

УДК 340.(09)+343.81

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ТОВАРИСТВА ПІКЛУВАЛЬНОГО ПРО ТЮРМИ (1819–1919 р.р.)

Пальченкова В.М., д. ю. н.,
доцент, завідувач кафедри теорії та історії держави і права
Класичний приватний університет

Проаналізовано нормативно-правову базу, що регламентувала діяльність громадської організації «Товариства піклувального про тюрми» від моменту її заснування 19 липня 1819 р. Указом російського імператора Олександра I до її ліквідації декретом РНК УСРР «Про суд» від 19 лютого 1919 р. На прикладі діяльності комітетів Товариства в українських губерніях розглянуто основні напрямки його діяльності.

Ключові слова: *Правила, Статут, Товариство піклувальне про тюрми.*

Проанализирована нормативно-правовая база, которой регламентируется деятельность общественной организации «Общества попечительного о тюрьмах» от момента ее основания 19 июля 1819 г. Указом российского императора Александра I до ее ликвидации декретом СНК УССР «О суде» 19 февраля 1919 г.

Ключевые слова: *Правила, Устав, Общество попечительное о тюрьмах.*

Palchenkova V.M. INSTITUTIONAL AND LEGAL FRAMEWORK OF SOCIETY OF TRUSTEES OF PRISONS (1819–1919)

It was analyzed legal framework regulating activities of public organization «Society of Trustees of prisons» which took care of prisons since its founding on 19 July 1819 by decree of Emperor Alexander I before it was eliminated by decree of Council of People's Commissars of Ukrainian Socialist Soviet Republic «On Court» of 19 February 1919.

Key words: *Principle, Statutes, Trustees Company at prisons.*

Постановка проблеми. Сьогодні ми стали свідками проведення реформ, що відбуваються в органах державної влади. Одним із напрямків таких реформ є широке залучення інститутів громадянського суспільства до діяльності в пенітенціарній сфері. Як і сто років потому «злочинець не перестає бути ним, якщо він так або інакше не буде пристосований до життя на волі» [1, с. 147], таке завдання можна вирішити лише за дієвої участі суспільства.

Ступінь розробленості проблеми. В кінці XVIII – на початку XIX ст. виникає нова форма участі громадськості в діяльності та контролі пенітенціарної системи – тюремне піклування (кураторство). «По відношенню до управління місцями ув'язнення ми маємо феномен, – пише Л.С. Гайдук, – який заслуговує на увагу у зв'язку з тим, що Товариство піклувальне про тюрми зіграло помітну роль у становленні пенітенціарної системи, накопичивши немалий досвід тюремної діяльності» [2, с. 41]. Отже, актуальність теми статті визначена прагматичною необхідністю вивчення історичного досвіду участі громадськості у контролі за виконанням покарань у виді позбавлення волі в умовах сучасних українських реалій.

Мета статті. Історіографія участі інститутів громадянського суспільства у діяльності пенітенціарної системи висвітлена у науковій літературі фрагментарно, тому мета даної статті на основі аналізу нормативно-правових актів, що визначали правову основу діяльності Товариства піклувального про тюрми, заповнити деякі прогалини стосовно основних форм і методів діяльності Товариства піклувального про тюрми.

Виклад основного матеріалу. Товариство піклувальне про тюрми – громадська благодійна організація, заснована на ідеях

філантропії 19 липня 1819 р. Указом російського імператора Олександра I. Діяльність Товариства в українських губерніях Російської імперії тривала до його ліквідації декретом РНК УСРР «Про суд» від 19 лютого 1919 р. Першим нормативним актом, що регламентував роботу Товариства, стали Правила, що надали широкі можливості благодійникам брати участь у справах пенітенціарної системи Російської імперії [3]. Правила включали 25 пунктів, містили головну мету, шляхи її досягнення, структуру та об'єкти впливу організації. Головною метою Товариства, згідно з Правилами, було «моральне виправлення злочинців» та покращення стану засуджених, а основними способами досягнення поставленої мети мали стати: постійний нагляд за ув'язненими; розміщення їх залежно від виду злочину; настанови в правилах християнського благочестя й моральності; заняття пристойними вправами; утримання порушників дисципліни в окремому місці. Окремим обов'язком було визначено збір коштів для покращення стану пенітенціарної системи. Для реалізації своєї основної мети члени Товариства наділялися правом без будь-яких перешкод, у будь-який час без узгодження з посадовими особами установ або губернською владою оглядати місця утримання засуджених. Відвідування тюрем стало основним напрямом діяльності Товариства з перших днів існування.

У радянській історіографії скептично ставилися до діяльності Товариства. Зокрема М.М. Гернет вважав, що Правилами переслідувалися благі наміри по відношенню до ув'язнених, хоча умови, в яких вони знаходилися, були, в цілому, не придатними для здійснення виховного процесу, «тому не



дивно, що створювалося абсолютно абсурдне становище: моральний вплив треба було здійснювати на осіб, які сиділи в тюрмах із ланцюгами на шиї, були замуровані в тюремні стіни, з кайданами, колодками і рогатками» [4, с. 141]. З нашої точки зору, не можна так однозначно заперечувати можливість виконання поставлених Товариством завдань. Хоча вони дійсно носили декларативний характер, але члени Товариства, особливо на першому етапі існування, свідомо виступали за покращення стану утримання засуджених і зробили значний внесок у запровадження гуманних основ виконання покарання у виді позбавлення волі, причому самі засновники Товариства чітко усвідомлювали всю складність взятих на себе зобов'язань. Пункт X Правил говорить: «...хоча в таких будівлях не можливо заводити й встановлювати тих порядків, які повинні бути в тюрмах, ... проте Комітет буде намагатися наблизитися до тієї мети».

Робочим органом Товариства було визнано його Комітет, до складу якого входили: президент, кілька віце-президентів, 12 директорів, скарбник та 2 секретарі. При Товаристві створювалися особливі дамські комітети про піклування над засудженими жінками. До персонального складу Комітету висувалися досить жорсткі вимоги, його члени призначалися лише імператором і вакансії заповнювалися за конкурсом не менше, ніж із трьох претендентів, які мали рекомендацію Комітету.

Члени Товариства безпосередньо брали активну участь у формуванні правової бази виконання покарання у виді позбавлення волі. Зіставлення Правил Товариства з прийнятими пізніше кодифікованими актами, а саме Статутом про заслання 1822 р., Інструкцією наглядачеві губернського тюремного замку 1831 р. та іншими, показує, що основні положення Правил товариства в них були розвинуті й розширені, що мало принципове концептуальне значення.

Починаючи з 1820-х р.р. у всіх регіонах Російської імперії, у тому числі і в українських губерніях, почали засновуватися губернські комітети та повітові відділення Товариства піклувального про тюрми, які працювали в більше ніж 800 установах. Комітети Товариства, засновані в українських містах, почали діяти з 1835 р. в Одесі та Херсоні (Херсонська губернія), Києві (Київська губернія) та Сімферополі (Таврійська губернія), а у 1836 р. – у Житомирі (Волинська губернія) та Кам'янець-Подільську (Подільська губернія). Причому в Одесі та Сімферополі діяли як чоловічі, так і дамські комітети. Загальна кількість членів комітетів становила 184 особи, з них найбільша кількість – у Кам'янець-Подільському комітеті (51), а найменшим за чисельністю був Херсонський комітет (13). У 1873 р. усього в Російській імперії діяв 61 губернський комітет Товариства, зокрема на території українських губерній їх було 11: Волинський, Катеринославський, Керч-Єнікейський, Кам'янець-Подільський, Київський, Полтавський, Харківський, Херсонський, Чернігівський, Одеський та Сімферопольський. Першим в Україні був

створений 6 грудня 1835 р. Кам'янець-Подільський губернський піклувальний комітет [5, с. 44]. Діяльність губернських Комітетів Товариства та його місцевих відділень контролювалась і перебувала у повному підпорядкуванні головного Петербурзького піклувального про тюрми комітету, який щорічно приймав і розглядав звіти губернських і повітових комітетів згідно зі встановленими Правилами вимогами і формами звітності.

Високе покровительство, впливовий склад самих комітетів і досить широкі повноваження сприяли тому, що в руках Товариства за нетривалий час сконцентрувалося все тюремне господарство. У розпорядження комітетів Товариства 29 липня 1820 р. було передано так звані «кухлеві гроші», що збиралися для засуджених. У 1825 р. комітети починають розпоряджатися сумами, що відраховуються з міських і земських зборів на опалення та освітлення тюрем. На клопотання президента Товариства В.С. Трубецького 17 червня 1827 р. згідно з рескриптом (особливий лист імператора) комітети стали розпоряджатися «кормовими грошима» ув'язнених, що виділялися з бюджету, залучаючи для цього додаткові кошти. Було видано відповідний Указ стосовно одягу для засуджених від 27 липня 1829 р., а 21 грудня 1837 р. тюремні комітети отримали в розпорядження кошти на лікування засуджених.

Сфера розпорядчих повноважень Товариства не обмежувалася лише фінансами, у 1844 р. з'явилося розпорядження Урядового сенату про повну передачу утримання засуджених із відання поліції у відання комітетів Товариства по всій території Російської імперії. Товариство звільнялося від суворого звітності за використання коштів, оскільки було створене на засадах доброчинності, і його члени працювали на «благо засуджених» у вільний від державної служби час. Крім того, відсотки з капіталів Товариство могло отримувати спочатку через шість місяців, а згодом цей термін було зменшено до трьох (звичайний термін становив дванадцять місяців).

Одразу після початку своєї роботи Товариство зіткнулося з необхідністю не тільки піклуватися про моральне виправлення засуджених, скільки вирішувати питання матеріального й комунально-побутового забезпечення ув'язнених, і створення нормальних умов для виконання покарання. Організатори Товариства досить успішно вживали необхідні заходи зі створення нормальних умов тримання засуджених і функціонування місць позбавлення волі, розуміючи, що без вирішення цих питань впливати на моральність засуджених неможливо. Товариство активно виступало проти антигуманних, жорстоких заходів впливу на ув'язнених. У 1820 р. на вимогу членів Товариства було відмінено практику утримання засуджених в ошейниках; у 1822 р. важкі кайдани були замінені на полегшені й встановлена заборона на застосування кайданів для ніг стосовно жінок; у 1826 р. було введено заборону на застосування для арештантів ланцюгів і «стілців», а в 1828 р. – заборону застосовувати колодки й зв'язувати руки засудженим. Починаючи з 1832 р.

за допомогою різноманітних відомчих циркулярів робилися спроби вирішити проблему спільного утримання в місцях ув'язнення чоловіків і жінок, дорослих і дітей. Зусиллями Товариства у 1865 р. була припинена практика етапування засуджених шляхом так званої «піше-маятникової системи». Важливою рисою піклування про засуджених було залучення до роботи із ними церковних служителів. Обов'язок із утримання священнослужителів був покладений на комітети й відділення Піклувального про тюрми товариства. Разом із духовним перевихованням важливе місце відводилося організації фізичної праці засуджених. Комітет мав право зароблені засудженими гроші перетворювати на економічний капітал і залишки використовувати для облаштування тюрем, придбання релігійної літератури тощо. За витратами грошей засудженим стежив, а також займався всіма іншими фінансовими питаннями комітету скарбник тюремного замку: приймав пожертвування, вів книги надходжень і витрат тощо.

До початку 50-х р.р. XIX ст. Товариство, засноване з філантропічними цілями, надавало уряду суттєву матеріальну та «людську» допомогу в облаштуванні пенітенціарних установ, повною мірою контролюючи діяльність тюремної адміністрації. Але поступово на добровольців пенітенціарної справи перекладалося дедалі більше обов'язків адміністрації, що призводило до надмірного втручання членів Товариства навіть у режимні питання. Державне управління місцями позбавлення волі фактично поділилося між другим департаментом поліції виконавчої при Міністерстві внутрішніх справ і губернськими правліннями, з одного боку, та Товариством піклувальним і його губернськими комітетами та повітовими відділеннями – з іншого. Названі обставини змусили уряд удатися до експерименту з трансформації основ діяльності Товариства в напрямі здійснення спроби відмовитися від його суто громадського статусу й створити симбіоз із державного відомства й громадської організації для управління пенітенціарною системою.

У 1841 р. на посаду президента Товариства було призначено головного управляючого III відділенням Його імператорської Величності канцелярії шефа корпусу жандармів О.Х. Бенкендорфа, який, намагаючись активізувати діяльність Товариства й знайти додаткові фінансові ресурси, прийняв рішення про обов'язкове заснування комітетів і відділень Товариства в усіх повітових містечках з обов'язковим залученням до них купців, як найбільш чисельного заможного стану Російської імперії. Їхня обов'язкова участь мала виправити й покращити фінансовий стан не лише Товариства, але й пенітенціарної системи загалом.

Черговим кроком на шляху до перетворення Товариства з благодійної на державно-громадську організацію стало затвердження імператором 7 листопада 1851 р. Статуту Товариства [6]. У новий Статут, крім основних положень Правил, увійшли результати його практичної й правозастосовчої діяльності. Статут Товариства піклувального

про тюрми уточнив мету діяльності: крім «морального виправлення злочинців», воно повинно було піклуватися й про фізичний стан засуджених та належний стан місць ув'язнення. Таким чином, зверталася увага на безпосередню залежність морального виправлення засуджених від умов відбування покарання. У практичній площині дещо змінився вектор діяльності Товариства: якщо Правила основну увагу звертали на моральний вплив шляхом повернення до релігійних цінностей, то в Статуті 1851 р. основна увага приділяється матеріальній стороні пенітенціарної справи. Через збільшення чисельності Товариства, губернських комітетів та провінційних відділень було скориговано організаційно-управлінську структуру і, відповідно, внесено деякі зміни до Статуту.

Статут 1851 р., визнавши за громадською організацією провідну роль в управлінні пенітенціарними справами, залишив за нею також і розпорядження всіма сумами, які надавалися з державної скарбниці на утримання тюрем та засуджених. Компетенція комітетів і відділень Товариства, згідно з положеннями Статуту, охоплювала не лише тюремне господарство, а й стосувалася внутрішнього режиму утримання засуджених. Члени Товариства отримали право на дисциплінарні стягнення стосовно правопорушників режиму, вони могли саджати до карцеру або іншого відокремленого приміщення на строк від 1 до 6 днів. Від рішень Товариства став залежати тюремний персонал: тюремні наглядачі та керівництво призначалися винятково за рекомендацією керівництва Товариства.

Тенденція зрощування функцій адміністративних органів і Товариства, як громадської організації у справі управління тюремною системою, продовжувалася впродовж усіх наступних років його функціонування. При такому стані справ воно вже не могло зберігати приватний характер, а тому 26 серпня 1855 р. було зараховано до складу Міністерства внутрішніх справ. Остаточне законодавче закріплення такого стану справ знайшов при перевиданні в 1857 р. XIV тому Зводу Законів Російської імперії у зв'язку з внесенням до нього змін і доповнень. До «Зводу установ і статутів про тих, які тримаються під вартою», було додано новий розділ – «Статут Товариства, піклувального про тюрми».

Період із 1855 до 1879 р.р. для Товариства характеризується, як час найбільших можливостей для контролю діяльності пенітенціарної системи Російської імперії, що виразилося в закріпленні його повноважень на законодавчому рівні. Проте високий правовий статус не означав дієвої практичної роботи. Із середини XIX ст. настрої суспільства зазнали значних змін: зацікавленість філантропією стала помітно слабшати, члени Товариства поступово стали втрачати зацікавленість у благодійній діяльності. Благодійне громадське об'єднання філантропічного спрямування, як це планувалося на початку, трансформувалося в жорстку бюрократичну структуру господарського характеру, чому об'єктивно сприяло делегування державою вирішення питань фінансового й матеріаль-



ного забезпечення діяльності місць позбавлення волі комітетам Товариства, що закономірно призвело до встановлення «двовладдя» у відповідних установах. У Російській імперії було зафіксовано своєрідний соціальний феномен: Товариство піклувальне про тюрми у своєму намаганні здійснювати контроль над тюремною адміністрацією досягло помітних успіхів, але згодом саме було одержавлене (підпорядковане урядовій регламентації) і перетворене на орган адміністративної влади.

Наприкінці XIX ст. Статут Товариства зазнав ще однієї редакції, що було пов'язано із черговим перевиданням XIV тому «Зводу законів Російської імперії». Статут, як і раніше, було включено до «Зводу установ і статутів про тих, які тримаються під вартою». У цій редакції Статуту відобразилися ті зміни й трансформації, які пережило Товариство після входження до складу МВС, утворення у 1879 р. центрального органу управління пенітенціарною системою Російської імперії – Головного тюремного управління, а потім передачі останнього до підпорядкування Міністерству юстиції у 1895 р. [7].

Товариство з моменту утворення ГТУ поступово позбавлялося своїх повноважень. Тюремні комітети вичерпали себе, оскільки їх основні функції почали переходити до створених 21 березня 1890 р. тюремних інспекцій.

Наприкінці XIX ст. Товариство піклувальне про тюрми було позбавлене можливості управляти тюрмами, і комітети на місцях знову зосередилися на благодійній діяльності. У роботі Товариства простежуються нові напрямки роботи: його члени намагались активно допомагати сім'ям засуджених, сприяти адаптації та перевихованню ув'язнених тощо.

Висновки. Проаналізувавши правові основи діяльності Товариства, піклувального про тюрми, треба відмітити, що вона була достатньо позитивною й ефективною. Відбувалося формування методів допомоги засудженим, вдосконалювався механізм збору коштів, розширювалося коло допомоги засудженим та їх сім'ям. Проте не правильно було б ідеалізувати діяльність Товариства. Труднощі, пов'язані з керівництвом, організацією нагляду, управлінням тюремними установами в українських губерніях Російської імперії були

приблизно однакові. Це – недосконалість законодавства, що регламентувало діяльність пенітенціарної системи, відсутність єдиного підходу до організації роботи з засудженими, внаслідок чого виникали розбіжності між державними органами управління тюремною системою та Товариством із питань управління установами, несумлінність у виконанні своїх обов'язків окремих осіб тощо. Але разом із тим необхідно відмітити й те, що не втратило свого значення й сьогодні: прагнення громадськості надати допомогу найуразливішій частині суспільства – засудженим, шляхом встановлення формального й неформального контролю за діяльністю пенітенціарної системи; використання духовності з метою соціальної реабілітації, конкретна й систематична допомога. В Російській імперії було зафіксовано своєрідний соціальний феномен, коли громадське об'єднання у своєму намаганні здійснювати контроль за діяльністю пенітенціарної системи досягло помітних успіхів, але згодом саме було підпорядковане урядовій регламентації і перетворене в орган адміністративної влади. Очевидно, це був закономірний процес, тюремні комітети Товариства просто вичерпали себе, а їх кількість в кінці XIX ст. перетворилася на нові якісні форми контролю за пенітенціарною системою з боку суспільства, патронат, спостережні комісії, виправні установи для неповнолітніх тощо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кучинский И.А. К вопросу о нравственном исправлении преступников // Журнал Министерства юстиции. – 1897. – № 10. – С. 147–158.
2. Гайдук С.Л. Тюремная политика и тюремное законодательство пореформенной России. Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1987. – 226 с.
3. Правила для попечительного общества о тюрьмах // ПСЗРИ. Собрание первое. – Т. XXXVI (1819). – № 27895.
4. Гернет М.Н. История царской тюрьмы. – Т. 1. – М.: Гос. изд-во юрид. лит-ры, издание третье, 1960. – 384 с.
5. Сборник циркулярных распоряжений и инструкций по тюремной части, изданных Министерством внутренних дел с 1859 по 1879 год. – СПб.: Типография Министерства внутренних дел, 1880. – 802 с.
6. Устав общества попечительного о тюрьмах // ПСЗРИ. Собрание второе. – Т. XXVI (1851). – Отд. 2. – № 25725. 9–24.
7. Свод учреждений и уставов о содержащихся под стражей 1890 г. (с изменениями 1906, 1908, 1909, 1912) // СЗРИ. В 5 книгах, 16 томах. Под ред. И.Д. Мордухай-Болтовского. – СПб.: Тип. Графического ин-та, 1912. – Т. XIV.