

раллельно с правительствами, а под их наблюдением и контролем. Советы министров в работе по контролю за деятельностью подведомственных органов опираются на комитеты народного контроля и направляют их работу. Комитет народного контроля СССР, комитеты народного контроля республик обязаны систематически докладывать о своей деятельности соответствующим советам министров.

Структура и численность работников аппарата Комитета народного контроля СССР, а также общая штатная численность работников комитетов народного контроля утверждаются Советом Министров СССР. Структура и штаты нижестоящих комитетов народного контроля в пределах общей численности работников народного контроля утверждаются советами министров союзных республик по согласованию с Комитетом народного контроля СССР. Совет Министров СССР регламентирует порядок деятельности органов народного контроля в оборонной промышленности и в Вооруженных Силах СССР. Следовательно, комитеты народного контроля являются специальными органами государственного управления и не представляют собой самостоятельной системы органов государства<sup>3</sup> наравне с органами государственного управления, суда и прокуратуры. Они входят в систему органов государственного управления, но на правах самостоятельных подразделений.

Итак, федерализм является руководящим принципом в построении системы органов советского государственного управления и в определении их правового положения.

<sup>1</sup> См.: Органы Советского общенародного государства.— М., 1979, с. 247.

<sup>2</sup> См.: Положение о Министерстве по производству минеральных удобрений.— СП СССР, 1981, № 25, с. 147, ст. 6, п. «ж», «з».

<sup>3</sup> См.: Органы Советского общенародного государства, с. 247.

Е. С. ЧЕБУРАНОВА

## О ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВОГО УПОРЯДОЧЕНИЯ МИГРАЦИИ СЕЛЬСКОГО НАСЕЛЕНИЯ В СВЕТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ СССР

XXVI съезд КПСС, выдвигая широкую программу социального развития и повышения народного благосостояния, на первый план поставил задачу—улучшить снабжение населения продуктами питания. В соответствии с решениями съезда майский (1982) Пленум ЦК КПСС принял важнейший документ—Продовольственную программу СССР на период до 1990 года. Пока еще спрос на продукты питания обгоняет их производство. Как отмечалось на пленуме, одной из причин такого положения является снижение численности людей, непосредственно занятых в аграрном секторе экономики, ростом городского населения<sup>1</sup>. Поэтому выполнение комплекса задач, поставленных майским Пленумом ЦК КПСС, будет во многом зависеть от решения проблемы сельских кадров, так как в ряде районов миграция населения, особенно трудоспособного, происходит такими высокими темпами, что возникает дефицит трудовых ресурсов в сельской местности. Причем в последнее время миграция сельского населения приобретает все более нерациональный характер. Люди уходят главным образом из тех районов, где не хватает рабочей силы, и в то же время не мигрируют из тех районов, где имеются избытки трудовых ресурсов. В настоящее время в БССР интенсивность притока сельских жителей в города в расчете на одну тысячу сельского населения самая высокая по сравнению с другими союзными республиками—26,4 человека. По принятой типологии Витебская, Гомельская и Могилевская области характеризуются как зоны с сильным миграционным оттоком населения, в основном молодежи<sup>2</sup>. Возникают поселки, где живут почти исключительно старики, не принимающие участия в общественном производстве, но нуждающиеся в социальном обеспечении, материальном снабжении, медицинской помощи. Поэтому необходимы незамедлительные меры по упорядочению миграции населения этих районов в города и другие регионы страны.

В ходе социалистического и коммунистического строительства происходит возрастание роли социалистического права, обусловленное необходимостью решения задач коммунистического строительства в условиях научно-технической революции и все более усложняющихся, динамичных отношений. Однако, чтобы право могло эффективно воздействовать на мигра-

ционные процессы в нужном для общества направлении, необходим тщательный учет в правовых установлениях наиболее значимых факторов, влияющих на данный процесс. Все факторы, оказывающие воздействие на миграцию сельского населения, в научной литературе делят на три группы: 1) неуправляемые обществом природно-географические факторы-условия; 2) непосредственно неуправляемые, но косвенно регулируемые факторы-условия; 3) непосредственно управляемые факторы-регуляторы<sup>3</sup>. Такая классификация имеет свои основания. Однако при выявлении эффективности воздействия права на миграционные процессы важен не столько характер тех обстоятельств, которые сами по себе являются управляемыми, полуправляемыми или неуправляемыми, сколько сила их влияния на поведение людей, которая в конечном счете порождает миграцию. При этом необходимо учитывать весь комплекс факторов, механизм взаимодействия всех сил, влияющих на интересы людей, непосредственно предопределяющие их миграцию, реально сложившуюся демографическую ситуацию. В частности, в нашей республике, несмотря на сокращение направления сельской рабочей силы по организованному набору, некоторые фабрики, заводы, стройки все еще привлекают рабочую силу из села, особенно молодежь, в которой так нуждаются колхозы.

Некоторые меры по прямому регулированию миграции оказались малоэффективными. К ним можно отнести действующее ныне постановление Совета Министров СССР от 31 мая 1973 года «О льготах по переселению»<sup>4</sup>, поскольку число переселившихся в сельскохозяйственные производства, нуждающиеся в рабочей силе, с каждым годом уменьшается. Поэтому прямое регулирование должно сочетаться с косвенным воздействием. Так, Продовольственная программа намечает повышение закупочных цен на отдельные виды сельскохозяйственной продукции, ибо чем выше доходы населения, тем меньше интенсивность миграции. Проблема закрепления кадров начинается с условий труда. Вместе с улучшением условий сельскохозяйственного труда одним из направлений рационализации миграционных потоков может быть формирование несельскохозяйственной сферы приложении труда в самой деревне.

Среди экономических мероприятий, призванных сократить миграцию сельского населения, ведущую роль играют денежные выплаты в виде надбавок к заработной плате, единовременные пособия. Именно это предусмотрено постановлением ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС «О дополнительных мерах по закреплению в колхозах, совхозах и других сельскохозяйственных предприятиях работников, занятых в животноводстве», майским (1982) Пленумом ЦК КПСС<sup>5</sup>. Вместе с тем повышение денежных доходов еще не всегда означает возможность свободно, в соответствии со своими потребностями, реализовать эти доходы, приобретая необходимые предметы потребления и услуги. Многие зачислены еще до того, насколько полно обеспечиваются жители комфортабельными квартирами, услугами магазинов, столовых и т. д. Следовательно, экономические мероприятия должны охватывать и развитие материальной базы, и организацию предприятий и учреждений инфраструктуры. На такое развитие отношений и ориентирует Продовольственная программа: «Учитывая важность закрепления кадров в колхозах и совхозах, Госплану СССР и советам министров союзных республик изыскивать при разработке годовых и пятилетнего планов дополнительные средства на непроизводственное строительство в колхозах и совхозах, с тем чтобы увеличить ввод в эксплуатацию благоустроенных жилых домов и объектов культурно-бытового назначения в сельской местности»<sup>6</sup>.

Решение проблемы закрепления молодежи на селе и привлечения квалифицированных кадров в сельскую местность заключается в совершенствовании сельского труда и быта. И здесь свою роль должно сыграть право. Необходимо более активное государственно-правовое вмешательство в миграционные процессы. Поэтому заслуживает внимания предложение об издании специального нормативного акта, посвященного вопросам регламентации отношений, порождаемых миграцией сельского населения.

<sup>1</sup> Продовольственная программа СССР на период до 1990 года и меры по ее реализации: Материалы майского Пленума ЦК КПСС.— М., 1982, с. 8—9.

<sup>2</sup> См.: Социально-демографическое развитие села.— М., 1980, с. 150.

<sup>3</sup> См.: Миграция сельского населения.— М., 1970, с. 59.

<sup>4</sup> См.: СП СССР, 1973, № 13, ст. 20.

<sup>5</sup> Продовольственная программа СССР., с. 109.

<sup>6</sup> Там же, с. 58.