

***Н. Б. Крылова, В. С. Меркурьева***

### **ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ В СССР (1941—1943 гг.)**

В статье представлены основные направления развития законодательства в сфере защиты детей, семьи в СССР в первые годы Великой Отечественной войны. Рассмотрены правовые основы процесса эвакуации детей из районов боевых действий, устройства детских учреждений в тылу, организации детских домов.

Особое внимание уделяется вопросам правового регулирования трудовых отношений матери, помощи семьям военнослужащих, поддержки нуждающихся семей. Изучаются некоторые правовые акты, принятые на начальном этапе войны, по предупреждению социального сиротства, оказанию помощи детям, оставшимся без попечения родителей. В статье также рассмотрена нормативно-правовая база защиты детей в годы Великой Отечественной войны в Сталинградской области.

*Ключевые слова:* законодательство, детство, эвакуация, мобилизация, детский дом, семья, опека.

***N. B. Krylova, V. S. Merkureva***

### **LEGAL BASIS FOR THE PROTECTION OF CHILDREN IN THE USSR (1941—1943)**

The article presents the main directions of development of legislation in the field of protection of children, family in the Soviet Union in the early years of the Great Patriotic War. Considered the legal basis of the evacuation of children from areas of fighting, child care unit at the rear, the organization of children's homes.

Particular attention is paid to the legal regulation of labor relations mother help families of military personnel, support to needy families. We study some of the legal acts adopted in the initial stage of the war on the prevention of child abandonment, assisting children left without parental care. The article also discussed the regulatory framework to protect children during the Great Patriotic War in the Stalingrad region.

*Keywords:* legislation, childhood, evacuation, mobilization, children's home, family, guardianship.

Защита детей на всех этапах исторического развития страны решает две основные задачи: социально-правовую (принятие законодательных актов, создание специализированных социальных, образовательных, медицинских учреждений для детей) и психолого-педагогическую (создание приемлемых условий в государственных образовательных учреждениях, необходимых для полноценного развития и воспитания детей). К сожалению, различные экономические и социальные проблемы современного российского общества значительно ослабили институты брака и семьи. И результатом данного процесса стали увеличение числа беспризорных и безнадзорных детей, распространение в подростковой среде алкоголя и наркотиков, увеличение количества различных преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних. Следовательно, планирование и осуществление всех необходимых мер по совершенствованию механизма

выявления и постановки на учет таких детей и подростков, создание всех возможных условий для реабилитации могут быть основаны на относительно недавнем историческом опыте. Изучение его будет способствовать выработке взвешенной и эффективной политики взаимодействия государственных и негосударственных структур в области оказания правовой помощи и поддержки несовершеннолетних. На наш взгляд, для успешной реализации политики социальной защиты детей важно соблюдение нескольких основных условий: во-первых, законодательная база, направленная на защиту прав и интересов ребенка; во-вторых, профилактика беспризорности и безнадзорности, поддержка нуждающихся семей; в-третьих, постоянное развитие системы попечительских учреждений, направленных на решение специфических проблем детей, оставшихся без родителей.

Многие аспекты социальной защиты детства,

осуществляемой в годы Великой Отечественной войны, были отражены в работах различных авторов. Так, Г. М. Свердлов, рассматривая все изменения, затронувшие законодательство СССР на начальном этапе войны, говорит о первых мероприятиях по защите сирот в период с 1941 по 1943 г., о разработке программы социальной защиты детей в это время [1]. Позднее эти вопросы рассматривала в своих работах А. М. Нечаева [2]. Права ребенка в рамках различных исторических периодов, рассмотрение основных вопросов защиты детей, включая и правовой аспект, представлены в работах М. А. Таранцова, С. В. Широ, Т. Н. Алексеевой и др. [3; 4].

Разработка законодательной базы, регулирующей усилия государства и общества по созданию системы защиты детей, проводилась в нашей стране на протяжении длительного времени. Естественно, уже на начальном этапе Великой Отечественной войны проблемы, касающиеся семьи, материнства и детства, оказались в центре внимания. В частности, именно тогда и появляются нормативно-правовые документы, регулирующие все вопросы, связанные с эвакуацией детей из районов боевых действий, устройством сирот на воспитание в приемные семьи или в детские дома, работу по предупреждению детской беспризорности, безнадзорности и преступности среди несовершеннолетних, помощь многодетным семьям и одиноким матерям.

Одним из первых документов, направленных на решение проблемы эвакуации детей из прифронтовых и оккупированных районов, стало Постановление ЦК ВКП (б) «Об эвакуации», по которому местные органы власти занимались отправкой детей в тыловые районы страны в составе детских учреждений. Было также подписано Постановление ЦК ВКП (б) от 22 августа 1941 г. «Об эвакуированных детях из Москвы и Ленинграда» [5, л. 13]. Так, уже в начале декабря 1941 г. число эвакуированных детей по стране составило 255,6 тыс., большинство которых были размещены в Удмуртской, Башкирской, Татарской АССР, Челябинской, Кировской, Свердловской и Молотовской областях [2, с. 27]. Затем 24 марта 1942 г. Совнарком РСФСР принял постановление «О мероприятиях по улучшению работы эвакуированных детских учреждений» [5,

л. 21], в рамках которого для обеспечения приемлемых условий для эвакуированных детей принимались необходимые меры (в частности, обеспечивалось медицинское и санитарное обслуживание детей; утверждались нормы снабжения детских учреждений продуктами и предметами первой необходимости; выделялись земельные участки для организации подсобных хозяйств и т. д.).

В рамках реализации данных постановлений правительства страны Сталинградская область в 1941 — нач. 1942 г. также принимала на своей территории эвакуированных детей из западных районов. Так, было принято постановление Сталинградского областного комитета ВКП(б) и исполкома областного совета «Об усилении внимания и помощи эвакуированным детям» от 29 декабря 1941 г. [6, л. 40, 41], согласно которому забота о детях называлась одной из важнейших задач в условиях военного времени. Для оказания помощи эвакуированным детским учреждениям по инициативе комсомольцев Сталинградской области было объявлено о проведении сбора вещей среди населения (игрушек, одежды и обуви, детских книг). Работа проходила под руководством областной комиссии, куда входили: секретарь обкома ВКП (б) Водолагин, зам. председателя исполкома облсовета Поляков, секретарь обкома ВЛКСМ Григорьев, заведующий облОНО Агринский, заведующая Сталинградским райОНО Арлеевская, председатель обкома союза работников дошкольных учреждений Бочарникова, председатель обкома союза работников начальных и средних школ Бессонова [6, л. 345].

В условиях начавшейся войны были пересмотрены правовые нормы, регулирующие трудовые отношения женщин в стране. Например, Указ Президиума Верховного Совета СССР «О режиме рабочего времени рабочих и служащих в военное время» от 26 июня 1941 г. [7, с. 178] объявлял о введении сверхурочных работ, обязательных для всех граждан, отменял все очередные и дополнительные отпуска. Однако было запрещено привлекать к данным работам женщин, находящихся на шестом и более месяце беременности, а также кормящих матерей следующие шесть месяцев после рождения ребенка. Указом Президиума Верховного Совета «О мобилизации на период военного времени

трудоспособного городского населения для работы на производстве и строительстве» от 13 февраля 1942 г. [6, с. 191] была объявлена мобилизация всего трудоспособного городского населения (мужчины 16—55 лет, женщины 16—45 лет) для работы на предприятиях и в строительстве. Однако эта мобилизация не затрагивала женщин, имеющих грудных детей, а также тех женщин, которые имели детей, не достигших возраста восьми лет, при отсутствии родственников, способных присматривать за ними.

Для оказания материальной помощи семьям военнослужащих был подписан Указ Президиума Верховного Совета «О порядке назначения и выплаты пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава в военное время» от 26 июня 1941 г. [7, с. 177, 178]. Семьи мобилизованных военнослужащих подавали заявление о назначении им данного пособия на рассмотрение комиссии при районном (или городском) исполкоме Советов депутатов, решение принималось в течение трех дней. Семьи убитых или пропавших без вести военнослужащих получали пенсии.

Такая работа проводилась и в Сталинграде. Органы социального обеспечения города за период 1941—1942 гг. назначили пособие 14 168 семьям военнослужащих, 3 826 членов семей удалось устроить на предприятия и в учреждения [8, л. 61]. При этом в Сталинграде, по официальным данным, насчитывалось 612 случаев неправомерного назначения государственных пособий, по которым было незаконно выплачено 6 825 руб. [8, л. 61]. Выявлялись и нарушения, допущенные руководителями заводов, учреждений и организаций, в процессе оказания помощи семьям военнослужащих и мобилизованных. В 1943 г. в Сталинградской области встали на учет еще 2 000 семей военнослужащих, получивших необходимую помощь (173 человека из них были устроены на работу, 150 семей получили жилье, 210 детей получили места в детских яслях, 585 детей были устроены в детский сад, 200 детей-сирот помещены в попечительские учреждения, 2 238 детей получили дополнительное питание) [9, л. 36 об.]. Кроме того, на промышленных предприятиях и в учреждениях Сталинграда постоянно

происходили отчисления однодневного заработка в фонд помощи семьям военнослужащих.

19 июня 1942 г. Сталинградский горком принял постановление «О пионерских лагерях для детей фронтовиков», направленное на организацию летнего отдыха детей и действующее до начала Сталинградской битвы [10, л. 97]. Была запланирована работа по организации дневных пионерских лагерей для детей из многодетных семей, больных и ослабленных детей в возрасте от 8 до 12 лет, которые должны были базироваться в городских парках Центрального и Краснооктябрьского районов. Городской комитет по делам физкультуры и спорта должен был предоставить им спортивный инвентарь, обеспечить каждый лагерь руководителями физкультурных кружков и секций. Работа подобных оздоровительных площадок и лагерей включала в себя проведение спортивных соревнований, походов, а также участие детей в полевых работах, сборе лекарственных трав.

Для усовершенствования системы правовой охраны детей постоянно принимались новые и дополнялись действующие положения, например: «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» от 23 января 1942 г.; «Об улучшении работы детских домов» от 1 сентября 1943 г. и мн. др. [7]. В частности, необходимость устройства в детские дома детей, оставшихся сиротами или потерявших родителей в процессе эвакуации, регулировалась Постановлением СНК СССР «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» от 23 января 1942 г. На НКВД была возложена первичная работа по их выявлению и размещению в приемниках-распределителях для последующей отправки в детские дома различных типов.

В Сталинградской области велась активная работа по предотвращению детской беспризорности и безнадзорности. Координировалась она исполкомами городских и районных советов, профсоюзными организациями, комсомольцами, которые занимались трудоустройством подростков на предприятия, в колхозы, определяли в детские дома нуждающихся детей-сирот. Решением исполкома Сталинградского облсовета «Об организации детских комнат для приема беспризорных детей» от 24 сентября 1941 г. [6, л. 346] было предписано в течение десяти дней

открыть детские комнаты милиции специально для приема беспризорных и безнадзорных детей на железнодорожных вокзалах в Сталинграде, Котельниково, Арчеде, Себряково, Филоново и при отделениях милиции, оборудовав их всем необходимым для работы. За организацию и осуществление данной работы отвечали начальник управления Сталинградской железной дороги Воевудский и начальник управления милиции Бирюков.

Не остались без внимания и государственные образовательные учреждения. Так, постановлением Сталинградского обкома ВКП(б) от 20 декабря 1941 г. «О состоянии работы школ в области и мерах борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью» предписывалось наладить работу школ, организовать обучение всех детей, достигших школьного возраста, по возможности вернуть в школы всех отчисленных в течение учебного года и проводить для них регулярные индивидуальные занятия [11, л. 29].

Одним из направлений работы по защите детей-сирот стало создание 23 января 1942 г. Комиссии по устройству детей, оставшихся без родителей, которая включала в свой состав представителей органов здравоохранения и просвещения [2, с. 63]. Основными задачами данной комиссии являлись работа по предупреждению детской беспризорности, правовая защита несовершеннолетних, контроль работы государственных органов опеки и попечительства. Спустя несколько месяцев СНК РСФСР принял новое постановление «О выполнении Постановления СНК СССР № 75 от 23 января 1942 г.» от 25 сентября 1942 г. [7], согласно которому был организован специальный отдел охраны прав несовершеннолетних в составе Управления детскими домами наркомпроса РСФСР. Созданный отдел руководил работой по организации усыновления и трудоустройства сирот, а также передаче их на опеку и патронирование. 8 апреля 1943 г. СНК РСФСР утвердил инструкцию «О патронировании, опеке и усыновлении детей, оставшихся без родителей», которая предназначалась Народным комиссариатам просвещения, здравоохранения и юстиции РСФСР. В данном случае проводилось разграничение компетенцией органов здравоохранения и

образования: первые занимались устройством детей в возрасте до трех лет; вторые — достигших трех лет и старше.

Основные вопросы, касающиеся усыновления детей-сирот, решались Указом Президиума Верховного Совета СССР «Об усыновлении» от 8 сентября 1943 г. [7]. Согласно данному постановлению усыновленный ребенок официально получал фамилию усыновителя. При этом усыновление детей старше десяти лет, получение ими фамилии и отчества по имени усыновителя, запись усыновителей в качестве родителей не допускались без согласия ребенка. Отдельные вопросы, касающиеся передачи детей под опеку, решались постановлением СНК СССР «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» от 23 января 1942 г. Принимаемые позднее различные законодательные акты, посвященные опеке и патронированию детей-сирот, были направлены на их дальнейшее усовершенствование и повышение эффективности всей работы по охране прав детей, оставшихся без родителей.

Следует отметить, что в годы Великой Отечественной войны произошел существенный рост детской беспризорности и преступности среди несовершеннолетних. Количество таких преступлений в 1942 г. возросло на 61 % по сравнению с 1941 г., а в 1944 г. — на 181 % [12, с. 22]. Работу с несовершеннолетними правонарушителями осуществляли сотрудники милиции. В правовом поле ее регулировало Постановление СНК СССР «Об усилении мер по борьбе с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством» от 15 июня 1943 г. [7, с. 470, 471], в котором были указаны все необходимые меры, направленные на решение проблем беспризорных и безнадзорных детей.

Силами НКВД СССР была осуществлена большая работа, связанная с организацией детских трудовых колоний для несовершеннолетних преступников (от 11 до 16 лет), трудовых воспитательных колоний для беспризорных и безнадзорных детей, для тех детей и подростков, которые были неоднократно замечены в незначительных правонарушениях. В 1943 г. общее число мест во всех колониях НКВД СССР для несовершеннолетних составляло 50 тыс. Принимаемые меры в целом способствовали уменьшению общего количества беспризорных и

безнадзорных детей военных лет и вели к профилактике роста преступности среди несовершеннолетних.

Таким образом, даже в трудные военные годы правительство нашей страны проявляло заботу о детях. Эта забота включала в себя и устройство детей-сирот в приемные семьи и попечительские учреждения различных типов, и материальную поддержку многодетных семей, и оказание социально-правовой помощи женщине-матери и ее детям. В 1941—1943 гг. правительством были приняты законы, направленные на поддержку всех нуждающихся семей мобилизованных и одиноких матерей, эвакуацию детей и подростков.

Исторический анализ законодательной базы и мероприятий социальной политики на различных исторических этапах позволяет сделать выводы о том, что проблемы помощи детям никогда не оставались без внимания со стороны государства и общества нашей страны. Следует также отметить, что решить проблему сиротства раз и навсегда невозможно. Однако,

учитывая специфику каждого исторического периода, можно принимать такие меры:

1. Создавать и постоянно обновлять нормативно-правовую базу социальной защиты детей, контролировать финансовое обеспечение принятых законов и их исполнение.

2. Расширять и развивать систему государственных учреждений опеки и попечительства, осуществлять регулярный контроль органами государственной власти состояния детских учреждений, деятельности их руководства.

3. Заниматься профилактической работой, оказывать эффективную помощь одиноким матерям, семьям, имеющим детей или взявшим на воспитание приемного ребенка.

Правовое обеспечение системы социальной защиты несовершеннолетних, созданной в нашей стране в годы войны, содержит немало ценного опыта, актуального и сейчас. Данный опыт может найти применение в педагогической и воспитательной работе с детьми, оставшимися без попечения родителей в детских домах и социальных реабилитационных центрах.

## Список библиографических ссылок

1. Свердлов Г. М. Война и правовая охрана детей в СССР. Ташкент, 1943.
  2. Нечаева А. М. Охрана детей-сирот в России: история и современность. М., 1994.
  3. Таранцов М. А. Молодежная политика России. М., 1998.
  4. Широ С. В., Алексеева Т. Н. Правовые основы защиты детства. Волгоград, 2001.
  5. Российский государственный архив социально-политической истории. Ф. 17. Оп. 126. Д. 5.
  6. Центр документации новейшей истории Волгоградской области (далее — ЦДНИВО). Ф. 113. Оп. 12. Д. 8.
  7. Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938—1944. М., 1945.
  8. Центр документации новейшей истории Волгоградской области. Ф. 71. Оп. 2. Д. 37.
  9. ЦДНИВО. Ф. 71. Оп. 2. Д. 82.
  10. ЦДНИВО. Ф. 71. Оп. 2. Д. 39.
  11. ЦДНИВО. Ф. 113. Оп. 12. Д. 61.
  12. Миньковский Г. М., Тузов А. П. Профилактика правонарушений среди несовершеннолетних. Киев, 1987.
- © Крылова Н. Б., Меркурьева В. С., 2015