

Золотухина Татьяна Александровна

СУВЕРЕНИЗАЦИЯ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ (СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ) КАК ПРАВОВАЯ КОЛЛИЗИЯ

Статья раскрывает содержание юридической конструкции "суверенитет" как одного из ведущих признаков федеративного государства, а также его структурных элементов, в том числе полновластия, гражданства, юридической нерасторжимости федеративного союза и др. Основное внимание автора обращено на коллизии регионального законодательства, связанные с нормативным закреплением в учредительных документах субъектов РФ отдельных составных частей конструкции "суверенитет". На основе проведенного анализа признается, что суверенитетом обладает Российская Федерация в целом, а субъекты Федерации соучаствуют в решении федеральных проблем, но не рассматриваются как суверенные государства (образования). В этой связи признается недопустимость суверенизации российских регионов. Кроме того, для сохранения целостности Российской Федерации, оптимизации ее субъектного состава и создания стабильного и эффективного федеративного государства предлагается продвигать идею укрупнения субъектов Федерации и создания регионов, включающих два и более субъекта РФ.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2011/3-3/14.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2011. № 3 (9): в 3-х ч. Ч. III. С. 52-56. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2011/3-3/

© Издательство "Грамота"

Информацию о том, как опубликовать статью в журнале, можно получить на Интернет сайте издательства: www.gramota.net
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

4. Ермолин Д. С. Приазовский отряд: полевая тетрадь 2010 года // Личный архив.
5. Ермолин Д. С. Приазовский отряд: полевой дневник 2008 года // Архив МАЭ РАН. К. I. Оп. 2. Д. 1851.
6. Иванова Ю. В. Греки // Календарные обычаи и обряды в странах зарубежной Европы (конец XIX - начало XX в.): весенние праздники. М.: Наука, 1977. С. 322-336.
7. Салманович М. Я. Румыны // Там же. С. 296-312.
8. Седакова О. А. Поэтика обряда: погребальная обрядность восточных и южных славян. М.: Индрик, 2004. 320 с.
9. Сырф В. И. Элементы традиционных верований в православном христианстве (на материале народной прозы гагаузов Буджака) // Revista de etnologie și culturologie. Chișinău, 2008. Vol. III. P. 135-142.
10. Украинцы / отв. ред. Н. С. Полищук, А. П. Пономарев. М.: Наука, 2000. 535 с.
11. Humphreys S. C. The Family, Women and Death: comparative studies. London - Boston - Melbourne - Henley, 1983. 210 p.
12. Tirta M. Aspekte të kultit të të parëve e të të vdekurve ndër shqiptarë // Etnografia shqiptare. 1979. №. 10. F. 51-96.

SOULS' STAY ON THE LOOSE ACCORDING TO ALBANIAN IDEAS WITHIN SEA OF AZOV COASTAL TERRITORIES (IN BALKAN CONTEXT)

Denis Sergeevich Ermolin

Department of European Studies

Museum of Anthropology and Ethnography named after Peter the Great (Cabinet of Curiosities) of Russian Academy of Sciences
swet@inbox.ru

The article is devoted to the ethnographic description of one of the plots of funeral cycle existing among the Albanian population of Northern coastal territories of Sea of Azov (Ukraine) and connected with the ideas concerning the period of the stay of earlier died people's souls in the world of alive. Besides the article presents the brief data about similar motifs preserved in the Carpathian-Balkan area.

Key words and phrases: funeral rites; Albanian people; coastal territories of Sea of Azov; traditional superstitions; tradition transformation and preservation; field ethnography.

УДК 34

Статья раскрывает содержание юридической конструкции «суверенитет» как одного из ведущих признаков федеративного государства, а также его структурных элементов, в том числе полномочия, гражданства, юридической нерасторжимости федеративного союза и др. Основное внимание автора обращено на коллизии регионального законодательства, связанные с нормативным закреплением в учредительных документах субъектов РФ отдельных составных частей конструкции «суверенитет». На основе проведенного анализа признается, что суверенитетом обладает Российская Федерация в целом, а субъекты Федерации соучаствуют в решении федеральных проблем, но не рассматриваются как суверенные государства (образования). В этой связи признается недопустимость суверенизации российских регионов. Кроме того, для сохранения целостности Российской Федерации, оптимизации ее субъектного состава и создания стабильного и эффективного федеративного государства предлагается продвигать идею укрупнения субъектов Федерации и создания регионов, включающих два и более субъекта РФ.

Ключевые слова и фразы: целостность государства; субъекты Российской Федерации; российские регионы; государственный суверенитет; государственная власть; гражданство; юридическая нерасторжимость федеративного союза; субъект международного права; единая система законодательства; многонациональный народ России; коллизии российского законодательства.

Татьяна Александровна Золотухина, к.ю.н.

Кафедра гражданско-правовых дисциплин

Ростовский филиал Российской академии правосудия

tzoloto@yandex.ru

СУВЕРЕНИЗАЦИЯ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ (СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ) КАК ПРАВОВАЯ КОЛЛИЗИЯ®

На современном этапе развития российской государственности весьма актуальным является исследование юридической конструкции «государственный суверенитет» и ее практической реализации в условиях федеративного государства, каковым в статье 1 Конституции РФ провозглашена Россия. Вместе с тем специфика закрепления отдельных структурных элементов суверенитета в учредительных документах субъектов РФ порождает коллизии российского законодательства, исследование и анализ которых является целью данной статьи.

По форме государственного устройства Россия признается федеративным государством, что закреплено в статье 1 ее Конституции, и является лидером среди федераций мира по количеству субъектов в своем

составе. Так, на момент принятия Конституции РФ 1993 г. их насчитывалось 89. В настоящее время в результате территориальных изменений Российская Федерация состоит из 83 субъектов.

Одним из ведущих признаков федерации является ее суверенный характер, означающий, прежде всего, верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, ее полноту на территории государства и независимость в международном общении [16, с. 23].

Суверенитет - это политико-правовое свойство государства в целом, включая субъекты федерации; он един и неделим и не может предоставляться частично, а весь, со всей своей полнотой принадлежит всему населению федеративного государства. Следовательно, носителем государственного суверенитета является федерация в целом, а составляющие ее части - субъекты федерации соучаствуют в решении федеральных проблем, но не рассматриваются как суверенные государства (образования). Хотя вопрос о делимости суверенитета в федеративном государстве вызывает споры среди российских ученых [13; 18, с. 2342; 21, с. 11; 22, с. 42].

Нормативное понятие суверенитета употребляется в отечественной Конституции лишь в отношении России как целостного государственного образования (преамбула, часть 1 статьи 4, часть 2 статьи 67 Конституции РФ); носителем суверенитета и единственным источником власти в стране является именно народ Российской Федерации (часть 1 статьи 3 Конституции РФ). Отсюда следует, что суверенна именно Российская Федерация в целом, а ее субъекты не могут рассматриваться как суверенные образования.

Суверенный характер России в современных условиях подтвердил и Конституционный Суд РФ, указав, что «Конституция Российской Федерации не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти помимо многонационального народа России», «исключает существование двух уровней суверенных властей» и «не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации», наряду с единым суверенитетом России» [17]. Однако еще Н. М. Коркунов отмечал, что Россия является единым государством, которое, по его рассуждениям, соответствует современному определению федерации [12, с. 151-152, 188].

В то же время различными могут быть формы реализации суверенитета: непосредственно (референдум, выборы на федеральном или региональном уровнях), через своих представителей (органы государственной власти на федеральном или региональном уровнях).

В науке конституционного права категория суверенитета выражается в трех формах: суверенитет народа, суверенитет государства и суверенитет государственной власти. В федеративном государстве вся полнота власти принадлежит народу и реализуется государством посредством государственной власти.

Таким образом, конституционные нормы, определяющие суверенный характер Российской Федерации, не допускают суверенитета ни республик, ни иных субъектов РФ. При этом решить вопрос суверенитета в своих учредительных документах иначе они не могут [1, с. 323-325; 10, с. 120; 15, с. 181-182].

В этой связи вызывает, по меньшей мере, недоумение утверждение одного из комментаторов действующей Конституции РФ В. К. Бабаева о том, что «федеративное государство - это сложное государство, составные части которого обладают суверенитетом или являются государственноподобными образованиями, то есть обладают тем или иным набором признаков суверенитета» [16, с. 17].

Об отсутствии у субъектов РФ свойств государственного суверенитета, по оценке И. А. Умновой, свидетельствует также тот факт, что «федеральные органы государственной власти обладают правом на введение военного и чрезвычайного положения на территории отдельных субъектов Российской Федерации или группы местностей» [10, с. 120].

Субъекты РФ не являются учредителями Российской Федерации, ибо Федерация создана не традиционным способом, т.е. волей субъектов, а сверху, когда Центр своими актами провозгласил части государства, хотя и по их добровольному согласию, субъектами Российской Федерации. Более того, Россия имеет свои полномочия независимо от своих регионов; компетенция не передавалась субъектами на уровень Российской Федерации, а наоборот, децентрализовалась самой Федерацией [7, с. 25].

Между тем федеральная власть осуществляла политику заигрывания с субъектами РФ, позволяя декларировать идеи суверенитета и приоритета своего собственного законодательства над федеральным, что и обусловило возникновение процесса «суверенизации» российских республик, когда суверенными назвали себя почти все республики в составе Российской Федерации. В дальнейшем процесс суверенизации несколько ослаб и свелся к минимуму, однако не был ликвидирован «в корне».

Закрепление за республикой статуса государства привело к тому, что в ряде республиканских конституций констатируется их государственный суверенитет (например, статья 1 Конституции Республики Татарстан).

Более того, наличие у субъектов России права на собственное правотворчество стало идеализироваться некоторыми авторами до того, что называется одним из признаков государственно-правовой природы субъектов Федерации [20, с. 110].

За попытками отдельных субъектов Федерации провозгласить свой суверенитет стоит или, по крайней мере, может стоять стремление ограничить или даже отрицать федеральные полномочия, верховенство федеральной Конституции и, более того, сепаратизм и подрыв единства России. Предоставление регионам неограниченного суверенитета вылилось в произвол, национальные конфликты, противоправные действия местных властей, общероссийскую разобщенность и может иметь своим следствием только распад Российской Федерации [2, с. 175; 13].

Провозглашение государственного суверенитета, не основанное на воле многонационального народа Российской Федерации, противоречит Конституции РФ; в отношении российских регионов, в том числе

республик в составе Российской Федерации, можно говорить только о реализации конституционно установленных и делегированных полномочий.

Признаками суверенной федерации помимо полновластия являются также единое гражданство, юридическая нерасторжимость федеративного союза, наличие полномочий субъекта международного права, единая система законодательства.

Между тем республиканские конституции, в частности статья 21 Конституции Республики Татарстан, по сложившейся «порочной традиции», добавляют к собственно суверенитету еще один элемент - собственное гражданство. Однако подобные нормы противоречат Конституции РФ, ибо Российская Федерация имеет единое российское гражданство.

В свою очередь, юридическая нерасторжимость федеративного союза исключает наличие у субъектов РФ права сепарации, т.е. права выхода из состава федерации. Данный запрет является безусловным, что не позволяет согласиться с позицией Ф. Ф. Конева о возможности наделения российских регионов правом выхода из состава Федерации даже при соблюдении довольно сложных юридических процедур согласования мнения всех субъектов Федерации [9, с. 25]. Напротив, с предоставлением российским регионам права сепарации каждый так называемый сильный субъект захочет попробовать стать независимым. При этом все силы будут направлены на реализацию нового для всех права, что, безусловно, подорвет экономику, политику, культуру страны в целом. Поэтому в целях сохранения целостности всего государства предоставление российским регионам права сепарации нецелесообразно и, более того, опасно, тем более что в международной практике при принятии решений в отношении субъектов РФ активно применяется принцип консенсуса [14, с. 438-439].

Неконституционными являются также нормы о республиках как субъектах международного права, об их праве заключать договоры международно-правового характера (например, статья 9 Конституции Республики Саха (Якутия), статья 6 Конституции Республики Татарстан, статья 15 Конституции Республики Башкортостан, статья 64 Конституции Республики Тыва).

Неустранимость на сегодняшний день таких коллизий объясняется не только объективными причинами незнания и неумения строить федеративное государство, но и явным противостоянием, нежеланием, противодействием некоторых региональных лидеров, пытающихся отрицать принадлежность государственного суверенитета только Российской Федерации в целом и поставить под сомнение верховенство федеральной Конституции на территории ее субъектов.

При закреплении основ конституционного строя в учредительных актах субъектов РФ принципиально важным следует признать положение о нахождении субъекта Федерации в составе России, что в обязательном порядке должно быть закреплено в конституциях и уставах субъектов РФ [4]. Однако это положение содержится не во всех конституциях республик (например, статья 1 Конституции Республики Саха (Якутия), статья 1 Конституции Республики Ингушетия и другие).

Напротив, в конституциях республик, а также уставах краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов допускается такое противоречащее Конституции РФ и федеральным законам положение как присвоение себе права самостоятельно определять свой правовой статус (правовое положение), тогда как в соответствии со статьей 66 Конституции РФ он определяется не только конституцией республики (уставом соответствующего субъекта РФ), но и Конституцией РФ (например, статья 1 Конституции Республики Саха (Якутия), статья 1 Конституции Республики Татарстан, статья 1 Конституции Республики Тыва и ряд других).

Кроме того, одним из важнейших признаков федерации является единая система законодательства, вершиной которой призвана стать конституция федеративного государства в целом и федеральные законы. Указанные нормативно-правовые акты Российской Федерации обладают верховенством на всей территории Российской Федерации, не нуждаются в подтверждении в какой-либо форме субъектами Федерации, на всей территории государства они действуют прямо и непосредственно. Субъекты Федерации не могут изменять установленные Конституцией РФ приоритеты действия законов и иных федеральных нормативно-правовых актов, ограничивать их применение, приостанавливать их действие, вводить какие-либо связанные с действием этих актов процедуры и механизмы разрешения коллизий, правовых споров, не предусмотренные Конституцией РФ и федеральными законами. Региональные конституции и уставы не могут стать основой новой правовой системы и правопорядка, поскольку таковые уже установлены федеральной Конституцией, являющейся Основным Законом в Российской Федерации, и высшая юридическая сила региональных учредительных актов распространяется лишь на акты соответствующего субъекта Федерации [3; 10, с. 193, 194; 11].

В этой связи обращает на себя внимание еще одно противоречие. В действующих республиканских конституциях (уставах иных субъектов РФ) закреплено, что последние являются Основными Законами на территориях соответствующих республик (краев, областей, городов федерального значения, автономий), конституируется их юридическое верховенство (например, статья 24 Конституции Республики Татарстан, название Конституций Республики Саха (Якутия), Республики Алтай, статья 11 Устава Ставропольского края, статья 1 Устава Саратовской области, статьи 46, 50 Устава Ханты-мансийского автономного округа - Югры, статья 16 Устава Ямало-Ненецкого автономного округа и другие).

Некоторые Конституции сами себе противоречат: с одной стороны, признается верховенство Конституции РФ, а с другой - закрепляется положение о высшей юридической силе на территории республики республиканской конституции (например, статья 6 Конституции Республики Адыгея) либо устанавливается

конституционный приоритет республиканского законодательства (например, статья 24 Конституции Республики Татарстан).

В ряде республик в качестве правовой основы отношений республик и Российской Федерации объявляются Федеративный договор, другие двусторонние договоры и соглашения (например, статья 1 Конституции Республики Татарстан, статья 4 Конституции Республики Башкортостан и другие) [4].

Итак, суверенитет - признак только и исключительно Федерации в целом. Это означает, что соответствующие положения регионального законодательства о суверенном характере субъекта Федерации, гражданстве региона, его праве заключать международные договоры и соглашения прямо противоречат Основному Закону России и образуют масштабный пласт наиболее серьезных коллизий в законодательстве Российской Федерации. Иными словами, процесс суверенизации российских регионов объективно недопустим.

В качестве способа решения проблемы сохранения целостности Российской Федерации, вполне приемлемого варианта дальнейшего продвижения России по пути оптимизации ее субъектного состава и создания стабильного и эффективного федеративного государства целесообразно, по нашему мнению, рассматривать и продвигать идею укрупнения субъектов Федерации и создания регионов, включающих два и более субъекта РФ [5; 6, с. 31; 8; 14, с. 439; 19, с. 2348-2349]; тем более что реализация подобного механизма структурного изменения системы российского федерализма имеет правовые основы в виде федерального конституционного закона от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» и примеры практического воплощения (например, объединение Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа, Камчатской области и Корякского автономного округа и других субъектов РФ), а также выработанные перспективы продолжения этого процесса (например, предложения по объединению Ненецкого автономного округа и Архангельской области, Магаданской области и Чукотского автономного округа, Алтайского края и Республики Алтай, Краснодарского края и Республики Адыгея, Тюменской и Курганской областей, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга с прилегающими к ним областям и др.).

Список литературы

1. **Баглай М. В.** Конституционное право Российской Федерации. М.: Издательская группа «НОРМА-ИНФРА-М», 1998.
2. **Барсуков А. Ю.** Правовая жизнь и правовой прогресс // Правовая жизнь современной России: теоретико-методологический аспект / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2005.
3. **Барциц И. Н.** О единстве государственной власти в Российской Федерации // Законодательство. 2001. № 9.
4. **Гошуляк В. В.** Теоретические проблемы единства системы конституционного законодательства Российской Федерации // Журнал российского права. 2001. № 9.
5. **Добрынин Н. М.** Федерализм в России: оценка состояния и пути решения проблем // Право и политика. 2006. № 5.
6. **Замышляев Д. В.** Основные пути оптимизации политико-территориального устройства Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 3.
7. **Иванов А. Г.** Проблемы российского федерализма // Государственность и право славянских народов на рубеже XX-XXI столетий: тезисы докладов научно-практической конференции / Рост. гос. ун-т путей сообщения; Межд. инст. предприн. и права. Ростов-на-Дону, 2002.
8. **Коломейцева Т. А.** Проблемы укрупнения субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 6.
9. **Конев Ф. Ф.** Федерализм: целостность федеративного государства // Там же. 2004. № 4.
10. **Конституционное право субъектов Российской Федерации** / отв. ред. проф. В. А. Кряжков. М.: ООО «Городец-издат», 2002.
11. **Конституция, закон, подзаконный акт** / под ред. Ю. А. Тихомирова. М.: Юрид. лит., 1994.
12. **Коркунов Н. М.** Русское государственное право. СПб., 1914. Т. 1.
13. **Крылов Б. С.** Государственный суверенитет России: как его понимают в Казани // Журнал российского права. 2001. № 11.
14. **Курилкина О. А.** Проблема реализации конституционного принципа целостности государства в постсоветской России // Научные труды: в 3-х т. / Российская академия юридических наук. М.: Издательская группа «Юрист», 2005. Т. 1. Вып. 5.
15. **Михайлова М. В.** К вопросу о суверенитете государства // Там же.
16. **Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации** / под ред. В. В. Лазарева. М.: Спарк, 1997.
17. **По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»:** Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. 2000. 19 июня. № 25. Ст. 2728.
18. **Родионова А. К.** Реализация принципов федерализма в политико-правовой практике // Право и политика. 2008. № 10 (106).
19. **Степанченко В. И.** Об опыте развития форм и методов упрочения единства Российской Федерации на примере автономных округов, входящих в состав Тюменской области // Там же.
20. **Субъект Российской Федерации: правовое положение и полномочия:** научно-практическое пособие / Л. В. Андриченко, Е. В. Белоусова, Н. А. Михалева и др.; отв. ред. Б. С. Крылов. М.: Юрид. лит., 1998.
21. **Тадевосян Э. В.** Российский федерализм и современный национально-государственный нигилизм // Государство и право. 1996. № 10.
22. **Тэпс Д.** Суверенитет в теории федерализма. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006.

AQUISITION OF SOVEREIGNTY BY RUSSIAN REGIONS (RUSSIAN FEDERATION TERRITORIES) AS LEGAL COLLISION

Tat'yana Aleksandrovna Zolotukhina, Ph. D. in Law
Department of Civil-Legal Disciplines
Russian Academy of Justice (Branch) in Rostov
ttzoloto@yandex.ru

The article reveals the content of the juridical construction “sovereignty” as one of the leading features of federative state and also its structural elements including sovereignty, citizenship, juridical indissolubility of federative union and so on. Special attention is paid to the collisions of regional legislation connected with the normative fixation of separate components of the construction “sovereignty” in constituent documents of the Russian Federation territories. On the basis of the analysis it is admitted that sovereignty is the feature of the Russian Federation as a whole and the Federation territories take part in solving federal problems but are not considered as sovereign states (establishments). In this connection the inadmissibility of sovereignty acquisition by the Russian regions is admitted. Besides in order to preserve the Russian Federation integrity, to optimize its territorial structure and to create the stable and effective federative state it is suggested to promote the idea of the consolidation of the Federation territories and the formation of regions including two and more territories of the Russian Federation.

Key words and phrases: state integrity; Russian Federation territories; Russian regions; state sovereignty; state power; citizenship; juridical indissolubility of federative union; international person; uniform legislative system; multi-national people of Russia; collisions of Russian legislation.

УДК 947

Изучена роль детских домов в профилактике детской беспризорности и снижении уровня беспризорности и безнадзорности в период Великой Отечественной войны. Исследованы основные проблемы, стоявшие перед детскими домами в условиях военного времени. Представлены основные мероприятия органов Советской власти, направленные на улучшение материально-бытовых условий воспитанников детских домов.

Ключевые слова и фразы: детский дом; беспризорность; безнадзорность; сиротство; детский приемник-распределитель.

Евгений Владимирович Ибрагимов

Кафедра истории и права

Пензенский государственный педагогический университет им. В. Г. Белинского
evgenistfak85@mail.ru

РОЛЬ ДЕТСКИХ ДОМОВ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМЫ ДЕТСКОЙ БЕСПРИЗОРНОСТИ И БЕЗНАДЗОРНОСТИ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ (НА МАТЕРИАЛАХ СРЕДНЕГО ПОВОЛЖЬЯ)[©]

«В настоящее время особую актуальность и остроту приобрела потребность в формировании эффективной системы социальной защиты различных слоев населения, в первую очередь детей. В России проживает 29 миллионов детей, 731 тысяча из которых - дети, оставшиеся без попечения родителей, и 676 тысяч - дети, находящиеся в социально опасном положении», – говорится в федеральной программе «Дети России» на 2007-2010 годы [12, с. 2]. За этими замысловатыми формулировками «оставшиеся без попечения» и «находящиеся в социально опасном положении» и немаленькими цифрами кроется проблема детской беспризорности, безнадзорности и социального сиротства. В связи с этим изучение деятельности учреждений, основными функциями которых являлись предупреждение и борьба с детской беспризорностью и безнадзорностью, представляет значительный интерес для исторической науки.

Великая Отечественная война, а также вытекающие из условий военного времени особенности политического, социально-экономического развития страны привели к обострению проблемы беспризорности и безнадзорности. С первых же дней войны советские органы власти при содействии общественных организаций начали проводить активные мероприятия, направленные на помощь детям, оставшимся без попечения родителей. Такие несовершеннолетние брались на учет. Осуществлялось централизованное снабжение детей необходимыми продуктами.

Необходимо было провести и срочную эвакуацию детских учреждений. Ответственность за эвакуацию была возложена на Народный комиссариат просвещения (Наркомпрос). Уже к декабрю 1941 г. из прифронтовой полосы в восточные районы страны было эвакуировано 664 детских дома [2, д. 2872, л. 34]. Помимо детских домов эвакуации подверглись 691 школьный интернат и 6 501 детский сад [3, д. 1366, л. 62].