

УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 364.3

DOI 10.17223/23088451/11/31

Е.Г. Михеенков

СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОТРУДНИКОВ ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ СИСТЕМЫ
ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В ГОДЫ ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ (1918–1919 гг.)*Статья подготовлена при поддержке РФФИ (проект № 17-13-70003).*

На основе архивных документов производится попытка проанализировать социальное обеспечение сотрудников пенитенциарной системы Сибири в эпоху нахождения у власти контрреволюционных правительств Сибири (Временного Сибирского правительства, Всероссийского правительства А.В. Колчака), рассматриваются принимаемые правительством меры по улучшению социального положения сотрудников, повышения денежного довольствия и пенсионного обеспечения.

Ключевые слова: *пенитенциарная система, Сибирь, сотрудники, социальное обеспечение.*

После свержения Советской власти в Сибири летом 1918 г. власти «белой» Сибири приступили к восстановлению управленческого аппарата пенитенциарной системы. 1 июля 1918 г. на основании Грамоты Временного Сибирского правительства наряду с другими правительственными учреждениями было создано Министерство юстиции, в составе которого было образовано Главное управление местами заключения.

Вместе с Министерством юстиции 4 ноября 1918 г. оно перешло в состав Временного Всероссийского правительства, а 18 ноября 1918 г. – в состав Российского правительства адмирала Колчака. Местными органами управления пенитенциарной системы признавались губернские, областные и уездные тюремные инспекции, восстановление которых началось с лета 1918 г. [1, л. 2].

Антибольшевистские правительства Сибири столкнулись с рядом проблем в деятельности пенитенциарной системы, и прежде всего с некомплектом кадров. В связи с тяжестью и непрестижностью службы, крайне небольшим денежным довольствием желающих проходить службу на должностях надзоровосстава в пенитенциарной системе в рассматриваемый период времени было не так уж и много. К примеру, начальник Омской тюрьмы докладывал в ноябре 1918 г.: «Почти половина наличного состава надзирателей вверенной мне тюрьмы, имеющих в настоящее время, заявляют об уходе со службы, мотивируя уход недостаточностью получаемого ими по этой службе жалования 225 рублей в месяц, ввиду невозможности существовать семьей на эту сумму при существующей дороговизне на все предметы первой необходимости, тем более, что товарищи их по службе в других ведомствах, например – в милиции, получают жалование больше» [2, л. 67].

Неблагоприятную кадровую ситуацию в пенитенциарной системе Сибири усугубляла и необходимость с 1919 г. согласования кандидатур принимаемых на службу лиц с местными управлениями Государственной охраны по вопросам их политической благонадеж-

ности, что в условиях Гражданской войны могло затянуться на неопределенный срок.

Нехватка надзоровосстава в пенитенциарных учреждениях отчасти объяснялась и возросшей на сотрудников нагрузкой. По данным Д.Р. Тимербулатова, в конце 1918 г. в пенитенциарных учреждениях Западной Сибири на одного сотрудника надзоровосстава в среднем приходилось 9,4 заключенных [3, с. 301–302], в то время как в начале 1917 г. на одного сотрудника приходилось лишь 3,5 человека. При этом штатная численность надзоровосстава Сибири оставалась практически прежней и составляла к концу 1918 г. 868 сотрудников.

Разрешения вопроса повышения денежного довольствия сотрудникам пенитенциарного ведомства, за счет установления им дополнительных выплат, нередко брали на себя земства. Так, Кокчетавское уездное земство Акмолинской области с сентября 1918 г. выплачивало старшим надзирателям Кокчетавской тюрьмы денежное довольствие в размере 210 рублей в месяц, из которых 170 рублей – за счет земства и 40 рублей – за счет казны. Денежное довольствие младших надзирателей составляло 170 рублей в месяц [2, л. 65].

Вместе с тем, осознавая непростое материальное положение государственных служащих, к которым относился руководящий состав пенитенциарной системы губернии, Совет Министров правительства Колчака постановлением от 27 декабря 1918 г. повысил им оплату труда в зависимости от получаемого жалования (от 10 до 25 %). Подлежало повышению и квартирное довольствие [4]. Вопрос же о повышении денежного довольствия надзоровосстава по-прежнему оставался не решенным.

Постановлением Административного Совета Временного Сибирского правительства от 25 октября 1918 г. было утверждено расписание окладов служащих по тюремному ведомству Министерства юстиции [5]. Для младших надзирателей каторжных и губернских тюрем, а также исправительных арестантских отделений устанавливался месячный оклад в 275 рублей. Однако он полагался не более чем 20 % служа-

щих. Для остальных 80 % размер жалования был установлен равный с младшими надзирателями уездных тюрем, т.е. в пределах от 225 до 250 рублей в месяц. То есть часть сотрудников оказалось в более привилегированном положении по сравнению со служащими уездных тюрем, в которых оклад в 275 рублей не устанавливался вообще.

Для сравнения отметим, что содержание губернского инспектора составляло 800, а его заместителя – 700 рублей в месяц, что позволяло руководству пенитенциарного ведомства находиться в благоприятных материальных условиях. Даже получавшие от 375 до 475 рублей в месяц сотрудники аппарата инспекции могли с трудом содержать свои семьи, хотя их материальное положение было более чем в два раза лучше, чем у надзирателей.

Лишь после обсуждения в правительстве, 13 января 1919 г. А.В. Колчаком было утверждено Постановление Совета Министров «О распространении окладов содержания младших надзирателей каторжных, губернских (областных) тюрем и исправительных отделений на младших надзирателей уездных тюрем» соответственно в 275 и 250 рублей в месяц [6, с. 160–161]. Таким образом, повышение денежного довольствия нижних чинов пенитенциарной системы Сибири явно запаздывало.

Для сравнения отметим, что в начале 1919 г. унтер-офицерский состав колчаковской армии получал денежное довольствие в размере 250–300 рублей в месяц; лица, занимавшие должности фельдфебеля, – 350 рублей в месяц; младшие офицеры – 480 рублей в месяц. Военнослужащие на фронте получали дополнительно 20 %-е вознаграждение к окладу [7, л. 46–47]. Заработная плата сотрудников милиции составляла 325–375 рублей в месяц [8, л. 20–21].

Нехватку надзирательского состава в сибирских тюрьмах до 50 % от положенного был вынужден констатировать и П.К. Гран, назначенный Указом Верховного Правителя 31 января 1919 г. на должность начальника Главного управления мест заключения Министерства юстиции, с правом заменять министра в его отсутствие. Он имел опыт практического руководства Главным тюремным управлением царской России (с 4 мая 1913 г. по 6 марта 1917 г. он занимал должность начальника Главного тюремного управления) [9, с. 189–190], поэтому улучшение социального обеспечения сотрудников пенитенциарной системы в Сибири стало возможным во многом благодаря его деятельности на этом посту. Вместе с тем дефицит кадров восполнялся за счет привлечения к охране тюрем воинских формирований, а также вольнонаемных, что нередко приводило лишь к ослаблению режима охраны, и прежде всего за счет непрофессионализма последних.

Отдавая отчет в том, что инфляция намного опережает рост заработной платы, Совет Министров принял постановление об увеличении (вне зависимости от получаемой ранее суммы) денежного содержания и квартирного довольствия на 35 % с 1 марта 1919 г. всем государственным служащим. Под действие данного постановления попадали и сотрудники пенитенциарной системы [10]. Предшествующее постановление от 27 декабря 1918 г. отменялось.

Однако в условиях Гражданской войны, всеобщего развала экономики, подобные меры не являлись спасением. В июле 1919 г. правительство Колчака разрешило руководителям учреждений, находившихся в подчинении по гражданским ведомствам, получение аванса в счет заработной платы сотрудников на оптовую закупку продовольствия и товаров первой необходимости для них [11]. Таким образом, денежное довольствие выдавалось им частично – деньгами, частично – продуктами, что создавало предпосылки для финансовых нарушений.

Наконец принятым Всероссийским Правительством Колчака 9 мая 1919 г. законом государственным служащим предусматривалось периодическая выдача дополнительного денежного содержания в размере получаемого оклада [2, л. 235]. Однако данные меры явно запаздывали, да и их исполнение в Сибири оставляло желать лучшего.

28 октября 1919 г. правительством было сообщено, что ставки рабочим и служащим государственных предприятий и учреждений, жалование военным служащим будет увеличено в три раза. Причем было решено провести это увеличение с 1 августа 1919 г. Данное постановление предусматривалось ввести в действие по телеграфу, не дожидаясь опубликования и, следовательно, немедленно начать выплату денег. Однако известно, что денег в бюджете колчаковского режима не было и проследить выполнение данного постановления для сотрудников пенитенциарной системы не представляется возможным. Само же увеличение выплат в исчислении за один месяц с учетом ликвидации надбавок оказалось не таким уж высоким. Доходы служащих выросли на 20–30 %, а уровень цен «скакал» вверх на 50–100 % ежемесячно. В связи с этим, следует согласиться с мнением В.М. Рыкова о том, что чем ближе было к концу «белой» эпопеи на востоке России, тем больше зарплаты выравнивались и становились похожи на социальные пособия для работающих [12, с. 146–147]. Только официальный прожиточный минимум в Сибири с февраля по ноябрь 1919 г. возрос с 326 до 1 102 рублей в месяц [13, с. 332].

Несмотря на галопирующую инфляцию, Главное управление мест заключения Министерства юстиции Российского правительства Колчака считало, что предпринятых мер социальной защиты персонала пенитенциарных учреждений вполне достаточно. В июне 1919 г. начальник ГУМЗ П.К. Гран телеграфировал губернским тюремным инспекторам: «Центральными правительственными учреждениями г. Омска принимаются все доступные меры к тому, чтобы возможно лучше обставить материальное положение своих служащих... Что же касается домогательств отдельных лиц, стоящих на государственной службе, о дальнейшем улучшении их материального положения и не желающих проникнуться сознанием о необходимости сократить свои потребности в тяжелую минуту государства, то таким лицам не место на службе правительства и Родины» [2, л. 235].

Вполне естественно, что вышеперечисленные факторы негативно сказывались на режиме охраны и надзора пенитенциарных учреждений, что признава-

лось и властями. Начальник отдела Государственной охраны департамента милиции МВД Российского правительства, проведя инспекцию правоохранительных органов Семипалатинска, сообщал в секретной переписке 1 августа 1919 г. начальнику ГУМЗа: «Милиция очень слаба. Слабый надзор и в тюрьмах, благодаря незначительному штату надзирателей и слабым окладам содержания тюремного персонала» [8, л. 19].

Определенные меры социальной поддержки предпринимались и в отношении пенсионеров пенитенциарной системы. Постановлением Административного Совета Временного Сибирского правительства от 30 октября 1918 г. пенсии в Сибири значительно повышались и подлежали перерасчету с 1 июня 1918 г. [6, с. 330–331]. Отметим, что данное постановление распространялось на всех лиц, получавших пенсии к тому времени, а не только на сотрудников пенитенциарной системы.

Процентные надбавки зависели от размера получаемой ранее пенсии, с учетом предшествующих постановлений Временного правительства в 1917 г. Постановлением Совета Министров Российского правительства от 4 февраля 1919 г. данные прибавки к пенсиям были распространены на всю подконтрольную колчаковскому правительству территорию [14, ст. 19]. Индексация пенсий составляла от 1,5 до 200 % в зависимости от ее размера: чем он был ниже, тем более высокую надбавку получал служащий.

Наконец, в конце 1919 г. ГУМЗом Минюста Российского правительства был разработан законопроект о повышении окладов сотрудникам тюремного ведомства. Предполагалось установить оклады начальника губернской и областной тюрьмы в размере 750 рублей в месяц; начальника губернской тюрьмы от 550 до 700 рублей; старшего помощника начальника губернской

и областной тюрьмы – до 550 рублей; старшего помощника начальника уездной тюрьмы – 250–400 рублей. Планировалось и увеличение процентной надбавки за выслугу лет: 3 года – 5 %; 5 лет – 10 %, 10 лет – 15 %. При этом квартирное довольствие предполагалось установить в размере 20 % от оклада.

Управление делами Российского правительства сообщало 27 ноября 1919 г. министру юстиции, что «по законопроекту об установлении новых окладов содержания для чинов тюремной администрации и стражи со стороны Управления делами возражений не встречается», назначив рассмотрение законопроекта на 2 декабря 1919 г. [8, л. 42–45]. Однако в связи с наступлением войск Красной армии данному проекту не суждено было стать законом.

Таким образом, вопросы социального обеспечения сотрудников пенитенциарной системы со стороны антибольшевистских правительств в 1918–1919-х гг. носили явно запаздывающий характер. Предпринимаемые правительством меры по стабилизации социального обеспечения государственных служащих нивелировались галопирующей инфляцией периода Гражданской войны.

Подобное соотношение к тюремной системе объяснялось тем, что задачами первостепенной важности «белых» режимов в условиях Гражданской войны являлись укрепление боеспособности армии, органов контрразведки и внутренних дел, а деятельность пенитенциарной системы в целом рассматривалась в качестве «конечной инстанции» в карательной системе государства. Это приводило к недооценке роли пенитенциарной системы Сибири в механизме функционирования правоохранительных органов контрреволюционной Сибири в целом, что в конечном итоге лишь усугубляло положение антибольшевистских режимов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р. 827. Оп. 1.
2. ГАРФ. Ф. Р. 827. Оп. 1. Д. 10.
3. Тимебулатов Д.Р. Пенитенциарная система Западной Сибири при антибольшевистских правительствах (май 1918 – декабрь 1919 гг.): дис. ... канд. ист. наук. Кемерово, 2017. 330 с.
4. Правительственный вестник (Омск). 1918. 29 декабря.
5. Собрание Указаний и Распоряжений Временного Сибирского правительства (Омск) от 31 октября 1918 г. № 21. Ст. 187.
6. Законодательная деятельность Российского правительства адмирала А.В. Колчака (ноябрь 1918 г. – январь 1920 г.) / сост. Е.В. Луков, Д.Н. Шевелев. Томск, 2003. Вып. 2. С. 160–161.
7. Приложение к Постановлению Совета Министров от 3 декабря 1918 г. «Временный табель окладов жалования военным служащим строевых частей Российской армии» // ГАРФ. Ф. Р. 150. Оп. 1. Д. 1. Л. 46–47.
8. ГАРФ. Ф. Р. 827. Оп. 11. Д. 5.
9. Звягин С.П. Начальник главного управления мест заключения Министерства юстиции Российского правительства 1919 года П.К. Гран // Уголовно-исполнительная система сегодня: взаимодействие науки и практики: материалы межрегиональной науч.-практич. конф., 29–30 ноября 2007 года / отв. ред. А.П. Полуэктов; науч. ред. А.Г. Антонов. Новокузнецк, 2007. Ч. 1. С. 189–190.
10. Постановление Совета Министров № 231 от 18 марта 1919 г. «Об изменении действующих постановлений о добавочном содержании служащих правительственных учреждений» // Правительственный вестник. 1919. 9 апреля.
11. Постановление Совета Министров № 581 от 15 июля 1919 г. «О выдаче авансов начальникам правительственных учреждений на приобретение для служащих подведомственным им учреждениям предметов и продуктов первой необходимости» // Правительственный вестник. 1919. 6 августа.
12. Рышков В.М. Социальная политика антибольшевистских режимов на востоке России (вторая половина 1918 – 1919 г.). Новосибирск, 2008. 440 с.
13. Звягин С.П. Формирование и реализация правоохранительной политики антибольшевистских правительств на Востоке России (1918–1922 гг.): дис. ... д-ра ист. наук. Кемерово, 2003. 623 с.
14. Постановление Совета Министров от 4 февраля 1919 года «О распространении на все губернии и области законов Временного Сибирского Правительства о замещении должностей по правительственной службе, занимаемых лицами, призванными

ми на военную службу, и процентных добавок к пенсиям» // Собрание Указаний и Распоряжений правительства, издаваемого при Правительствующем Сенате (Омск). 1919. 15 марта. № 2.

SOCIAL SECURITY OF THE PENITENTIARY SYSTEM EMPLOYEES IN WESTERN SIBERIA DURING THE CIVIL WAR (1918–1919)

Ugolovnaya yustitsiya – *Russian Journal of Criminal Law*, 2018, no. 11, pp. 156–159. DOI 10.17223/23088451/11/31

Egor G. Mikheev, Tomsk Institute for Advanced Studies of the Federal Penitentiary Service of Russia (Tomsk, Russia). E-mail: MEGASV74@mail.ru.

Keywords: penitentiary system, Siberia, employees, social security.

The article analyses the changes in the employees' social security in the West Siberian penitentiary system under the anti-Bolshevik governments on the basis of published documents and data from the State Archives of the Russian Federation. The author describes the indexation of the employees' monetary allowances in 1918–1919 as well as the increase of pensions to former employees. However, the social security in the penitentiary system under the anti-Bolshevik governments was clearly lagging behind. The underestimation of the role of the penitentiary system as of a law enforcement agency under the counterrevolutionary regimes aggravated their situation and did not contribute to strengthening the situation in the rear.

REFERENCES

1. The State Archives of the Russian Federation (GARF). Fund R. 827. List 1.
2. The State Archives of the Russian Federation (GARF). Fund R.827. List 1. File 10.
3. Timerbulatov, D.R. (2017) *Penitentsiarnaya sistema Zapadnoy Sibiri pri antibol'shevistskikh pravitel'stvakh (may 1918-dekabr' 1919 gg.)* [Penitentiary system of Western Siberia under anti-Bolshevik governments (May 1918–December 1919)]. History Cand. Diss. Kemerovo.
4. *Pravitel'stvennyy vestnik (Omsk)*. (1918) 29th December.
5. The Provisional Siberian Government. (1918) *Sobranie Uzakoneniy i Rasporyazheniy Vremennogo Sibirskogo pravitel'stva (Omsk) ot 31 oktyabrya 1918g.* [Collection of Legislative Acts and Orders of the Provisional Siberian Government (Omsk) of October 31, 1918]. Vol. 21. Art.187.
6. Lukov, E.V. & Shevelev, D.N. (2003) *Zakonodatel'naya deyatel'nost' Rossiyskogo pravitel'stva admirala A.V.Kolchaka (noyabr' 1918 g. – yanvar' 1920 g.)* [Legislative activity of the Admiral A.V. Kolchak's Russian Government (November, 1918 – January, 1920)]. Tomsk: Tomsk State University. pp. 160–161.
7. The State Archives of the Russian Federation (GARF). Fund R.150. List 1. File 1.
8. The State Archives of the Russian Federation (GARF). Fund R. 827. List 11. File 5.
9. Zvyagin, S.P. (2007) [P.K. Gran, Head of the Main Directorate of the places of imprisonment of the Ministry of Justice of the Russian Government in 1919]. *Ugolovno-ispolnitel'naya sistema segodnya: vzaimodeystvie nauki i praktiki* [Penitentiary System Today: Interaction of Science and Practice]. Proc. of the Conference. Novokuznetsk. November 29-30, 2007. Novokuznetsk. pp.189–190. (In Russian).
10. The Council of Ministers. (1919a) *Postanovlenie Soveta Ministrov No. 231 ot 18 marta 1919 g.* "Ob izmenenii deystvuyushchikh postanovleniy o dobrovochnom soderzhanii sluzhashchikh pravitel'stvennykh uchrezhdeniy" [Decree No. 231 of the Council of Ministers of March 18, 1919 "On amendment of existing decrees on the supplementary maintenance of government employees"]. *Pravitel'stvennyy vestnik*. 9th April.
11. The Council of Ministers. (1919b) *Postanovlenie Soveta Ministrov No. 581 ot 15 iyulya 1919 g.* "O vydache avansov nachal'nikom pravitel'stvennykh uchrezhdeniy na priobretenie dlya sluzhashchikh podvedomstvennym im uchrezhdeniyam predmetov i produktov pervoy neobkhodimosti" [Decree No. 581 of the Council of Ministers of July 15, 1919 "On advances to heads of government agencies for the acquisition of items and essential products for the employees of their subordinate institutions"]. *Pravitel'stvennyy vestnik*. 6th August.
12. Rynkov, V.M. (2008) *Sotsial'naya politika antibol'shevistskikh rezhimov na vostokey Rossii (vtoraya polovina 1918–1919 g.)* [Social policy of anti-Bolshevik regimes in the Russian East (the second half of 1918–1919)]. Novosibirsk: [s.n.].
13. Zvyagin, S.P. (2003) *Formirovaniye i realizatsiya pravookhranitel'noy politiki antibol'shevistskikh pravitel'stv na Vostokey Rossii: (1918–1922 gg.)* [Formation and implementation of the law-enforcement policy of anti-Bolshevik governments in the Russian East of Russia: (1918–1922)]. History Dr. Diss. Kemerovo.
14. The Council of Ministers. (1919c) *Postanovlenie Soveta Ministrov ot 4 fevralya 1919 goda* "O rasprostraneniye na vse gubernii i oblasti zakonov Vremennogo Sibirskogo Pravitel'stva o zameshchenii dolzhnostey po pravitel'stvennoy sluzhbe, zanimayemykh litsami, prizvannymi na voennuyu sluzhbu, i protsentnykh dobavok k pensiyam" [Decree of the Council of Ministers of February 4, 1919 "On the extension to all provinces and regions of the laws of the Provisional Siberian Government on the replacement of posts in the government service occupied by persons conscripted for military service, and percentage additions to pensions"]. *Sobranie Uzakoneniy i Rasporyazheniy pravitel'stva, izdavaemogo pri Pravitel'stvuyushchem Senate (Omsk)*. 15th March.