



УДК 343

Отражение вопросов взаимодействия центральной и местной тюремной власти в материалах «Тюремного вестника» (вторая половина XIX в.).

С. Л. Курас

Иркутский государственный университет путей сообщения, г. Иркутск

Аннотация. Рассмотрено, как освещался на страницах «Тюремного вестника» один из актуальных аспектов деятельности дореволюционных органов власти – проблема взаимодействия центральных и местных тюремных ведомств в решении вопросов службы.

Ключевые слова: Главное тюремное управление, журнал «Тюремный вестник», МВД, сотрудник, тюрьма, тюремная реформа, государственная служба.

Проблемы взаимодействия центральных и местных органов власти являются актуальными и характерными как для дореволюционных, так и для современных государственных структур. Остановимся на исследовании взаимодействия власти различного уровня по проблеме самой службы тюремных сотрудников на местах, т. е. в губернских тюремных инспекциях. Эта проблема включает вопросы устройства сотрудников на работу в ведомство, порядка выполнения ими должностных обязанностей, денежного содержания, льгот по службе, системы применения дисциплинарных взысканий к ним. Указанные аспекты всегда относились к специальной, служебной информации и не подлежали широкому освещению. Это обусловлено тем, что официальная пресса второй половины XIX в. стремилась отразить лишь положительные стороны хода тюремной реформы, не указывая на недостатки преобразований, а также рассмотреть вопросы улучшения условий лишь для самих осужденных. Между тем сама служба и взаимодействие между ведомствами оставались вне поля зрения центральной и местной печати.

Освещение этих вопросов взял на себя официальный орган Главного тюремного управления (ГТУ) – ежемесячное издание «Тюремный вестник» (1893–1917 гг.). Журнал использовался тюремными властями, с одной стороны, для публичного отражения на его страницах основных направлений реформы отечественной пенитенциарной системы, а с другой – как внутриведомственный источник информации для тюремных инспекций по всем вопросам деятельности тюрем.

Журнал публиковал все нововведения тюремной реформы и обладал высокой степенью информативности. Благодаря внутренней структуре издания, согласно которой содержание делилось на «официальную» и «неофициальную» части, тюремное руководство на местах могло пользоваться

разъяснениями центрального аппарата в своей служебной деятельности. В каждом номере журнала, в рубрике «Разъяснения», печатался материал, который становился руководством к действию служащих в местных тюрьмах. Особенность публикуемых разъяснений и уточнений состояла в том, что они комплектовались на основании запросов самих губернских тюремных инспекций, касавшихся разъяснения практики применения законодательных актов на местах. Самые часто задаваемые вопросы и развернутые ответы на них попадали на страницы ведомственного издания. С этого момента материалы становились официальными данными, включали ссылки на законы и имели силу официальных актов.

Среди разъясняемых местным властям аспектов был и порядок устройства на службу в тюремную инспекцию. Вопросы значимости и тщательности подбора как руководящего, так и рядового состава тюремного ведомства уже получили освещение в современных исследованиях [6, с. 144]. Об особо внимательном отношении к формированию кадрового состава наглядно свидетельствуют материалы архивных дел МВД и ГТУ, которые содержали досье на каждого сотрудника с внушительной перепиской ведомств о принятии на службу. Так, в фонде 29 ГАРФ «Канцелярия Нерчинской каторги» имеется дело помощника начальника арестантской команды при Амурской железной дороге Н. П. Бурдасовского [2, л. 1–88]. Дело включает следующие материалы: прошения о назначении на должность помощника начальника арестантской команды от самого Бурдасовского, его подробную биографию и послужной список, а также переписку различных ведомств, где последний осуществлял службу, с ходатайствами и положительными отзывами на него. В целом дело состоит из 88 листов данных о будущем сотруднике ведомства. Помимо переписки с подробными сведениями о профессиональных навыках кандидатов на руководящие должности, в формулярных списках указывались происхождение, имущественное положение, состав семьи и другие данные, характеризующие кандидата. Такая тщательность подтверждает особое отношение руководства ведомства и губернских властей к подбору руководящего состава.

Кроме того, в последней трети XIX в., в связи с нестабильной политической обстановкой и усилением мер борьбы против деятельности террористических организаций, появлялись официальные требования ГТУ обязывать всех поступающих на службу подписывать документы о непринадлежности к тайным сообществам. Сам текст документа был составлен и разослан по всем губернским жандармским управлениям. Подписка содержала клятву о том, что нижеподписавшийся «никогда не состоял и не принадлежал ни к одному из тайных сообществ и впредь принадлежать» не будет [1, с. 43]. Тем самым ведомство проводило профилактические мероприятия против внедрения в органы власти лиц, связанных с преступными сообществами.

Приказы о зачислении на службу сотрудников ГТУ оформлялись в обязательном порядке в канцелярии министра внутренних дел. В приказах об увольнении со службы указывалась причина увольнения. При выходе на

пенсию уточнялось, передается ли мундир в собственность, и определялось назначение пенсии.

Ведомственные приказы, отражающие движение по государственной службе и в целом кадровые вопросы, формировались в хронологическом порядке и не комплектовались по направлениям службы и видам дисциплинарных поощрений и взысканий. Поэтому в одном приказе значились распоряжения о назначении на должность начальником тюрьмы региона, снятии с государственной должности, назначении дисциплинарного взыскания тюремным служащим. В основном такая система имела место и в канцелярии центральных органов управления тюрьмами и губернских тюремных инспекциях. Хронологический порядок прослеживается во всех фондах ГАРФ, посвященных взаимодействию центральных и местных органов полиции, жандармерии, министерства юстиции, Главного тюремного управления, Нерчинской каторги и др. «Тюремный вестник» публиковал приказы губернаторов о назначении сотрудников на должности в местные тюрьмы в алфавитном порядке. Так как издание выходило в свет ежемесячно, в нем соблюдался алфавитный и хронологический принцип, что существенно упрощало работу кадровых управлений.

Приказами министра внутренних дел регламентировался уход в отпуск сотрудников, отбывающих на отдых за границу. Центральная власть регламентировала и зачисление на должности государственной службы вольнонаемных врачей, служащих в тюремной части. Так, 21 мая 1893 г. МВД был подписан приказ о назначении доктора медицинских наук Григория Тер-Григорянца ординатором центральной больницы Тифлисской тюрьмы. Далее о любых перемещениях врача во вверенной ему территории края он должен был докладывать непосредственному руководству тюрьмы [7, с. 206].

В разделе «Практические разъяснения» подробно описывался порядок присвоения очередного классного чина офицерам, занимающим классные должности, и гражданским чинам; приводились выдержки из соответствующих военных и гражданских уставов, определялось соотношение между занимаемой должностью и присваиваемым чином.

Таким образом, личное дело каждого поступающего на службу тщательно рассматривалось, что подтверждает особое отношение ведомства к подбору кадров.

По материалам «Тюремного вестника» прослеживается взаимодействие не только между центральными и местными тюремными органами, но и с властями губернии. Так, в структуре подчинения между центральными и местными тюремными властями существовало важнейшее звено – губернское правление. В соответствии со Сводом законов 1892 г. губернскому правлению принадлежало право надзора за благоустройством в местах заключения всей губернии, а также право применения мер взыскания к должностным лицам и в случае совершения общественно опасных деяний передачи их дела в суд. Поэтому большинство кадровых вопросов, задач по материальной и хозяйственной части лежало на губернских, а не центральных властях.

На страницах «Тюремного вестника» подробно был представлен порядок назначения и перемещения по службе врачей и священников. Такие направления взаимодействия между центральными и местными тюремными властями по поводу назначения, перемещения и увольнения врачей также регламентировались центральным аппаратом ГТУ. В соответствии с Высочайшим указом Правительствующего сената от 6 мая и 4 июля 1895 г. все проекты приказов о назначении на должность, об увольнении, присвоении чинов за выслугу лет со всех центральных и местных тюрем должны были предварительно направляться в центральные органы, с разъяснением местных властей. К этим приказам должна была прилагаться краткая информация по установленной форме о самом враче, его образовании, практической деятельности, стаже [13, с. 20].

В «Разъяснениях» давалась подробная информация о подчиненности и полномочиях всех медицинских работников в тюрьмах, в том числе и врачей, работавших в баржевых лазаретах. О возникновении внештатных ситуаций, развитии эпидемиологических заболеваний они обязаны были сообщать как местным полицейским управлениям, так и непосредственно в ГТУ [5, с. 163].

Также регламентировался порядок приезда, отъезда, ухода в отпуск врачей и священников. Обо всех перемещениях им необходимо было докладывать начальнику губернской тюремной инспекции или заведующему каторгой. Так, например, священник зерентуйской тюремной Николаевской церкви иеромонах Тарасий 23 января 1901 г. выехал в г. Читу в разрешенный ему отпуск, о чем начальнику Нерчинской каторги был подан соответствующий рапорт [3, л. 2].

В журнале также проявляется обеспокоенность центральной тюремной власти призывом надежных сотрудников, тюремных надзирателей на постоянную службу. В связи с этим ГТУ сформировало распоряжение от 15 июня 1893 г. № 8 «О сроке освобождения от призыва на действительную службу». Эти нормативны были также отражены в «Тюремном вестнике». Изначально предполагалось, что отсрочка будет действовать в течение пяти лет, а позже начальник ГТУ М. Н. Галкин-Враской ходатайствовал перед императором о полном освобождении постоянно служащих в ведомстве от военной службы. Такая мера должна была привлечь чинов и постепенно сформировать постоянную действующую стражу и обеспечить ведомство постоянным штатом служащих. При этом мера по отсрочке от военной службы распространялась и на начальников тюрем, однако они, в отличие от нижних чинов, остающихся на службе более пяти лет, полностью не освобождались от службы по призыву [9, с. 434].

В систему льгот также было включено обязательное лечение служащих, получивших заболевание во время прохождения службы. Однако зачастую самим служащим или членам их семей приходилось доказывать свое право на получение содержания от государственной казны. По одному из таких обращений в Правительствующий сенат супруги служащего было дано официальное разъяснение. В нем говорилось, что служащий, который

получил расстройство психики, находясь на службе, и продолжал свою служебную деятельность не менее года, имеет право получать в течение всей жизни денежное содержание и бесплатное лечение как в государственной, так и в частной клинике [12, с. 524].

Таким образом, «Тюремный вестник» публиковал не только материалы о службе, но и разъяснения о материальной поддержке чиновников и членов их семей.

Сложным для местных властей был и вопрос о замене в случае болезни тюремных надзирателей, с которым они обращались к центральным властям. Местная власть должна была сама решать проблему, связанную с болезнью сотрудника, изыскивать средства на оплату вновь принятого сотрудника для временного замещения заболевшего.

Как отмечалось в журнале, государственные власти большое внимание уделяли процессу выдачи государственных наград. Так, на страницах издания сообщалось, что 9 июля 1892 г. МВД было принято «Положение о порядке производства дел в Комитете для рассмотрения представлений к наградам лиц, состоящих на тюремной службе». В соответствии с ним только непосредственно министр внутренних дел мог устанавливать ежегодную квоту наград для каждой губернии. Выходить за существующие рамки по наградам тюремным органам на местах запрещалось. В связи с тем что нередкими были случаи злоупотребления тюремными властями своими полномочиями и зачастую награды выдавались не за особые заслуги, а за обычную деятельность, МВД разработало ряд новых правил, существенно меняющих порядок выдачи наград. Согласно новому порядку определения наград министр внутренних дел установил для тюремного ведомства более строгую оценку заслуг представляемых чинов при формировании наградных листков, а также квоту, в соответствии с которой не может быть превышена наградная норма. В течение календарного года число награждаемых должно было распределяться равномерно. При этом для руководителей тюремных мест процедура награждения ведомственными наградами за неслужебные отличия могла быть только за активную благотворительную деятельность [9, с. 434].

В «Тюремном вестнике» печатались выписки из Собрания законов Российской империи 1892 г. о порядке награждения тюремных надзирателей. В них были указаны лица из числа полицейских и тюремных надзирателей, подлежащие награждению золотой и серебряной медалями с надписями «За усердие» и ношению на шее на лентах [1, с. 43]. Представления о награждении лиц также поступали на рассмотрение в МВД. Этими медалями поощрялись и гражданские лица за активную благотворительную и общественно полезную деятельность, осуществляемую через комитеты обществ попечительства о тюрьмах.

Система премирования служащих также подробно описывалась в «Тюремном вестнике». Основаниями для квартального или полугодового увеличения жалования были: выслуга лет (более пяти лет непрерывной службы) и безупречная служба в тюремном ведомстве. Поэтому ГТУ не всегда удовле-

творяло прошения губернских тюремных инспекций о премировании служащих и либо полностью отказывало в удовлетворении ходатайства, либо уменьшало протяженность срока выдачи премиальных.

Размеры прибавок к жалованью в последней трети XIX в. рассчитывались по следующей системе:

– за выслугу в пять лет прибавка назначалась в размере 1/3 от оклада жалованья;

– за выслугу в десять лет прибавка назначалась в размере 2/3 от оклада жалованья;

– за выслугу в пятнадцать лет прибавка назначалась в размере целого оклада жалованья.

С одной стороны, система премирования была достаточно жесткой, четко регламентированной, реализовывалось исключительно центральной властью, с другой – приветствовалось представление в вышестоящие органы сведений и ходатайств от начальников тюрем с подробными данными о сотрудниках. Также позволялось осуществлять взаимодействие и с местной губернской властью. Тем самым обеспечивались принципы демократизма и открытости в деятельности государственных структур.

Начальники тюрем состояли в постоянной переписке с соответствующими департаментами ГТУ. Примечательно, что актуальные вопросы, которые они задавали, и уточнения становились основой для формирования делопроизводственной и применительной практики для всех тюрем страны и подлежали обязательному опубликованию в «Тюремном вестнике».

Среди наиболее часто задаваемых начальниками тюрем центральной власти были вопросы по поводу не истраченных ведомством средств. Запрашивалась информация на предмет наличия возможности траты денежных средств по усмотрению самой местной тюрьмы, на что поступал развернутый ответ о статьях целевого назначения каждого вида денежных средств.

Вопрос о порядке применения дисциплинарных взысканий к государственным служащим также фигурировал в переписке между центральными и местными властями. ГТУ разъясняло, что тюремные надзиратели за совершение проступка на службе, так же как и другие государственные служащие, могли быть подвергнуты дисциплинарному взысканию. При этом сама мера наказания могла быть определена как судом, так и непосредственным начальством. Это такие меры, как: вычеты из жалованья, понижение в должности, отстранение от работы, арест до семи суток. Выбор наказаний зависел от кратности и тяжести совершенного проступка. За отдельные проступки надзиратели могли быть подвергнуты нескольким наказаниям – например, понижению в звании и снижению жалованья на определенный срок. Отдельный вопрос перед ГТУ ставили начальники тюрем о месте отбывания ареста надзирателями, нарушившими дисциплину труда. Такими местами в соответствии с Уложением о наказаниях 1890 г. определялись помещения при полицейских участках.

Необходимо отметить, что во второй половине XIX в. не было единых требований по внесению данных о дисциплинарных взысканиях в послуж-

ной список надзирателя, поэтому в каждом конкретном случае решение оставалось за губернатором края с представления начальника тюрьмы.

На страницах «Тюремного вестника» публиковались в том числе материалы, касавшиеся формы одежды тюремных служащих. Форма регламентировалась высочайше утвержденными правилами. Регламенту подвергался каждый элемент одежды. В переписке между ГТУ и губернаторами каждый элемент мундира служащего разрабатывался по строго определенной форме. ГТУ был создан специальный формуляр, который при заказе элементов мундира должна была заполнять каждая губерния. В адрес губернаторов от ГТУ направлялись следующие вопросы: «Какие предметы мундира необходимы на следующий календарный год? Могут ли они быть приобретены самой губернией или необходимо их заказать? Сколько потребуется материала на пошив?» [4, л. 31].

Так, после передачи ГТУ в ведение Министерства юстиции до тюремного ведомства был доведен список должностей, которым вменялось в обязанность поменять пуговицы на мундирах, как это установлено для чинов судебного ведомства.

Журнал давал развернутые ответы на вопросы о разделении форменной, будничной, дорожной одежды. Правила ношения каждого вида костюма оговаривались отдельно. Авторы издания публиковали подробную инструкцию ношения каждого элемента мундира, при этом все разъяснения содержали ссылку на соответствующий нормативный акт, поэтому регламентация носила строго официальный характер.

Также особо указывались правила ношения шашек для чиновников управления и тюремных надзирателей. Шашки составляли часть мундира и должны были всегда быть заточены. Определялся и порядок передачи при поступлении на дежурство караульным револьверов на кобуре [10, с. 42]. Такая подробная регламентация должна была напоминать служащим об их особых полномочиях в качестве служащих государству.

Центральная власть регулировала вопросы ношения мундира не только во время службы, но и после того, как офицеры выходили в запас. В случае если они были назначены на должности гражданской службы, по роду занятий которой должны были носить гражданскую униформу и при этом не надевать военную форму при исполнении обязанностей гражданской службы.

Вестник публиковал не только внутриведомственную переписку, но и разъяснения о взаимодействии с другими государственными структурами. В их числе распоряжения, касавшиеся правил ношения тюремными надзирателями наружных знаков отличия за сверхсрочную службу в войсках. ГТУ необходимо было решить этот вопрос с Главным военным штабом, который заведовал делами военнослужащих. В ведомственной переписке было определено, что в соответствии со ст. 13 «Положения по военному ведомству» 1890 г. № 172 все знаки отличия и наружные шевроны, нашиваемые на мундир, полученные нижними чинами, оставались за ними и сохранялись по увольнении в отставку [8, с. 334]. Поэтому в соответствии с решением Главного штаба ГТУ, в свою очередь, не видело препятствий к ношению таких

знаков отличий надзирателями, отмечая при этом в распоряжении, что расходы на нашивку шевронов возлагаются на самих надзирателей.

На страницах издания публиковались все новые ведомости и таблицы по количеству заготавливаемой форменной одежды для нижних чинов и тюремных надзирателей. Местным тюремным администрациям предписывалось вести строгий учет обмундирования и сроков его ношения. Так, например, ведомость 1894 г. определяла срок ношения мундира, шаровар и галстуков в один год, срок в два года отводился для кителей, срок в три года – для шинелей [11, с. 294]. Местным тюремным властям вменялось в обязанность не только ежегодно формировать ведомости об объеме требуемых на пошив материалов и их стоимости, но и присылать в ГТУ образцы пошивочной ткани. В последующих разъяснениях ГТУ отмечалось, что в случае нехватки денежных средств на пошивочный материал как для мундира, так и для сапог, сам материал может быть изменен и удешевлен.

В рекомендациях «Тюремный вестник» подробно останавливался и на правилах поведения служащих, регламентировал практически каждый шаг, в том числе и отдачу чести при встрече с вышестоящим тюремным начальством. Все это могло повлиять на движение инспекторов по служебной лестнице.

В целом можно отметить, что во второй половине XIX в. центральная власть в ходе тюремной реформы не только была обеспокоена вопросами устройства самих осужденных, но и активно участвовала в решении проблем служащих ведомства в губернских тюремных инспекциях. Это подтверждается многочисленными публикациями материалов ГТУ на страницах «Тюремного вестника». Благодаря взаимодействию центральных и местных тюремных властей выработывался новый регламент требований к поступающим на службу, их должностных обязанностей. Поэтому уникальное ведомственное периодическое издание является ценнейшим источником в деле изучения взаимодействия государственных структур как дореволюционного, так и современного аппарата.

Список литературы

1. Выписка из закона // Тюрем. вестн. – 1894. – № 1. – С. 43–46.
2. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 29. Оп. 4. Д. 136. Л. 1–88.
3. ГАРФ. Ф. 29. Оп. 5. Д. 27. Л. 2.
4. ГАРФ. Ф. 122. Оп. 15. Д. 8. Л. 31.
5. Инструкция врачам // Тюрем. вестн. 1894. № 4. С. 163–166.
6. Курас С. Л. Дисциплина труда в системе Главного тюремного управления дореволюционной России (вторая половина XIX в.) // Власть. – 2017. – № 4. – С. 144–149.
7. Циркулярные распоряжения // Тюрем. вестн. – 1893. – № 6. – С. 206–207.
8. Циркулярные распоряжение // Тюрем. вестн. – 1893. – № 9. – С. 334–335.
9. Циркулярные распоряжение // Тюрем. вестн. – 1893. – № 11. – С. 434–436.
10. Циркулярные распоряжение // Тюрем. вестн. – 1894. – № 1. – С. 42
11. Циркулярное распоряжение // Тюрем. вестн. 1894. – № 6. – С. 294–295.
12. Циркулярное распоряжение // Тюрем. вестн. – 1894. – № 11. – С. 524–525.
13. Циркулярное распоряжение // Тюрем. вестн. – 1895. – № 1. – С. 20.

Issues of Interaction between Central and Local Prison Authorities in the Materials of the Prison Journal (Second Half of the 19th Century)

S. L. Kuras

Irkutsk State University of Railroad Transport, Irkutsk

Abstract. The article is devoted to one of the topical issues of the activities of prerevolutionary authorities, highlighted in the Journal of “Prison Herald”, the problem of interaction between central and local prison departments in solving service problems.

Keywords: General Prison Administration, Journal of “Prison Herald”, MIA, staff, prison, prison reform, public service.

Курас Софья Леонидовна

кандидат исторических наук, доцент

кафедра таможенного дела

и правоведения

Иркутский государственный

университет путей сообщения

664074, г. Иркутск, ул. Чернышевского, 15

тел.: 8(3952)63-83-27

e-mail: kuras@list.ru

Kuras Sofia Leonidovna

Candidate of Sciences (History),

Associate Professor, Department

of Customs and Legal Studies

Irkutsk State University of Railroad

Transport

15, Chernyshevsky st., Irkutsk, 664074

tel.: 8(3952)63-83-27

e-mail kuras@list.ru