

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ЛЕСОСИБИРСКИЙ ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ –
филиал Сибирского федерального университета

Филиал Сибирского федерального университета

Педагогика и психологии

факультет

Педагогика

кафедра

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

44.03.02 Психология и социальная педагогика

код и наименование направления подготовки, специальности

БОРЬБА С БЕСПРИЗОРНОСТЬЮ И БЕЗНАДЗОРНОСТЬЮ В 20-30-Е ГГ.
XX ВЕКА В РСФСР

Тема

Руководитель

подпись

О.Б. Лобанова

инициалы, фамилия

Выпускник

подпись

Ю.О. Бас

инициалы, фамилия

Лесосибирск 2016

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ЛЕСОСИБИРСКИЙ ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ –
филиал Сибирского федерального университета

Педагогика и психологии

факультет

Педагогика

кафедра

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
направление 44.03.02 Психолого-педагогическое образование профиль
44.03.02.05 Психология и социальная педагогика
код и наименование направления подготовки, специальности

БОРЬБА С БЕСПРИЗОРНОСТЬЮ И БЕЗНАДЗОРНОСТЬЮ В 20-30-Е ГГ.

XX ВЕКА В РСФСР

тема

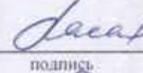
Работа защищена « 17 » июня 20 16 г. с оценкой « отлично »

Председатель ГЭК

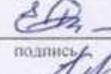

_____ подписи

И.О. Логинова
инициалы, фамилия

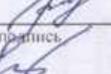
Члены ГЭК


_____ подписи

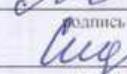
Н.В. Басалаева
инициалы, фамилия


_____ подписи

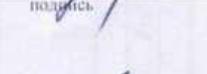
Л.И. Ермушева
инициалы, фамилия


_____ подписи

Н.П. Кириченко
инициалы, фамилия

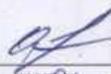

_____ подписи

С.В. Митросенко
инициалы, фамилия


_____ подписи

Е.Н. Сидорова
инициалы, фамилия

Руководитель


_____ подписи

О.Б. Лобанова
инициалы, фамилия

Выпускник


_____ подписи

Ю.О. Бас
инициалы, фамилия

Лесосибирск 2016

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Беспризорность и безнадзорность детей в условиях развития 8 советского государства в 20-30-е гг.....	
1.1 Причины возникновения непризорности и безнадзорности детей 8 в РСФСР в 20-30-е гг. XX в	
1.2 Нормативно-правовые основы организации борьбы с непризорностью и безнадзорностью в 20-30-е гг. XX в	18
2 Организация борьбы и профилактики непризорности и безнадзорности в 20-30-е гг. XX в	29
2.1 Учреждения для непризорных и безнадзорных в 20-30-е гг. XX в	29
2.2 Патронат и опека как формы предупреждения непризорности и безнадзорности в 20-30-е гг. XX в	40
2.3 Использование опыта борьбы с непризорностью и безнадзорностью в 20-30-х гг. XX в. в современных условиях	47
Заключение	52
Список использованных источников.....	54
Приложение А Список мероприятий по организации борьбы и профилактики непризорности и безнадзорности в 20-30-е гг. XX в. ...	59

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день российское общество снова, как и в начале XX в., столкнулось с проблемами сиротства, беспризорности и безнадзорности в связи с чем, вновь остро встала проблема организации борьбы с этим сложным социальным явлением. И хотя причины, породившие беспризорность и безнадзорность в прошлом совсем не те, что в современном обществе, возникает необходимость осмысления исторического опыта РСФСР в 20-30-е гг. XX в. по организации борьбы и профилактики детской беспризорности и безнадзорности.

Важность и актуальность этой проблемы подчеркивается и современными государственными документами: Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (2016); Распоряжение Правительства РФ «О концепции долгосрочного социальноэкономического развития РФ на период до 2020 года» (Вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года») (2009); Письмо Минобрнауки РФ «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних» (2007) и др.

В 20-30 гг. XX в. вопросами предупреждения, борьбы и профилактики беспризорности и безнадзорности среди детей и подростков занимались ведущие отечественные педагоги, государственные и общественные деятели, среди которых П.П. Блонский, Ф.Э. Дзержинский, Н.К. Крупская, В.И. Ленин, А.В. Луначарский, А.С.Макаренко и др. Они пытались выявить все многообразие причин, факторов, условий, вызывающих беспризорность, выстроить систему профилактической работы. Сегодня есть возможность использования материалов, связанных с организацией и профилактикой борьбы с беспризорностью и безнадзорностью детей в 20-30-х гг. XX в., документов, имеющих самостоятельную ценность и способных обогатить

современные представления о процессах социальной защиты и поддержки детей.

Поэтому большое количество современных исследователей (И.А. Егорькова, А.А. Жаркова, А.О. Катионова, О.Б. Маслова, А.А. Славко, Н.В. Семина, Е.С. Шахова и т.д.) обращаются к изучению проблемы борьбы и профилактики беспризорности в период становления советского государства.

В связи с этим исследование историко-педагогических аспектов борьбы и профилактики безнадзорности и беспризорности и оценка ее эффективности имеет большое научное и практическое значение. Поэтому актуальность выбора темы исследования «Борьба с беспризорностью и безнадзорностью в 20-30-е гг. XX века в РСФСР» не вызывает сомнений.

Цель работы: охарактеризовать организацию борьбы и профилактики с беспризорностью и безнадзорностью в 20-30-е гг. XX века в РСФСР.

Объект исследования: борьба с детской беспризорностью в 20-30 гг. XX в. в РСФСР.

Предмет исследования: организация борьбы и профилактика беспризорности и безнадзорности в 20-30-е гг. XX в. в РСФСР.

Хронологические рамки исследования определяются тем, что именно 20-30-е гг. характеризуются расцветом социальных болезней, вызванных коренными преобразованиями общества. Нижняя временная граница исследования - 1917/1918 гг. - связана с созданием нового государства на территории России и реализацией иных подходов к феномену «признания детей». Верхняя граница исследования связана с официально фиксированной датой - 1937 г., окончательно закрепившей факт полной ликвидации беспризорности в советском государстве.

Задачи исследования:

- выявить причины возникновения беспризорности и безнадзорности детей в РСФСР в 20-30-е гг. XX в.;

- проанализировать нормативно-правовые основы организации борьбы с беспризорностью и безнадзорностью в 20-30-е гг. XX в.;

- охарактеризовать учреждения для беспризорных и безнадзорных в 20-30-е гг. XX в.;

- охарактеризовать организацию патроната и опеки в 20-30-е гг. XX в.;

- показать возможность использования опыта борьбы и профилактики беспризорности и безнадзорности 20-30-х гг. XX в. в современных условиях

Методы исследования: анализ историко-педагогической литературы по проблеме исследования, хронологический, ретроспективный, обобщение и систематизация полученных результатов.

Практическая значимость исследования состоит в том, что собранный фактический материал и выводы могут быть использованы для подготовки к семинарским и практическим занятиям по дисциплинам «История педагогики и образования», «История социальной работы», «Педагогика и психология девиантного поведения»; при подготовке рефератов, курсовых, выпускных квалифицированных работ.

Апробация и внедрение результатов исследования осуществлялась с 2014 г. Результаты исследования были представлены на конференциях и конкурсах разного уровня, в том числе МНСК - 2015 (при поддержке фонда М. Прохорова); Международной научной конференции «Ломоносовские чтения на Алтае» (2015); на Всероссийском конкурсе «Лучшая научная статья - 2015». Всего по теме исследования опубликовано шесть научных работ.

Структура выпускной квалифицированной работы: выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав (5 параграфов), заключения, списка использованных источников, включающего 46 источник и приложения. В работе содержится таблица. Общий объем работы составляет 58 страниц.

Глава 1. БЕСПРИЗОРНОСТЬ И БЕЗНАДЗОРНОСТЬ ДЕТЕЙ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА В 20-30 ГГ. ХХВ.

1.1 Причины возникновения беспризорности и безнадзорности детей в РСФСР в 20-30-е гг. ХХ в.

Детскую беспризорность и безнадзорность педагоги, политологи, социологи, общественные и государственные деятели современности относят к социальным болезням, характерным для любого цивилизованного государства, в том числе и России, напрямую связанным с социально-экономическими условиями развития страны. Причины его возникновения и распространения кроются как в правовых и социально-политических аспектах функционирования государства, так и в национальных семейных традициях, в степени развития общественной морали, а также социальной защищенности института семьи и каждого отдельного гражданина государства. В связи с этим данное явление требует глубокого изучения, а также использование опыта организации борьбы и профилактики в беспризорности и безнадзорности в разные исторические периоды. Особый интерес в этом направлении представляют 20-30-е гг. ХХ в. В настоящей главе мы охарактеризуем масштабы и причины возникновения этого явления, и меры, которые советское государство принимало для борьбы с этими социальными явлениями [13].

Стоит отметить, что в России осмысление проблем беспризорности и безнадзорности активно проходило с начала ХХ в. Так, в декабре 1913 г. состоялся первый Российский съезд по вопросам детского суда, где был предложен проект Закона «О мерах попечения над беспризорными». В тексте проекта было дано одно из первых определений беспризорности. К беспризорным были отнесены осиротевшие дети и те несовершеннолетние, которые находились в условиях, не гарантирующих им определенного минимума для развития в физическом и нравственном отношении. Такое толкование беспризорности стало в тот период наиболее распространенным как среди общественности, так и среди ученых» [15].

Отечественный историк С.В. Бахрушин в 1916 г. определял беспризорников как «детей, живущих в такой обстановке, которая угрожает их физическому и нравственному развитию». В число беспризорных, по его мнению, входили разные категории детей. Он относил сюда и ребят, не имевших определенного места жительства, и брошенных родителями или опекунами. В эту категорию входили нищие и бродяги, малолетние проститутки, дети, находившиеся в воровских и других преступных сообществах. Беспризорными считал автор и детей, подвергавшихся насилию со стороны взрослых [4].

А.Ю. Рожков в своей работе «Борьба с беспризорностью в первое советское десятилетие» отмечал, что «... возникшая в начале 20-х гг. проблема, подняла дискуссию о причинах детской беспризорности, в ее ходе были выявлены два подхода к устранению данной проблемы. Часть отечественных ученых —медиков и педагогов — предложили термин «детская дефективность», относя к ней беспризорников и преступников. Они связывали их поведение с врожденной дефективностью и психологическими отклонениями, предлагая в первую очередь «лечить дефективных». В.И. Куфаев и другие подвергли эту теорию серьезной критике [23]. Изучив семейное, экономическое и социальное положение безнадзорных несовершеннолетних, они заявили, что врожденной преступности и моральной дефективности нет. По мнению авторов, источником детских правонарушений была «материальная и воспитательная заброшенность». Они подчеркивали, что беспризорные дети — это, в большинстве, нормальные подростки, в силу социально-экономических обстоятельств вынужденные самостоятельно бороться за свое существование [40].

На конференции (10-14 июня 1921 г. в Москве) по вопросам социально-правовой охраны несовершеннолетних в революции, вместо юридического определения беспризорности, были перечислены отдельные виды беспризорности. Эта резолюция представляла собой почти дословное повторение выработанной в 1913 г. на Первом съезде деятелей детского суда,

первой статьи проекта закона о беспризорных детях с той лишь разницей, что всюду слово «малолетние» заменено словом «несовершеннолетние» и прибавлена категория детей, занимающаяся спекуляцией. В этом проекте закона беспризорными признавались:

«1) малолетние, оставленные без надлежащего приюта их родителями, опекунами и лицами, у которых они состоят на воспитании, в обучении или услужении и находящиеся в условиях, могущих иметь пагубное влияние на их нравственность и здоровье;

2) малолетние, занимающиеся нищенством, или проституцией, или бродяжничествующие;

3) малолетние, в отношении которых родители или опекуны, или лица, их замещающие, злоупотребляют своей властью, принуждая или склоняя их к преступной или прочной жизни, к нищенству, или разврату, или потворствуя этому, или которые отдают их в распоряжение нищих, преступников, бродячих певцов и т.п.;

4) малолетние, с которыми родители или лица, имеющие о них попечение, обращаются жестоко, лишая их необходимых пищи, крова, одеяния, или подвергая их наказаниям, превышающим разумные исправительные меры;

5) малолетние, родители которых отбывают наказание лишением свободы и которые не находятся на попечении своих родственников или благонадежных лиц;

б) малолетние, нравственность или здоровье которых будут подвергаться явной опасности вследствие преступной жизни, пьянства, порочных привычек, проституции или общения с преступными, порочными людьми родителей или лиц, на попечении которых они состоят» [20].

Детская беспризорность, определяемая законом 8 марта 1926 г. как состояние, при котором дети лишены условий, необходимых для их нормального физического или общественно-трудового развития. В своей работе

«О детских домах и беспризорности» А. В. Луначарский писал: «... сама по себе беспризорность, которая все еще имеется, и некоторая недоустроенность в

вопросе воспитания государственных детей являются в высшей степени болезненной язвой» [28]. Он считал, что «первой задачей является очищение железных дорог и улиц городов от беспризорных». Как бы эта задача ни была трудна, но ее все же надо было выполнить в самый кратчайший срок, для чего была необходима общественная помощь и активное участие в этой работе государства, местной советской власти и усиление работы соответствующего персонала, задачей которого является борьба с беспризорностью, «ютящейся по углам и под открытым небом, наполняющей и без того громадный процент беспризорных, безнадежных инвалидов, непригодных для общественной жизни и даже общественно-вредных». Рядом с этой задачей не меньшую роль играло усовершенствование детдомов и всех относящихся сюда учреждений по воспитанию государственных детей» [28].

Н.К. Крупская в своей работе «Общие вопросы педагогики. Организация народного образования в СССР» написала: «... посмотрим, откуда берется у нас беспризорность и что мы можем сделать для ликвидации ее. Я думаю, что не стоит опровергать этих нелепых слухов о трупах, валяющихся по улицам Москвы. Корни этих слухов ясны. Никаких трупов нет, конечно. Но мы не скрываем, что у нас налицо имеется громадная беспризорность в очень тяжелой форме. Наша обязанность — сделать для ликвидации этой беспризорности все, что в наших силах. Вопрос в том, в состоянии ли мы в Советской России это сделать лучше, чем это делается в буржуазных странах? Корни беспризорности в общем и целом ясны. Мы переживали громадные, колоссальные разрушения общественных связей, вызванные войной. И не только войной. Надо сказать, прямо, что пережитая нами революция тоже является одной из причин беспризорности». [22].

Наиболее полное официальное определение беспризорности можно найти в Большой Советской Энциклопедии, изданной в 1930 г. «Беспризорные - это несовершеннолетние, лишённые педагогического надзора и попечения и живущие в условиях, вредно действующих на их общественные проявления и здоровье. Беспризорными надо считать не только детей, потерявших родителей

(или опекунов) и домашний очаг. Если родители (или опекуны) лишают детей пищи, грубо с ними обращаются, совращают их на преступления, разлагающе влияют собственным примером, - дети подобных родителей тоже считаются беспризорными» [7].

Термин «безнадзорность» Большая Советская Энциклопедия не содержала, однако это понятие в современном его значении входило в смысл общего понятия детской беспризорности. Таким образом, в 20-30-е гг. XX в. различия между понятиями «беспризорность» и «безнадзорность» практически не было. В официальных документах периода становления советского государства также вместо терминов «безнадзорность» и «беспризорность» фигурировало понятие «детская беспризорность», объединявшее в себе по смысловой нагрузке оба этих термина.

Понятие «безнадзорность» в сочетании с детской беспризорностью появилось в официальных документах и законодательных актах только с 1935 г. В годы Великой Отечественной войны в постановлениях Правительства также использовались оба термина, однако их определений в законодательных актах того времени не было.

Впервые понятие безнадзорности появилось в Федеральном законе «Об основах профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в соответствии с которым к категории безнадзорных относятся такие дети, контроль за поведением которых отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по их воспитанию, и (или) содержанию со стороны родителей или законных представителей либо должностных лиц [18]. Именно на эти определения беспризорности и безнадзорности мы будем опираться в своей работе.

Среди причин беспризорности и безнадзорности в 20-30-е гг. можно выделить следующие:

- Первая мировая война;
- Гражданская война;
- голод 20-х гг. XX в.;

- Сталинские репрессии;
- голод 30-х гг. XX в.
- низкий жизненный уровень и классовая дезориентация общества.

Литература справочного характера не приводит точные цифры потерь населения в годы Первой мировой войны. Так в одной из энциклопедий приводятся данные о 6,5 млн. косвенных потерь в 1915-1916 гг. и приблизительные оценки общих потерь среди населения Российской империи, и СССР в 21-25 млн. человек» [10].

В своей работе «Население России в 1914-1918 гг.: Численность и потери» С.Д. Морозов, писал что «.насчитывалось 5 млн. прямых военных потерь армии, свыше 1,5 млн. - потери среди гражданского населения в ходе войны и начавшейся эмиграции из России. Кроме того, до 1 млн. стали жертвами начавшейся гражданской войны, красного и белого террора, эпидемий, голода в селах России, свыше 3-х млн. солдат находились в плену, 5 7 млн. составляли беженцы. Это только приблизительные подсчеты из-за отсутствия точных данных» [33]. Это и повлекло за собой резкое увеличение числа беспризорных детей.

Количество их значительно возросло после революционных событий 1917 г. и Гражданской войны. По одним данным в 1921 г. В России насчитывалось 4,5 млн. беспризорников, по другим - в 1922 г. было 7 млн. беспризорников» [10].

Исследователь проблем беспризорности детей в период становления советского государства А.Я. Кваша в своей работе «Социальные и психолого-педагогические основы организации призрения детей в России в 20-30-е гг. XX века» писал, что «. в период Гражданской войны во времена голода, которые были обусловлены социально-экономическим кризисом, рост беспризорных детей, стал причиной активной работы власти в борьбе с беспризорностью. Советская власть с начала своего существования проявляла самое заботливое внимание к детям. Еще в 1919 г., правительство распорядилось, чтобы запасы продовольствия, имевшиеся в стране, в первую очередь расходовались на

детское население. В.И. Ленин, как глава государства, уделял большое внимание детским нуждам. Вскоре после Октябрьской революции при Наркомпросе был создан специальный совет защиты детей для координации работы различных ведомств (Наркомпроса, Наркомздрава, Наркомюста и т. д.) [17].

Очередной волной возникновения детской беспризорности был голод начала 1930-х гг. Д. Владимиров в своем исследовании написал, что «Документ от 7 августа 1932 г., установивший цифры госпоставок зерна для Украины и Северного Кавказа, обеспечивал законность санкций в поддержку конфискации зерна у крестьян. Декларировалось, что колхозное имущество, такое, как скот, зерно, приравнивалось к государственной собственности, «священной и неприкосновенной», виновные в посягательстве на нее будут рассматриваться как враги народа и приговариваться к расстрелу, который при наличии смягчающих вину обстоятельств может быть заменен тюремным заключением сроком не менее 10-ти лет с конфискацией имущества.

Ответной реакцией на действия властей стали голодные бунты.

Безусловно, подобная правительственная политика по отношению к крестьянскому населению обуславливала возникновение большого количества детей, пополнявших после смерти или утери родителей ряды беспризорных и безнадзорных. Между тем удивительным образом выжившие дети умерших от голода и арестованных по «колосковым» статьям родителей, продолжали расширять армию беспризорных. Обратившись к статистике голода 1932-1933 гг., можно сказать, что этот голод являлся одним из важных факторов демографической ситуации тех лет и существенной слагаемой людских потерь общества» [17].

В «Педагогической энциклопедии» под ред. А.Г. Калашникова сказано, что «в целом голод 1930-х г. огромной лавиной поставлял детей на улицы российских и сибирских городов, сделав их сначала беспризорниками в «процветающей» России, а затем детдомовцами [35].

В своем исследовании Н. Цуриков написал, что «во второй половине января 1930 г. в связи с переходом к массовому раскулачиванию политическая и экономическая обстановка в деревне резко ухудшилась. Зажиточные крестьяне, ошеломленные массовые коллективизацией и раскулачиванием, в порыве паники и отчаяния, оставив семью, стали разбегаться во все стороны. Бежали из деревни не только кулаки, но и середняки.

В литературе отмечается, что с помощью массовых депортаций решались и задачи обеспечения рабочей силой промышленных объектов в отдаленных районах. В связи с тем, что ссылка в основном производилась в необжитые сибирские края со специфическим климатом, нагрузка на возможности взрослого человека увеличивалась, не говоря о детях. При этом многие дети, по сложным законам природы, имели больше шансов на выживание, чем их собственные погибающие родители. В результате, оставаясь без родительского попечения, они пополняли ряды беспризорных» [45].

Историки и социологи спорят о количестве жертв сталинских репрессий. Современная разработка Центра демографии Института социально-политических исследований РАИ предполагает менее масштабные подсчеты: со времен окончания гражданской войны до конца 1930-х гг. Это составляет 2 процента от численности всего населения по переписи 1939 г. (За Отечественную войну же было убито 12 процентов населения).

В этих цифрах не совсем четко обозначено положение детей репрессированных. Постановление Политбюро ЦК ВКП(б) (Центральный Комитет Всесоюзной Коммунистической партии (большевиков)) «О заключении жен изменников родины», устанавливало, что арестам должны были подвергаться не только мужчины, но и их жены и несовершеннолетние старше 15 лет как способные к совершению антисоветских действий. «Социально-опасные» подростки осуждались и направлялись в лагеря, исправительно-трудовые колонии и детские дома особого режима.

По отношению к младшим детям государство предполагало использовать потенциал системы детских учреждений, что, в действительности, не всегда

выполнялось, способствуя увеличению количества беспризорных. Дети, направляемые в детские дома, нередко сбегали и бродяжничали по городам всей страны.

Именно в результате предпринятых государством попыток максимизировать контроль над гражданами, произошло снижение значимости традиционных функций семьи, что повлекло за собой массовое появление детей, оставшихся по разным причинам без попечения родителей, чью роль должны были выполнять социальные институты.

Кроме того, способствовало росту детской беспризорности множество социально-экономических факторов тогдашней России: низкий жизненный уровень семей ведущего класса - рабочих, классовая дезориентация общества.

Переуплотнение лагерей, в связи с тем, что число заключенных росло быстрее, чем организация лагерей шло параллельно с переуплотнением детских домов детьми-сиротами, которые появились в ходе этой политики, крайне редко попадая в семьи родственников» [21].

Рубежом в развитии системы социальной помощи детям стал 1935 г., когда были опубликованы постановления «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» и «О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних». В первом из них было официально заявлено, что детская беспризорность в СССР ликвидирована.

Взамен Комиссий по делам несовершеннолетних и Детской социальной инспекции были созданы Секции по борьбе с беспризорностью в органах местных Советов крупных городов. Были также предусмотрены штатные должности работников, организующих культурный досуг детей и подростков при крупных домоуправлениях.

В связи с ликвидацией в стране массовой беспризорности акцент воспитания был перенесен на профилактику безнадзорности, предупреждение педагогической запущенности.

Безнадзорными называли детей, которые имея то или иное пристанище, оставались без достаточных забот со стороны родителей об их воспитании

вследствие чего они, предоставленные себе, попадают во власть улицы. Задачей государства и общественности в отношении этой группы детей и подростков являлось вовлечение ее в общие учреждения социального воспитания (школы) и в специальные учреждения по организации досуга детей, как клубы, площадки, мастерские, общественные столовые, устройство завтраков в школах и т.д.

Так же в группу детей неблагополучных в отношении беспризорности входили дети, живущие в крайне тяжелых материальных условиях, и для помощи этим детям практиковалась мера в виде материальной помощи на дому. Эта мера осуществлялась детскими комиссиями по улучшению жизни детей, организациями общества «Друг детей» и комитетами крестьянской взаимопомощи» [21].

Также А.Г. Калашников упомянул, что «довольно эффективно осуществлялась деятельность инспекций по предупреждению детской беспризорности. Своевременным выявлением детей, нуждающихся в том или ином виде материальной помощи и правовой охране занималась детская социальная инспекция. Инспектора выявляли беспризорников, устраивали их в детские учреждения, на работу.

Так же существовало законодательство по вопросам подготовки воспитанников детских домов (а, следовательно, и беспризорных) к трудовой общественно полезной деятельности, которая открывала довольно широкий доступ этим категориям несовершеннолетних, как в фабрично-заводскую промышленность, так и в кустарную. Помимо того, что эта мера обеспечивала здоровую обстановку для выпускаемых из детских домов, она открывала доступ в детдома на места выпускаемых из них новым кадрам беспризорных детей улицы» [35].

Таким образом, сложная экономическая и социальная обстановка в стране 20 - 30-е гг. XX в. повлекла за собой появление большого количества беспризорных и безнадзорных детей. Среди причин этого социального явления можно выделить следующие: социальные кризисы (перестройка экономики,

политики, идеологии), Первая мировая и гражданская войны, агрессивная противоречивость в общественных отношениях и государственной политике, голод 1921-22 г. и 1931-32 гг. В документах исследуемого периода понятие «беспризорность» определялось, как «состояние, характеризующее не саму личность ребенка, а ту социальную обстановку, в которой он растет и воспитывается». Что касается безнадзорности, то его, как такового, не существовало. Оперировали понятием «безнадзорные дети», т.е. дети, которые имея то или иное пристанище, оставались без достаточных забот со стороны родителей об их воспитании вследствие чего они, предоставленные себе, попадают во власть улицы.

1.2 Нормативно-правовые основы организации борьбы с непризорностью и безнадзорностью в 20-30-е гг. XX в.

В советской России борьба с непризорностью стала политической задачей после Октябрьской революции 1917 г., когда система благотворительных учреждений была уничтожена. Заботу о детях-сиротах государство взяло на себя. Со дня революции новая власть проводила широкие мероприятия по устройству жизни непризорных детей и созданию благоприятных условий для их воспитания. Была законодательно оформлена система социально-правовой защиты несовершеннолетних, создана система взаимосвязанных органов и учреждений, способных вести одновременно и борьбу с непризорностью и ее профилактику.

В 1918 г. декретом Совета Народных комиссариатов приюты и сиротские дома преобразовались в детские дома и передавались в ведение специально созданных Комиссий.

В январе 1919 г. был основан Государственный совет защиты детей, главной функцией которого являются изыскание средств для содержания воспитанников в детских учреждениях. В совет входили представители Наркоматов социального обеспечения, просвещения, здравоохранения,

продовольствия и труда. Председателем был Нарком просвещения А.В. Луначарский. Помимо изыскания средств для содержания воспитанников в детских учреждениях совет направлял деятельность представленных в нем наркоматов по эвакуации детей в хлеботорговые губернии, согласовывал планы организации общественного питания, продовольственного и материального снабжения детей.

В 1921 г. в значительной части РСФСР разразился голод. Нужны были специальные меры для того, чтобы охранить жизнь и здоровье детей. Нужно было координировать работу всех ведомств в этом направлении, заставить их еще более энергично работать. Несколько раньше этого, 27 января 1921 г., президиум Всероссийского центрального исполнительного комитета постановил: «Образовать при ВЦИК (Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет) Комиссию по улучшению жизни детей с контрольно-содействующими функциями в составе семи человек: Председателя

- т. Ф.Э. Держинского и шести членов, по одному от Наркомпрода, Наркомпроса, НКРКИ (Народный комиссариат Рабоче-крестьянской инспекции), ВЦСПС (Всесоюзный центральный совет профессиональных союзов), Наркомздрава и ВЧК (Всероссийская чрезвычайная комиссия), утверждаемые Президиумом ВЦИК персонально» [9].

10 февраля того же 1921 г. было принято Президиумом ВЦИК Положение о Деткомиссии, которое гласило: «На Комиссию по улучшению жизни детей возлагаются следующие задачи:

а) помощь в отношении продовольствия, жилищ, топлива и т.д., учреждения, которым вверяется забота о детях, и в первую очередь оказание помощи учреждениям, ведающим охраной жизни и здоровья беспризорных детей;

б) наблюдение за выполнением постановлений центральных и местных органов, изданных в ограждение детей и в целях обеспечения их всем необходимым, а также законодательная инициатива по этим вопросам;

в) издание на основе действующих законов и поставленной центральной власти и в пределах прав Комиссии распоряжений, касающихся охраны жизни детей» [8].

Вскоре Деткомиссия при ВЦИК организовала свои местные отделения, сначала в лице отдельных уполномоченных, потом в лице Деткомиссий на местах. Под энергичным председательством покойного тов. Ф.Э. Дзержинского, Деткомиссия при ВЦИК и ее местные органы быстро стали развертывать свою работу. Чтобы привлечь внимание партийных, советских и общественных организаций на дело помощи детям, Центральный комитет ВКП(б) (Всесоюзная коммунистическая партия(большевиков)) издал совместно с президиумом ВЦИК следующий циркуляр по местам: «Советская власть с первых дней своего существования создала одной из своих задач дело обеспечения и воспитания детей. Целым рядом распоряжений и мероприятий рабоче-крестьянская власть стремилась обеспечить детей возможно лучше, как с материальной, так и с воспитательной стороны.

В целях улучшения постановки дела по охране детей ВЦИК постановлением от 10/11 1921 г. была организована полномочная Комиссия по улучшению жизни детей, в обязанности которой входило «...принять всевозможные в данный момент меры к постановке дела защиты и воспитания детей на должную высоту.».

Комиссия была призвана «следить за точным и неуклонным выполнением указаний рабоче-крестьянской власти по этому вопросу, разрешать и устранять все трения и препятствия в этой работе, усиливая и налаживая соответствующие аппараты ведомств.

ВЦИК и ЦК ВКП в своих постановлениях рекомендовали всем Губисполкомам и Губпарткомам обратить особое внимание на положение детей, «выделив для этой работы соответствующие силы и изыскав возможно больше материальных и духовных средств». В постановлениях также отмечалось, что дети «в советской пролетарской стране должны быть вполне

обеспечены, и они будут обеспечены, несмотря на тяжелые хозяйственные и продовольственные затруднения, какие испытывает страна».

Нельзя не отметить, что рядом с государственными органами в то время не малую помощь детскому населению оказывали заграничные организации, в первую очередь Нансеновский комитет, Красный крест и АРА (Американская администрация помощи) [3].

По окончании голода на долю Деткомиссии выпала другая не менее трудная задача - вернуть обратно ребят к родителям и в те местности, откуда они выехали. За 15 месяцев 1922/23 года было возвращено организованным путем в родные места 58 878 детей. Опять приходилось преодолеть те же трудности, что и при эвакуации, и даже больше, так как организм ребят уже был подорван голодом, и они легче подвергались заболеванию и инфекциям. И опять эта операция была выполнена благополучно.

Однако голод оставил после себя целую армию беспризорных, потерявших своих родителей и отбившихся от них и вышедших на улицу. Улицы крупных городов, поезда железных дорог видели немало беспризорных. Трудно было подсчитать точно всю эту армию беспризорных того времени. Цифры, которые давались тогда, с одной стороны были преувеличены, ибо единичные факты возводились в общее явление, либо наоборот - преуменьшены, так как не учитывали главных очагов беспризорности [3].

Уже в начале 1920 г. из Отдела Детских домов НКСобеза вырастает в Секторе Социального Воспитания НКПроса Отдел охраны здоровья детей. В этом Отделе концентрировалась вся работа по борьбе с детской беспризорностью, по организации детских домов, по правовой защите несовершеннолетних, по помощи беспризорным детям, ставшим на путь правонарушения, по помощи детям умственно-отсталым, физически недостаточным (калеки, глухие, слепые и пр.).

Мероприятия правительства по борьбе с детской беспризорностью сводились к тому, чтобы развернуть сеть учреждений для государственного

воспитания этого контингента детей. Развертывались сети учреждений для физически нездоровых детей (санатории, детские колонии, дома отдыха и т.п.) и для морально и психически ненормальных детей (колонии для нервных детей, эпилептиков, слабоумных, идиотов и т.д.). Предпринят был целый ряд мер по профилактике детской беспризорности: организовывались детские сады и детдома, устраивались ясли, проводилась систематическая борьба с подкидыванием ребят, открывались детские диспансеры с целью оказания помощи нуждающимся родителям и детям.

Для большего охвата беспризорных детей улицы, было необходимо максимальное использование всех возможностей организованного выпуска воспитанников детских домов в профучебные заведения, на фабрично-заводское и кустарное производство, в совхозы и колхозы, в крестьянские семьи и к кустарям с тех, чтобы вовлечь на местах выпускаемых беспризорных детей с улицы.

Контролируя работу местных органов по выполнению решения правительства о ликвидации беспризорности, Деткомиссии при ВЦИК, как орган власти, подталкивали отстающих, всячески помогая их работе.

В 1921 г. при ВЦИК была создана Комиссия по улучшению жизни детей во главе с Ф.Э. Дзержинским [15]. Особенно большая работа была проведена ею в 1921 - 1922 гг. по спасению детей от голода в неурожайных частях страны, размещение их в детских учреждениях и в семьях трудящихся в хлеботородных частях. Комиссия активно участвовала в организации детских домов и колоний для беспризорных детей и подростков. Были созданы сотни детских домов и трудовых колоний, в которых дети, лишившиеся родителей, были окружены теплом и вниманием. Все эти меры способствовали ликвидации беспризорности и безнадзорности в стране.

Система борьбы с беспризорностью должна была соответствовать двум основным задачам:

а) проведению мероприятий по предупреждению детской беспризорности;

б) по охвату беспризорных детей в первую очередь, находящихся на улице, с тем чтобы подготовить их к трудовой самостоятельности жизни.

Большое значение в деле борьбы с беспризорностью имело привлечение средств органов социального страхования на покрытие расходов по содержанию в детучреждениях детей рабочих и служащих. В целях недопущения распыления средств последние должны поступать в централизованном порядке в распоряжение НКП и наркомздравов по принадлежности. Формы взаимоотношений между этими ведомствами и органами социального страхования должны были быть максимально упрощены, учитывая трудность документального оформления принадлежности беспризорных в семье застрахованного.

Попечением о беспризорных занимались различные ведомства и организации (Наркомздрав, Наркомпрос, НКВД, Профсоюзы, комсомол, партийные органы, женотдела и т.д.). Помимо упомянутых организаций учет беспризорников вели органы ГПУ (Государственное Политическое Управление), милиция, уголовный розыск. Основная тяжесть работы приходилась на местные органы народного образования (ОНО), но и там было дублирование. При каждом ОНО были созданы отделы социально-правовой охраны несовершеннолетних (СПОН), в структуру которых входили стол опеки, детский адресный стол, юрисконсультская часть и комиссия по делам несовершеннолетних («комонес»).

Начало 20-х гг. явилось периодом быстрого расширения и развития сети таких комиссий; их число в 1925 г. возросло, по сравнению с 1920 г. в 8 раз [17]. Был создан их руководящих органов - Центральная комиссия по делам несовершеннолетних. Помимо них существовали детские социальные инспекции (ДСИ), представлявшие собой нечто среднее между обществом милосердия и полицией нравов.

Наряду с названными учреждениями возникла и система органов, специально предназначенная для рассмотрения дел о правонарушениях, - комиссия по делам несовершеннолетних.

В стране проводились различные съезды деятелей по охране детства. На собраниях поднимались и вопросы, связанные с работой детских учреждений.

Первый Всероссийский съезд деятелей по охране детства (февраль 1918 г.) оценивал детские дома как очаг коммунистического воспитания.

Второй Всероссийский съезд по охране детства (ноябрь 1924 г.) обратил свое внимание на организацию трудового и общественно-политического воспитания детей.

В дальнейшем в решениях правительства были определены меры по улучшению учебно-воспитательной работы детских домов (Решение «О мероприятиях по подготовке воспитанников детских домов к трудовой общественно-полезной деятельности», 1925 г.).

Часто из детских домов беспризорных детей передавали на попечение родственников и на воспитание в семье трудящихся. Патронат, усыновление, назначение опеки, организованное определение на работу и устройство в профессиональные школы и техникумы - все это было большой помощью в работе детских домов и воспитательных учреждений по борьбе с беспризорностью. Важное значение имели постановления ВЦИК и СНК (Совет Народных Комиссаров) РСФСР от 21 сентября 1925 г. о мероприятиях по подготовке воспитанников детских домов к трудовой общественно-полезной деятельности и такое же постановление от 5 апреля 1926 г. о порядке и условиях передачи воспитанников в крестьянские семьи для подготовки их к сельскохозяйственному труду.

В августе 1926 г. ЦИК и СНК СССР приняли развернутое постановление «О мерах по борьбе с детской беспризорностью», которое должно было способствовать улучшению трудовой подготовки подростков в детских домах, коммунах и колониях и размещению их на предприятиях и в хозяйственных учреждениях. ЦИК (Центральная избирательная комиссия) и СНК СССР обязали местные органы советской власти привлекать в борьбе с беспризорностью широкую общественность. Ведущую роль в этой борьбе сыграл комсомол, профсоюзы и женские организации. Было создано

добровольное общество «Друг детей» и его отделения на местах. В результате проведенной работы число беспризорных детей и подростков резко сократилось (табл. 1).

Таблица 1. - Борьба с беспризорностью в 1923-28 гг.

Год	Количество учреждений по борьбе с беспризорностью	Число воспитанников
1923	3971	253237
1927-28	1922	158544

В 1928 г. была поставлена задача «ликвидировать детскую беспризорность в кратчайшие сроки». Был составлен оперативный план ликвидации уличной беспризорности. Детей раздавали в крестьянские семьи, кустарям, в колхозы и совхозы. Крестьян и кустарей заинтересовывали брать детей из детдомов, предоставив дополнительный земельный надел на каждого взятого ребенка, освобождаемый от уплаты единого налога на три года. Кроме того, крестьяне пользовались правом бесплатного обучения питомца в школе и получали на него единовременное пособие [11].

В 1928/29 г. было произведено систематическое изъятие беспризорных с улицы и оказалось тогда по РСФСР изъятими более 10 000 ребят. Беспризорные быстро разлагались улице; больные смешивались со здоровыми; ребята, случайно отбившиеся от родителей, - вместе с закоренелыми уличными правонарушителями.

Особое внимание в то время следовало уделить усилению борьбы с беспризорностью и безнадзорностью в деревне путем уточнения функций и обязанностей волостных и районных исполнительных комитетов, и сельсоветов в этом направлении и отражение в их бюджете необходимых ассигнований на оказание помощи нуждающимся детям. К этой работе также максимально были привлечены комитеты крестьянской взаимопомощи.

Центральным пунктом плана ликвидации уличной беспризорности являлось одновременное «изъятие» бездомных детей и подростков с обжитых ими мест обитания и размещение их в приемниках, детдомах и приютах. В циркуляре Наркомпроса от 19 марта 1928 г. работа по ликвидации уличной беспризорности приравнивалась к «боевому заданию». К операции привлекались только сотрудники ОГПУ (Объединенное государственное политическое управление), милиции и угрозыска, в редких случаях - работники детской инспекции и комсомольские работники [43].

Исчезнув с центральных улиц крупных городов, «беспризорщина» переместилась вглубь страны. Болезнь была загнана вовнутрь. Одна часть беспризорных детей и подростков пополнила ряды узников ГУЛАГ а (Г лавное управление лагерей и мест заключения), другая часть была направлена на ударные стройки коммунизма и на военную службу. С осени 1927 г. в советской прессе перестали говорить о беспризорности как о массовом явлении, а с 1928 г. статьи о беспризорниках практически исчезли со страниц газет.

Так же проводились многочисленные эксперименты. Одни из них были довольно разумными, другие носили утопический характер. К числу первых следует отнести линию на превращение детских домов в общежития при общеобразовательных школах и школах профессионального обучения. Эта линия была оправдана тем, что в большинстве детских домов не было учителей. К тому же при такой системе воспитанники детских домов свободно общались со сверстниками, и между ними не возникало взаимной замкнутости, что было важно в психологическом плане.

К числу непродуманных экспериментов следует отнести начавшуюся в 1928 г. массовую переброску детских домов из крупных городов в сельские населенные пункты и маленькие городки. Проходила эта переброска (несмотря на наличие общегосударственного плана) очень неорганизованно. В Центральной черноземной области были случаи, когда дети по несколько недель жили без крова, ожидая, пока освободятся помещения для них. При

переброске многие детские дома растеряли свое и без того скудное имущество и, как правило, попадали в худшие жилищные условия [31].

В основном практическая борьба с беспризорностью в 20-30-е гг. велась в точном соответствии с планом установленным правительством [24]. Успехи социалистического строительства, особенно успехи индустриализации и коллективизации, ликвидация безработицы и рост материального и культурного благосостояния трудящихся масс позволили в 1930/31 г. поставить задачу по-новому: от борьбы с беспризорностью перейти к ее полной ликвидации.

Третий Всероссийский съезд по охране детства (май 1930 г.) указал на необходимость прикрепления каждого детского учреждения к производству в городе или к колхозу либо совхозу в деревне с целью улучшения трудовой подготовки воспитанников.

Начало 30-х гг. было отмечено новой волной роста беспризорности, что явилось следствием разрушения традиционного уклада крестьянской жизни, голода 1932-1933 гг. и репрессий. В результате появились постановления СНК РСФСР от 29 января 1933 г. «О мерах борьбы с детской беспризорностью и ликвидации уличной безнадзорности» и постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 10 ноября 1934 г. «О порядке устройства детей лиц, находящихся под стражей или отбывающих исправительно-трудовые работы» [20].

1 апреля 1936 г. ВЦИК и СНК РСФСР приняли постановление «О порядке передачи детей на воспитание (патронат) в семьи трудящихся». Здесь впервые понятие «патронат» напрямую связывается прежде всего с воспитанием в приемной семье. В этом постановлении, обобщавшем существовавшую практику по патронату, еще раз подчеркивались исключительно добровольные начала патроната.

Таким образом, в 20-30-е гг. XX в. происходило формирование системы социальной защиты детей. Государство, создавая законодательную базу и привлекая широкую общественность, достаточно успешно решало проблему

детской безнадзорности и беспризорности, разрабатывала меры профилактики этого социального явления.

Глава 2. ОРГАНИЗАЦИЯ БОРЬБЫ И ПРОФИЛАКТИКА БЕСПРИЗОРНОСТИ И БЕЗНАДЗОРНОСТИ В 20-30-Е ГГ. XX В.

2.1 Учреждения для беспризорных и безнадзорных в 20-30-е гг. XX в.

Со дня октябрьской революции новая власть проводила широкие мероприятия по устройству жизни беспризорных и безнадзорных детей и созданию благоприятных условий для их воспитания. Была законодательно оформлена система взаимосвязанных органов и учреждений, способных вести одновременно и борьбу с беспризорностью и ее профилактику [17].

Реорганизовывались старые и открывались новые типы детских учреждений: детские дома, находящиеся в ведении Наркомпроса; специальные детские дома для детей-инвалидов под эгидой Наркомздрава; а также изоляторы, трудовые колонии и приемники-распределители, которые опекались НКВД.

В 20-30-е гг. XX века существовали такие учреждения для беспризорных и безнадзорных детей и подростков, как:

- приемники-распределители;
- детские дома;
- детские городки;
- колонии;
- трудовые коммуны.

В целях правильного отбора и распределения по типовым учреждениям детей был создан детский приемник-распределитель, являющийся первичным учреждением, то есть оказывающим первую социальную помощь нуждающимся детям, но одновременно выполняющим функцию карантинного пункта и организующим изучение каждого ребенка в процессе педагогической работы с ним, а дети находились в приемно-распределительном пункте от 2 недель до 4 месяцев, с тем, чтобы выявить целесообразность направления его в то или иное стационарное учреждение. Детский приемник распределитель - это

учреждение, куда временно помещали беспризорных детей для дальнейшего распределения.

На всех этапах своего существования они являлись одними из важнейших подразделений органов внутренних дел, непосредственно осуществлявших функции борьбы с беспризорностью и безнадзорностью несовершеннолетних. Их целью были профилактика и внесение плановости в систему противодействий этим негативным социальным явлениям.

Детские приемные и приемно-распределительные пункты в нашей стране были впервые созданы после Великой Октябрьской социалистической революции 1917 г. и находились сначала в ведении Народного комиссариата общественного призрения, затем в ведении Народного комиссариата просвещения, после - Народного комиссариата путей сообщений. В 1935 г. все они перешли в подчинение Управления исправительно-трудовых лагерей и колоний Народного комиссариата внутренних дел и получили официальное название «детские приемники-распределители» [20].

В деле охвата беспризорных детей улицы, решающее значение имели детские дома, доказавшие свою жизнеспособность. Детские дома облегчили задачи трудовой подготовки многих тысяч беспризорных детей. Чтобы детский дом мог успешнее и полнее справиться с этой ответственной задачей, необходимо было решительно прекратить свертывание существующих сетей детских домов и создать нормальные материальные условия в них и в первую очередь условия для трудовой подготовки детей и подростков.

Детский дом - в советской системе народного образования представлял собой учреждение интернатного типа, призванное заменить семейное воспитание детей и подростков коммунистическим воспитанием, организуемым и руководимым государством с помощью и участием общественности и самой семьи. Советский детский дом представлял собой единое государственное учреждение, обслуживающее детей трудящихся, в первую очередь детей рабочих и крестьян [34].

К концу 1920-х гг. формально существовали уже только три категории детских домов: дошкольные детские дома, детские дома для учащихся, детские дома с профессиональным обучением. Кроме того, имелись трудовые колонии и трудовые коммуны для трудновоспитуемых детей, находившиеся в ведении органов НКВД и ОГПУ. Существовали также детские дома лечебного и полулечебного типа и детские дома для инвалидов, включая слепых и глухонемых.

Всю свою воспитательную работу детский дом строил на основе общественно-полезной, коллективно организованной деятельности детей, на широкой самодеятельности и инициативе самих детей, на активном участии их в организации своей жизни. Дети детских домов пользовались льготами и преимуществами при поступлении в ВУЗы, на фабрики и т.д.

В 20-е г. система детских домов претерпевала постоянные реорганизации, вследствие чего эта система не могла окрепнуть, оформить и углубить свою работу. Нужно было преодолеть огромный разрыв между школой и детским домом.

Предполагалось, что все воспитанники детских домов должны посещать общегражданские школы, наравне с остальными детьми. Необходимо было изменить отношение общегражданской школы к детям детских домов, как к детям особой категории, а затем создать в школе условия для выявления ценных качеств воспитанников детских домов.

Основным стержнем в работе детских домов того времени являлось трудовое воспитание, трудовая подготовка детей к самостоятельной жизни.

Детский дом 20 - 30-х гг., выполняющий задачу социального воспитания беспризорных детей, должен был искать новые пути, учитывая свою работу и закреплять все ее достижения [34].

В 1924-25 гг. вопрос о беспризорности стоял еще в плоскости разработки основного проективного плана - определение размеров беспризорности и источников средств и определение наилучших форм и методов борьбы с беспризорностью. Неизбежно выдвинулся вопрос и о детском доме, который

оказался чрезвычайно связанным с проблемой борьбы с детской беспризорностью.

На II Сессии ВЦИКа XI созыва, в октябре 1924 г., в докладе Наркомпроса А.В. Луначарского было сказано: «Борьба с беспризорностью - это предварительная борьба с грядущей массой антисоциальных элементов внутри общества. Но мы не можем расширять сеть детских домов дальше. Они стоят так дорого, что нельзя надеяться на то, Наркомфин взял их содержание на себя, и на то, места справлялись с этой задачей. Детские дома страшно дорого стоят нам еще и потому, что мы в детских домах не воспитываем, не даем образования, подходящего этим детям» [28]. Такое положение, - когда беспризорность требует принятия немедленных мер для ее изживания до полной ликвидации и, в то же время охват всех беспризорных детей детскими домами невозможен, вызывает необходимость использования других путей, других возможностей для борьбы с беспризорностью.

II сессия ВЦИКа, учитывая это, постановила принять следующие меры:

- наряду с использованием средств, поступающих из фонда имени Ленина, привлечение широкой общественности к этой борьбе;
- всяческое использование, усиление деятельности общества «Друзья детей»;
- серьезная помощь всех государственных и хозяйственных органов для организации детского труда, например, предоставление совхозов;
- поручить НКП (Народный комиссариат просвещения) разработать вопрос о реформе детских домов в направлении усиления в них производительности труда и повышения трудовой квалификации воспитанников;
- усиление активности работы ВЛКСМ (Всесоюзный ленинский коммунистический союз молодежи) и юных пионеров по привлечению беспризорных детей к своей организации, клубам и т.д.

Это постановление ВЦИКа определило направления дальнейшей работы правительственных органов в борьбе с детской беспризорностью и в отношении детских домов.

Постановлением Совнаркома была создана при Совнаркоме из представителей заинтересованных ведомств и организаций (НКП, Наркомздрава, НК Труда, ЦК Кресткомов и др.) особая Комиссия, которая в первую очередь разработала план практических мероприятий по подготовке к трудовой общественно-полезной деятельности воспитанников детских домов. Это мероприятие, касалось помещения подростков из детских домов в производства, в школы рабочих подростков. Та же Комиссия разработала проект о наделении земель крестьян, берущих на трудовое обучение беспризорных и воспитанников детских домов, и о предоставлении льгот кустарям, к которым поступают в качестве учеников подростки детских домов.

По окончании работы этой Комиссии была создана при СНК новая Комиссия для разработки Закона о беспризорности, плана борьбы с детской беспризорностью и для установления твердых норм для содержания детей в детских домах, твердой сети учреждений и для определения наилучших методов трудового воспитания беспризорных детей [12].

На II Всероссийском съезде СПОН (ноябрь 1924 г.) впервые были четко поставлены вопросы о детской беспризорности как о социальной проблеме, о перспективах борьбы с нею в связи с экономическим положением государства, о пересмотре форм и методов работы с беспризорными, о пересмотре работы и целевой установки детского дома, и вопросы правовой защиты детей и подростков, приобретающие при наличии детской беспризорности, значение вопросов работы по профилактике, предупреждению беспризорности.

Работу II съезда в отношении детских домов продолжила Коллегия НКП, вынеся 7 марта 1925 г. ряд постановлений практического характера, направленных на создание нормальных условий существования детских домов, по улучшению педагогической их работы и на организацию трудовой подготовки воспитанников детских домов. В этом же году, 2 ноября, по

постановлению ВЦИК и СНК 10 % мест в детских домах предоставлялось детям из семьи за счет родителей и родственников, оплачивающих их содержание.

В 1929 г. Коллегия НКП РСФСР, принимая решение о системе народного образования, особым пунктом указала на «необходимость форсированного усиления элементов общественного воспитания и укрепления соответствующего звена в системе народного образования. Таким звеном должен стать детский дом. Задача которого - коммунистическое воспитание детей трудящихся вне семьи, в первую очередь детей рабочих и крестьян [17]. Эти решения были разработаны на третьем Всероссийском съезде по охране детства в мае 1930 г., наметившим конкретные пути перехода детских домов на новые формы работы. Этот переход на практике выразался в организации кооперативных детских домов для детей трудящихся на средства профессиональных и общественных организаций, а также самих трудящихся путем включения детских домов в систему культурно-бытовых учреждений.

Подростковые детские дома чаще всего представляли собой детские трудовые коммуны для подростков, не прошедших нормальной школы, социально-запущенных, нуждающихся в получении серьезной трудовой подготовки [2].

Основными принципами работы детских домов в конце 20-х начале 30-х гг. были самоуправление, самодеятельность и самообслуживание.

Схема борьбы с беспризорностью была простой: ребенок с улицы - детский приемный пункт - детский дом. Такой порядок очень скоро привел к переполнению детдомов, которые государство было уже не в силах содержать. С переводом детских учреждений на местный бюджет в 1923 г. количество детдомов и детей в них стало резко сокращаться. В целом по стране в 1923 г., по сравнению с 1922 г, сеть детдомов сократилась с 6063 до 3971, детей в них - с 540 тыс. до 253 237 человек [5].

Основу кадровых работников детских домов составляли педагоги, осуществляющие школьную и внешкольную работу, включая организацию детского досуга, быта, детского самоуправления и т.д.

К середине 30-х гг. основная работа по улучшению деятельности детских домов была завершена. Детские дома постепенно становились учреждениями открытого типа, их воспитанники посещали обычные школы. В детских домах ребята получали трудовое воспитание. Эти меры были направлены на последующую лучшую адаптацию в обществе, на развитие у детей трудолюбия и работоспособности. И хоть в работе детских домов отмечались недостатки и недочеты, воспитательная система большинства их них была направлена на помощь детям-сиротам и беспризорникам, на воспитание и становление этих детей как полноправных членов общества.

Вплоть до середины 1930-х гг. основной установкой советского государства являлось использование не столько принудительно-карательных, сколько лечебно-воспитательных и профилактических мер воздействия в отношении оступившихся подростков. Основанием для этого служило принципиальное положение о том, что преступность, а тем более детская и подростковая преступность, является пережитком капитализма. Достаточно вспомнить высказывание В.И. Ленина об отмирании преступности с устранением эксплуататорских классов и нищеты трудящихся [25].

Детские городки - это объединения нескольких детских домов, школ, ФЗУ (Фабрично заводское училище) с обслуживающей их инфраструктурой и подсобными учреждениями, и персоналом работников.

В исследуемый период одним из учреждений для устройства беспризорных и безнадзорных детей были детские городки, представлявшие собой объединение детских домов различных типов: дошкольного, школьного, подросткового, работающих по единому педагогическому плану и обслуживающимся рядом общих подсобных культурных и бытовых учреждений: клуб, мастерская, больница и др.

Как правило, они располагались на окраине города или в сельской местности. Детские городки имели несколько зданий, в которых отдельно проживали дети разных возрастов. В городах с детьми проводилась разнообразная учебно-воспитательная работа, активно внедрялись новые педагогические идеи, осуществлялась идейная подготовка детей (в городках было распространено детское движение). Большую роль в жизни детских городков играли занятия сельским хозяйством или производством различных товаров, поскольку городки частично обеспечивали себя сами [27].

Как правило, в детских городках устанавливалась строгая дисциплина и четкий распорядок дня для выполнения разнообразных работ, обучения и отдыха. Занятия в мастерских предполагали, как выполнение детьми непосредственных сельскохозяйственных и производственных работ, так и обучения в школах.

Примерами детских городков являются:

- показательный детский городок имени Коминтерна (г. Одесса);
- Одесский детский городок имени 1 Мая;
- Ахтырский детский городок (г. Харьков);
- детский городок в г. Киеве;
- Малаховский детский городок (г. Москва);

Среди проблем, характерных для большинства детских городков, можно назвать плохую учебно-материальную базу (частая нехватка помещений для проведения занятий или изготовление товаров; перевод производственных мастерских детских городков в ведение местных властей и превращение их в государственные предприятия; плохое или недостаточное учебное и производственное оборудование); значительную нехватку личных вещей для детей (одежды, обуви, книг); недостаточное питание детей, в результате чего дети часто болели; нарушение администрацией городка режима дня (часто дети проводили весь день в мастерских, изготавливая товары на продажу) и др.

Однако несмотря на это, детские городки успешно боролись с детской беспризорностью, предоставляя детям все необходимое для их развития и образования [27].

Колония - это воспитательное учреждение для несовершеннолетних правонарушителей. Большевики исходили из того, что безнадзорные и беспризорные подростки, растущие на улице, неминуемо становятся «морально дефективными». В силу обстоятельств, - и это их беда, а не вина, - они привыкают к асоциальному поведению, отстают в общем и психическом развитии от сверстников и т.д. Поэтому они нуждаются не в наказании, а в социальной реабилитации и лечении. Такая позиция соответствовала передовым представлениям мировой педагогики и психологии тех лет.

Большое значение придавалось профилактике молодежной преступности. Лучшими способами борьбы с нею были признаны воспитание социалистической сознательности, отрыв молодежи от криминальной среды и привитие трудовых навыков, повышение общеобразовательного и профессионального уровня, поддержка семьи и материнства, а также улучшение материального достатка, условий труда и быта граждан [46].

Одним из ярких примеров такого учреждения была открытая в 1920 г. под Полтавой колония «для малолетних правонарушителей» им. А.М. Горького, которую возглавил А.С. Макаренко, считавший, что организация нормальной жизни детей является сутью воспитательной работы, при этом он делал ставку на воспитательный коллектив. А.С. Макаренко уделал много внимания проблемам, связанным с положением молодого поколения в обществе, считая их основополагающими в педагогике. Это значительно расширяло представление о сфере воспитания и внесло определенный вклад в развитие социальной педагогики. Развитие тезис «Жизнь образует (воспитывает)», А.С. Макаренко отмечал, что воспитывает образ жизни, который ведут молодые люди, и очень важно сделать его педагогически целесообразным и открытым для влияния происходящих в обществе прогрессивных изменений.

В середине 20-х гг. А.С. Макаренко определенно пытался доказать, что «воспитывает не сам воспитатель, а среда», т.е. комплекс деятельности воспитанников и воспитателей в определенных социальных условиях. Организация воспитания с привлекательными общественными и личными перспективами играла в его системе важную роль.

Для того чтобы преодолеть изоляцию воспитания от трудовой жизни, от среды, А.С. Макаренко стремился всемерно усиливать роль социально-экономического фактора в воспитательном процессе. Именно поэтому система воспитания строилась им на основе общего самоуправляемого хозяйства и производства, связанного с «экономическим прогрессом всей страны». Именно поэтому ему удавалось использовать социальную энергию всего воспитательного коллектива.

Трудовые коммуны - это учреждение для несовершеннолетних преступников-рецидивистов, для трудового воспитания, предусматривавшее получение рабочей специальности.

Интересна работа коммун в исследуемый период. Например, во второй половине 20-х гг. получила известность Большевская коммуна (первая трудовая коммуна ОГПУ) под Москвой, которой руководил М.С. Погребинский, и где воспитывались несовершеннолетние преступники-рецидивисты. В ней хорошо было поставлено трудовое воспитание, предусматривавшее получение рабочей специальности. Для этого имелась прекрасная по тем временам материальная база: четыре фабрики, учебные корпуса, просторные общежития [32].

Как и у А.С. Макаренко, в основу деятельности Большевской коммуны были положены такие принципы, как добровольность пребывания в учреждении, оказание доверия, производительный труд на благо общего хозяйства, полная самостоятельность коммунаров в единстве с руководством учреждения и персоналом. В цитированной выше публикации о коммуне (1925 г.) говорится о «двух основных принципах производственного и теоретического обучения»: 1) самостоятельность во всем: и в управлении, и в организации внутренней жизни; 2) добровольность и доверие к набранным ребятам. В этом

секрет удачности опыта». Здесь же говорится: ГПУ (...) дало первый положительный опыт и вклад в новую пролетарскую педагогику». Опыт Болшевской коммуны автор предлагает рассматривать как достояние, которое должно «подвергнуться внимательнейшему изучению нашей советской нарастающей педагогией и даже педагогией мировой». Наркомпросу рекомендуется серьезно изучить это достижение и пересмотреть методику по борьбе с беспризорностью [1].

Условиями для приема правонарушений в коммуну служили: отказ от прошлой жизни, т.е. разрыв всех контактов с бывшими «друзьями», отказ от алкоголя, наркотиков и азартных игр, готовность трудиться, выполнять решения органов самоуправления.

Высшим органом самоуправления и последней инстанцией коммуны было общее собрание ее членов. Исполнительным органом служила «активная комиссия» из 5 человек [21]. Существовали и другие комиссии, например, конфликтная. В одной из статей упоминается, что «заведующий не имел и не имеет права провести то или иное мероприятие без утверждения его общим собранием» [14].

В Болшевской коммуне, как и в учреждениях А.С. Макаренко, случаи побегов воспитанников были достаточно редки, хотя ограждение и караул отсутствовали. Через несколько месяцев со дня открытия коммуны прекратились и кражи. Как и в колонии им. М. Горького, ребятам вручались ключи от всех складов, каждый чувствовал себя хозяином своего учреждения.

Таким образом, в 20-30-е гг., власть прилагала большие усилия по устройству жизни беспризорных и безнадзорных детей. Для этого открывались и активно работали специальные учреждения: приемники-распределители, детские дома, детские городки, колонии для несовершеннолетних преступников и трудовые коммуны.

2.2 Патронат и опека как формы предупреждения беспризорности и безнадзорности в 20-30-е гг. XX в.

В 1920 г. на Всероссийском съезде по охране материнства и младенчества был поставлен вопрос о создании патроната для детей младенческого возраста как временной меры, вводимой в виде опыта передачи «небольшого числа грудных детей в рабочие семьи при условии тщательного и регулярного наблюдения за правильным воспитанием ребенка» [13].

Пристальное внимание к патронату, укрепление его правовых начал способствовало увеличению числа детей, передаваемых в семью по договору. При этом, несомненно, сыграло свою роль и существованием целого ряда привилегий для патрона-воспитателя, который мог реально им воспользоваться.

В 20-е гг. патронаж получил распространение главным образом в сельских местностях. Этому способствовал, в первую очередь, закон ЦИК и СНК РСФСР от 5 апреля 1926 г., который создал ряд стимулов к приему крестьянским двором на воспитание беспризорного ребенка в виде предоставления такому двору дополнительного трудового земельного надела на принимаемого им воспитанника и материальной помощи на хозяйственное обзаведение. Вследствие дополнительных льгот, которые по закону могли быть установлены местными исполнительными комитетами для крестьян, принимающих на воспитание беспризорных детей, и тех «пусть и небольших выгод, которые крестьянский двор получал от передаваемого ребенка, как вносящего свой труд в хозяйство, патронаж должен оказаться весьма существенной мерой в деле охраны беспризорных детей улицы».

По инструкциям, изданным Наркомпросом в развитие указанного закона о патронаже, передача детей могла производиться исключительно при соблюдении «абсолютной добровольности и взаимного согласия, как со стороны двора, принимающего ребенка, так и со стороны последнего».

Отмечалось, что передача могла быть произведена только в такую семью, которая в результате специального обследования оказывалась действительно

трудовой и в которой отсутствовали такие отрицательные явления семейного быта, как пьянство, порочный образ жизни и т.п. или хронические инфекционные болезни. Инструкции эти предусматривали и меры борьбы с возможным дурным обращением и эксплуатацией несовершеннолетнего в семье, для чего вводилось периодическое обследование патронированных детской социальной инспекцией или представителями общественных организаций. Передавались в патронаж только такие дети, которые имели прежде связь с сельским хозяйством и которые в условиях жизни крестьянской семьи смогли без ущерба для последней получить навыки в сельском хозяйстве и в трудовой деятельности вообще [2].

Юридическое закрепление патроната, как способа устройства воспитанников детских домов в семью произошло в 1926 г. с пометкой, что это скорее «временная мера в условиях переходного периода». Однако передача беспризорных детей на воспитание в семьи в период становления советского государства фиксировалась еще в 1924 г. В 1925 г. вышло соответствующее постановление, которое предписывало «провести организацию коллективного и индивидуального патроната над воспитанниками детдомов и беспризорными детьми путем передачи их в трудовые семьи крестьян, рабочих, ремесленников, служащих, кустарей, сельскохозяйственным коллективам, коммунам, кооперативам, фабрично-заводским предприятиям и тому подобным трудовым организациям» [3]. Передаваться в крестьянские семьи могли только воспитанники детских домов в возрасте «не свыше 17-ти лет». Каждый двор, в виде общего правила, был вправе принимать лишь одного воспитанника. Проведение в жизнь этого мероприятия возлагалось на губернские отделы народного образования.

Еще в 1924 г. фиксировалась стихийно распространяющаяся передача детей на воспитание в крестьянские семьи. Само юридическое оформление патроната, как способа устройства в семью осиротевшего ребенка, произошло в 1926 г., хотя, необходимо иметь в виду, что нередко специалистами оговаривалось его допущение как «временной меры в условиях переходного

периода», как и в случае с восстановлением института усыновления и тем не менее такой опыт жизнеустройства детей-сирот в трудный для страны период был уникальным.

Он не был повторен больше ни в каком другом государстве. На помощь детям пришли «всем миром». Представители колхозов и совхозов заключали договоры с Районным отделом образования о передаче беспризорных детей для воспитания в колхоз, совхоз на определенный срок. Эти полномочия они получали на основании решения общего собрания колхозников. Количество детей могло достигать 15-20 человек. При школе, если количество детей превышало 15 человек, открывался интернат или общежитие. Во всех остальных случаях колхоз распределял воспитанников на квартирах колхозников-ударников. Правление колхоза обеспечивало организацию общежития для детей. У каждого ребенка была отдельная кровать, питание и, если нужно, подвоз детей в школу. Воспитанники участвовали в трудовой жизни колхоза наравне с детьми колхозников [17].

Подражая во многом дореволюционной системе, в семье передавались не груднички на вскармливание, а подростки для получения трудовых сельскохозяйственных навыков. Крестьян и кустарей заинтересовывали брать детей, предоставляя дополнительный земельный надел на каждого взятого ребенка, освобождая от уплаты единого налога на три года. Кроме того, патроны обретали право бесплатного обучения питомца с возможностью получения единовременного пособия.

В ряде мер по оказанию помощи беспризорным детям большое значение начал приобретать так называемый патронаж, под которым в исследуемый период подразумевалась передача детей на воспитание в семьи трудящихся. Эта мера имела распространение главным образом в сельских местностях.

Воспитанники приютов и детских домов также могли направляться в семьи колхозников. В соответствии с договором их могли поселить на квартиру только после прохождения медицинского осмотра и при условии отсутствия заразных заболеваний. Они ухаживали за собой наравне с остальными

малолетними членами семьи колхозника, работали на огороде, ухаживали за домашними животными. Дети обеспечивались учебниками и учебными пособиями, снабжались обмундированием и постельными принадлежностями. Им выдавались ежемесячные пособия (в сумме 5 рублей) для покупки продуктов и текущих расходов на стирку белья, посещение бани, платы за освещение. Патронат осуществлялся учителем или общественным наблюдателем, который наблюдал за воспитанием патронируемых детей в семьях колхозников. Семьи могли меняться, и воспитанник переходил из одной семьи в другую несколько раз за то время, которое было обозначено в договоре (заключался на срок до совершеннолетия), и договор можно было расторгнуть только с согласия райгорно. Правление колхоза не менее одного раза в квартал отчитывалось на собраниях о состоянии работы с детьми. При достижении 16-тилетнего возраста или при выходе в самостоятельную жизнь колхоз обеспечивал воспитанника предметами личного пользования в том же количестве и ассортименте, что и при передаче его в колхоз [2].

Назначение опеки, усыновление, патронат, определение на работу и устройство в профессиональные школы и техникумы, было большой помощью воспитательным учреждениям по борьбе с беспризорностью и работе детских домов. И хотя система передачи воспитанников была не совершенна, она все же наряду с другими факторами сыграла немалую роль в борьбе с детской беспризорностью. В исследуемый период особое внимание уделялось патронажу.

Позднее система патроната претерпела существенные изменения в сторону максимального расширения возможностей предоставления детям, оставшимся без попечения родителей, семейного воспитания, в условиях которого ребенок обретал бы родительскую заботу. Однако патронат не наделял приемного ребенка всей совокупностью семейных прав по отношению к принявшей его семье. В связи с этим, безусловно, возникала необходимость в более подробной правовой регламентации статуса приемной семьи. Так, срок устанавливался в договоре, заключаемом между лицами, принимавшими и

органами образования, предполагая также возможность выбора ребенка и определенное количество детей [17].

Согласно государственной политике в послереволюционное время все дети признавались детьми государства и находились под его защитой и именно государство определяло различные формы организации социальной защиты детей: детские коммуны, городки, трудовые колонии, опека, усыновление, патронат.

В 1925 г. в стране началась массовая кампания по патронированию крестьянами безнадзорных детей с целью сокращения численности детских домов. Патронат предусматривал передачу детей в семьи трудящихся и крестьян на воспитание под контролем местных органов власти и общественности и использовался в целях подготовки воспитанников детских домов к сельскохозяйственному труду.

В исследованиях Е.С. Шаховой мы находим сведения о частном патронаже в исследуемый период. Частный патронаж широко использовался с целью обучения земледельческим работам. Крестьянам предоставлялись льготы налогового характера. Сельсоветы должны были обеспечить земельными наделами патронируемых детей. В марте 1922 г. Наркомпросом были доведены до сведения губернских отделов Соцвоса (Социальное воспитание) «Правила о содержании детей и подростков в семьях в порядке частного патроната», при этом Главсоцвоса обращал внимание ОНО на то, что мера, допускаемая как временная, могла бы значительно облегчить дело обеспечения сирот и беспризорных детей и подростков, в том числе эвакуируемых из голодных губерний. В 1922 г. государство не могло выделить бюджетные средства на содержание патронируемых детей, поэтому рассчитывало на то, что расходы семей окупятся той помощью, которую дети окажут в трудовом хозяйстве [46].

Согласно документу «О передаче воспитанников детских домов в крестьянские семьи» (6 февраля 1928 года) передача осуществлялась на основании письменного договора, заключаемого отделом народного образования с лицом, намеревающимся взять несовершеннолетнего в свою

семью для дальнейшего воспитания. Договор был временным, но в любом случае не менее чем на 3 года [41]. На каждого передаваемого в патронаж ребенка отделы народного образования заключают договор, в котором предусматриваются все условия передачи, начиная с обязательств, вытекающих из передачи для крестьянского двора и ОНО в отношении удовлетворения всех нужд ребенка, и кончая сроком, на который ребенок вступает в семью, и поводами, могущими повлечь расторжение договора [8].

Одновременно более подробно регламентировались возрастные критерии патронируемого. Это были дети-сироты, а также воспитанники детских домов и домов младенца в возрасте от пяти месяцев до четырнадцати лет (отношение по патронату продолжались до достижения ребенком шестнадцати лет). Маленькие дети (от пяти месяцев до четырех лет) подлежали ведению органов здравоохранения. Когда же ребенку исполнялось четыре года и больше, договор о патронировании заключал отдел народного образования [6].

1 апреля 1936 г. ВЦИК и СНК РСФСР приняли постановление «О порядке передачи детей на воспитание (патронат) в семьи трудящихся». Здесь впервые понятие «патронат» напрямую связывается прежде всего с воспитанием в приемной семье. В этом постановлении, обобщавшем существовавшую практику по патронату, еще раз подчеркивались исключительно добровольные начала патроната [17].

Перечисленные признаки советского патроната свидетельствовали о стремлении государства создать гибкую модель, позволяющую всесторонне учитывать интересы и потенциал каждого семейства, желавшего принять ребенка, что, несомненно, является педагогически целесообразным. Это создавало дополнительные условия для предоставления беспризорным возможности воспитания в окружении семьи в течение хотя бы нескольких лет и для вовлечения общественности в дело призрения несовершеннолетних, оставшихся без родительского попечения.

К патронированию тесно примыкает и усыновление детей и подростков, установленное законом ВЦИК и СНК от 1 марта 1926 г. В известной степени

усыновление являлось завершением и оформлением тех взаимоотношений, какие создаются между лицами, принимающими детей на воспитание в соответствии с законом ВЦИК и СНК от 5 апреля 1926 г., и этими детьми в случаях, когда эти взаимоотношения настолько благоприятны, что естественно возникает вопрос об упрочении связи и оформлении ее актом об усыновлении.

Следующей мерой борьбы с детской беспризорностью была опека, которая занимала пограничное положение между мерами по непосредственной борьбе с беспризорностью и мерами по ее предупреждению. Сущность этой меры заключается в том, что к делу осуществления заботы о нормальном физическом развитии и общественно-полезном воспитании детей, лишившихся родителей или потерявших связь с ними, привлекалось в порядке выполнения «общественной повинности» (от выполнения обязанностей опекуна никто по закону не в праве был отказываться без особо уважительных причин) кто-либо из граждан, призванных способными к выполнению задач воспитания, в качестве выполнения задач воспитания, в качестве опекуна над несовершеннолетними. На практике учреждение опеки имеет чаще всего место в тех случаях, когда после смерти место в тех случаях, когда после смерти родителей остается то или иное имущество, могущее служить источником существования детей, или, когда детей, потерявших связь с родителями, принимает на воспитание кто-либо из родственников. Значение опеки в этих случаях очень велико, поскольку она является средством оказания помощи детям, одной ногой уже стоящим нередко на грани беспризорности. Очень существенно в опеке и то, что она призвана сохранить и целесообразно использовать в интересах детей доставшееся им имущество, как бы малы ни были его размеры и значение в сравнении с более важной задачей - заботой о личности опекаемого [3].

Таким образом, патронат, усыновление, назначение опеки, организованное определение на работу и устройство в профессиональные школы, и техникумы - все это было большой помощью в работе детских домов и воспитательных учреждений по борьбе с беспризорностью. И хотя система

эта была не совершенна, она так же сыграла значимую роль в борьбе с беспризорностью и профилактике этого сложного социального явления.

2.3 Использование опыта борьбы и профилактики с беспризорностью 20-30-х гг. XX в. в современных условиях

В последнее время часто упоминают о том, что ситуация с беспризорниками и безнадзорными детьми на современном этапе имеет большое сходство с ситуацией в 20-30-е гг. XX века. Изменились только причины такого положения. В этом параграфе мы рассмотрим и оценим опыт решения проблем детской беспризорности в 20-30-е годы XX века.

Согласно Федеральному закону Российской Федерации “Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних” изданный 24.06.99 и отредактированный 26.04.2016 г. № 120, определяет беспризорность и безнадзорность следующими определениями: безнадзорным признается несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или законных представителей либо должностных лиц; беспризорный — это тот же безнадзорный, но не имеющий места жительства и (или) места пребывания [44].

В начале XXI века появился ряд документов: Приказ Минздрава РФ от 14.07.2003 № 307 "О повышении качества оказания лечебно-профилактической помощи беспризорным и безнадзорным несовершеннолетним" (вместе с "Порядком проведения вакцинопрофилактики беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних") (Зарегистрировано в Минюсте РФ 21.08.2003 № 4995) [38]; Распоряжение Правительства РФ от 17.11.08 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года» (Вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года») [39]; <Письмо>

Минобрнауки РФ от 25.06.2007 № АФ - 226/06 «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних» [37]; <Письмо> Минобразования РФ от 29.03.2002 № 483/28 - 5 «Об организации работы по передаче детей на воспитание в семьи, организации работы по осуществлению опеки (попечительства) над детьми» [36].

Для устранения проблем детской безнадзорности и беспризорности в существующий период необходимо:

- проведение целенаправленной социальной политики государства,
- выработка комплексного подхода,
- взаимодействие с муниципальными органами, общественных, благотворительных организаций для оказания материальной помощи,
- проведение профилактической работы как непосредственно с подростками, так и с родителями.

Именно неблагоприятные экономические обстоятельства заставляют взрослых уделять повышенное внимание проблеме заработков и материальной обеспеченности семей, что оборачивается детской беспризорностью. Безнадзорные дети лишены присмотра, внимания и позитивного влияния со стороны родителей. Они, проживая под одной крышей со своими собственными родителями, становятся «детьми улицы» и занимаются бродяжничеством, воровством, попрошайничеством, приобщаются к употреблению спиртных напитков, наркотических и токсических средств, проституции.

Проблемам беспризорных и безнадзорных детей, казалось бы, уделяется значительное внимание, есть президентская программа «Дети России», действует программа по профилактике безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних, развивается сеть приютов, формируются реабилитационные центры, но ситуация кардинальным образом не улучшается. Причина этого кроется в том, что правовые гарантии в отношении

обездоленных детей, закрепленные или провозглашенные в законодательстве России, не соответствуют экономическим возможностям государства [41].

В психолого-педагогической литературе при характеристике действий и поступков детей и подростков, не соответствующих общепринятым нормам и правилам, используются понятия «правонарушения», «противоправные действия», «безнравственный поступок», «девиантное поведение», «делинквентное поведение», «отклоняющееся поведение». На наш взгляд, детская беспризорность и безнадзорность связаны с девиантным (поведение, отклоняющееся от нормы, трудновоспитуемость) и делинквентным (преступным) поведением.

Девиантное и делинквентное поведение детей и подростков связано с нарушением установленных взрослыми общественных норм, кажущихся непонятными, чужими и неприемлемыми. Ценность человеческой жизни оформляется сводом соответствующих законов и правил поведения. У детей и подростков две стороны одного явления находятся в отдалении друг от друга, а систему ценностей понять до конца они не в состоянии просто в силу возрастных особенностей. Отсюда следует, что девиантное и делинквентное поведение детей и подростков должно носить, скорее, неосознанный характер [41].

Следовательно, основным направлением в борьбе с безнадзорностью и беспризорностью должна стать профилактика семейного неблагополучия, предупреждение самого факта отсутствия попечения, надзора и должного содержания со стороны родителей или законных представителей.

К несовершеннолетним, в отношении которых организуется система ранней профилактики беспризорности с оказанием социально-психиатрической помощи, относятся дети, оставшиеся без попечения родителей по следующим, определяемым Законом, причинам:

- смерть родителей;
- лишение родительских прав;
- ограничение родителей недееспособными;

— отказ родителей взять своих детей из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты;

— уклонение родителей от воспитания детей или защиты их прав и интересов (ст. 121. Семейный кодекс РФ).

К безнадзорным детям, в отношении которых должна проводиться активная профилактическая работа, следует также отнести следующие категории:

— дети, родители которых признаны недееспособными;

— дети с проявлением педагогической запущенности;

— дети, у которых не сформированы необходимые социальные навыки;

— дети с признаками телесных истязаний; признаками острого или хронического дистресса;

— дети с задержками и искажениями психического, личностного развития;

— дети из неполных, многодетных и неблагополучных семей.

Ранняя профилактика безнадзорности несовершеннолетних должна включать:

— срочные меры, связанные с экстренным изъятием детей и подростков, лишившихся родительского попечения, из экстремальной ситуации;

— долгосрочные меры, направленные на оздоровление угрожающей здоровью и психофизическому благополучию ребенка обстановки;

— долгосрочные реабилитационные и коррекционные мероприятия, направленные на восстановление соматического и психического здоровья пострадавших детей, оставшихся без попечения родителей [42].

Все эти меры базируются на опыте организации борьбы и профилактики беспризорности и безнадзорности в разные исторические периоды. Одним из самых ярких и значительных является период 20-30-е гг. XX в., когда активно

развивались различные формы устройства беспризорных и безнадзорных детей, такие как: патронат, опека, усыновление. Эти формы устройства сохранилась и до наших времен, хотя каждая из них потерпела свои изменения.

Про учреждения для беспризорных и безнадзорных можно сказать следующее, что детские дома, которые существовали в 20-30-е гг. XX до сих пор ведут свое существование. Детские городки стали прототипами детских деревень - SOS, которые имеют схожие черты с детскими городками 20-х гг. XX в.

До сих пор ведут активную работу приемники-распределители, сохранившиеся до наших дней и не потерявшие своей главной функции, обеспечивают круглосуточный прием и временное содержание несовершеннолетних в целях защиты их жизни, здоровья и предупреждения повторных правонарушений.

Учреждения для несовершеннолетних преступников современной России имеют большие различия с учреждениями 20-30-х гг. XX в., например, в исследуемый период в колонии для несовершеннолетних преступников в основу деятельности были положены такие принципы, как добровольность пребывания в учреждении, оказание доверия, производительный труд на благо общего хозяйства, полная самостоятельность в единстве с руководством учреждения и персоналом.

На сегодняшний день по типу трудовых коммун действуют некоторые центры реабилитации наркозависимых. Это обособленные небольшие поселения, нередко живущие за счет самообеспечения. На первый план выдвигается так называемое «лечение трудом».

Таким образом, мы можем сделать вывод, что в современных условиях активно используется опыт борьбы и профилактики с беспризорностью и безнадзорностью 20-30-х гг. XX века. Критическое его осмысление способствует решению социальных проблем современности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сегодня стремясь найти пути и способы радикального решения проблем беспризорности, безнадзорности и преступности несовершеннолетних, мы, разумеется, ориентируемся на имеющийся опыт прошлого. Анализ опубликованных работ и диссертаций дает основания утверждать, что наибольшее внимание (да и количество исследований) посвящено первому периоду развития нашего государства (20-30-е годы), когда велась масштабная, на государственном уровне, борьба с детской беспризорностью и безнадзорностью, а также имелся богатый фактический материал, представляющий научную ценность как добротный источник. Этот материал помогает восстановить правдивую историю организации борьбы и профилактики детской беспризорности и безнадзорности.

Анализ историко-педагогической литературы позволяет сделать вывод о том, что период 1918 - 1937 гг. является одним из самых сложных этапов на пути формирования системы ликвидации детской беспризорности и безнадзорности. Среди причин этого социального явления можно выделить следующие: социальные кризисы (перестройка экономики, политики, идеологии в связи с революционными событиями 1917 г.), Первая мировая и Гражданская войны, противоречивость в общественных отношениях и государственной политике, голод 1921-22 г. и 1931-32 гг. Большое значение со стороны властей уделялось созданию нормативно-правовых основ борьбы и профилактики беспризорности и безнадзорности.

В исследуемый период беспризорность определялась как состояние, характеризующее не саму личность ребенка, а ту социальную обстановку, в которой он растет и воспитывается. Что касается безнадзорности, то его, как такового, не существовало. Оперировали понятием «безнадзорные дети», т.е. дети, которые имея то или иное пристанище, оставались без достаточных забот со стороны родителей об их воспитании вследствие чего они, предоставленные себе, попадают во власть улицы.

В 1920-30-е гг. для устранения беспризорности и безнадзорности с улицы, власть прилагала большие усилия по устройству их жизни. Для этого открывались и активно работали специальные учреждения: приемники-распределители, детские дома, детские городки, колонии для несовершеннолетних преступников и трудовые коммуны.

С середины 20-х гг. XX в. постепенно был разработан целый комплекс мер по ликвидации детской беспризорности и безнадзорности. Стали использоваться такие формы социальной помощи, как опека, патронат, устройство на работу и в школы, передача на воспитание и обучение в крестьянские семьи, к ремесленникам и кустарям, оказание материальной поддержки. В 30-х гг., используя все имеющиеся методы, государство стало уделять особое внимание профилактике данного явления.

Очевидно, что решение проблемы детской беспризорности и безнадзорности - одна из важнейших задач в масштабах всей России. Опыт, накопленный предшествующими поколениями, может быть востребован органами социальной защиты, комиссиями по делам несовершеннолетних и другими организациями, занимающимися заботой о брошенных детях. Отметим, что опыт, накопленный в 20-30-е гг. XX в. активно используется в наши дни: функционируют приемники-распределители и детские дома; в трансформированном виде работают детские городки; востребован опыт патроната и опеки.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Автономов, А. Болшевская коммуна ОГПУ. / А. Автономов // Наши достижения. - 1930. - №7. - С. 35-42.
2. Бас, Ю.О. Борьба с детской беспризорностью в 20-30-е годы XX века // Научный-методический электронный журнал «Концепт». - 2015. -Т.13. - С. 4366-4370.
3. Бас, Ю.О. К проблеме детской беспризорности в 20-е годы XX века. / Сборн. науч. стат. межд. конфер. «Ломоносовские чтения на Алтае: фундаментальные проблемы науки и образования». - Барнаул. - 2014. - С. 1882-1886.
4. Бахрушин, С.В. Организация попечения о беспризорных детях в Москве / С.В. Бахрушин. // Отечественная социальная педагогика: хрестоматия : учебное пособие / сост. Л.В. Мардахаев. - М.: Академия, 2003. - С. 260-268.
5. Беляков, В.В. Сиротские детские учреждения России. Исторический очерк. - М., 1993. - 94 с.
6. Большая Советская Энциклопедия / 2-е изд. / под ред. Б. А. Введенский. -М., 1953. - Т. 18. - 608 с.
7. Большая Советская Энциклопедия в 4 томах / под ред. О.Ю. Шмидт. - М., 1931. - Т. 1-2. - 483 с.
8. Васильева, В.Н. Беспризорность и безнадзорность в современной России: анализ причин, последствий и эффективности решений проблемы / В.Н. Васильева, Т.Н. Камилова // Ученые записки Российского государственного социального университета. - 2009. - №1. -- С. 23-30.
9. Василевский, Л.М. Голгофа ребенка. Беспризорность и дети улицы. М.: Книга, 1924. 104 с.
10. Владимиров, Д. Жертвы Сталина: 55 или 5 миллиона. / Д. Владимиров // АиФ. Дайджест. - 2003 г. - №8 (268). - С. 20

11. Денисенко, М.Б., Шелестов, Д.К. Потери населения. Народонаселение. Энциклопедический демографический словарь. - М., 1994. - С. 342-345.
12. Детская беспризорность и детский дом. Сборник. / под ред. С.С. Тизанова, В.Л. Швейцер, В.М. Васильевой. - М., 1926. - 240 с.
13. Егорькова, И.А. Борьба с детской беспризорностью и безнадзорностью в 1918-1935 гг.: дисс. ... к.и.н. - Вл., 2011. - 272 с.
14. Из истории земли Томской. Год 1937. Сб. документов. - Томск, 1998. - 372 с.
15. Катионова, А.О. Социальные и психолого-педагогические основы организации призрения детей в России в 20-30-е гг. XX века: дисс. ... к.л.н. - СПб., 2003. - 186 с.
16. КГКУ ГАКК Фонд Р-137. Опись 1. Дело 52а. ЛЛ.65-66.
17. Кваша, А.Я. Военная демография. Народонаселение. Энциклопедический демографический словарь / А.Я. Кваша, Л.Е. Поляков. - М.: «Большая российская энциклопедия», 1994. - С. 46-48.
18. Колударова, О.П. Понятие «безнадзорный несовершеннолетний» в Российском Законодательстве. / О.П. Колударова // Вестник Удмуртского университета. - 2011. - №2-3. - С. 142-145.
19. Комиссия по улучшению жизни детей в красноярском крайисполкоме: основные указания о работе по ликвидации детской беспризорности и безнадзорности / под ред. П.А. Казачкина. - Красноярский край, 1938. - 15 с.
20. Кривоносов, А.Н. Исторический опыт борьбы с беспризорностью / А.Н. Кривоносов // Государство и право. - 2003. - №7. - С. 95-97.
21. Краснов, Д.А. Основные этапы борьбы с преступностью несовершеннолетних в СССР в 1917 - 1960 гг.: историко-правовой аспект / Д.А. Краснов // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. - 2013. - № 1(28). - С. 91-100.

22. Крупская, Н.К. Общие вопросы педагогики. Организация народного образования в СССР. Собрание сочинений. Изд. 2-е. - М., 1958. - 144 с.
23. Куфаев, В.И. Педагогические меры борьбы с правонарушениями несовершеннолетних. М.: Работник просвещения, 1927. 167 с.
24. Лебедев, О.Е., Чепурных Е.Е., Майоров А.Н., Золотухина В.И. Дети улицы. Образование и социальная адаптация безнадзорных детей. Доклад / под ред. А.Н. Майорова. - М.: Интеллект-Центр, 2001. - 192 с.
25. Ленин, В.И. Телеграмма Пензенскому Губисполкому. Полное собрание сочинений. Изд. 5-е. Т. 50. - М., 1963. С. 143-144.
26. Лившиц, Е.С. Социальные корни беспризорности. М.: Работник просвещения, 1925. 207 с
27. Лупаренко, С.Е. Детские городки в системе работы с беспризорными детьми в СССР (1920-1930 гг.) / С.Е. Лупаренко // Вестник Оренбургского государственного педагогического университета. - 2014. - №1(9). - С.183-190.
28. Луначарский, А.В. О детских домах и беспризорности // Народное просвещение. 1928. - №1.
29. Люблинский, П.И. Охрана детства и борьба с беспризорностью. / П.И. Люблинский, С.Е. Копелянская. - Л.: Академия, 1924. 146 с.
30. Маро, (Левитина М.И.) Беспризорные. Социология. Быт. Практика работы. М.: Новая Москва, 1925. 456 с.
31. Маслова, О.Б. Ликвидация массовой детской беспризорности в Советской России в 1920-е годы: дисс. ... к.и.н. - Пятигорск., 2010. - 218 с.
32. Матвеев, Д. Об одном опыте. (Коммуна малолетних правонарушителей ГПУ) / Д. Матвеев // Молодой большевик. - 1925. - № 10-11. - С. 36-41.
33. Морозов, С.Д. Население России в 1914-1918 гг.: Численность и потери / С.Д. Морозов // Военно-исторический журнал. - 1999. - № 3. - С. 29
- 34.

34. Педагогическая энциклопедия / под ред. Н.В. Шаповалова. - М.: Наука, Т. 1, 1964. - 193 с.
35. Педагогическая энциклопедия: в 3 т. - Т. 2 / под ред. А.Г. Калашникова. - М., 1928. - 634 с.
36. Письмо Минобразования РФ от 29.03.2002 № 483/28 - 5 «Об организации работы по передаче детей на воспитание в семьи, организации работы по осуществлению опеки (попечительства) над детьми» // СПС «КонсультантПлюс».
37. Письмо Минобрнауки РФ от 25.06.2007 № АФ - 226/06 «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних» // СПС «КонсультантПлюс».
38. Приказ Минздрава РФ от 14.07.2003 № 307 "О повышении качества оказания лечебно-профилактической помощи беспризорным и безнадзорным несовершеннолетним" // СПС «КонсультантПлюс».
39. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.08 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года» // СПС «КонсультантПлюс».
40. Рожков, А.Ю. Борьба с беспризорностью в первое советское десятилетие / А.Ю. Рожков // Вопросы истории. - 2000. - № 11. - С. 134-137.
41. Самсонова, С.А. К вопросу о понятии «детская беспризорность» вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. - 2009. - №12 - С. 358-363.
42. Славко, А.А. Детская беспризорность и безнадзорность в России конца 1920-х - начала 1950-х годов: социальный портрет причины, формы борьбы: дисс. ... к.и.н. - Самара, 2011. - 488 с.
43. Тренин, Б.П. На пути к тоталитарному обществу: тенденции и выбор / Б.П. Тренин // Из истории земли Томской. 1921-1924. Народ и власть. Сб. док. и материалов. - Томск, 2000. - С. 34-35.

44. Федеральный закон РФ “Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних” изданный 24.06.99 (ред. 26.04.2016 г.) № 120 // СПС «КонсультантПлюс».

45. Цуриков, Н. Дети эмиграции. Обзор 2400 сочинений, учащихся в русских эмигрантских школах на тему: «Мои воспоминания» II Дети эмиграции. Воспоминания / под ред. В.В. Зеньковского. - М., 2001. - С. 24-135.

46. Шахова, Е.С. Становление и развитие государственной политики в области борьбы с безнадзорностью в 1917-1941 гг.: на материалах Курского края: дисс. ... к.и.н. - Курск, 2008. - 269 с.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Список мероприятий по организации борьбы и профилактики беспризорности и безнадзорности в 20-30-е гг. XX в.

Дата	Событие, постановление
Ноябрь 1917 г.	Наркомат государственного призрения
Апрель 1918 г.	Наркомат социального обеспечения
Февраль 1919 г.	Совет защиты детей, куда вошли представители различных Наркоматов — Просвещения (председатель), Соцобеспечения, Здравоохранения, Продовольствия и труда. Совет должен был заниматься снабжением детей пищей, одеждой, помещениями, эвакуацией их в хлеботорные губернии.
1918 г.	общественная Лига спасения детей
1918 г.	Декрет Совета Народных комиссариатов приюты и сиротские дома преобразовались в детские дома и передавались в ведение специально созданных Комиссий.
1920 г.	Комиссия по улучшению жизни детей при ВЦИКе РСФСР
1923 г.	Общество "Друг детей" (ОДД) — добровольное общество по воспитанию детей.
1924 г.	Детский фонд им. В.И. Ленина — общественная организация, созданная с целью оказания помощи беспризорным детям (в 1937 г. прекратил свое существование)
21 сентября 1925 г.	Постановления ВЦИК и СНК РСФСР о мероприятиях по подготовке воспитанников детских домов к трудовой общественно-полезной деятельности
1 марта 1926 г.	Установленное законом ВЦИК и СНК усыновление детей и

	подростков.
8 марта 1926 г.	специальное постановление ВЦИК и СНК РСФСР "Об утверждении положения о мероприятиях по борьбе с детской беспризорностью"
5 апреля 1926 г.	Постановление ВЦИК и СНК РСФСР о порядке и условиях передачи воспитанников в крестьянские семьи для подготовки их к сельскохозяйственному труду.
Август 1926 г.	ЦИК и СНК СССР приняли развернутое постановление «О мерах по борьбе с детской беспризорностью»
20 июня 1927 г.	ВЦИК и СНК утвердили трехлетний план действий по борьбе с беспризорностью, подготовленный наркоматом просвещения. План предполагал выполнение трех основных задач: полную ликвидацию уличной беспризорности путем развертывания новой сети детских учреждений, ускорение выпуска детей из существующих детдомов при осуществлении их серьезной профессиональной подготовки, дающей возможность легко начать самостоятельную жизнь, и развертывание мероприятий, предупреждающих беспризорность (организация столовых для малообеспеченных семей и т.п.).
19 марта 1928 г.	Циркуляр Наркомпроса по ликвидации уличной беспризорности, в котором беспризорность приравнивалась к "боевому заданию"
Май 1930 г.	Третий Всероссийский съезд по охране детства
1931 г.	состоялся I Всероссийский съезд общества, на котором в качестве основной задачи была выдвинута борьба с беспризорностью и безнадзорностью.
29 января 1933 г.	постановления СНК РСФСР "О мерах борьбы с детской беспризорностью и ликвидации уличной безнадзорности"

10 ноября 1934 г.	постановление ВЦИК и СНК РСФСР от "О порядке устройства детей лиц, находящихся под стражей или отбывающих исправительно-трудовые работы".
1935 г.	Постановления "О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности" и "О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних". В первом из них было официально заявлено, что детская беспризорность в СССР ликвидирована.
1 апреля 1936 г.	ВЦИК и СНК РСФСР приняли постановление «О порядке передачи детей на воспитание (патронат) в семьи трудящихся».