении. Для определения соответствия должности начальника тюрьмы предлагалось ввести специальные экзамены.

Начальник тюрьмы выполнял три основные функциональные обязанности: административную, хозяйственную и воспитательную. Административная включала в себя решение кадровых вопросов, применение дисциплинарных полномочий по отношению к подчиненному аппарату. Хозяйственная деятельность охватывала довольно широкий круг вопросов, начиная с поддержания в должном состоянии тюремных зданий и помещений, организации труда заключенных и заканчивая ведением делопроизводства. Воспитательные функции распространялись как на административно-управленческий персонал, так и на арестантов.

Правительство, учитывая значение тюрьмы как одного из основных институтов поддержания и защиты господствующих общественных отношений, пристальное внимание уделяло формированию штата тюремной администрации. При отборе кандидатов на соответствующие должности главным критерием являлась их политическая благонадежность.

Основную роль в практике реализации наказания в виде лишения свободы играла служба надзора. Надзиратель являлся главным должностным лицом тюремной системы и непосредственным представителем администрации тюрьмы, которая возлагала на него всю тяжесть и неблагодарность черновой работы по обеспечению установленного в местах заключения порядка. Тюремные надзиратели были освобождены от призыва в армию, на флот и от службы в государственном ополчении.

Надзор за лицами, отбывавшими наказание непосредственно в стенах тюрьмы, и выставление караула возлагались на тюремную стражу, которая в соответствии со статьей 26 Устава о содержащихся под стражей состояла из старших и младших надзирателей (надзирательниц – для заключенных женского пола) [5, с. 59]. Наряду с тюремной стражей в охране мест лишения свободы принимало участие также военное ведомство.

**Заключение.** Карательная политика и аппарат управления местами заключения на белорусских землях в период вхождения их в состав Российской империи претерпели значительные изменения в силу исторического развития и пристального внимания со стороны зарубежных исследователей и общественных деятелей. Появление Общества попечительного о тюрьмах хоть и сыграло значительную роль в организации тюремной системы Российской империи, но лишь явилось началом новой эпохи в деле организации исполнения уголовных наказаний.

Полная дезорганизация карательной системы и неудовлетворительное состояние тюремного дела, сложившиеся к середине XIX века, требовали принятия кардинальных мер по упорядочению тюремного дела и послужили толчком к тюремной реформе. Созданное в составе Министерства внутренних дел Главное тюремное управление было призвано скоординировать основные функции управления местами заключения и воплощать в жизнь основные тюремные преобразования в Российской империи.

Важным шагом в ходе тюремной реформы и в развитии Главного тюремного управления в частности стало формирование в его составе института тюремных инспекторов, основными обязанностями которых являлись разработка проектов законодательных актов и осуществление ревизий тюремных учреждений. Реформа тюремной системы затронула все ее управленческие звенья и предусмотрела создание руководящего звена на губернском и областном уровнях. На среднем уровне власть принадлежала губернаторам, начальникам областей и градоначальникам. Кроме того, были предприняты необходимые меры и по урегулированию порядка управления тюрьмами.

В начале 90-х годов XIX века фактически завершился процесс централизации органов управления тюрьмами и утверждение их штатов. В последующие годы царизм лишь увеличивал численность тюрем и ее администрации, усиливал охрану, уменьшая при этом расходы на их содержание за счет снижения размера сумм на питание заключенных и обустройство тюремных зданий и помещений.

Резюмируя результаты проведенного исследования, заметим, что сложившаяся система управления тюремным ведомством в белорусских губерниях, входящих в состав Российской империи, просуществовала без изменений до революционного переворота 1917 года.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Шарков, А.В. Уголовно-исполнительная система Республики Беларусь : история и современность / А.В. Шарков. – Минск, 2010. – 322 с.
2. Уголовно-исполнительное право России : учебник ; под ред. В.И. Селиверстова. – 2-е изд. перераб. и доп. – М., 2001. – 108 с.
3. Пирогов, П.П. Пенитенциарная политика Российской империи XIX – начала XX века и ее влияние на принципы комплектования, штатной расстановки и прохождения службы в тюремном ведомстве / П.П. Пирогов // История государства и права. 2003. – № 3 – С. 2.
4. Органы и войска МВД России : краткий исторический очерк / В.Ф. Некрасов [и др.]. – М., 1996. – 464 с.
5. История исправительно-трудовых учреждений Беларуси : курс лекций / А.В. Шарков [и др.]. – Минск, 1999. – 223 с.
6. Мелентьев, М.П. Уголовно-исполнительное законодательство России XIX – начала XX века : сб. нормативных актов / М.П. Мелентьев, В.М. Ковалев, И.В. Упоров. – Рязань, 1998. – 129 с.
7. Уголовно-исполнительное право России: теория, законодательство, международные стандарты, отечественная практика конца XIX – начала XXI века : учебник для вузов / под ред. А.И. Зубкова. – М., 2002. – 572 с.
8. Шелкопляс, В.А. Карательный аппарат России во второй половине XIX века : учеб. пособие / В.А. Шелкопляс. – Минск, 1994. – 129 с.

Поступила 11.04.2018

#### CONTROL SYSTEM OF PLACES OF CONCLUSION IN BELARUSIAN GOVERNMENTS, INCLUDED IN THE COMPOSITION OF THE RUSSIAN EMPIRE

A. ZHUK

*In the article the author highlights the process of historical development of the punitive policy in the Byelorussian provinces in the period when they were part of the czarist Russia. From the beginning to the end of the nineteenth century, the way of the emergence and consistent formation of the organs of administration of the prison system was noted. The most important legislative acts were noted that accompanied an objective process of centralization of the management bodies of prisons and the unification of their states.*

**Keywords:** *places of imprisonment, punitive system, convict, Chief Prison Department.*