

## СЕЛЬСКАЯ БЮРОКРАТИЯ ТАМБОВСКОЙ ГУБЕРНИИ 1920-х ГОДОВ

И. Д. Петришина

*Липецкий государственный педагогический университет имени П. П. Семенова-Тян-Шанского*

Поступила в редакцию 25 октября 2022 г.

**Аннотация:** на конкретно-историческом материале крупнейшей аграрной губернии Центрально-Черноземного региона России рассматривается процесс становления сельской бюрократии. В 1920-х гг. в аграрных регионах советы являлись единственной формой вовлечения крестьянского населения в социалистическое строительство. Автор показывает особенности формирования советской государственной системы, которые проявлялись в повседневной работе низового советского аппарата.

**Ключевые слова:** выборы, советские работники, бюрократизм, «оживление» советов, «лицом к деревне».

**Abstract:** based on the specific historical material of the largest agrarian province of the Central Black Earth region of Russia, the process of the formation of a rural bureaucracy is considered. In the 1920s in agrarian regions the soviets were the only form of involving the peasant population in socialist construction. The author shows the features of the soviet state system formation, which were manifested in the daily work of the grassroots soviet apparatus.

**Key words:** elections, Soviet workers, bureaucracy, «revitalization» of the soviets, «face to the countryside».

В 1920-х гг. были заложены основы советской государственной системы. Опыт создания советского государственного аппарата позволяет определить механизмы функционирования системы большевистской власти, которая в советской историографии вслед за создателями Советского государства рассматривалась как самая передовая и как высшая форма демократии. С окончанием Гражданской войны и переходом к новой экономической политике, в условиях мирного времени большевистское руководство приступило к «укреплению» низовой советской системы, настало время превращения революционного большевизма в бюрократический. Таким образом, 1920-е гг. являются временем трансформации советской бюрократической системы, которая высвечивает взаимоотношения народа и власти, всю совокупность общественных отношений как ключевую проблему всей советской истории.

Изучение истории местных советов имеет важное значение, поскольку все хозяйственные и политические кампании, вся тяжесть повседневной работы ложились на низовой советский аппарат, и сельскому хозяйству была посвящена большая часть работы губисполкомов Центрального Черноземья. Таким образом, проблемы советского государства и сельской бюрократии наиболее ярко выражены в аграрном регионе России – Центральном Черноземье.

Как хлебопроизводящая, Тамбовская губерния в годы нэпа имела свои особенности с точки зрения хозяйственного восстановления. В 1920-е гг. исключительные мероприятия советской власти Тамбовской губернии требовали напряжения и ударной работы – борьба с голодом 1921 и 1924 гг., организация продовольственной помощи, общественных работ, сбора и распределения семенной ссуды, преодоление дефицита бюджета, организация сбора сельхозналога, перевыборных кампаний советов, комитетов крестьянской общественной взаимопомощи, возрождение кооперативного движения и т. д.

По Конституции РСФСР 1918 г. вся власть в центре и на местах принадлежала советам. Законодательная местная власть была представлена съездами советов различного уровня – областного, губернского, уездного, волостного, а исполнительная – исполнительными комитетами, избранными соответствующими съездами и ответственными перед избравшими их съездами советов и осуществлявшими законодательную власть в период между съездами [1]. Таким образом, исполкомы местных советов должны были выполнять и законодательную, и исполнительную функцию власти.

В годы Гражданской войны и крестьянских восстаний из-за военного положения в губерниях Черноземного центра советская административная практика приживалась очень слабо, неисполнение волисполкомами распоряжений уездного центра было обычным явлением. Наиболее ярко этот переходный момент проявился в сельской провинции и был связан

с трудностями общегосударственного перехода к новой жизни, хозяйственными проблемами, недоверием крестьян к новой власти, непониманием ее целей, произволом местных советских работников, отсутствием у новой власти опыта административной работы, зачастую в условиях полного безвластия на местах и жесткой централизации власти в центре. Так или иначе губернская власть перешла к Тамбовскому губисполкому только в мае 1920 г. [2, с. 13–18].

Важнейшим звеном в работе местных советов являлся организационный отдел губисполкомов с инструкторским составом. Организационные аппараты уделяли значительную часть времени работе с другими отделами – их инструктированию, обследованию, проработке ведомственного материала. Главной проблемой являлась нехватка квалифицированных работников, особенно в сфере информации и учета [3, с. 11]. Как ни на какой другой должности инструкторы должны были быть опытными работниками. На них возлагался большой объем обязанностей и ответственности «вне времени и пространства». В 1925 г. Тамбовский губисполком утвердил штат в 15 инструкторов, на одного инструктора приходилось шесть волостей. Они инструктировали низовой аппарат не только советов, но и всех учреждений в селе. От такой нагрузки инструкторы просто «бежали» из губисполкома при любом удобном случае. Считалось большим достижением, если инструктор смог продержаться на этой должности более трех лет [4, с. 5]. Немаловажной причиной частой смены инструкторов была низкая заработная плата. В целом в 1925 г. в тамбовских советах имелась значительная задолженность по зарплате, которая составляла более 3–4 месяцев. Ее покрывали дотации из Центра [5, с. 10; 6, с. 112]. В местном бюджете не было неналоговых поступлений. Финансово-хозяйственная деятельность советов подлежала контролю со стороны сельских ревизионных комиссий, что являлось формой общественного контроля [3, с. 3–4].

В уездных исполкомах много проблем создавал общий отдел с чрезвычайно громоздким аппаратом на фоне разнородности и несогласованности в работе других отделов. Заведующему общим отделом приходилось выполнять разнообразные функции, расплывать свою деятельность, что требовало универсальных знаний и обладания опытом во всех отраслях работы отдела. Это приводило не только к падению авторитета и обезличиванию должности, но и к необоснованному расходованию средств. В резолюции 2-го губернского совещания по советскому строительству в ноябре 1925 г. был поставлен вопрос о «разлиянии общих отделов уисполкомов на самостоятельные отделы: местного хозяйства, народного образования, здравоохранения и социального обеспечения» [5, с. 17].

Руководящие указания поступали через внутреннюю переписку советских органов, средства массовой информации, курсы переподготовки и непосредственный инструктаж работников орготделов советов. Для разъяснения советского законодательства и его практического применения печатный орган «Бюллетень Тамбовского губернского исполнительного комитета» имел специальный справочный отдел. Это было особенно важно для наименее подготовленного низового советского аппарата в качестве руководства для его повседневной работы при недостатке газет и отсутствии сборников советского законодательства. Советские работники были погружены в практическую работу, в выполнении которой крестьяне являлись малоопытными. При таком отсутствии профессионализма для работы в советах было необходимо найти честных, добросовестных людей, стремящихся к улучшению жизни всех трудящихся, а не преследующих только свои личные интересы. Где их найти? В 1927 г. были проведены первые губернские курсы по повышению квалификации низовых работников – председателей, членов и секретарей волисполкомов, а также секретарей сельских советов [7, с. 78].

Бюджетные трудности Тамбовской губернии начала 1920-х гг., связанные с недородом 1920 г., голодом 1921 г. и огромными разрушительными последствиями Гражданской войны, привели к укрупнению сельских советов, которое началось в 1924 г. Сокращение количества волостей в Тамбовской губернии с 264 до 92 и сельских советов с 1634 до 700 (на 60 %) дало весьма большое сокращение низового аппарата и позволило улучшить материальное состояние оставшихся сотрудников, что привело к их более качественному подбору [5, с. 3–6]. Однако это усилило их оторванность от населения, удалило от крестьян и не способствовало их «оживлению». Рост и укрепление местных бюджетов позволили с 1926 г. снова увеличить низовой аппарат и провести разукрупнение сельских советов на 32 % с 700 до 930. До укрупнения среднее количество сельсоветов в волости составляло 18, после – 7, а при новом разукрупнении – 10 [там же]. Однако полностью провести это мероприятие не удалось из-за огромного дефицита бюджета: было открыто всего 56 сельсоветов, т. е. 25 % от запланированного количества. Задача разукрупнения советов была перенесена на последующие годы [6, с. 124].

Общие собрания или сельские сходы созывались сельскими советами по мере надобности, не реже одного раза в месяц, на которых могли присутствовать все граждане села, имеющие избирательные права. Советские власти могли ограничить работу сходов вопросами местного благоустройства и улучшения жизни данной деревни, формируя повестку собрания. Таким образом, сельсовету полагалось не только

руководить сходом, но и являться «единым руководящим органом власти на селе» [3, с. 3–4].

В условиях труднейших хозяйственных и социальных задач ключевой проблемой в деятельности многих сельских советов Тамбовской губернии являлось то, что они не знали своих прав и обязанностей, т. е. не были знакомы с «Положением о сельсоветах», не имели планов работы и собирались несистематически. Фактически все вопросы решались на сельских сходах, со стороны советов выполняли свои обязанности только председатель и секретарь [8, с. 138]. Всю свою работу они сосредоточивали на выполнении указаний вышестоящих органов, либо их работа имела случайный характер. Например, в Ракшинском сельсовете Моршанского уезда Тамбовской губернии на заседания совета из 49 членов являлись от 12 до 25 человек. Руководителям приходилось «втягивать» их в работу. Были случаи, когда сельский совет по три месяца не созывал заседаний, и всю работу выполнял председатель или, как его называли крестьяне, «комиссар». Крестьяне не принимали никакого участия в работе сельского совета. В совете не была организована работа секций – главная составляющая советов, и председатель объяснял это нежеланием крестьян в них работать, поскольку этот труд не оплачивался. Для крестьян это была общественная нагрузка после тяжелой полевой работы. Однако крестьяне были готовы работать при условии, что их должен «выбрать народ». Так, записавшиеся в секцию крестьяне Пичаевского вика Борисоглебского уезда высказывали сомнение: «Мы с удовольствием будем работать в нашей секции и видим, что нам есть в ней что делать, но неудобно то, что общество будет говорить: “невывбранные, а попали в секции”; поэтому лучше было бы, если бы нас сюда послал мир (сход)» [9, с. 5; 4, с. 2].

Секретарю сельских советов приходилось выполнять не только большую техническую работу, но и другие различные обязанности, важной частью которых являлось составление сведений и отчетов с такими сложными заданиями, что их не представлялось возможным выполнить в нормальное рабочее время. Кроме того, на секретарей возлагались и не свойственные им обязанности. Например, секретари, как правило, составляли акты и доклады ревизионных комиссий, писали от имени крестьян расписки по причине их неграмотности, составляли различные акты, вели протоколы общих собраний крестьян, выдавали справки и т. д. [10, с. 3].

Формы работы советов сводились к следующим: формальные заседания, совещания, открытые пленумы советов, расширенные сессии исполкомов с редким выездом в сельскую местность, отчетные кампании перед населением, выезды на места членов исполкомов, ответственных работников и инструкторов,

специальных комиссий губисполкома для обследования всех советских учреждений. Волисполкомы проводили в среднем в течение месяца одно совещание с председателями сельских советов. Выносимые сессиями решения являлись основным руководством для мест в повседневной работе. Постановления отпечатывались или издавались брошюрами и рассылались на места вплоть до сельских советов. В крупных сельсоветах были установлены президиумы сельсоветов. Губисполком «обращал внимание» на то, чтобы в селах, населенных исключительно национальными меньшинствами, советы были организованы из представителей этих национальностей. Среди низового аппарата Тамбовской губернии выделялись образцовые: в Сампурской волости Тамбовского уезда и Ивановский сельсовет Сампурской волости [6, с. 128].

С осени 1924 г. предпринимались меры, составившие важную часть кампании «Лицом к деревне», включавшие в себя три основных пункта: «оживление» советов, восстановление законности и правопорядка и укрепление позиций деревенских партийных ячеек [11, с. 285]. Лозунг большевиков «Лицом к деревне» имел свои особенности и результаты, а направления этой кампании были разнообразными. XVI Тамбовская губернская партийная конференция 1924 г. рассматривала оживление деятельности советов как налаживание работы сельских советов, планомерность и отчетность в работе, привлечение беспартийных крестьян в губисполком и важнейшие губернские органы, проведение различных государственных кампаний, объявляемых РКП(б) [12, с. 182].

Вопрос об «оживлении» советов привлекал главное внимание партийных и советских руководителей. Активная деятельность в этом направлении началась с повторной кампании по перевыборам советов в начале 1925 г. В целях «оживления» советов Тамбовский губисполком увеличил норму членов вигов с 3 до 9. Чтобы привлечь крестьянство к работе в советах, при них образовывались постоянные комиссии или секции. Положение о постоянных комиссиях при волисполкомах было принято только в 1925 г. [3, с. 11; 5, с. 3]. Однако созданные в начале 1925 г. секции при волисполкомах и сельских советах летом не работали из-за голода и полевых работ [7, с. 4]. В 1926 г. заседания секций вигов собирались нерегулярно и не в полном составе из-за отдаленности проживания приходящих членов волисполкомов, на расстоянии 10–15 верст от волостного центра, отсутствия средств передвижения, разливов рек и полевых работ. Не работали они и в 1927 г. Кроме того, финансово-хозяйственные, административные и срочные распоряжения вышестоящих органов в большинстве случаев решались председателем или его заместителем единолично. Коллективное творчество в таких условиях

было невозможно [7, с. 4; 10, с. 3]. Таким образом, в выстраиваемой системе власти преобладали исполнительные советские органы, а не законодательные, что превращало советы в декорацию государственности.

Главным направлением в политике «оживления» советов был идеологический курс на вовлечение в деятельность советов бедняков, батраков и середняков, которые должны были играть главную роль на выборах в декабре 1925 г. – марте 1926 г. Что касается социального расслоения в Тамбовской губернии, то, по данным бюджетного обследования губернского статистического бюро, в тамбовской деревне среди крестьян основную массу составляли середняки с расслоением на маломощных и зажиточных. Немного меньшую группу по сравнению с середняками составляли маломощные крестьянские хозяйства, крепко державшиеся за землю и чрезвычайно медленно пробивающиеся в средняцкую группу, при этом небольшая их часть приходила в полный упадок и была вынуждена искать выхода из трудного положения, превращаясь в сельскохозяйственных рабочих, батраков, пополняя армию безработных в городах. Совсем небольшую группу составляли зажиточные хозяйства, в которой выделялись кулаки. Не все зажиточные хозяйства были кулацкими. Признаком кулацкого хозяйства являлась эксплуатация чужого труда в интересах личного обогащения. Таких кулацких хозяйств в каждом селении были единицы [8, с. 132]. В крестьянском представлении середняк – это крестьянин, у которого есть лошадь, корова, изба, двор, рига, куры, плужок... [13, с. 58].

После отмены выборов 1924 г. в Тамбовской губернии и назначения вторичных выборов среди крестьян ходили слухи, что советы должны быть беспартийными, что «местные коммунисты нехороши, и поэтому выборы высшая власть отменила» [9, с. 4]. На все предпринимаемые властью усилия по перевыборам советов в 1925 г. посещаемость крестьянами предвыборных собраний была незначительной – 20–23 % и менее. Продолжительность волостных съездов доходила до 5 суток. Так, в Рассказовской волости Тамбовского уезда прения по докладу волисполкома продолжались 1,5 суток [6, с. 129; 14, с. 380]. В сводках материалов информотдела ОГПУ о ходе перевыборов в советы в декабре 1925 г. содержатся сведения о повышении активности зажиточных крестьян, которые создавали группировки для выдвижения в кандидаты своих сторонников и добивались успехов [14, с. 383, 387, 546, 551].

Чтобы повысить активность бедняков и середняков в советах, власти практиковали созыв совещаний членов сельсоветов-бедняков. Организации групп бедноты не имели никаких административных прав по сравнению с комбедами периода Гражданской

войны. В целом, кампания не принесла массового влияния батрачества на советы и на крестьянство. Зажиточные крестьяне могли скорее допустить проявление анархии в виде разгрома помещичьих усадеб, грабежа их имущества, когда каждый кулак мог являться весьма деятельным хозяином создавшегося положения, нежели поверить в возможность установления власти беднейших своих односельчан, людей неимущих [2, с. 9; 15, с. 20]. Наиболее активные элементы деревни – демобилизованные красноармейцы [9, с. 2].

В 1925 г. после вторичных перевыборов состав губисполкома и уисполкомов был обновлен 61 выдвиженцем – рабочими от станка и крестьянами от сохи. В основном они заняли должности заместителей заведующих отделами [6, с. 128]. Изменения в составе сельских и волостных советов в результате перевыборов представлены в табл. 1.

Таблица 1

Состав сельских советов и волисполкомов в 1925–1926 гг. (%) [6, с. 129]

Представительство в сельских советах и волисполкомах	Сельские советы		Волисполкомы	
	Выборы марта 1925 г.	Выборы 1925/26 г.	Выборы марта 1925 г.	Выборы 1925/26 г.
Партийцы	3,3	6,6	32,9	48,2
Комсомольцы	1,6	3,1	2,4	3,3
Женщины	7,8	8,6	8,9	7,9
Интеллигенция	2,3	3,5	10,3	6,5

В результате выборов в 1925/26 г. по сравнению с 1925 г. в составе сельских советов количество коммунистов и комсомольцев увеличилось почти в 2 раза, незначительно увеличилось количество женщин и интеллигенции, в составе волостных исполкомов советов также увеличилось количество коммунистов и комсомольцев, хотя и незначительно, однако количество женщин и интеллигенции уменьшилось. Таким образом, в нижнем звене советского строительства увеличилось политическое представительство.

Одной из линий партии на оживление советов было привлечение женщин к государственному управлению. В соответствии с Пленумом ЦК ВКП(б) 1925 г. была поставлена задача повысить роль крестьянки в управлении низовым аппаратом и тем самым «оживить» советы и защитить их от проникновения «чуждых элементов», привлечь крестьянок к активной общественной работе, прежде всего через общественные выборные должности в советах. Член Политбюро ЦК ВКП(б) Г. Е. Зиновьев в докладе на совещании среди работниц промышленных предприятий выдвинул лозунг: «Поголовное втягивание работниц в ряды РКП(б), массовое привлечение крестьянок к советскому строительству!». Постановле-

ние пленума Тамбовского губисполкома обязывало привлечь в советы не менее 20 % крестьянок [16, с. 12–14]. Привлечение крестьянок к практической работе решало не только проблему расширения социальной базы советской власти в деревне, но и идеологическую задачу – освобождение женщины от угнетения и ее раскрепощение.

8 марта 1925 г. собрался первый Тамбовский губернский съезд крестьянок-общественниц, на который приехало 67 беднячек и середнячек, в основном членов сельсоветов и вигов; среди них грамотных было 54 крестьянки. В ярких выступлениях крестьянок выявлялись как положительные сдвиги в их работе, так и трудности, с которыми постоянно сталкивались общественницы. Местные коммунисты, советские работники и население относились к крестьянкам-активисткам пренебрежительно, насмешливо, оскорбительно и даже глумливо: «Вам здесь не место, а ваше место – за прялкой, чугунами, рогачами», «Нам женщины не нужны». В свою очередь, крестьянки осуждали сельскую и волостную власть за пьянство, разврат и растрату государственных средств. В то же время губернские власти отмечали трудность выдвижения крестьянок на практическую работу в советах из-за «неизжитых старых взглядов деревни на крестьянку, забитости и темноты самой крестьянки», недоброжелательного отношения со стороны местных советских органов [там же, с. 10–11, 14]. Выдвижению крестьянок на советскую работу мешали бытовые предрассудки, «мужицкое засилье» в деревне.

Работа советов должна была выстраиваться применительно к местным условиям с учетом бюджетных возможностей. В Тамбовской губернии волостные бюджеты были введены только во второй половине 1924 г., что привело к усилению «плановых начал» в работе советов и соответственно к их контролю со стороны вышестоящих органов [17, с. 19–20]. С 1925 г. был изменен порядок планирования: план работы вышестоящего исполкома должен был предшествовать составлению плана нижестоящего исполкома, что приводило не только к согласованию его деятельности с начальством, но и выстраиванию более жесткой системы подчинения. Был установлен порядок прохождения планов через уездные и губернские инстанции, что привело к усилению планового руководства в общем губернском масштабе [6, с. 130]. На местном уровне усиливалась формализация процесса управления. Таким образом, планирование административной деятельности началось с 1925 г. и стало перерастать в длительное и перспективное, на несколько лет вперед, для которого не было надежных статистических источников и научных методик [3, с. 3–4]. К громоздкой отчетности со стороны центральных органов – Наркоматов, несогласованности

ведомств по представлению статистических данных, распыленности отчетности по разным учреждениям прибавлялось местное творчество ненужной отчетности [7, с. 77].

Бюрократизм и волокита, характерные для любой системы государственного управления, были распространены и в советских учреждениях. Уисполкомы «тонули» в потоке бумажной переписки. Воисполкомы должны были предоставлять отчетность по каждой отрасли по двум направлениям – в уисполкомы (отраслевая) и в оргчасть (организационная), что создавало параллелизм и громоздкость в отчетности [4, с. 6]. Но трудность составления отчетов заключалась в том, что она зачастую затрагивала такие вопросы, которые не изучались и не учитывались. В таком случае в отчеты часто включали количество заслушанных докладов или старые учетные данные, а иногда цифры брались «с потолка». Технической работой были перегружены и воисполкомы, и сельские советы [10, с. 2–3].

Задержка ответов и заключений на запросы вышестоящим органам имела затяжной характер – до нескольких недель, несмотря на то, что были установлены строгие рамки для переписки – от трех до семи дней. Виновным в формализме, отписках и волоките грозили административные взыскания. Так, Президиум Тамбовского губисполкома объявил выговор заведующему Козловским уездным статистическим бюро за волокиту, председателю Григорьевского сельсовета – за неисполнение распоряжения губисполкома, на уездные комитеты помощи голодающим были переданы дела в дисциплинарный суд за непредоставление сведений о ходе общественных работ, губернский отдел внутренней торговли был «поставлен на вид» за халатное отношение к представлению плана работ, а губстрах – за непредоставление сведений о пожарной статистике [5, с. 13].

В работе советов особый интерес крестьяне проявляли к распределению семенной ссуды, общественным работам, образованию, здравоохранению, благоустройству. В условиях земледельческой зоны и преобладающего зернового производства в Тамбовской губернии жизненно важным делом являлось распределение семенной ссуды между крестьянскими хозяйствами, и в этом вопросе неповоротливость уездного советского аппарата «своевременно изживалась» [6, с. 122].

Деятельность советов контролировалась Рабоче-крестьянской инспекцией. Наибольшее количество жалоб в губернскую Рабоче-крестьянскую инспекцию и редакции газет поступало от крестьян, которые жаловались на бюрократизм, бесхозяйственность, трудовые конфликты, пренебрежительное отношение, земельные споры. Большинство жалоб прихо-

дилось на сельские советы и волисполкомы, затем – на общественные организации, страховые, социальные и хозяйственные, судебные, земельные органы. В результате работы бюро жалоб при губернской Рабоче-крестьянской инспекции в 1926 г. было уволено 10 работников различных учреждений, «поставлено на вид» и объявлено 11 выговоров, привлечено к судебной ответственности 20 человек, сделано 17 указаний. Так или иначе, жалобы либо удовлетворялись полностью или частично, либо передавались в другие учреждения, либо отклонялись [7, с. 78].

На оздоровление низового аппарата, на борьбу с волокитой, бюрократизмом и разгильдяйством направлялись ответственные губернские работники. Рабоче-крестьянская инспекция проводила проверки сельских и волостных советов по вопросу исполнения предложений губернского центра. В свою очередь, вики не имели возможности постоянного и непосредственного наблюдения за работой сельсоветов за исключением единовременных обследований, вызовов для докладов и ревизий, из прений выступающих крестьян на сессионных заседаниях. В результате таких проверок были случаи отстранения председателей сельсоветов от должности за халатное отношение к работе. Так был отстранен от должности председатель с. Б.-Лаврово Пригородной волости Козловского уезда Языков [10, с. 3].

Власти понимали, что вопрос борьбы с бюрократизмом и волокитой является ключевым в улучшении работы советских органов. По мнению властей, наиболее эффективными методами борьбы с бюрократизмом, волокитой, бесхозяйственностью и «ненормальными явлениями» в советских учреждениях считались гласность и открытость в их работе, а также контроль за ними со стороны Рабоче-крестьянской инспекции. Поэтому делалась ставка на обследование и изучение сельского хозяйства, промышленности и торговли губернии как результата работы местных советов при «возможно большей гласности материалов обследования» [18, с. 6].

Однако в Липецком уезде такие явления больше всего были распространены в самой Рабоче-крестьянской инспекции, нарсудах и совнархозе. Они отличались раздутыми штатами, излишней перепиской, отсутствием учета жалоб на свою работу. Власти принимали меры к сокращению штатов и обновлению личного состава, проводили ревизии всех учреждений, однако они не давали положительного результата. Бюрократизм также распространялся из центра, когда центральные учреждения вводили какие-либо нежизненные распоряжения или ограничения без учета местных условий. В масштабах уезда недоступность ответственных работников для населения не являлась большой проблемой. Работу советов затрудняло отсутствие справочных служб. Липецкое уездное экономическое совещание констатировало, что работники Рабоче-крестьянской инспекции были бессильны перед бюрократизмом и волокитой, ничего реального предпринять не могли, ограничивались замечаниями или категорическими требованиями в официальных беседах и на совещаниях. Для эффективной работы крайне необходимым являлись наличие образования и опыта работы, а большинство чиновников, не знакомых с работой в советском аппарате, старались найти ответы на непонятные вопросы либо с помощью переписки, либо прибегали к формальным отпискам [19, с. 10–12].

Что касается нарушения законности со стороны сельских советских руководителей различного уровня, то она отражена в табл. 2.

Председатели и работники волисполкомов совершали значительно больше преступлений (7,7 % от их общего состава) нежели председатели и работники сельских советов (0,5 % от их общего состава). Большинство их было отдано под суд за халатное отношение к службе и другие должностные преступления. Нельзя не отметить тот факт, что в условиях голодовки, несвоевременной выплаты зарплаты, плохого материального обеспечения, напряженной работы и строгого контроля со стороны вышестоящих органов хищения и растраты имели незначительное место.

Таблица 2

*Численность преступлений среди выборного состава советской власти Тамбовской губернии в 1925 г.*  
[6, с. 123]

Работники низового советского аппарата	Общее число выборного состава	Отдано под суд			Всего	Процент к общему составу
		за хищения и растраты	за халатное отношение к службе	за другие должностные преступления		
Председатели волисполкомов и члены вигов	662	4	6	42	52	7,7
Председатели сельсоветов и члены сельских советов	25 731	16	20	108	144	0,5

В целом, советская административная система – важнейшее звено в государственном управлении – медленно адаптировалась к политическим практикам 1920-х гг. Сельские, волостные и уездные советы занимались только культурно-хозяйственной деятельностью, и в таком виде они не могли существовать и функционировать без руководства со стороны партии. Бюджетные трудности не способствовали укреплению советской системы. Слабая организованность, медлительность и запутанность в работе, бюрократизм и бумажная волокита приводили к формализации управления. Административный нажим во время выборов советов порождал их некомпетентный состав, что в свою очередь требовало проведения различных кампаний: приближение советов к населению, «оживление» советов, привлечение к работе в советах бедняков, батраков и женщин-крестьянок. «Оживление» советов и рост социально-политической активности крестьян зависели от улучшения хозяйственной деятельности и экономического роста в губернии и в стране.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция (Основной закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 г. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm#1>
2. Итоги трехлетней работы Советской власти в Лебедянском уезде : Третий Красный Октябрь : сборник. – Лебедянь, 1920.
3. Постановления Тамбовского губернского совещания по советскому строительству : утв. Президиумом Губисполкома от 14 августа 1925 г. (Протокол № 109 п. 1). – Тамбов, 1925.
4. Бюллетень Тамбовского губернского исполнительного комитета. – Тамбов : Губисполком, 1926. – № 1.
5. Бюллетень Тамбовского губернского исполнительного комитета. – Тамбов : Губисполком, 1925. – № 4.
6. Отчет о работе Тамбовского губернского исполнительного комитета XI созыва. – Тамбов, 1926.
7. Отчет о работе Тамбовского губернского исполнительного комитета XII созыва. – Тамбов : Издание Губисполкома, 1927.
8. XV Тамбовская губернская партийная конференция : (Стенографический отчет) / Изд-е Тамбовского Губкома РКП(б). – Тамбов, 1924.
9. Бюллетень Тамбовского губернского исполнительного комитета. – Тамбов : Губисполком, 1925. – № 1.
10. Бюллетень Тамбовского губернского исполнительного комитета. – Тамбов : Губисполком, 1926. – № 2.
11. *Телицын В. Л.* Нэп, 1924–1926 гг. : «Лицом к деревне» или спиной к крестьянству? / В. Л. Телицын // Нэп в контексте исторического развития России XX века : сб. ст. / отв. ред. А. К. Соколов. – М. : ИРИ РАН, 2001. – 316 с.
12. XVI Тамбовская губернская партийная конференция : (Стенографический отчет) / Изд-е Тамбовского Губкома РКП(б). – Тамбов, 1924.
13. Крестьянские истории : российская деревня 20-х годов в письмах и документах / сост. С. С. Крюкова. – М., 2001.
14. Советская деревня глазами ВЧК – ОГПУ – НУВД. 1918–1939. Документы и материалы : в 4 т. Т. 2. 1923–1929 / под ред. А. Береловича, В. Данилова. – М., 2000.
15. Резолюции XVII Тамбовской Губернской конференции РКП(б) / XVII Тамбовская Губернская конференция РКП(б). – Тамбов, 1925.
16. Первый Тамбовский губернский съезд крестьянок-общественниц. – [Б. м.] : Отдел работниц и крестьянок Тамб. губкома РКП(б), 1925.
17. Резолюция 2-го Губсовещания по советскому строительству 5–6 ноября 1925 г. // Бюллетень Тамбовского губернского исполнительного комитета. – Тамбов : Губисполком, 1925. – № 3.
18. Постановления и резолюции XI Тамбовского Губернского Съезда Советов 12–17 апреля 1925 г. / Официальное издание Губисполкома. – Тамбов, 1925.
19. Отчет Липецкого уездного экономического совещания на 1-е октября 1921 г. / РСФСР. Тамб. губерния. – Липецк, 1921.

*Липецкий государственный педагогический университет имени П. П. Семенова-Тян-Шанского*  
*Петришина И. Д., кандидат исторических наук,*  
*доцент кафедры отечественной и всеобщей истории*  
*E-mail: petrishina62@mail.ru*

*Lipetsk State Pedagogical University named after*  
*P. P. Semenov-Tyan-Shansky*  
*Petrishina I. D., Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Russian and World History Department*  
*E-mail: petrishina62@mail.ru*