

# ПРОБЛЕМЫ КОМПЛЕКСНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ВОСТОЧНОЙ СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ  
ПО РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ И ПРОБЛЕМАМ СЕВЕРА И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА  
Николай Михайлович Харитонов

Природный ресурсный и транзитный потенциал Дальнего Востока предоставляет России широкие возможности стать в перспективе одним из лидеров глобальной экономики, а уже сегодня активным участником динамично развивающегося Азиатско-Тихоокеанского региона. На огромной дальневосточной территории, превышающей площадь всей Европы, сосредоточены богатейшие ресурсы, с освоением и использованием которых связаны планы долгосрочного экономического роста и процветания страны, улучшения жизни наших граждан.

Вместе с тем масштабный отток населения с востока России, численность которого за последние два десятилетия сократилась более чем на 20%, является ключевой проблемой, препятствующей долгосрочному развитию территории, субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа. Именно продолжающееся снижение численности населения Дальнего Востока делает эту часть страны уязвимой в геополитическом плане.

Приоритет сохранения трудового потенциала региона – в повышении уровня жизни населения, устойчивости социально-экономической ситуации, совершенствовании миграционной политики. На наш взгляд, для сдерживания миграционного оттока населения трудоспособного возраста, а если смотреть шире, то для кардинального слома долговременной тенденции убыли населения, необходимо в первую очередь развитие производства и восстановление рабочих мест, обеспечение достаточного для жизни трудового дохода, снижение уровня безработицы. Следует обратить особое внимание на вопросы внутренней миграции в рамках субъектов, имеющие, по нашему мнению, особое значение.

Важная задача – повышение привлекательности условий проживания дальневосточников, позволяющее компенсировать неблагоприятные природно-климатические факторы. В связи с этим требуется реализация специальных программ развития социальной инфраструктуры: жилья,

транспорта, медицинского обслуживания, образования, направленных на повышение экономической и социальной привлекательности всего Дальнего Востока.

В вопросе покрытия дефицита рабочей силы мы не можем идти простым путем увеличения трудовой миграции и принуждения населения работать после наступления пенсионного возраста. Напряженная ситуация на рынке труда, сложившаяся в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, а также необходимость сохранения и привлечения трудовых ресурсов для решения актуальных вопросов экономического развития и кадрового обеспечения масштабных государственных проектов требуют законодательного обеспечения решения комплекса организационных, социальных, экономических, управленческих задач.

Необходима системная модернизация производства страны. Развитие экономики Дальневосточного региона требует смелых решений, геополитические интересы страны диктуют необходимость введения налоговых преференций, кратного увеличения государственной финансовой поддержки Дальнего Востока.

Президентом и Правительством Российской Федерации уделяется особое внимание вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока: утверждена стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года, создан Фонд развития Дальнего Востока, образовано Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока.

На заседании Государственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока, Республики Бурятия, Забайкальского края и Иркутской области, прошедшем 2 апреля 2013 года в Республике Саха (Якутия), было объявлено об утверждении Государственной программы Российской Федерации «О социально-экономическом развитии Дальнего Востока и Байкальского региона на долгосрочную перспективу». Принятие этой государственной программы является, по сути, историческим событием для всего региона. Одна из главных целей государственной программы – сделать Дальний Восток местом, где будут нормальные условия для жизни, для того чтобы было комфортно жить и престижно работать.

Сегодня одним из форпостов социально-экономического развития Дальнего Востока и Восточной Сибири является Республика Саха (Якутия) – динамично развивающийся регион с высокими темпами роста экономики и масштабными инвестиционными планами. Обладая крупнейшим природно-ресурсным потенциалом экономического развития в Дальневосточном федеральном округе, республика играет важную роль в формировании опережающих темпов роста его экономики, повышении уровня и качества жизни населения.

Основными направлениями государственной социально-экономической политики Республики Саха (Якутия) являются достижение более высоких темпов экономического роста, поддержка модернизации и эффективных направлений развития производства, социальной сферы, формирование комфортной среды обитания человека. Успешная реализация амбициозных проектов, прежде всего строительство крупных инфраструктурных объектов: магистрального газопровода на юг, железной дороги, электростанций, дорог, во многом зависит от эффективности взаимодействия республиканских властей и федеральных органов государственной власти. В этом процессе крайне важны законодательные инициативы, идущие из региона, отражающие не только общие проблемы, но и особенность самого субъекта Федерации. К их числу могут быть отнесены сохранение и привлечение трудовых ресурсов в экономику Дальнего Востока.

Однако, несмотря на успехи последних лет, общая социально-экономическая ситуация в регионе остается сложной. Социально-экономическое развитие Республики Саха (Якутия) сопряжено с рядом проблем. Наблюдается сокращение доли трудоспособного населения в результате его миграционного оттока, развитие диспропорций в структуре занятости населения.

Данные негативные тенденции характеризуют социально-демографическую ситуацию всех субъектов, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и подтверждают необходимость осуществления наступательной государственной политики по созданию условий для закрепления постоянного населения, обеспечения миграционного прироста, привлечения квалифицированных специалистов в экономику Дальневосточного региона.



Обеспечение сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации как базовой цели региональной политики невозможно в отрыве от адекватного демографического развития соответствующих территорий.

Пути улучшения демографической ситуации нашли отражение в документах президиума Государственного совета при Президенте Российской Федерации (29 ноября 2012 года) и Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Комплекс мер ускоренного развития Дальнего Востока предложен в государственной программе «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года».

Несмотря на повышенное внимание, которое на федеральном и региональном уровнях уделяется проблемам Дальнего Востока, многие проблемы остаются нерешенными, а в связи с новыми задачами появляются и ранее не возникавшие. Уверен, без изменения характера использования трудового потенциала на Дальнем Востоке, создания условий для закрепления постоянного населения и обеспечения миграционного прироста, прежде всего квалифицированных специалистов, экономический рост всей России проблематичен. Ускоренное развитие федерального округа, превращение его в конкурентоспособный макрорегион без кардинального улучшения социально-демографической ситуации на территории Дальнего Востока маловероятно.

Эффективные меры поддержки поступательного социально-экономического развития Дальнего Востока и Якутии требуют решения его законодательного аспекта. Это в первую очередь касается государственной программы и федерального закона о социально-экономическом развитии Дальнего Востока и Байкальского региона.

Ни для кого не секрет, что у нас сформировалась целая отрасль так называемого географического законодательства. Безусловно, уже сейчас нужно определить место, которое будет занимать эта отрасль законодательства в системе права Российской Федерации. Сейчас на рассмотрении или в порядке предложения находятся важнейшие проекты федеральных законов, в частности федерального закона об Арктической зоне Российской Федерации или положенного почти 10 лет назад под сукно федерального закона о районировании российского Севера. Это важнейшие акты, которые, наряду с законом о социально-экономическом развитии Дальневосточного региона, должны сейчас стать предметом детального рассмотрения, параллельного и синхронного, потому что принятие одного без другого представляется совершенно необдуманным, непоследовательным и нелогичным. Особенно это касается Арктической зоны, поскольку большая часть ее территории располагается вдоль северной границы Дальневосточного федерального округа. Интересы Дальневосточного региона затрагивает и федеральный закон о районировании Севера Российской Федерации. Большая часть округа, включая и Сахалин, это субъекты, в составе которых есть районы Крайнего Севера либо приравненные к ним местности.

Представляется, что географическая отрасль законодательства должна стать предметом комплексного рассмотрения именно на данном этапе, когда решается судьба закона о развитии Дальнего Востока и Байкальского региона.

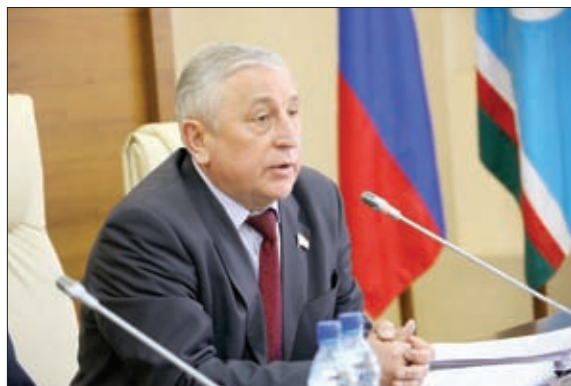
Безусловно, важнейшей политической, идеологической, пропагандистской миссией является принятие закона именно на федеральном уровне. Здесь речь идет даже не о правовой, юридической технике, а о позиции Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, касающейся дальнейшей исторической судьбы данного региона.

Можно много спорить о том, в какой форме должен быть принят этот закон. Представляется, что вопрос особой исторической и экономической миссии Дальнего Востока вообще может стать предметом закрепления на таком уровне правового регулирования, как Конституция Российской Федерации. Однако здесь конечно же найдутся противники, которые скажут о равенстве субъектов и проч. и проч. Но федеральный закон как минимум должен стать кодифицированным актом, который объединяет в себе несколько разделов отраслевых законодательных черт.

На заседаниях Комитета Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока рассматривался первичный вариант проекта закона, разработанного коллегами в Совете Федерации.



1



2



ОБСУЖДЕНИЕ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА И БАЙКАЛЬСКОГО РЕГИОНА»

По мнению комитета, в проекте закона необходимо отразить способы закрепления молодого поколения на территории Дальневосточного региона для развития его трудового потенциала. В частности, есть в проекте закона несколько статей, касающихся ученического договора и льготного поступления в вузы на территории Дальневосточного федерального округа при условии работы на протяжении определенного периода на территории того же округа. Но нам представляется, что стимулирующим будет принятие такой меры, как освобождение от ЕГЭ на территории Дальневосточного федерального округа, поскольку уже сейчас пропускная способность Дальневосточного федерального университета позволяет принимать всех выпускников школ без экзаменов. Определенным этапом, фильтром на успеваемость конечно же должна стать экзаменационная сессия. Безусловно, в этих поправках нет никакой благотворительности.

В целом комитет разделяет подход коллег из Совета Федерации к структурированию федерального закона как стройного, большого по объему кодифицированного акта, который будет регулировать большой комплекс правовых норм из различных сфер законодательства. Данный закон может стать межотраслевым и специальным по отношению к нормам, которые, безусловно, будут приняты в рамках его развития во всех отраслевых актах, в Трудовом, Бюджетном и Налоговом кодексах и др. Он также должен стать специальным и приоритетным в порядке принятия.

Для поэтапного решения обозначенных выше актуальных проблем развития Дальневосточного региона представляется необходимым предпринять на федеральном уровне законодательной и исполнительной власти комплекс исчерпывающих мер.

Федеральному Собранию Российской Федерации совместно с Правительством Российской Федерации в рамках законодательного обеспечения происходящих процессов необходимо, на наш взгляд: разработать и принять федеральный закон о районировании Севера Российской Федерации; рассмотреть необходимость разработки проекта федерального закона о государственной поддержке коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, ведущих кочевой образ жизни, занятых охотничьим промыслом, домашним северным оленеводством, рыболовством.

В рамках совершенствования законодательной базы необходимо, на наш взгляд, рассмотреть возможность внесения изменений в целый ряд законов Российской Федерации.

В целях финансовой поддержки и финансового обеспечения: рассмотреть вопросы о принятии дополнительных мер по развитию финансовой инфраструктуры, совершенствованию институтов развития, механизмов поддержки инвестиционных процессов в Дальневосточном регионе; о создании совместных со странами Азиатско-Тихоокеанского региона финансовых институтов для обеспечения инновационного развития Дальнего Востока; разработать особый порядок софинансирования программ по формированию необходимой инфраструктуры в целях развития жилищного строительства на территории Дальневосточного федерального округа.

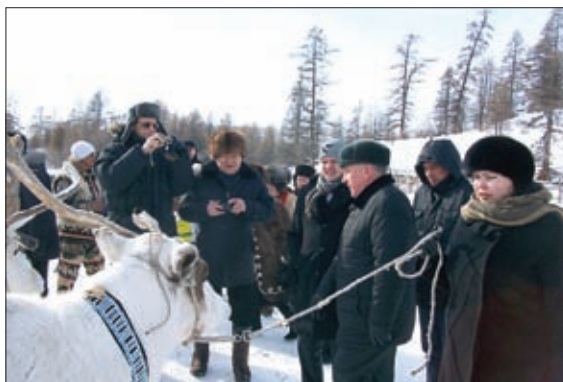


3



С УЧАСТНИКАМИ ВЫЕЗДНОГО ЗАСЕДАНИЯ КОМИТЕТА  
В РЕСПУБЛИКЕ САХА (ЯКУТИЯ)

4



В ГОСТЯХ У ЯКУТСКИХ ОЛЕНЕВОДОВ

В целях кадрового обеспечения: подготовить научно-методическое обоснование прогнозирования баланса трудовых ресурсов субъектов, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, на перспективный период с учетом их экономического развития; рассмотреть возможность предоставления работникам бюджетных учреждений, расположенных на территории Дальневосточного федерального округа, проживающим и работающим в сельской местности, частичной компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг; рассмотреть вопрос о снижении стоимости услуг авиационного, речного и железнодорожного транспорта за счет субсидирования тарифов на пассажирские перевозки для граждан, постоянно проживающих в субъектах, входящих в состав Дальневосточного федерального округа.

В целях привлечения молодежи: рассмотреть вопросы о разработке государственных программ поддержки, обучения, переподготовки и закрепления молодежи в Дальневосточном регионе; о расширении сети высших учебных заведений на территории Дальневосточного федерального округа для опережающей подготовки квалифицированных кадров преимущественно инженерно-технической специализации; о предоставлении студентам и аспирантам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, права на бесплатный проезд один раз в год к месту их постоянного жительства в указанных районах и местностях и обратно.

Рассмотреть возможность оказания дополнительной финансовой поддержки субъектам, входящим в состав Дальневосточного федерального округа, в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» для повышения заработной платы отдельных категорий работников бюджетной сферы, включая целевое повышение заработной платы профессорско-преподавательского состава образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, расположенных на территории Дальневосточного федерального округа.

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, предстоит на своем уровне реализовать комплекс организационных, правовых и экономических мер поддержки процессов развития.

Необходимо разработать правовые и экономические механизмы стимулирования хозяйствующих субъектов и потенциальных инвесторов.

В целях привлечения трудовых ресурсов в экономику субъекта и региона наметить и принять меры поддержки отдельных категорий безработных граждан в добровольном переселении на новое место жительства в пределах Дальневосточного федерального округа, выработать механизмы, способствующие процессам межрегиональной и внутрирегиональной миграции населения, практиковать принятие соглашений между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, испытывающих недостаток рабочей силы, и субъектов Российской Федерации, располагающих избыточными трудовыми ресурсами, о привлечении граждан на рабо-



ту, в том числе на временной основе, оказывать содействие добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом.

В целях закрепления трудоспособного населения разработать механизм финансирования строительства жилых помещений специализированного жилищного фонда и формирования рынка доступного арендного жилья для граждан, имеющих невысокий уровень дохода, разработать программы обучения и переподготовки взрослого населения трудоспособного возраста с учетом прогноза потребности экономики Дальневосточного региона, осуществлять методическое обеспечение деятельности органов местного самоуправления по управлению демографическими процессами, разработать и довести до вышестоящих органов предложения о развитии средних специальных образовательных учреждений, осуществляющих подготовку специалистов рабочих профессий, с учетом прогноза потребности экономики субъекта и региона.

Необходимо разработать предложения о дополнительных мерах социальной поддержки коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, ведущих традиционный образ жизни, осуществляющих традиционное хозяйствование и занимающихся традиционными промыслами в Дальневосточном регионе.

Дальневосточники всегда могут рассчитывать на поддержку Комитета Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока!

ПО МАТЕРИАЛАМ КРУГЛОГО СТОЛА НА ТЕМУ  
«СОХРАНЕНИЕ И ПРИВЛЕЧЕНИЕ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ  
В ЭКОНОМИКУ ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО РЕГИОНА:  
ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ  
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ))», ЯКУТСК