

УКРЕПЛЕНИЕ ЕДИНСТВА И ЦЕЛОСТНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО ДЕЛАМ ФЕДЕРАЦИИ
И РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ
Виктор Васильевич Усачев

Основные проблемы развития российской государственности всегда определялись, главным образом, соотношением между централизмом, то есть доминирующей унитаристской тенденцией в общественном сознании, и центробежными настроениями.

Нельзя не признать, что стремление наших национально-территориальных образований к некоторой обособленности от центра является объективным фактором. В первую очередь это объясняется желанием оградить себя от чрезмерного, нередко иррационального вмешательства в свою жизнь. Таким образом, речь идет о противоречии между двумя составляющими российской государственной идеи. В нашей истории централистские начала, как правило, брали верх. Но довольно часто и сепаратистские силы оказывались в доминирующем положении, что приводило к смутам, восстаниям, революциям. В конечном счете, к огромным человеческим лишениям. Из этого следует, что центробежность, уклон к обособлению от Центра – не утопическая, абсолютно надуманная или привнесенная извне идея. Но она на практике трансформируется неизбежно в деградацию стремящихся к обособлению территорий, наносит ущерб другим этносам в составе нашего государства. И поэтому власть в нашей стране, осознающая свою ответственность за благополучие всего народа, обязана всегда находить некий баланс преобладающих интересов с упором на особые, исключительные функции центральной власти в обеспечении единого стандарта условий жизни людей вне зависимости от места их проживания.

Совершенствование федеративных отношений

Анализ ситуации в сфере государственного строительства и управления свидетельствует, что с начала 2000 года в Российской Федерации идет активный, позитивный процесс

упорядочения и совершенствования федеративных отношений. В настоящее время эти отношения приведены в соответствие с целями обеспечения единства и целостности страны, создания устойчивых предпосылок для ускорения экономического и социального развития субъектов Федерации, улучшения системы государственного управления и оптимизации функций органов власти всех уровней, развития демократии, активизации участия граждан в управлении государством, расширения системы общественного самоуправления.

Законодательство субъектов Российской Федерации приведено в целом в соответствие с федеральным законодательством. Достигнуты определенные успехи на пути дальнейшего укрепления правового и политического пространства. Отмечается консолидация российской нации вокруг курса на укрепление законности и порядка, политической стабильности и ускорения экономического развития, повышения благосостояния граждан.

В процессе упорядочения находятся структуры органов власти.

Продолжается масштабная работа по разграничению полномочий между уровнями публичной власти.

К примеру, в скором времени Государственная Дума РФ будет рассматривать очередной проект федерального закона, направленного на дальнейшее разграничение полномочий. Наша задача – не допустить передачу полномочий на региональный и местный уровни без необходимых финансовых и материальных ресурсов. Деятельность Комитета будет направлена на максимальную поддержку субъектов в части формирования доходной части их бюджетов для реализации обновленных полномочий. Считаю, что нам необходимо сформировать полноценную правовую базу для регулирования исполнения передаваемых полномочий по единым федеральным стандартам и правилам.

Хотелось бы также выделить, что на основе принятого Федерального конституционного закона от 17 декабря 2001 года №6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» идет процесс добровольного объединения субъектов. С точки зрения укрепления Федерации и ее преобразования в более компактное государство это исключительно важно.

Разумеется, само по себе объединение не является самоцелью, и об этом говорилось неоднократно и убедительно с самых высоких трибун. В конце концов демократический принцип объединения субъектов зафиксирован в федеральном законодательстве. Но это – важное направление выравнивания социально-экономического развития регионов за счет объединения их экономического, природного, людского, интеллектуального потенциала.

Естественно, этот процесс не может быть успешным без непосредственного участия и поддержки федерального центра. Вообще вопрос сбалансированного развития регионов и сокращения различий между ними с целью обеспечения всех граждан России равными возможностями для реализации их социально-экономических прав является базовой целью нашей региональной политики.

Деятельность высшего руководства Российской Федерации, всех федеральных властных структур при поддержке нации способствовала повышению управляемости государством, осуществлению в политической и социально-экономической областях основных принципов федерализма, заложенных в Конституции.

С внесением изменений в Федеральный закон 184 были существенно расширены полномочия высших должностных лиц субъектов. Это с одной стороны. А с другой стороны – была повышена их ответственность за развитие территорий. На федеральном уровне определены критерии оценки деятельности руководителей субъектов. Начиная с 2008 года установлен порядок их отчетности на заседаниях Правительства РФ.

Стоит отметить, что нет оснований выискивать особое противоречие между укреплением вертикали власти как важнейшей составляющей государственной целостности и прочности связей Центра с регионами и расширением экономической самостоятельности субъектов, а также органов местного самоуправления в рамках предоставленных им полномочий. Разумеется, полный баланс интересов между федеральной властью и субъектами невозможен ввиду огромного множества этих интересов. Преобладающая часть объективных интересов, на что, собственно, мы ориентиру-



емся, это интересы народа России, его абсолютного большинства вне зависимости от национальностей и конфессиональной принадлежности. Частью они (интересы) замешаны на индивидуальных целях или предпочтениях представителей местной элиты. Иногда, в зависимости от ситуации, данный фактор нельзя или невозможно игнорировать. Но есть главное и определяющее, и оно заключено в приоритете обеспечения благополучия народа в его совокупности.

Из этого следует, что действия региональных властных структур должны быть строго подчинены принятым в государстве правилам.

С другой стороны, взаимоотношения субъектов Российской Федерации с органами местного самоуправления должны строиться на базе непреклонного соответствия федеральному законодательству. Вообще считаю, что местное самоуправление при наличии широкой законодательной базы и самостоятельности в рамках полномочий, полученных от федерального центра и субъекта, может стать важнейшим звеном дальнейшего скрепления государства.

Проблемы и решения

Можно констатировать, что проводимая в течение последних 8–10 лет политика, составной и исключительно важной частью которой является курс на укрепление государства и совершенствование отношений между Федерацией и ее субъектами, дала существенные положительные результаты. Согласно статистике за эти годы Россия вошла в семерку крупнейших экономик мира, государственный долг сократился до 3% ВВП, реальные доходы населения увеличились в 2,5 раза, уровень рождаемости вырос до таких показателей, какие не наблюдались уже 15 лет. Беспрецедентных объемов достигли золото-валютные резервы страны – важный фактор стабильности общественной жизни и экономического прогресса. Есть значительные успехи в реализации приоритетных проектов в сфере здравоохранения, жилищного строительства, образования, сельского хозяйства.

Все это не только и не столько следствие достаточно благоприятной мировой экономической конъюнктуры, но и результат комплексно выверенной и твердо проводимой в жизнь внутренней политики.

Вместе с тем нельзя не отметить, что многие кардинальные проблемы остаются нерешенными. Сохраняется, и в ряде случаев продолжает усиливаться, дифференциация региональных доходов, остается неравным доступ граждан к социальным благам, имеет место крайняя бедность в ряде регионов, в том числе в Центральной России, на Севере Российской Федерации и т.д. Неравномерность в развитии территорий увеличивается – сейчас самый сильный и самый слабый субъект РФ различаются по уровню жизни в 53 раза. Всего десять регионов дают 55% всех налоговых поступлений. Если в 2004 году минимальный и максимальный размеры валового регионального продукта различались в 35 раз, то в 2006 году различие достигло уже 43 раз. По уровню безработицы различия за тот же период выросли с 29 до 53 раз, а по объемам инвестиций в основной капитал на душу населения – со 158 до 250 раз. За последние годы примерно 30% инвестиций из федерального бюджета приходилось на г. Москву и Санкт-Петербург, еще 30% – на десяток наименее развитых регионов, а остальные 40% инвестиций делились между 70 субъектами Федерации. Данный процесс нарастания дифференциации социально-экономического развития регионов является опасным для государства.

Продолжается депопуляция отдельных территорий, особенно в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. Относительно низкой остается мобильность населения, что прежде всего связано с нехваткой жилья и его дороговизной.

Складывающаяся ситуация требует корректировки региональной политики таким образом, чтобы наряду с укреплением централистских начал в госстроительстве обеспечить большую экономическую свободу регионов. Такая политика будет тем эффективней, чем четче будет отражать действительные региональные интересы, способы и методы их реализации.

В связи с этим будет продолжена работа по разграничению полномочий. Сейчас рассматривается возможность передачи на региональный уровень функций управления и распоря-



жения целым блоком федерального имущества, находящегося на территории субъектов, полномочий по экологическому, технологическому надзору и санитарно-эпидемиологическому надзору, а также защите прав потребителей. Вероятно, будут вноситься изменения концептуального порядка в подход к распределению федеральной помощи регионам с целью способствовать устранению иждивенческих настроений у отдельных субъектов, стимулировать их к наращиванию собственного производственного и налогового потенциала. Соответственно, будут внесены коррективы в инвестиционную политику Центра, которая должна быть направлена на концентрацию ресурсов на приоритетных направлениях развития. Изменения, видимо, будут внесены и в федеральные целевые программы, которые сейчас перенасыщены объектами региональной и муниципальной собственности, а должны быть направлены на преимущественную реализацию объектов действительно федерального значения. Тем самым будет обеспечен выход из тупиковой ситуации с хроническим недофинансированием, ростом незавершенного строительства, а экономика в субъектах Федерации будет сориентирована в сторону ускоренного инновационного развития.

Инновационный путь развития

Вопрос перехода на инновационный путь развития государства и его субъектов приобрел в последнее время политическое звучание. Дело в том, что для нашей страны характерно наличие серьезных социально-экономических деформаций. В настоящее время приходится говорить не только о проблемах равномерного распределения национального богатства, но и о самом его создании, то есть о росте производства и прежде всего высокотехнологичных отраслей.

В данном контексте речь идет о повышении конкурентоспособности региональной экономики. Это должно стать одним из условий стабильного и ускоренного экономического развития, действенным стимулятором роста региональных экономик, в том числе тех, которые сейчас относятся к разряду депрессивных. В определенной степени можно говорить о том, что Россия вступает в новый период развития своей государственности, новых перспектив развития субъектов, муниципальных образований и личности.

Расширение экономической самостоятельности регионов, курс на повышение их конкурентоспособности при одновременном соблюдении принципа централизма в определении стратегии развития и государственного управления должны быть учтены при разработке Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации. Такая работа постоянно ведется в Государственной Думе РФ в рамках Комитета по делам Федерации и региональной политике, в процессе тесного контакта депутатов федерального уровня с Министерством регионального развития РФ.

При этом в нашем комитете считают, такая Концепция должна быть тесно увязана со Стратегией социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года и стать ее составной частью.