

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО ДЕЛАМ ФЕДЕРАЦИИ И РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ
Александр Иванович Казаков

Региональная политика – один из самых действенных инструментов управления экономическим и социальным развитием как отдельных территорий и групп территорий, так и страны в целом. Она позволяет увязывать интересы регионов с общими интересами государства, приводить в действие ресурсы их экономического роста, находить оптимальные варианты интеграции в экономику страны и мировое хозяйство, предотвращать возникновение депрессивных территорий, смягчать различия в условиях жизни людей в различных регионах. И в итоге – обеспечивать общественно-политическую, экономическую и социальную стабильность в стране.

Региональная политика в России: без регионов и без политики

Все сказанное – это характеристика того, как должно быть. Если же обратиться к реалиям России, то приходится констатировать, что они, мягко говоря, далеки от этого идеального состояния.

В самом деле, как отмечено выше, одна из основных целей региональной политики – стирание чрезмерных экономических и социальных различий между территориями, выравнивание условий жизни их населения. За все время экономических и политических преобразований в нашей стране нам так и не удалось добиться сколько-нибудь ощутимых результатов в достижении этой цели. Дифференциация в уровнях экономического и социального развития, бюджетной обеспеченности российских регионов остается очень высокой.

Обычно в качестве основного индикатора уровня экономического развития региона используется объем валового регионального продукта на душу населения. В настоящее время

разрыв между субъектами Российской Федерации по этому показателю достигает примерно 18–19 раз. Для сравнения, аналогичный показатель для регионов стран Европейского союза равен примерно 4–4,5 раза. Для всей Европы, включая государства, возникшие на территории бывшего СССР, этот разрыв достигает 13 раз.

Более точное представление о различиях между регионами дает такой показатель, как конечное потребление субъекта Российской Федерации (КПР), так как он отражает не только величину ВРП, произведенного на территории конкретного региона, но и величину его использования, потребления на данной территории. Разрыв между регионами по КПР еще выше, чем по ВРП, – 20 раз.

Другое свидетельство неэффективности региональной политики в России – застывшее соотношение регионов-доноров и регионов-реципиентов. С 1992 года примерно треть субъектов Российской Федерации – постоянные реципиенты. Зависимость некоторых из них от перечислений из федерального бюджета огромна: объем финансовой помощи их бюджетам из федерального бюджета превышает объем собираемых на их территории налогов в 10 и более раз. Еще 12–15 регионов в разные годы являлись как донорами, так и реципиентами. Таким образом, свыше 40 из 89 субъектов Российской Федерации живут за счет присвоения части валового регионального продукта, финансовых ресурсов, созданных другими регионами.

Как видим, половина территорий не жизнеспособна без финансовых вливаний из федерального Центра. Вывод может быть только один: региональная политика, основным инструментом которой являются трансферты, другие виды государственной поддержки территорий, не стимулирует их к продуктивному использованию имеющегося у них природно-ресурсного, производственно-интеллектуального, кадрового потенциала, повышению качества своей экономической работы.

О низкой результативности региональной политики говорит и такой интегральный показатель, как темпы роста экономики страны в целом. Хочу сразу же подчеркнуть, что темпы, которыми растет Россия после 1998 года, по современным мировым меркам неплохие. Однако они недостаточны с точки зрения сокращения экономического и социального отставания России от передовых государств мира. То, что их необходимо наращивать, – несомненно.

Другое дело, что надо думать, как это сделать наименее болезненно для населения. Высокие темпы роста отечественной экономики в 30-е годы и в первые годы после окончания Великой Отечественной войны были достигнуты, как мы знаем, за счет «затягивания поясов» – снижения до крайней точки доли потребления в ВВП, суровой экономии на социальной сфере. В современных условиях подобный путь не пригоден.

Один из социально приемлемых способов ускорения экономического развития страны находится в сфере региональной политики. Это восстановление и развитие хозяйственных связей между регионами, интеграция их экономических потенциалов. Масштабы дезинтеграции, произошедшей в период экономического спада 90-х годов, оказались значительными. Напомню, что в 1990 году доля межрегионального товарооборота в ВВП России составляла 22%. В настоящее время, согласно экспертным оценкам, она не превышает 13–14%.

Межрегиональная экономическая интеграция – это, в сущности, и есть воссоздание полнокровного, здорового внутреннего рынка. Без такого рынка, вне такого рынка действительно динамичное и устойчивое развитие российской экономики просто невозможно. Его формирование – одна из задач региональной политики. Но решается она сейчас главным образом спонтанными усилиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления, бизнеса, которые чувствуют потребность в налаживании тесного экономического взаимодействия и реализуют ее как могут. Целенаправленная работа федеральных органов исполнительной власти на данном направлении выражена слабо.

Основная причина такого положения – общая неупорядоченность государственного регулирования межрегиональных отношений. В той или иной степени в этой работе участвуют все властные институты: Президент, Правительство, Совет Федерации и Государственная Дума, федеральные министерства и ведомства, созданные Правительством различные координационные и консультативные органы, межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия. Однако эта деятельность не сконцентрирована на ясно определенных направлениях и задачах, осущест-

вляющие ее структуры разобщены, координация, взаимодействие между ними практически отсутствуют. Министерство, призванное заниматься вопросами регионального развития, реорганизовывалось в общей сложности семь раз и в конце концов в 2001 году было упразднено. Но реально оно никогда таким координатором и не являлось. За региональные отношения в целом, их развитие в стране сейчас в системе исполнительной власти фактически никто не отвечает.

Как это ни парадоксально, в политике, которая называется региональной, роль регионов крайне ограничена. На деле они являются только ее объектами, а не субъектами, лишь исполнителями, а не творцами. Все большая доля финансовых ресурсов, все реальные инструменты и рычаги управления региональной политикой – от принятия федеральных законов и подзаконных актов, осуществления налогового, таможенного и иного регулирования до установления размеров трансфертов, конкретных адресов и объемов других видов финансовой помощи территориям – все это сосредоточено в руках федерального Центра.

Таким образом, региональная политика как четкая, взаимоувязанная, эффективно действующая система целей, средств и методов их достижения, механизмов управления в России отсутствует. Начинать работу по ее формированию следует, по моему мнению, с создания закона о государственном регулировании регионального развития в Российской Федерации.

Почему начинать надо с закона? Потому что только закон способен придать региональной политике правовой характер, что снижает опасность ее неверного понимания и применения, превращения в инструмент реализации сугубо местных или клановых интересов. Только закон устанавливает нормативные рамки полномочий и координации деятельности органов, регулирующих региональные отношения.

Единственный правовой источник, непосредственно касающийся региональной политики, – Указ Президента Российской Федерации «Основные положения региональной политики в Российской Федерации», подписанный в июне 1996 года. О несовершенстве документа написано и сказано немало. Главный недостаток указа состоит в том, что в нем дано чрезмерно широкое, расплывчатое толкование предмета, целей и задач региональной политики. Он не устанавливает состава и структуры субъектов государственной региональной политики. В нем отсутствует четкое разграничение функций, ответственности, полномочий органов власти всех уровней в ее разработке и осуществлении.

Все другие нормативно-правовые акты, имеющие касательство к региональной политике, являются либо составными частями отраслей права, не связанных непосредственно с региональной политикой, либо разработаны без тесной увязки с ее целями и задачами. Таковы, например, федеральные законы «О государственном прогнозировании, концепциях и программах социально-экономического развития Российской Федерации», «О государственном заказе и поставках продукции для федеральных нужд», ряд статей Бюджетного кодекса, постановлений Правительства.

В особенно сыром состоянии находится государственное регулирование поддержки территорий. Это трансферты, бюджетные инвестиции, товарные кредиты, дотации депрессивным территориям, федеральные целевые программы регионального развития и т.д. – всего около 20 видов поддержки, находящихся в ведении многочисленных органов власти. Каждый из них смотрит со своей колокольни, руководствуется своими ведомственными интересами.

Государственная Дума на протяжении нескольких лет ведет работу по подготовке закона, устанавливающего правовые основы государственного регулирования регионального развития. Проект закона успешно прошел второе чтение. Однако с тех пор прошел почти год. Такое промедление с принятием одного из ключевых законов не на пользу ни регионам, ни стране в целом.

Как и разработчики данного законопроекта, я полагаю, что правовое регулирование регионального развития не может быть полностью исчерпано одним законодательным актом. Здесь требуется свод законов, охватывающих различные стороны, грани как самого регионального развития, так и деятельности по его регулированию. В числе таких законодательных актов могли бы быть: закон о единой государственной системе показателей социально-экономического положения регионов; о разработке, принятии и реализации федеральных целевых программ развития отдельных регионов и макрорегионов; о депрессивных регионах; о пространственном планировании; об участии субъектов Российской Федерации во внешнеэкономической деятельности и другие.

Создание законодательной базы позволит устранить субъективизм и политические пристрастия в оценке положения того или иного субъекта Российской Федерации, упорядочить предоставление регионам различных видов финансовой помощи. И, что особенно важно в нынешней ситуации, – четко определить функции, права и полномочия различных уровней власти в управлении региональным развитием.

Пять ключевых проблем

Позвольте остановиться на проблемах, которые представляются в этом плане наиболее важными, ключевыми.

1. Региональная политика в нашей стране еще не сформировалась в полной мере, находится на этапе становления. В этом смысле разработчики законопроекта не застрахованы от упущений, ошибок в характеристике ее предмета, целей, задач, методов осуществления. Но ожидать, когда процесс становления региональной политики завершится, мы вряд ли имеем право. Как утверждают представители точных наук, лучше плохая система, чем отсутствие всякой системы. Соответственно, лучше несовершенный закон, который можно дорабатывать, уточнять, чем никакого закона.

Работа по уточнению содержания региональной политики в Российской Федерации имеет, на мой взгляд, три аспекта.

Первый аспект: выявление предмета, целей, задач региональной политики. Это наиболее трудная часть работы, потому что в названном выше президентском указе о региональной политике преобладает «безразмерное» ее понимание. Она предстает как система любых мер, затрагивающих регионы, муниципальные образования. Такая «всеохватность» затуманивает суть дела, мешая выделить тот круг взаимосвязанных вопросов, которые составляют реальное содержание региональной политики.

Больше определенности и согласия в понимании методов региональной политики. К ним относят разработку и реализацию прогнозов, стратегий, целевых программ социального и экономического развития отдельных регионов, муниципальных образований, пространственное планирование, финансово-экономическую поддержку территорий.

Второй аспект – разделение, размежевание региональной политики и национальной политики. Я поддерживаю позицию тех государственных деятелей, политиков, ученых, которые считают, что в демократической и федеративной России предметом национальной политики является выработка правовых, административных, политических, информационных механизмов, обеспечивающих реализацию прав и свобод в области национального самоопределения, установленных Конституцией Российской Федерации. В том числе – право на культурно-национальную автономию. Все остальные проблемы народов России реализуются в рамках региональной политики, направленной на экономическое, социальное, культурное развитие страны, образующих ее территорий, в том числе регионов, образованных по национально-территориальному признаку, то есть республик и автономий. Никакой недооценки национальной политики, никакого растворения ее в региональной политике при таком подходе не происходит.

Третий аспект – роль регионов, муниципальных образований в разработке и осуществлении региональной политики, превращение их в реальный субъект этой политики. Я уже говорил о фактическом отлучении органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления от участия в принятии решений в этой сфере, об отсутствии у них реальных рычагов налаживания взаимодействия, интеграции в экономической и социальной сфере. Тем самым из оборота выведен такой мощный ресурс, как потенциал, инициатива, активность самих территорий. Пока такое положение сохраняется, об эффективной региональной политике не может быть и речи.

Исходя из проделанного анализа, представляется, что предметом региональной политики и, следовательно, предметом соответствующих законопроектов является деятельность органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, местного самоуправления, которая включает в себя:

- разработку и осуществление стратегий социального и экономического развития отдельных субъектов Российской Федерации, групп субъектов Российской Федерации, в том числе в масштабах межрегиональных ассоциаций экономического сотрудничества, федеральных округов;
- разработку и применение стимулов, механизмов, способствующих восстановлению и развитию взаимодействия регионов, интеграции их экономик;
- формирование системы пространственного планирования регионов, макрорегионов, Российской Федерации;
- создание условий, обеспечивающих необходимый уровень правовой и административной самостоятельности, финансово-экономических возможностей органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления в разработке и практическом осуществлении региональной политики.

2. Вторая ключевая проблема – цели региональной политики. Если обратиться к опыту государств–членов Европейского союза, то там главной и единственной целью региональной политики провозглашается снижение чрезмерных различий в уровнях социально-экономического развития территорий. Так, в Едином европейском акте говорится: «Сообщество особенно стремится к сокращению разрыва между различными регионами и отставания регионов, находящихся в наименее благоприятных условиях». Думаю, что в условиях современной России провозглашение подобной цели в качестве безусловного приоритета государственной региональной политики нуждается в определенных уточнениях.

По подсчетам экспертов, чтобы вывести, например, Дагестан на уровень нынешнего средне-российского показателя ВРП на душу населения в течение, скажем, 10 лет, понадобится темп его прироста в республике 20% в год, в течение 20 лет – 11% в год. Для Ингушетии – 17,7 и 10,1%, Калмыкии – 16,1 и 9,3% соответственно. Темпы явно недостижимые. С другой стороны, если взять за основу реально достижимый темп прироста ВРП на душу населения, скажем, 7% в год, то Дагестану для выхода на нынешний средний российский уровень понадобится 41 год, Ингушетии – 36 лет, Калмыкии – 32 года.

Привожу эти подсчеты для того, чтобы подумать над тем, есть ли смысл в современной ситуации делать акцент на скорейшем, форсированном сокращении дифференциации в уровнях развития субъектов Российской Федерации? Ведь решение этой задачи предполагает «размазывание» и без того не особенно богатых финансовых ресурсов России между десятками субъектов Российской Федерации. Не будет ли в конечном итоге для России более результативной, отвечающей условиям России региональная политика, цель которой – создание условий, обеспечивающих ускоренное развитие тех субъектов Российской Федерации, которые доказали свою конкурентоспособность. Именно они были, есть и будут основной движущей силой экономического роста России. А как убеждает практика многих государств, динамичное экономическое развитие страны в целом благотворно сказывается на социально-экономическом положении всех или почти всех ее территорий.

Сказанное не означает, что бедные и беднейшие регионы должны быть предоставлены сами себе. Региональная политика призвана содействовать выравниванию уровней развития территорий, ставя во главу угла стимулирование как можно более рационального и эффективного использования ими собственного природно-ресурсного, производственного, научно-технического, социального, кадрового потенциала.

Естественно, для этого требуется такое бюджетное регулирование распределения государственных доходов, которое предоставляет в распоряжение регионов средства, достаточные для выполнения возложенных на них обязательств. В том числе для осуществления собственных инвестиционных программ и структурных изменений, без чего отставшие регионы никогда не станут конкурентоспособными. Требуется проведение на уровне субъектов Российской Федерации стабильной и взвешенной налоговой политики, способствующей привлечению инвестиций, активизации производственной и инновационной деятельности, развитию инфраструктуры, торговли, сферы услуг. Требуются другие меры, позволяющие жизнеспособным регионам встать на собственные ноги, окрепнуть, занять свое место в экономическом пространстве России, включиться во внешнеэкономические связи. При таком подходе число регионов-реципиентов ощутимо сократится и регулярная целенаправленная помощь Российской Федерации понадобится

лишь тем из них, которые в силу ряда природно-географических и исторических факторов окажутся не в состоянии решать задачу выравнивания условий жизни собственными силами.

То, что такой подход положительно влияет на региональное развитие, подтверждается опытом многих стран. К примеру, в Германии суммарная доля земель и общин в налоговых поступлениях возросла с 42% в 1951 году до 52,2% в конце 90-х годов, что, по мнению специалистов, государственных и политических деятелей этой страны, явилось одним из основных факторов ее устойчивого и динамичного социально-экономического развития в первые десятилетия после Второй мировой войны.

3. Очень важно расширение правовых и административных возможностей субъектов Российской Федерации в разработке и осуществлении региональной политики. Верховенство федерального центра в определении ее направлений, конкретных задач, региональных приоритетов было оправдано на начальном этапе формирования российской государственности, помогая сохранять политическую и территориальную целостность России в период «парада суверенитетов». Но сегодня оно является тормозом, препятствием, так как мешает переходу субъектов Российской Федерации на рельсы экономического и социального саморазвития, основой которого должно стать, как уже говорилось, эффективное использование собственного потенциала регионов.

Один из путей решения этой задачи – налаживание «горизонтальных» хозяйственных связей между ними, экономическая интеграция территорий. Сегодня она сдерживается из-за того, что не очень ясно, что могут и что не могут делать в этом отношении регионы самостоятельно, без согласования с органами федеральной власти. В частности, встает такой важный вопрос, как создание заинтересованными регионами специальных органов управления реализацией совместных проектов, механизмов их финансирования. Прямого ответа на этот вопрос действующее законодательство не дает. Между тем практическая потребность в нем ощущается давно. Например, в деятельности межрегиональных экономических ассоциаций. А теперь – и в масштабах федеральных округов, некоторые из которых ведут работу над стратегиями своего социально-экономического развития на долгосрочную перспективу.

Задача в том, чтобы привести эту работу в систему: подвести под нее юридическую базу, выстроить управленческую структуру. Регионы должны иметь возможность решать задачи своего взаимодействия, действуя самостоятельно и добровольно. Исключение составляют лишь те вопросы, которые находятся в ведении федеральной власти или по которым предполагается участие федеральной власти. По этим и только по этим вопросам субъекты Российской Федерации должны согласовывать свои решения и действия с федеральными органами власти.

4. Первостепенное внимание следует уделить формированию законодательной базы пространственного планирования территорий. Содержание этого направления деятельности органов государственной власти, местного самоуправления составляет решение таких задач, как защита и улучшение окружающей среды, природопользование, сохранение и использование земель, пригодных для сельского хозяйства, развитие производственной, транспортной, социальной инфраструктуры, расселение, включая жилищное строительство и коммунальное хозяйство, создание рекреационных зон.

Речь, по сути, идет о производственном и социальном обустройстве территорий. Оно не тождественно тем направлениям региональной политики, предметом которых являются планирование собственно экономического развития. Последнее осуществляется по отраслевому принципу, его главной целью является не обустройство, а стимулирование экономического роста, что предполагает приоритетное внимание к интересам не столько населения, сколько хозяйствующих субъектов.

Очевидно, что пространственное планирование территории и стратегия социально-экономического развития территории имеют разные цели и разные критерии, что рождает конфликт интересов. Пространственное планирование жизненно важно для регионов и муниципальных образований. Стратегия социально-экономического развития региона имеет жизненно важное значение для федеральной власти, так как это конкретная территория, на которой осуществляется долгосрочная стратегия социально-экономического развития всей страны. Вот почему правовая база региональной политики должна устанавливать общие принципы и конкретные нормы, позволяющие гармонизировать интересы как территории, так и страны в целом. Это требует создания механизмов, которые предусматривают совместное участие в данной работе и федеральных органов государственной власти, и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, и хозяйствующих субъектов.

Сейчас российское законодательство в сфере пространственного планирования находится в лучшем случае в зачаточном состоянии. Нет ясного разграничения функций и компетенции в решении вопросов пространственного планирования между органами государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, местного самоуправления. Не создана институциональная среда, осуществляющая регулирование пространственного планирования как на региональном, так и федеральном уровнях власти. Наконец, отсутствуют инструменты пространственного планирования. Генеральная схема расселения не может их заменить, так как она охватывает лишь один аспект этой работы.

5. Следующая проблема – формирование системы государственного регулирования, управления региональной политикой. Эта работа имеет два аспекта. Первый: выработка региональной политики в Российской Федерации. Второй: практическая реализация региональной политики в Российской Федерации.

Первый аспект, очевидно, является предметом ведения преимущественно федерального Центра, так как региональная политика есть, в сущности, один из инструментов реализации национальной стратегии социального и экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу. Она должна быть подчинена целям и задачам этой стратегии, базироваться на этой стратегии. Пока такой стратегии в нашей стране нет.

Второй аспект, реализация региональной политики, предполагает постоянное и тесное взаимодействие федеральной власти и субъектов Российской Федерации, основанное на разграничении прав и ответственности каждого уровня власти в работе по реализации региональной политики. На протяжении более чем десяти лет отсутствие четких правовых основ такого разграничения было барьером, о который разбивались все попытки выстроить юридически стройную, экономически и социально эффективную систему взаимоотношений уровней власти. Принятые в 2003 году новая редакция Закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и новый Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в значительной мере решают эту проблему.

Решают путем передачи основной части «спорной» компетенции и полномочий по предметам совместного ведения федерального центра и органов государственной власти субъектов Российской Федерации федеральным органам власти. То есть путем создания сильной федеральной власти. Плохо это или хорошо? Смотря с каких позиций взглянуть. Если с позиций национальных интересов России, которые требуют решения комплекса экономических, политических, социальных задач, имеющих значение для всей страны, то такая модель федеративных отношений лучше отвечает этим потребностям. Если с позиций регионов, то, конечно, формирующаяся модель сужает их компетенцию и полномочия. А следовательно, и их возможности в решении вопросов, связанных с эффективным использованием собственных научно-технических, производственных, кадровых ресурсов, развитием межрегионального сотрудничества. Россия сейчас переживает этап, когда перспективы ее развития определяются в первую очередь решением стратегических задач и проблем, для чего требуется сильный федеральный центр. Задача в том, чтобы в рамках этой модели федерализма найти способ формирования оптимального баланса интересов федерального центра и регионов.

О роли Совета Федерации в разработке и осуществлении региональной политики

В решении этой задачи ведущую роль призван сыграть Совет Федерации, который нередко называют палатой регионов. Причем не только как федеральный орган законодательной власти, но и более широко: как источник законодательных, политических, общественных инициатив в этой сфере.

За десять лет существования российского парламента способы формирования Совета Федерации несколько раз менялись. Нынешний вариант является третьим по счету. И хотя,

на мой взгляд, этот вариант тоже не свободен от некоторых недостатков, следует признать, что он больше отвечает предназначению палаты как органа, который призван представлять и отстаивать интересы регионов. Заметно активизировалась законодательная деятельность палаты, улучшилось ее качество, стала более конкретной и системной работа с министерствами и ведомствами, другими органами исполнительной власти по вопросам, актуальным для субъектов Российской Федерации, муниципальных структур. Что принципиально важно – укрепились связи Совета Федерации с региональными парламентами, органами местного самоуправления. В рамках палаты для этой цели создан Совет по взаимодействию Совета Федерации с законодательными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Как я уже отмечал, более десяти лет страна живет без ясно сформулированных и всесторонне обоснованных представлений о целях, принципах основных направлений региональной политики. Чтобы восполнить этот пробел, необходима стратегия региональной политики в Российской Федерации на период до 2015–2020 годов. Ее главной задачей должна стать разработка мер, обеспечивающих выравнивание уровней развития территорий на основе как можно более эффективного использования собственного потенциала.

Считаю, что подготовку такой стратегии должна взять на себя специально образованная комиссия с привлечением представителей Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, научных кругов.

Первостепенное значение имеет реальное участие регионов в решении вопросов федерального уровня, осуществлении принятых решений. Естественно, необходимы законодательно закрепленные механизмы такого участия. Здесь четко просматриваются два аспекта.

Первый аспект: участие субъектов Российской Федерации в выработке и принятии решений по ключевым, стратегическим вопросам социального и экономического развития страны, государственного строительства, внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности. Мне представляется, что здесь у нас каких-то больших проблем не существует. Есть верхняя палата, Совет Федерации. Есть Государственный совет Российской Федерации, выполняющий исключительно важную функцию политического консультирования, площадки для обмена мнениями, взглядами между высшими руководителями Российской Федерации и руководителями субъектов Российской Федерации.

Второй аспект: текущее, рабочее взаимодействие органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Особенно важно такое взаимодействие в сфере исполнительной власти. Сейчас оно не отлажено, законодательно не закреплено.

Убежден, что взаимодействие федеральных и региональных органов государственной власти должно быть облечено в строгие юридические формы, закрепленные правовыми актами. Без такой, как говорят юристы, формализации взаимодействие уровней власти будет зыбким, слишком зависящим от субъективных факторов. Государственный совет создал рабочую группу по вопросам совершенствования механизмов взаимодействия федеральных и региональных органов власти. Группа подготовила соответствующие предложения. Совет Федерации должен сделать все от него зависящее, чтобы эти предложения как можно скорее получили статус нормативно-правовых актов.