

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ ПЕНЗЕНСКОГО КРАЯ

PAGES OF THE HISTORY OF PENZA REGION

УДК 433.930.85

doi: 10.21685/2072-3024-2025-2-8

Власть и общество Пензенской губернии в годы новой экономической политики

Н. В. Семина¹, О. А. Сухова²

^{1,2}Пензенский государственный университет, Пенза, Россия

¹semina_n_v@mail.ru, ²savtemp@yandex.ru

Аннотация. *Актуальность и цели.* Актуальное значение избранной темы определяется необходимостью всестороннего изучения различных вопросов и форм взаимоотношений власти и общества российской провинции в моменты коренных исторических изменений, одним из которых был период осуществления новой экономической политики, когда происходило изменение всех подсистем общества, трансформировались мировоззренческие установки населения. Аналогичные процессы происходили совсем недавно: смена представлений о месте и роли различных социальных групп в российском обществе как основание заново формирующихся настроений. Цель исследования заключается в комплексном рассмотрении проблемы взаимоотношений власти и общества в годы новой экономической политики на материалах Пензенской губернии для поиска эффективного опыта устойчивого развития регионов. Отдельное внимание уделено вопросам взаимодействия власти и населения в решении проблемы беспризорности и безнадзорности, поскольку отношение к несовершеннолетним определяет будущее развитие любого общества. *Материалы и методы.* Использованы различные материалы: архивные, результаты исследований взаимоотношений власти и населения в отечественной историографии, правовые источники (законодательные и другие официальные акты). Методологические подходы, основанные на принципах научной системности, объективности и историзма, определили предмет исследования. *Результаты.* Всестороннее исследование явлений и фактов реальной действительности базировалось на объективном и беспристрастном истолковании и оценивании. Проанализирован характер взаимодействия власти и общества в исследуемый период. Рассмотрена проблема отношений с властью в Пензенской губернии в кризисных социально-экономических и политических условиях. Отражены особенности восприятия населением губернии проводимых властью мероприятий, выявлены противоречия во взаимоотношениях пензенской общественности с властью, а также отражены особенности существования общества в данных исторических условиях. Исследовано влияние государственной политики на отношения внутри общества и преодоление одной из важнейших проблем – беспризорности и безнадзорности детей. *Выводы.* На всем протяжении новой экономической политики взаимоотношения общества и власти носили противоречивый характер. Проблемы в реализации новой экономической политики непосредственно отражались на отношениях местных

партийно-государственных органов и пензенской общественности. Создание низовых структур советской власти фактически было навязано крестьянству как враждебное общине образование. Волостные и сельские советы действовали в сфере административного управления, учета и контроля, другие вопросы были отнесены к полномочиям схода, что укрепляло контркультурный по отношению к общине характер советской власти. Во второй половине 1920-х гг. новая власть поглотила общину, реальной полнотой власти обладали местные структуры большевистской партии. На протяжении всех 1920-х гг. фиксировался рост социальной напряженности. Остро стояла проблема беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних. На начальном этапе новой экономической политики слаженных институтов и действий, направленных на преодоление исследуемых социальных явлений, не было. Перед обществом и государством стояли другие проблемы: все усилия в это время были направлены на восстановление экономики страны (ликвидировались последствия голода и недородов, шла борьба за жизнь детей). Только к середине 1920-х гг. были определены основы для будущей борьбы с беспризорностью: действовали все основные организации, ведущие борьбу с беспризорностью, законодательно были закреплены меры, позволявшие решать данную проблему более эффективно и с меньшими затратами.

Ключевые слова: новая экономическая политика, беспризорность, безнадзорность, власть, сельский совет, община, социальная напряженность

Финансирование: исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 22-18-20015, <https://rscf.ru/project/22-18-20015/>

Для цитирования: Семина Н. В., Сухова О. А. Власть и общество Пензенской губернии в годы новой экономической политики // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2025. № 2. С. 97–109. doi: 10.21685/2072-3024-2025-2-8

The government and society of Penza region during the NEP

N.V. Semina¹, O.A. Sukhova²

^{1,2}Penza State University, Penza, Russia

¹semina_n_v@mail.ru, ²savtemp@yandex.ru

Abstract. *Background.* The actual importance of the chosen topic is determined by the need for a comprehensive study of various issues and forms of relations between the government and society of the Russian province at the moments of fundamental historical changes, one of which was the period of implementation of the new economic policy, when all subsystems of society changed, the ideological attitudes of the population were transformed. Similar processes have been taking place quite recently: a change of ideas about the place and role of various social groups in Russian society, as the basis for newly formed moods. The purpose of the study is to comprehensively consider the problem of the relationship between government and society during the NEP years based on the materials of the Penza province in order to find effective experience in the sustainable development of regions. Special attention is paid to the issues of interaction between the government and the population in solving the problem of homelessness and neglect, since the attitude towards minors determines the future development of any society. *Materials and methods.* The article uses various materials: archival, the results of research on the relationship between government and the population in Russian historiography, legal sources (legislative and other official acts). Methodological approaches based on the principles of scientific consistency, objectivity, and historicism defined the subject of the study. *Results.* A com-

prehensive study of the phenomena and facts of reality was based on an objective and impartial interpretation and evaluation. The nature of the interaction between government and society in the period under study is analyzed. The problem of relations with the authorities in the Penza province in crisis socio-economic and political conditions is considered. The peculiarities of the perception of the population of the province of the events held by the authorities are reflected, contradictions in the relationship between the Penza public and the authorities are revealed, and the peculiarities of the existence of society in these historical conditions are reflected. The influence of state policy on relations within society and overcoming one of the most important problems – homelessness and neglect of children is studied. *Conclusions.* Throughout the new economic policy, the relationship between society and government was contradictory. The problems in the implementation of the NEP directly affected the relations between local party and state bodies and the Penza public. The creation of the grassroots structures of the Soviet government was actually imposed on the peasantry as an entity hostile to the community. Volost and village councils acted in the field of administrative management, accounting and control, other issues were attributed to the powers of the assembly, which strengthened the countercultural nature of the Soviet government in relation to the community. In the second half of the 1920s, the new government absorbed the community, and the local structures of the Bolshevik Party possessed real fullness of power. Throughout the 1920s, there was an increase in social tension. The problem of homelessness and neglect of minors was acute. At the initial stage of the NEP, there were no well-coordinated institutions and actions aimed at overcoming the studied social phenomena.

Keywords: new economic policy, homelessness, neglect, government, village council, community, social tension

Financing: the research was carried out at the expense of a grant from the Russian Science Foundation No. 22-18-20015, <https://rscf.ru/project/22-18-20015/>

For citation: Semina N.V., Sukhova O.A. The government and society of the Penza region during the NEP. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Povolzhskiy region. Gumanitarnye nauki = University proceedings. Volga region. Humanities.* 2025;(2):97–109. (In Russ.). doi: 10.21685/2072-3024-2025-2-8

Специфика общественно-политической жизни российских регионов в первое постреволюционное десятилетие отражает противоречивость и утопичность концепта «диктатуры городского и сельского пролетариата и беднейшего крестьянства в виде мощной Всероссийской Советской власти в целях полного подавления буржуазии, уничтожения эксплуатации человека человеком и водворения социализма, при котором не будет ни деления на классы, ни государственной власти» [1, с. 244]. Реальные же практики партийного руководства свидетельствуют о стремлении к постепенному вытеснению традиционных стратегий самоорганизации и замещению власти схода особой революционной формой представительной демократии – советами, с одной стороны, а с другой – происходит последовательная большевизация последних снизу доверху. Вместе с тем симбиоз партийно-государственного руководства предполагал сохранение формальной автономии системы советов.

Структуру низового уровня социально-политического взаимодействия позволяют представить данные об административном делении губернии. Так, в 1920 г. в составе региона фигурируют 11 уездов и 254 волости [2, с. 3]. Новый уезд – Рузаевский – был образован в 1918 г. из части Саранского и Инсарского уездов. В марте 1925 г. Саранский, Рузаевский и Инсарский уезды были объединены под названием Рузаевский, 4 мая 1925 г. уезд был пере-

именован в Саранский, а с 7 сентября Рузаевский уезд был вновь выделен в самостоятельную административную единицу. В 1923 г. в составе региона появляется Спасский уезд, причисленный из состава Тамбовской губернии и переименованный в 1925 г. в Беднодемьяновский.

Таким образом, к 1926 г. уездный уровень управления состоял из восьми уисполкомов (исполнительных комитетов советов): Беднодемьяновского, Городищенского, Краснослободского, Нижнеломовского, Пензенского, Рузаевского, Саранского и Чембарского [3, с. 26].

Общее количество зарегистрированных общин составило 2147. В ходе «общинной революции» и землеустроительных мероприятий мелкие общины, как правило, в рамках одного села подлежали объединению. В итоге общее число общин сократилось (по сравнению с 1909–1911 гг. на 23 %) [2, с. 3]. Общинное (мирское) самоуправление опиралось на институт схода. Создание же низовых структур советской власти было призвано завершить слом системы имперского управления и заменить избранные с таким трудом к октябрю 1917 г. волостные земства, т.е. фактически было навязано крестьянству и воспринималось как чужеродное и враждебное общине образование. Решение о создании волостных и сельских советов было принято IV губернским крестьянским съездом 27 декабря 1917 г. Большинство волостных советов появились в деревне в период с января по апрель 1918 г. Только за февраль было организовано 113 (или 56,4 %) волостных советов. К апрелю их число возросло до 201 [4, л. 2].

Сельские советы численностью до 50 депутатов по принятым нормам создавались в населенных пунктах с населением свыше 300 человек, причем в селениях, состоявших из нескольких обществ, действовал только один совет [5, с. 150]. Необходимо признать, что функционал совета измерялся почти исключительно сферой административного управления, учета и контроля, все остальные вопросы повседневной жизни были отнесены к полномочиям схода, что лишь укрепляло контркультурный по отношению к общине характер советской власти. Даже в области сельского хозяйства при констатации форм содействия аграрному развитию встречаем лишь организацию коммун, артелей и товариществ [5, с. 151].

Реальной полнотой власти обладали местные структуры большевистской партии. Организационно процесс партийного строительства в губернии был запущен в августе 1918 г., когда на I губернской партийной конференции состоялось избрание первого губернского комитета РКП(б) в следующем составе: Е. Б. Бош, В. В. Кураева, П. В. Кутузова, С. С. Турло, А. И. Марьина, А. Е. Минкина, В. А. Покровского, Ф. В. Веселовской и А. С. Бездеса [6, с. 91]. На 1 июля 1926 г. партийная организация губернии насчитывала в своих рядах почти 8,4 тыс. коммунистов, объединенных в 330 ячеек. Число рабочих в составе ВКП(б) превысило 3500 человек [7, с. 167].

Партийное руководство советами осуществлялось посредством создания в их структуре коммунистических фракций. Поддержка советского строительства выступала одной из важнейших задач ЦК партии. Так, в 1925 г. по решению пленума ЦКРКП(б) (переименование партии состоялось в конце 1925 г. на очередном съезде – Всесоюзная коммунистическая партия (большевик)) начинается компания по оживлению Советов, целью которой выступило широкое привлечение рабочих и крестьян к участию в выборах

в советы различных уровней. В результате массовой политико-просветительской работы в 1925 г. в выборах сельских и волостных советов региона приняло участие 44 % избирателей (в то время как в 1923 г. – 33 %) [8, л. 33]. Выросла и партийная прослойка советов. В 1923 г. она составила 5,6 % в сельсоветах и 38 % в волсполкомах, а в 1925 г. – соответственно 8,8 и 39 % [7, с. 158].

Вместе с тем органы ОГПУ фиксировали рост социальной напряженности на протяжении всех 1920-х гг., несмотря на частичную либерализацию экономической жизни в регионе. Приведем ряд высказываний, раскрывающих содержание эмоционального отклика населения на социальное неблагополучие в 1924 г.: «В настроении совслужащих замечается ухудшение по причине низкой оплаты труда и систематических задержек (на местном и госбюджете, а если на хозрасчете, где заработки выше, то “сочувственное”»); «14 июля в 8 часов утра на Пензенском Трубзаводе вспыхнула забастовка рабочих из-за прибавки жалования администрации и спецам, недовольство рабочих наблюдалось и ранее»; «Недовольство среди рабочих из-за массовых случаев несвоевременной выплаты заработной платы»; «Настроение крестьянства и его отношение к Соввласти резко изменилось в худшую сторону» вследствие «объявления единого сельскохозяйственного налога, который своими большими цифрами привел крестьян к разочарованию»; «Замечаются враждебные выкрики по адресу Соввласти и Коммунистической партии»; «Налог непосильный, так как урожайность снизилась из-за болезней зерновых культур»; «Налоговые кампании вызывали недовольство»; «Отрицательное настроение большей части крестьянства»; недовольство налогами; «Недовольство неравенством по сравнению с рабочими, с которых налог не берут»; «Крестьянство как бы видит тенденцию Соввласти поднять хозяйственную жизнь Республики за счет крестьянства»; «Продолжают распространяться слухи о погромном налоге среди крестьян» и т.д. [9, л. 94–99, 178–184, 238].

В ходе перевыборов советов и исполкомов Пензенской губернии в 1925 г. в качестве типичных отмечались жалобы на «злоупотребления сельсоветов и давление на избирателей со стороны ячеек РКП(б) и ВЛКСМ (Рузаевский сельсовет Рузаевского уезда)» [10, л. 5 об.].

Выполняя решения XIII съезда партии, выдвинувшего лозунг «Лицом к деревне», губком партии направил на постоянную низовую партийную, советскую, кооперативную и профсоюзную работу в деревню 858 человек, из них 638 коммунистов. С ноября по октябрь 1926 г. для укрепления деревенских ячеек ВКП(б) партийные комитеты направили еще 477 городских работников, в том числе 77 – из Пензы [7, с. 160, 167].

Тем не менее и в конце первого постреволюционного десятилетия, как следует из сводок ОГПУ, в массовом сознании устойчиво доминировали критические высказывания: «Партийное влияние слабое», «партячейки авторитетом не пользуются», «что касается комсомола, то члены последнего ввиду плохих экономических условий из деревни бегут на заработки, поэтому работы никакой не ведется...» (с. Подгорное, Высокое, Покровское Чембарского уезда); «Кроме пьянства нам сельсовет ничего не сделал» (в 1926 г. в с. Адикаевка Нижнеломоского уезда); в с. Александровке, Рязановке Рузаевского уезда, в с. Анучино Чембарского уезда, с. Кочелейке Нижнеломоского уезда крестьяне приняли постановления с резолюцией: «Признать желательным органи-

зацию «Крестьянского союза» по причине роста антагонизма между городом и деревней»; в ходе перевыборной кампании комитетов общественной взаимопомощи в Краснослободском уезде вскрылся «целый ряд злоупотреблений – взятки, попойки, кормишки, – искусственное затягивание работ со стороны землеустроительного аппарата и медлительность разбора спорных земельных дел... отсюда всевозможные нарекания на советскую власть»; особую остроту приобрела проблема обострения отношений крестьянства и милиции (в с. Слободская Лада Саранского уезда начальник волостного района милиции «продолжает пьянствовать систематически и своим поведением развратил и рядовых милиционеров: милиционер Кузовков спился до того, что сбежал из своего района и растерял все дела, 2-й милиционер Агапов в одно время так напился, что в арестантском помещении сломал печку, 3-й милиционер – Селезнев живет в с. Пушкине на квартире у самогонщика Лялина, где пьет чуть ли не ежедневно. Население крайне недовольно» [11, л. 93, 125, 127, 492, 495]).

К основным проблемам организации социального пространства в советской деревне во второй половине 1920-х гг. следует отнести признаки деструкции базовых принципов трудовой этики крестьянства, и прежде всего эгалитаризма («...не принимаются принудительные меры к взысканию сельскохозяйственного налога с бедноты, которая даже маленькую сумму не платит, надеясь освободиться совсем, а между тем занимается пьянством и варкой самогона. Зажиточная часть такие взгляды поддерживает, называя бедноту лодырями, избалованными советской властью» [11, л. 711]); выстраивание новых социально-иерархических связей, рождение новых значений в дихотомии «свой – чужой» (антирабочие / антагонизм к городу и антибюрократические настроения: «Почему рабочие налогами не облагаются и живут припеваючи вместе с коммунистами за наш счет, в то время когда крестьянские хозяйства являются истощенными и терпят нужду» [11, л. 203]; «Зачем организовывать бедноту, когда в высших органах Власти сидят все большие цари, – Вы думаете, нет Николая и у власти сидят рабочие, нет, ни одного рабочего не увидишь у Власти, там все сидят каракулевые воротнички, а нас с лаптями никуда не допускают...» [11, л. 459]; «Обыкновенно преобладает зависть к городу, недовольство рабочим, вплоть до недовольства диктатурой пролетариата, что зачастую поддерживают секретари сельсоветов, работники просвещения и т.п.» [12, л. 199]). Наконец, следует отметить присутствие оценочных суждений относительно эффективности механизмов властно-политического регулирования («Члены правления ничего не делают и лишь пьянствуют» [11, л. 207]; «Главным отрицательным фактором, влияющим на настроение крестьян, является массовое злоупотребление низового Соваппарата, в частности местных органов. В некоторых местах губернии этот вопрос обсуждается на всех сходках и собраниях...» [11, л. 4]).

Таким образом, понимание антикрестьянской сущности «государства диктатуры пролетариата», воплощенное прежде всего в деятельности местных органов власти, получило широкое распространение в российской деревне во второй половине 1920-х гг. Примирить власть и общину в дальнейшем могла только формализация идеи социального поравнения в дополнение к борьбе за чистоту низового партийного и государственного аппарата.

В крайне сложной жизненной ситуации в 1920-х гг. оказались дети, оставшиеся без попечения родителей. Органы власти не сразу смогли организовать работу по борьбе с беспризорностью и безнадзорностью несовершеннолетних, так как масштабы явления были значительны, а средств для его преодоления было недостаточно. Все силы были направлены на восстановление экономики. Но следует отметить, что проблема не замалчивалась, государство открыто признало значительный рост беспризорности, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и предприняло ряд последовательных шагов по преодолению данных явлений. Была создана специальная детская милиция (постановление Наркомата образования от 5 марта 1920 г.), в том числе и в Пензенской губернии [13, л. 174]. Через два месяца при Пензенском губнаробразе создан подотдел охраны детства, в обязанности которого входило следующее: организация колоний для дефективных детей, специального кабинета экспериментальной психологии и психопатологии (на начальном этапе преодоления беспризорности это явление считалось болезнью, дефективностью); подготовка кадров для детских домов, в первую очередь воспитателей [13, л. 37, 163].

В январе 1921 г. при Всероссийском центральном исполнительном комитете создается Комиссия по улучшению жизни детей – один из основных органов в вопросе борьбы с беспризорностью. Полагаем, что привлечение чрезвычайных структур к решению проблемы беспризорности на данном этапе было необходимо и способствовало урегулированию всего процесса организации работы в данной сфере. В Пензенской губернии губдеткомиссия наблюдала за работой губоно и оздравдета, уоно [14, л. 2].

В городах стремительно росло количество беспризорных, в том числе и за счет крестьянских подростков, которые не могли найти работу в деревне. Но безработица среди городского населения и отсутствие необходимой квалификации у подростков существенно ограничивали возможности трудоустройства. Ситуацию усугубляло и то, что при достижении возраста 16 лет сироты фактически оставались без средств к существованию, так как страхкассы переставали выплачивать им пенсии, а школы фабзавуча, бригадного и индивидуального обучения не имели возможности принять всех беспризорных детей. Так, на 1 февраля 1928 г., по данным биржи труда, численность безработных подростков составила 1059 человек. Предложение труда подростков значительно превышало спрос: общая безработица подростков составляла 10–12 %, а трудоустраивалось только 3 % [15, л. 28].

Росту детской беспризорности способствовало и то, что дети не обучались в школе: «Главная причина... в общем политическом и экономическом положении страны: борьба на войне, борьба с продовольственной и транспортной разрухой... Из местных причин... полное отсутствие школьных помещений в г. Пензе, вследствие реквизиции их под госпитали...» [13, л. 163]. Детские дома были переполнены, да и условия жизни в них мог выдержать не каждый ребенок. Например, в 1924 г. на 7000 беспризорных детей в Пензенской губернии пайков выдавали только 3000, причем выдавалась неполная их норма, а только 50–60 % от нее [16, л. 25].

У губоно было недостаточно средств на содержание детских домов из-за сокращения кредитов Наркомпроса, а местных средств не хватало. В сложившейся ситуации было принято решение о передаче детей на патрониро-

вание в крестьянские семьи [17, л. 72]. Таким образом, власть признавала, что без помощи общественности с проблемой беспризорности не сможет справиться. Однако дети массово возвращались в детские дома [18, л. 45]. Это вполне объяснимо: переизбыток рабочих рук в деревне (выше отмечалось, что подростки, наоборот, бежали в города в поисках работы по причине ее отсутствия в сельской местности) [19, л. 44], тяжелое материальное положение крестьянства губернии.

К 1 апрелю 1924 г. на содержании губоно планировалось оставить не более 2000 человек [19, л. 130]. Планировалась организация определенного количества детских учреждений с 1926 г.: 16 детских домов не более чем с 1180 воспитанниками, 5 приемников и общежитий на 310 детей. Следует отметить, что такая система сохранялась вплоть до 1930 г.

Одним из действенных способов борьбы с беспризорностью и вовлечением общественности в решение данной проблемы было проведение Пензенской губдеткомиссией и укомиссией недель помощи беспризорному и больному ребенку [19, л. 5], что было особо актуально для спасения детей именно в провинции, поскольку с 1922–1923 гг. финансирование системы народного образования в значительной степени производилось из местного бюджета [17, л. 72], который оставался дефицитным [19, л. 442]. С середины 1920-х и до начала 1930-х гг. в Пензенском регионе подобные кампании помощи беспризорникам, как правило, проводились не менее двух раз в год. Кроме этого, организовывались воскресники в детских домах, собранные средства от которых шли на ремонт зданий детского дома, мебель, белье, одежду [19, л. 442].

Губернские и уездные уполномоченные Комиссии по улучшению жизни детей обязаны были вести учет количества детских домов, коммун, площадок, приемников, изоляторов; определять уровень их годности для содержания детей (качество помещений, обеспеченность продовольствием, инвентарем, топливом); знать количество детей, находящихся без присмотра; число работников детских учреждений, их квалификацию; решать вопросы с кадровым составом данных учреждений; пресекать любую волокиту и бюрократизм в решении всех указанных вопросов [20, с. 125].

Детские дома в первые годы новой экономической политики (НЭП) фактически боролись за существование, пытались выжить, материальных средств остро не хватало: был перевод их на местное финансирование и другие негативные явления первых лет НЭПа. Интересен тот факт, что 1923 г. был объявлен периодом перехода к плановому решению проблемы беспризорности, но в реальности именно с 1923 г. резко ослабляется деятельность по борьбе с беспризорниками, сокращается число детских учреждений.

Так, согласно архивным источникам, к 1 октября 1924 г. в детдомах Пензенской губернии осталось 1815 детей (при 7000 беспризорных). К 1 марта 1926 г. фактически в систему детских домов входило 21 учреждение с числом воспитанников в 1414 детей [16, л. 207]. В архивных документах находим информацию, что органы власти, ввиду тяжелого материального положения отделов народного образования, передавали их на патронирование, но «видя затем, что “их дети”, оказывались в худших условиях, чем были у них, снова забирали детей к себе» [15, л. 30]. К середине 1926 г. была завершена передача детских домов на бюджет ОНО.

Еще одним из основных органов, занимающихся вопросами преодоления беспризорности и защитой детей, была Комиссия по делам о несовершеннолетних. К концу 1923 г. такие комиссии существовали во всех уездах Пензенской губернии. В обязанности Комиссии входило: выявление причин дефективности детей и подростков [16, л. 81], осуществление опеки, взаимодействие с детской инспекцией [16, л. 144]. Создание и деятельность комиссий по делам о несовершеннолетних, безусловно, положительный момент в деле борьбы с беспризорностью. Но стоит сказать, что в состав таких комиссий входило всего два работника, которые, конечно, не могли справиться с таким большим объемом работы.

К 1926 г. ряды беспризорных пополняли в основном дети из городских семей, в отличие от начального периода НЭПа, и, более того, из семей рабочих вследствие смерти одного или обоих родителей, тяжелого материального положения семьи либо сложных отношений с родителями (более 50 %) [19, л. 741].

Таким образом, в первые годы НЭПа только складывались основные институты борьбы с беспризорностью и безнадзорностью, власть пыталась выработать способы и формы преодоления данных негативных социальных явлений, средств остро не хватало. При этом срочного решения требовали и другие проблемы в социальной и экономической сферах жизни общества.

Но, несмотря на все препятствия, к середине 1920-х гг. удалось создать организационные и правовые основы для будущей борьбы с беспризорностью: к этому времени действовали все основные организации, ведущие борьбу с беспризорностью.

В 1928 г. на решение проблемы детской беспризорности в Пензенской губернии было выделено 117 025 рублей, а именно: на организацию новых учреждений на 175 детей – 67 525 рублей, трудоустройство – 25 000 рублей, выпуск воспитанников из детских домов – 15 000 рублей, профилактические меры – 8000 рублей, детскую социальную инспекцию – 1500 рублей. Дополнительно к этой сумме губоно по линии Пензенского губсоцстраха получило 30 000 рублей [21, л. 27].

В Пензенской губернии был разработан и действовал Перспективный пятилетний план по народному образованию, направленный на борьбу с беспризорностью, принятый в марте 1925 г. [22, л. 25], являвшийся нормативной основой преодоления исследуемой проблемы на местном уровне. В марте 1925 г. в Пензенской губернии, согласно архивным данным, было 2500 беспризорников, детские дома не могли принять всех детей, а для организации новых детских учреждений было недостаточно материальных средств. В связи с этим в 1926–1927 гг. было открыто два приемника. Кроме того, был открыт специальный детский дом на 40 воспитанников для детей мордвы [22, л. 27].

В тяжелых материальных условиях власть при поддержке общественности все же находила средства для организации новых детских учреждений и других мер, направленных на борьбу с детской беспризорностью: 1926–1927 г. – 30 000 рублей; 1927–1928 г. – 48 000 рублей; 1928–1929 г. – 67 600 рублей; 1929–1930 г. – 84 000 рублей [22, л. 27]. Причем, как уже было отмечено, средства привлекались и из специальных фондов (фондов деткомиссий), а также из прочих источников (помощь общественных организаций, сбор пожертвований, устройство концертов, спектаклей и т.д.) [22, л. 50].

Общесоюзный план борьбы с беспризорностью, в отличие от Перспективного плана Пензенской губернии, был рассчитан не на пять лет, а на три года. Стоит отметить и еще одно отличие указанных актов: Пензенский губернский пятилетний план уделял значительное внимание воспитанию детей в детских домах.

Конечно же, ситуация с масштабами беспризорности изменилась, она уже не представляла таких серьезных размеров, как в начале 1920-х гг., но стала проследиваться другая тенденция: росло число безнадзорных несовершеннолетних, что требовало незамедлительного решения и пристального внимания со стороны правительства и отделов народного образования. Власти продолжали проводить так называемые массовые облавы, причем в очень жесткой форме, с целью убрать детей, занимающихся бродяжничеством, с улиц [23, л. 16]. При проведении подобных акций нарушались права беспризорных и безнадзорных, причинялся вред детям. Для приведения подобных мероприятий в правовое русло срочно было принято положение (13 апреля 1928 г.), в соответствии с которым бродяжничество и беспризорность стали рассматриваться «как преступность, подлежащая немедленному искоренению».

К 1928 г. советская власть полностью отказалась от принципа всеобъемлющего государственного воспитания детей, в том числе беспризорных и безнадзорных. 14 апреля 1928 г. было принято постановление Совета народных комиссаров РСФСР «О мероприятиях по оказанию помощи детям беднейших семейств», в котором была определена основная государственная идея по борьбе с беспризорностью [24, л. 9]. Из содержания данного документа следует, что местные исполкомы начиная с 1928–1929 гг. должны включать в сметы отделов народного образования и здравоохранения специальные отчисления на оказание систематической материальной помощи (деньгами, вещами, лечением) нуждающимся детям в возрасте до 16 лет (в среднем 60 руб. в год на человека).

В Пензенской губернии в превентивных целях по сокращению притока детей и подростков из сельской местности в города, где они попадали в число беспризорных, были увеличены ассигнования по местному бюджету на помощь детям бедноты [15, л. 31].

Таким образом, вторая половина 1920-х гг. была более плодотворной и успешной в решении проблемы детской беспризорности по сравнению с первым периодом НЭПа. Законодательно был закреплен комплекс мер, позволявших решить вопросы преодоления беспризорности и безнадзорности более эффективно и менее затратно.

При всех положительных моментах в деле борьбы с беспризорностью, безнадзорностью и преступностью несовершеннолетних (создание специальных органов, новых детских учреждений, построение законодательных основ, подготовка кадров и др.) стоит отметить и недостатки по решению исследуемой проблемы в условиях Пензенской губернии: официальные решения в сфере борьбы с детской беспризорностью, направляемые из центра, часто приходили с опозданием; ввиду преобладания в Пензенском регионе крестьянства, а также из-за недорода реализовать некоторые постановления было просто невозможно; в местном бюджете не было достаточных средств для финансирования детских учреждений и проведения мероприятий, направленных на борьбу с беспризорностью; местные органы власти допускали волокиту

и бюрократизм в своей деятельности. Несмотря на это, именно ликвидация детской беспризорности ставилась в качестве задачи особой государственной важности, от выполнения которой зависели жизнь и здоровье детей.

Список литературы

1. Кукушкин Ю. С., Чистяков О. И. Очерк истории Советской Конституции. М. : Политиздат, 1987. 364 с.
2. Обзор сельского хозяйства Пензенской губернии и основные направления его восстановления / под общ. ред. Д. С. Мангусова. Пенза : Типо-лит. Губсовнархоза № 3, 1922. Ч. 1. 254 с.
3. Годин В. С., Сухова О. А. Административно-территориальное деление Пензенского края // Пензенская энциклопедия : в 2 т. Т. 1. А–М / гл. ред. А. Ю. Казаков. 2-е изд., уточн. и доп. Пенза : Областной издательский центр, 2019. С. 26.
4. Государственный архив Пензенской области (ГАПО). Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 90.
5. Сборник декретов и постановлений по Народному комиссариату земледелия. 1917–1920 гг. М. : Госиздат, 1922. 210 с.
6. Факты. События. Свершения: к 325-летию города Пензы. Саратов : Приволж. кн. изд-во, 1988. 181 с.
7. Очерки истории пензенской организации КПСС / под ред. Л. Б. Ермина. Пенза : Приволж. кн. изд-во, Пенз. отд-ние, 1974. 527 с.
8. ГАПО. Ф. П-36. Оп. 1. Д. 758.
9. ГАПО. Ф. Р-2. Оп. 4. Д. 204.
10. ГАПО. Ф. Р-2. Оп. 4. Д. 213.
11. ГАПО. Ф. Р-2. Оп. 4. Д. 224.
12. ГАПО. Ф. Р-2. Оп. 4. Д. 225.
13. ГАПО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 668.
14. ГАПО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 1824.
15. ГАПО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 3927.
16. ГАПО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 3202.
17. ГАПО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 1263.
18. ГАПО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 3487.
19. ГАПО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 2078.
20. Из доклада Комиссии ВЦИК по улучшению жизни детей в Президиум ВЦИК // Дети ГУЛАГа. 1918–1956 / сост.: С. Виленский, А. Кокурин, Г. Атамашкина, И. Новиченко. М. : МФД, 2002. URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/371397-iz-doklada-komissii-vtsik-po-uluchsheniyu-zhizni-detey-v-prezidium-vtsik-aprel-1921-g>
21. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р.-1575. Оп. 1. Д. 168.
22. ГАПО. Ф. Р-2. Оп. 1. Д. 2098.
23. ГАРФ. Ф. Р-1235. Оп. 7. Д. 750.
24. ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 1. Д. 7.

References

1. Kukushkin Yu.S., Chistyakov O.I. *Ocherk istorii Sovetskoy Konstitutsii = An outline of the history of the Soviet Constitution*. Moscow: Politizdat, 1987:364. (In Russ.)
2. Mangusov D.S. (ed.). *Obzor sel'skogo khozyaystva Penzenskoy gubernii i osnovnye napravleniya ego vosstanovleniya = Review of agriculture in Penza province and main directions of its restoration*. Penza: Tipo-lit. Gubsovnarkhoza № 3, 1922;(part 1):254. (In Russ.)
3. Godin V.S., Sukhova O.A. Administrative-territorial division of Penza region. *Penzenskaya entsiklopediya: v 2 t. T. 1. A–M. 2-e izd., utochn. i dop. = Penza Encyclopedia: in 2 volumes. Volume 1. A–M. The 2nd edition, revised and supplemented*. Penza: Oblastnoy izdatel'skiy tsentr, 2019:26. (In Russ.)

4. *Gosudarstvennyy arkhiv Penzenskoy oblasti (GAPO). F. R-2. Op. 1. D. 90 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 1. File 90. (In Russ.)*
5. *Sbornik dekretov i postanovleniy po Narodnomu komissariatu zemledeliya. 1917–1920 gg. = Collection of decrees and regulations of the People's Commissariat of Agriculture. 1917–1920. Moscow: Gosizdat, 1922:210. (In Russ.)*
6. *Fakty. Sobytiya. Sversheniya: k 325-letiyu goroda Penzy = Facts. Events. Accomplishments: to the 325th anniversary of the city of Penza. Saratov: Privolzh. kn. izd-vo, 1988:181. (In Russ.)*
7. *Ermin L.B. (ed.). Ocherki istorii penzenskoy organizatsii KPSS = Essays on the history of the Penza organization of the CPSU. Penza: Privolzh. kn. izd-vo, Penz. otd-nie, 1974:527. (In Russ.)*
8. *GAPO. F. P-36. Op. 1. D. 758 = State Archive of Penza region. Fund P-36. Item 1. File 758. (In Russ.)*
9. *GAPO. F. R-2. Op. 4. D. 204 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 4. File 204. (In Russ.)*
10. *GAPO. F. R-2. Op. 4. D. 213 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 4. File 213. (In Russ.)*
11. *GAPO. F. R-2. Op. 4. D. 224 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 4. File 224. (In Russ.)*
12. *GAPO. F. R-2. Op. 4. D. 225 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 4. File 225. (In Russ.)*
13. *GAPO. F. R-2. Op. 1. D. 668 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 1. File 668. (In Russ.)*
14. *GAPO. F. R-2. Op. 1. D. 1824 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 1. File 1824. (In Russ.)*
15. *GAPO. F. R-2. Op. 1. D. 3927 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 1. File 3927. (In Russ.)*
16. *GAPO. F. R-2. Op. 1. D. 3202 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 1. File 93202. (In Russ.)*
17. *GAPO. F. R-2. Op. 1. D. 1263 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 1. File 1263. (In Russ.)*
18. *GAPO. F. R-2. Op. 1. D. 3487 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 1. File 3487. (In Russ.)*
19. *GAPO. F. R-2. Op. 1. D. 2078 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 1. File 2078. (In Russ.)*
20. *From the report of the All-Russian Central Executive Committee Commission on Improving the Lives of Children to the Presidium of the All-Russian Central Executive Committee . *Deti GULAGa. 1918–1956 = Children of the GULAG. 1918–1956. 2002. (In Russ.). Available at: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/371397-iz-doklada-komissii-vtsik-po-uluchsheniyu-zhizni-detey-v-prezidium-vtsik-aprel-1921-g>**
21. *Gosudarstvennyy arkhiv Rossiyskoy Federatsii (GARF). F. R-1575. Op. 1. D. 168 = State Archive of the Russian Federation. Fund R-1575. Item 1. File 168. (In Russ.)*
22. *GAPO. F. R-2. Op. 1. D. 2098 = State Archive of Penza region. Fund R-2. Item 1. File 2098. (In Russ.)*
23. *GARF. F. R-1235. Op. 7. D. 750 = State Archive of the Russian Federation. Fund R-1235. Item 7. File 750. (In Russ.)*
24. *GARF. F. R-393. Op. 1. D. 7 = State Archive of the Russian Federation. Fund R-393. Item 1. File 7. (In Russ.)*

Информация об авторах / Information about the authors

Наталья Викторовна Семина

кандидат исторических наук, доцент,
доцент кафедры всеобщей истории
и обществознания, Пензенский
государственный университет
(Россия, г. Пенза, ул. Красная, 40)

E-mail: semina_n_v@mail.ru

Natalia V. Semina

Candidate of historical sciences,
associate professor, associate
professor of the sub-department
of general history and social studies,
Penza State University
(40 Krasnaya street, Penza, Russia)

Ольга Александровна Сухова

доктор исторических наук,
профессор, декан историко-
филологического факультета,
Пензенский государственный
университет (Россия, г. Пенза,
ул. Красная, 40)

E-mail: savtemp@yandex.ru

Olga A. Sukhova

Doctor of historical sciences,
professor, dean of the faculty
of history and languages,
Penza State University
(40 Krasnaya street,
Penza, Russia)

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов / The authors declare no conflicts of interests.

Поступила в редакцию / Received 21.11.2024

Поступила после рецензирования и доработки / Revised 18.02.2025

Принята к публикации / Accepted 22.03.2025