

Государство Россия. Путь к эффективному государству (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства)

Послание · № 6/н · от 08.07.2000 · Президент Российской Федерации · Действует без изменений

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ПОСЛАНИЕ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОМУ СОБРАНИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Государство Россия. Путь к эффективному государству
(О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства)

Уважаемый Егор Семенович!

Уважаемый Геннадий Николаевич!

Уважаемые депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации!

Уважаемые граждане России!

В соответствии с Конституцией представляю Послание Федеральному Собранию России. Речь пойдет о приоритетах в государственной работе.

Многое уже начато и делается сообща. Но есть и перспективные задачи, которые потребуют напряженных усилий. Мы договорились с руководством обеих палат встретиться после моего выступления и пообсуждать основные параметры Послания, с которым я выступаю перед вами.

Очень надеюсь, что этот разговор поможет эффективной организации дальнейшей работы.

В этот раз представление Послания происходит не в начале года, а в его середине. И причиной тому, вы знаете, объективные обстоятельства, в первую очередь - проведение выборов Президента России. Только действующий глава государства вправе ставить перед органами власти программные задачи, и только у него есть реальная возможность организовать их эффективное выполнение.

Прошедшие полгода показали, что в обществе уже есть достаточно высокий уровень согласия по принципиальным вопросам развития страны. Дан старт конструктивной - хотя и сложной - совместной работе законодательной и исполнительной власти. Вновь сформированное федеральное правительство доказывает способность к системной и плановой работе. Одобрены в целом программные документы о социально-экономическом развитии страны.

Во многом виден государственный подход к делу. Я признателен и Федеральному Собранию, и Правительству за то, что, не теряя времени, мы сообща начали готовить и проводить в жизнь важные для страны решения. Я хочу поблагодарить всех граждан России, поблагодарить тех, кто поддержал нас в этих начинаниях. И в дальнейшем рассчитываю на активное участие всех в делах российского государства.

Крупным событием последних месяцев стало рассмотрение законов, совершенствующих федеративные отношения, а также меняющих положение дел в социальной и налоговой сферах. Их введение станет точкой отсчета нового времени - и в государственном строительстве, и в правилах поведения в экономике. В России наступает период, когда власть обретает моральное право требовать соблюдения установленных государством норм.

Едва ли не самой острой проблемой последних лет был неразумный уровень налогообложения. Об этом много говорилось, однако дело не двигалось. Дискуссия шла по замкнутому кругу, и уже мало кто верил, что положение может измениться. Сегодня сделаны первые шаги. Задаются новые законодательные параметры - тем самым задаются новые правила. Но работа в этой области, и мы только что обсуждали это с Председателем Правительства, идет еще очень и очень трудно. Введение единой ставки подоходного налога, снижение размеров отчислений в социальные

внебюджетные фонды помогут вывести доходы из тени. Ослабление налогового бремени позволит добросовестным предпринимателям уверенно развивать собственное дело в своей собственной стране. Надо признать: диктату теневой экономики и "серых" схем, разгулу коррупции и массовому оттоку капитала за рубеж во многом способствовало само государство - способствовало нечеткостью правил и неоправданными ограничениями.

Долгое время мы выбирали: опереться на чужие советы, помощь и кредиты или развиваться с опорой на нашу самобытность, на собственные силы. Перед подобным выбором стояли очень многие страны. Если Россия останется слабой, то нам действительно придется делать такой выбор. И это будет выбор слабого государства. Это будет выбор слабых. Единственным же для России реальным выбором может быть выбор сильной страны. Сильной и уверенной в себе. Сильной - не вопреки мировому сообществу, не против других сильных государств, а вместе с ними.

Сегодня, когда мы идем вперед, важнее не вспоминать прошлое, а смотреть в будущее. Надо добиваться, чтобы все мы - предприниматели, властные структуры, все граждане - глубоко прочувствовали свою ответственность перед страной. Чтобы строгое исполнение закона стало осознанной потребностью всех граждан России. Политика, построенная на основе открытых и честных отношений государства с обществом, защитит нас от повторения прежних ошибок, явится базовым условием нового "общественного договора".

Уважаемые коллеги!

Прежде чем говорить о приоритетах и ставить задачи, назову самые острые проблемы, стоящие перед страной.

Мы привыкли смотреть на Россию как на систему органов власти или как на хозяйственный организм. Но Россия - это прежде всего люди, которые считают ее своим домом. Их благополучие и достойная жизнь - главная задача власти, любой власти. Однако сегодня в нашем доме далеко до комфорта. Еще очень многим трудно растить детей, обеспечивать достойную старость своим родителям. Трудно жить.

Нас, граждан России, из года в год становится все меньше и меньше. Уже несколько лет численность населения страны в среднем ежегодно уменьшается на 750 тысяч человек. И если верить прогнозам - а прогнозы основаны на реальной работе людей, которые в этом разбираются, - уже через 15 лет россиян может стать меньше на 22 миллиона человек.

Вдумайтесь в эту цифру: это - седьмая часть населения страны. Если нынешняя тенденция сохранится, выживаемость нации окажется под угрозой. Нам реально грозит стать дряхлеющей нацией. Сегодня демографическая ситуация - одна из тревожных.

Другой серьезной проблемой продолжает оставаться экономическая слабость России. Возрастающий разрыв между передовыми государствами и Россией толкает нас в страны третьего мира. Цифры текущего экономического роста не должны успокаивать: мы по-прежнему продолжаем жить в условиях прогрессирующего экономического отставания. Я прошу вас обратить на это особое внимание.

На первый взгляд экономика страны сейчас выглядит неплохо. Растут валовой внутренний продукт, промышленное производство, инвестиции, сбор налогов. Однако экономический рост, как и в период оживления в 97-м году, находится на грани риска. Два года назад видимое благополучие, основанное на масштабных государственных заимствованиях, рухнуло под воздействием мощного финансового кризиса.

Сегодняшние экономические показатели выглядят оптимистично только на фоне вчерашних. Хочу это подчеркнуть - только на фоне вчерашних. И они весьма скромны по сравнению с другими странами, которые развиваются и гораздо быстрее, и гораздо устойчивее, чем мы. Нынешний рост лишь в небольшой степени связан с обновлением экономического механизма. Во многом он является результатом благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры.

Отклоняясь от текста, хотел бы вернуть вас к тому, о чем сказал вначале, - к налоговой реформе. Я

прошу депутатов Государственной Думы внимательно посмотреть на предложения Правительства в контексте того, что я только что сказал.

С таким положением мы не можем мириться. И дело не только в нашей национальной гордости, хотя и это важно. Вопрос стоит гораздо острее и гораздо драматичнее. Сможем ли мы сохраниться как нация, как цивилизация, если наше благополучие вновь и вновь будет зависеть от выдачи международных кредитов и от благосклонности лидеров мировой экономики?

России нужна экономическая система, которая конкурентоспособна, эффективна, социально справедлива; которая обеспечивает стабильное политическое развитие. Устойчивая экономика - это главная гарантия демократического общества и основа основ сильного и уважаемого в мире государства.

Россия сталкивается и с серьезными внешними проблемами. Наша страна вовлечена во все мировые процессы, включая экономическую глобализацию. Мы не имеем права "проспать" и разворачивающуюся в мире информационную революцию.

Мы не можем и не должны проигрывать стратегически. Именно поэтому недавно утверждена концепция внешней политики - обновленная концепция внешней политики. В ней признано верховенство внутренних целей над внешними. Самостоятельность нашей внешней политики не вызывает сомнений. И основу этой политики составляют прагматизм, экономическая эффективность, приоритет национальных задач. Но нам еще предстоит поработать, чтобы эти принципы стали нормой государственной жизни.

Холодная война осталась в прошлом, но и по сей день приходится преодолевать ее тяжелые последствия. Это - и попытки ущемления суверенных прав государств под видом "гуманитарных операций" или, как модно сейчас говорить, "гуманитарных интервенций"; и трудности нахождения общего языка в проблемах, представляющих региональную или международную угрозу.

Так, в условиях нового для нас типа внешней агрессии - международного терроризма и прямой попытки перенести эту угрозу внутрь страны - Россия столкнулась с системным вызовом государственному суверенитету и территориальной целостности, оказалась лицом к лицу с силами, стремящимися к геополитической перекройке мира.

Наши усилия избавить Россию от этой опасности подчас трактуются необъективно и односторонне, становятся поводом для разного рода спекуляций. В этой связи важным направлением внешнеполитической деятельности должно стать содействие объективному восприятию России. Достоверная информация о событиях в нашей стране - это сегодня вопрос ее репутации и национальной безопасности.

Ответ на эти и многие другие вызовы невозможен без укрепления государства. Без этого нельзя решить ни одну общенациональную задачу. И хотя укрепление государства не первый год провозглашается важнейшей целью российской политики, дальше деклараций и пустых разговоров мы никуда не продвинулись за эти годы. Никуда!

Наша важнейшая задача - научиться использовать инструменты государства для обеспечения свободы: свободы личности, свободы предпринимательства, свободы развития институтов гражданского общества. Спор о соотношении силы и свободы стар, как мир. Он и по сей день порождает спекуляции на темы диктатуры и авторитаризма.

Но наша позиция предельно ясна: только сильное - если кому-то не нравится слово "сильное", скажем эффективное - и демократическое государство в состоянии защитить гражданские, политические, экономические свободы; способно создать условия для благополучной жизни людей и процветания нашей Родины.

Уважаемые депутаты и члены Совета Федерации!

Корни многих наших неудач - в неразвитости гражданского общества и в неумении власти говорить с ним и сотрудничать. Власть все время бросает в крайности - то она не замечает, то чрезмерно опекает общество.

При этом господствует представление, что всё в России зависит от власти. Власть действительно отвечает за всё. Но очень многое зависит и от самих российских граждан. Развитие страны во многом определяется степенью их ответственности, зрелостью политических партий, общественных объединений, гражданской позицией средств массовой информации.

За прошедшее десятилетие в стране произошли принципиальные перемены: Конституцией гарантированы права и свободы личности, сформирована демократическая политическая система, стала реальностью многопартийность. Россияне избирают Президента, депутатов Государственной Думы, губернаторов, мэров, органы местного самоуправления.

Однако буква закона и реальная жизнь подчас далеки друг от друга. В России построен лишь каркас гражданского общества. И сейчас требуется совместная терпеливая работа, чтобы оно стало полноценным партнером государства. Нам пока не всегда удается совместить патриотическую ответственность за судьбу страны с тем, что Столыпин когда-то называл "гражданскими вольностями". Поэтому еще так трудно найти выход из ложного конфликта между ценностями личной свободы и интересами государства.

Между тем сильное государство немыслимо без уважения к правам и свободам человека. Только демократическое государство способно обеспечить баланс интересов личности и общества, совместить частную инициативу с общенациональными задачами.

В демократическом обществе постоянную связь между народом и властью обеспечивают политические партии. Благодаря выборам этот важнейший инструмент получил сегодня наибольшие возможности для развития. Без партий невозможны ни проведение политики большинства, ни защита позиций меньшинства.

На фоне вековых традиций парламентаризма и многопартийности в других странах особенно заметны недостатки нашей партийной системы. Слабой власти выгодно иметь слабые партии. Ей спокойнее и комфортнее жить по правилам политического торга. Но сильная власть заинтересована в сильных соперниках. Только в условиях политической конкуренции возможен серьезный диалог о развитии нашего государства.

России необходимы партии, которые пользуются массовой поддержкой и устойчивым авторитетом. И не нужны очередные чиновничьи партии, прислоняющиеся к власти, тем более - подменяющие ее. Опыт показал - и мы увидели это за последние несколько лет - что подобные образования погибают мгновенно, как только попадают из тепличных условий в конкурентную среду.

Сегодня назрела необходимость в подготовке закона о партиях и партийной деятельности. По-моему, проект уже есть в Думе, и мне кажется, нужно над ним поработать активнее. Возможно, и кандидатов на пост главы государства должны выдвигать только общественно-политические объединения. Я понимаю, что это серьезный вопрос, он требует отдельной, широкой дискуссии. Отдельный разговор - о современном состоянии профсоюзного движения. Тенденции формализма и обюрокчивания не обошли стороной и эти объединения граждан. В новых условиях профсоюзы не должны "тянуть" на себя государственные функции в социальной сфере. Не надо этого делать.

Гражданам России нужны не очередные посредники в распределении социальных благ, а профессиональный контроль за справедливостью трудовых контрактов и соблюдением их условий. Это значит, что задачи профсоюзов - защита прав наемных работников и в государственном, и в частном секторах, изучение структуры рынка, организация правовой учебы и поиск приоритетов в сфере переподготовки кадров. Поле работы здесь - огромное, одному государству не справиться. И не нужно здесь одному государству работать, нужно работать вместе с профсоюзами.

В становлении гражданского общества исключительную роль играют средства массовой информации. Так много и так часто мы говорим об этой проблеме. Отстаивая право на свободу, российские журналисты часто рисковали собственной карьерой, что там карьерой - и жизнью рисковали! Многие из них погибли. Но свободная пресса в России состоялась.

Однако российские средства массовой информации, как и общество в целом, - пока еще находятся в

стадии становления. Надо сказать об этом прямо. В них, как в зеркале, отражаются все проблемы и "болезни роста" страны. Ведь они работают здесь, у нас в стране, а не наблюдают за событиями с какого-то острова. Какое общество, какая власть - такая у нас и журналистика. Поэтому когда мне часто говорят: "Вы займитесь СМИ, сделайте то и то", - давайте обществом в целом будем заниматься, тогда и средства массовой информации изменятся. Но без действительно свободных СМИ российской демократии просто не выжить, а гражданского общества - не создать.

К сожалению, пока не удалось выработать четкие демократические правила, гарантирующие подлинную независимость "четвертой власти". Хочу это подчеркнуть - подлинную. Журналистская свобода превратилась в лакомый кусок для политиков и крупнейших финансовых групп, стала удобным инструментом межклановой борьбы.

Как Президент страны считаю своим долгом обратить на это внимание общественности.

Цензура и вмешательство в деятельность средств массовой информации запрещены законом. Власть строго придерживается этого принципа. Но цензура может быть не только государственной, а вмешательство - не только административным. Ведь экономическая неэффективность значительной части средств массовой информации делает их зависимыми от коммерческих и политических интересов хозяев и спонсоров этих средств массовой информации. Позволяет использовать СМИ для сведения счетов с конкурентами, а иногда - даже превращать их в средство массовой дезинформации, средство борьбы с государством.

Поэтому мы обязаны гарантировать журналистам реальную, а не показную свободу, создать в стране правовые и экономические условия для цивилизованного информационного бизнеса.

Свобода слова была и останется незыблемой ценностью российской демократии. Это - наша принципиальная позиция.

Хотел бы остановиться еще на одной важной теме. Убежден, что развитие общества немыслимо без согласия по общим целям. И эти цели - не только материальные. Не менее важные - это духовные и нравственные цели.

Единство России скрепляют присущий нашему народу патриотизм, культурные традиции, общая историческая память. И сегодня в нашем искусстве, в театре, в кино вновь растет интерес к отечественной истории, к нашим корням, к тому, что дорого нам всем. Это, без сомнения, - я, во всяком случае, в этом убежден - начало нового духовного подъема.

Демократическое устройство страны, открытость новой России миру не противоречат нашей самобытности и патриотизму, не мешают находить собственные ответы на вопросы духовности и морали. И не нужно специально искать национальную идею. Она сама уже вызревает в нашем обществе. Главное - понять, в какую Россию мы верим и какой хотим Россию видеть.

При всем обилии взглядов, мнений, разнообразии партийных платформ у нас были и есть общие ценности. Ценности, которые сплачивают и позволяют называть нас единым народом.

Уважаемые коллеги!

Переходя к приоритетам в экономической политике, нужно прежде всего разобраться, чем вызван нынешний экономический рост, устойчив ли он, насколько уязвим для внешних воздействий. Я говорил об этом в самом начале, здесь бы хотел остановиться поподробнее.

С одной стороны, сегодняшние показатели - отчасти результат благоприятной внешнеторговой конъюнктуры. Все в этом зале прекрасно понимают, о чем я говорю. С другой, - начинает меняться поведение предприятий, субъектов рынка, они все более ориентируются на платежеспособный спрос, снижают издержки производства. Этого тоже нельзя не замечать, это факт.

В то же время есть опасность, что эти тенденции не смогут закрепиться. Ведь глубинные причины неустойчивости нашего экономического развития остаются прежними, медленно меняются базовые принципы работы экономики. Эти проблемы заключаются в чрезмерном вмешательстве государства в те сферы, где его не должно быть, и в отсутствии там, где оно необходимо. Сегодня участие государства излишне в собственности, предпринимательстве, потреблении. И наоборот, государство

остаётся пассивным в создании единого экономического пространства страны, в обязательности исполнения законов, защите прав собственности.

Основными препятствиями экономического роста являются высокие налоги, произвол чиновников, разгул криминала. Решение этих проблем зависит от государства. Однако дорогостоящее и расточительное государство не может снизить налоги. Государство, подверженное коррупции, с нечеткими границами компетенции не избавит предпринимателей от произвола чиновников и влияния преступности. Неэффективное государство - абсолютно в этом убежден - является главной причиной длительного и глубокого экономического кризиса - кризиса, проявления которого хорошо известны.

Очень многие отечественные предприятия остаются неконкурентоспособными. Они выжили в основном благодаря девальвации рубля, заниженным тарифам на энергоносители, неплатежам и бартеру. Сохраняется сырьевая направленность экономики. Доходы бюджета во многом зависят от динамики мировых цен на энергоносители. Мы проигрываем в конкуренции на мировом рынке, все более и более ориентируемся на инновационные сектора, на новую экономику - экономику знаний и технологий. Значительная часть российской экономики до сих пор "в тени".

Одним из проявлений слабости государства, его непоследовательности в проведении необходимых преобразований стало чрезмерное накопление государственного, в особенности внешнего долга. Несмотря на неоднократную реструктуризацию, бремя государственного долга представляет собой угрозу для развития страны. Накопленные долги заставляют нас тратить на их обслуживание и погашение не менее трети доходов бюджета. Проблема в том, что долг не уменьшается. Такая реструктуризация, что он не уменьшается, а только растет.

Мы стали заложниками модели экономики, основанной на популистской политике. Пытались справиться с болезнями с помощью косметических мер. Постоянно откладывали принятие системных, принципиальных, нацеленных на перспективу решений.

Необходимо извлечь уроки из нашего опыта и признать, что ключевая роль государства в экономике - это, без всяких сомнений, защита экономической свободы. Наша стратегическая линия такова: меньше администрирования, больше предпринимательской свободы - свободы производить, торговать, инвестировать.

Суть государственного регулирования в экономике - не в увлечении административными рычагами, не в экспансии государства в отдельные отрасли, не в поддержке избранных предприятий и участников рынка, а в защите частных инициатив и всех форм собственности.

Задача власти - отладить работу государственных институтов, обеспечивающих работу рынка. Нам не добиться устойчивого развития без подлинно независимого суда и действенной системы правоохранительных органов.

Хочу особо подчеркнуть: не будет успеха ни у одной национальной программы, если не обеспечим единого экономического и правового пространства. Для федеративного государства - это аксиома. Но и сегодня ограничения экономической деятельности в стране идут отовсюду - от федеральной, региональных и местных властей.

Федеральная власть ответственна за единые условия хозяйственной деятельности в стране. Но территориальные органы еще нередко вводят запреты на вывоз зерна, ограничивают торговлю алкогольной продукцией, препятствуют созданию филиалов "чужих" для них банков. Создают барьеры на пути свободного обращения капиталов, товаров и услуг. Безобразие и позор! Кажется, что это выгодно, но на самом деле ведет к катастрофе. В Европе столько государств договорились в Риме в 1957 году о свободном движении товаров, людей и услуг. И все действует. У нас же в рамках единого государства не можем этого добиться.

Любые действия региональных властей, направленные на ограничение экономической свободы, следует пресекать как неконституционные. Должностные лица, виновные в этом, должны быть наказаны. Регионы должны конкурировать не за полномочия, а за привлечение инвестиций и

трудовых ресурсов. Сделать это можно - только улучшая, но никак не ухудшая условия хозяйственной деятельности.

Надо признать, что государству не удастся в ближайшее время уйти от участия в развитии некоторых секторов нашей экономики. Я имею в виду прямое участие государства. Не удастся и не нужно уходить. Таких, например, как оборонно-промышленный комплекс. Стратегически важные отрасли будут находиться под постоянным вниманием государства.

Уважаемые депутаты, члены Совета Федерации!

К сожалению, деловой климат в нашей стране улучшается слишком медленно и пока остается неблагоприятным. Предпринимательские риски и налоги - высоки. Механизмы регистрации предприятий - сложны, проверки - бесконечны. Функции органов государственного управления оказались в ряде случаев смешаны с функциями коммерческих организаций. Такое положение нетерпимо и подлежит изменению. Здесь нужно активнее работать Правительству, Председателю Правительства. Мы знаем, что в некоторых центральных ведомствах есть прямое совмещение хозяйственных функций и административных. Это никуда не годится, противоречит и здравому смыслу, и действующему законодательству.

Во-первых, следует обеспечить защиту прав собственности. Государство будет гарантировать доступ акционеров к информации о деятельности предприятий, ограничивать возможности "размывания" их капитала, увода активов. Должны быть защищены имущественные права граждан, обеспечены гарантии их собственности на жилье, на земельные участки, банковские вклады, на иное движимое и недвижимое имущество. Важно установить легальные основы права частной собственности там, где они до сих пор не утверждены, прежде всего на землю, на недвижимость. Вопросы эти острые. Подходить к ним нужно аккуратно, нужно двигаться в направлении их решения. Эти вопросы - поле для совместной работы Правительства и Федерального Собрания.

Второе направление - обеспечение равенства условий конкуренции. Сегодня одни предприятия ставятся государством в привилегированное положение - для них ниже тарифы на энергоносители, им позволено не платить долги, они пользуются многочисленными льготами. Зато другие предприятия, действуя в формально равных условиях, реально дискриминируются, фактически оплачивают привилегии первых. Поэтому следует отменить все необоснованные льготы и преференции, прямые и косвенные субсидии предприятиям, чем бы они ни обосновывались. Обоснования всегда будут найдены. Необходимо обеспечить равный подход при распределении государственных средств, лицензий, квот, устранить избирательное применение процедуры банкротства. Это крайне важная и очень болезненная сфера деятельности государства. В некоторых регионах это просто превратилось в орудие сведения счетов с политическими и экономическими конкурентами.

Третье направление - освобождение предпринимателей от административного гнета. Государство должно последовательно уходить от практики избыточного вмешательства в бизнес.

Возможности чиновников действовать по своему усмотрению, произвольно толковать нормы законодательства и в центре, и на местах угнетают предпринимателей и создают питательную среду для коррупции. Надо обеспечить применение законов прямого действия, свести к минимуму ведомственные инструкции, устранить двойственность толкования нормативных актов. А кроме этого, упростить порядок регистрации предприятий, экспертизы, согласования инвестиционных проектов и так далее. Многие сидящие в зале, наверное, знают, что это такое, сами занимались или наблюдали за тем, как решаются подобные вопросы у нас.

Четвертое направление - снижение налогового бремени. Сегодня налоговая система способствует массовому уклонению от налогов, уходу экономики "в тень", уменьшению инвестиционной активности, в конечном счете - падению конкурентоспособности российского бизнеса. В целом - к падению конкурентоспособности российского государства. Первый шаг по реформированию налоговой системы сделан. Давайте дальше двигаться по этому пути. Если вы обратили внимание, я

третий раз возвращаюсь к этой проблеме.

Действующую таможенную систему также нельзя назвать эффективной. Существует миф, будто манипулируя ставками тарифов, можно защитить отечественного товаропроизводителя. Скажу вам честно, я и сам так думал. Однако при нынешнем уровне таможенного администрирования, хочу это подчеркнуть, при сегодняшнем уровне таможенного администрирования такая система в большой степени защищает и поощряет только коррупцию. Поэтому надо кардинально упростить таможенную систему, унифицировать ставки тарифов.

Пятое направление - развитие финансовой инфраструктуры. Банковская система должна быть расчищена от нежизнеспособных организаций. Следует обеспечить прозрачность банковской деятельности. Фондовый рынок должен стать действенным механизмом мобилизации инвестиций, их направления в наиболее перспективные сектора экономики.

Шестое направление - реалистичная социальная политика. Я говорю шестое, но его можно было поставить, конечно, на первое место по значимости. Политика всеобщего государственного патернализма сегодня экономически невозможна и политически нецелесообразна. Отказ от нее диктуется как необходимостью наиболее эффективного использования финансовых ресурсов, так и стремлением включить стимулы развития, раскрепостить потенциал человека, сделать его ответственным за себя, за благополучие своих близких.

Социальная политика - это не только помощь нуждающимся, но и инвестиции в будущее человека, в его здоровье, в его профессиональное, культурное, личностное развитие. Именно поэтому мы будем отдавать приоритет развитию сферы здравоохранения, образования, культуры.

Нынешняя система социальной поддержки, основу которой составляют безадресные социальные пособия и льготы, устроена так, что распыляет государственные средства, позволяет богатым пользоваться общественными благами за счет бедных. Формально бесплатное образование и здравоохранение фактически платны и порой недоступны для малообеспеченных; детские пособия мизерны и не выплачиваются годами; пенсии скудны и не привязаны к реальному трудовому вкладу. Утвердилась государственная ложь, и в этом зале, наверное, уместно будет об этом сказать - мы принимаем многочисленные законы, заранее зная, что они не обеспечены реальным финансированием. Просто из политической конъюнктуры продавливаем то или другое решение. У нас нет другого выхода, кроме как сокращать избыточные социальные обязательства и строго исполнять те, которые мы сохраним. Только так можно восстановить доверие народа к государству. Важнейшей национальной задачей является обеспечение финансовой устойчивости пенсионной системы. Государство обязано предотвратить ее кризис, вызываемый быстрым старением населения России. Для этого необходимо внедрять механизмы накопительного финансирования пенсий. Аккуратно надо переходить к этой системе, поэтапно, но двигаться в этом направлении нужно обязательно.

Социальную политику будем проводить на принципах общедоступности и приемлемого качества базовых социальных благ. А помощь предоставлять прежде всего тем, чьи доходы существенно ниже прожиточного минимума. Дети министров могут обойтись без детского пособия, а жены банкиров - без пособия по безработице.

Уважаемые коллеги!

Мы убедились: нерешительность власти и слабость государства сводят на нет экономические и другие реформы. Власть обязана опираться на закон и сформированную в соответствии с ним единую исполнительную вертикаль.

Мы создали "острова" и отдельные "островки" власти, но не возвели между ними надежных мостов. У нас до сих пор не выстроено эффективное взаимодействие между разными уровнями власти. Мы с вами очень много и часто говорим об этом. Центр и территории, региональные и местные власти все еще соревнуются между собой, соревнуются за полномочия. А за их взаимоуничтожающей схваткой наблюдают те, кому выгодны беспорядок и произвол, кто используют отсутствие эффективного

государства в собственных целях. И некоторые хотели бы сохранить такое положение на будущее. "Вакуум" власти привел к перехвату государственных функций частными корпорациями и кланами. Они обросли собственными теневыми группами, группами влияния, сомнительными службами безопасности, использующими незаконные способы получения информации.

Между тем государственные функции и государственные институты тем и отличаются от предпринимательских, что не должны быть куплены или проданы, приватизированы или переданы в пользование, в лизинг. На государственной службе нужны профессионалы, для которых единственным критерием деятельности является закон. Иначе государство открывает дорогу коррупции, и может наступить момент, когда оно просто переродится, перестанет быть демократическим.

Вот почему мы настаиваем на единственной диктатуре - диктатуре закона - хотя я знаю, выражение это многим не нравится. Вот почему так важно указать границы той области, где государство является полноправным и единственным хозяином. Четко сказать, где оно - последний арбитр, и обозначить те сферы, куда оно не должно вмешиваться.

Мотором нашей политики должны стать инициативные и ответственные федеральные органы исполнительной власти. В основе их полномочий - конституционный долг за прочность исполнительной вертикали; общегосударственный мандат доверия, полученный в результате демократических выборов Президента; единая стратегия внутренней и внешней политики.

Но без согласованной работы с региональными и местными властями федеральные органы власти ничего не добьются. Власть на местах также должна стать действенной. По сути, речь идет о собирании всех ресурсов государства с целью реализации единой стратегии развития страны. Нужно признать - в России федеративные отношения недостроены и неразвиты. Региональная самостоятельность часто трактуется как санкция на дезорганизацию государства. Мы все время говорим о Федерации и ее укреплении, годами об этом говорим. Однако надо признать: у нас еще нет полноценного федеративного государства - хочу это подчеркнуть. У нас есть, у нас создано децентрализованное государство.

При принятии Конституции России в 1993 году федеративная государственность рассматривалась как достойная цель, на которую придется много и кропотливо работать. В начале 90-х центр многое отдал на откуп регионам. Это была сознательная, хотя отчасти и вынужденная политика. Но она помогла руководству России добиться тогда главного и, думаю, была обоснована - она помогла удержать Федерацию в ее границах. И надо признать: легче всего критиковать то, что было до нас. Однако уже скоро власти некоторых субъектов Федерации начали испытывать прочность центральной власти. И ответная реакция не заставила себя ждать. Но хочу обратить ваше внимание: ответная реакция пришла не из центра, не из Москвы, а из городов и поселков. Органы местного самоуправления также стали перетягивать на себя полномочия, в основном полномочия субъектов Федерации. Теперь все уровни власти поражены этой болезнью. Разорвать этот порочный круг - наша общая обязанность.

Крайним примером нерешенных федеративных проблем является Чечня. Ситуация в республике осложнилась до такой степени, что ее территория стала плацдармом для экспансии в Россию международного терроризма. Исходной причиной здесь также было отсутствие государственного единства. Чечня 99-го напомнила о ранее совершенных ошибках. И лишь контртеррористическая операция смогла отвести угрозу распада России, профессиональные военные помогли сохранить достоинство и целостность государства. Низкий им поклон! Но такой ценой...

Уважаемые члены Совета Федерации!

Депутаты Государственной Думы!

Одним из первых наших шагов по укреплению федерализма стало создание федеральных округов и назначение в них представителей Президента России. Суть этого решения - не в укрупнении регионов, как это иногда воспринимается или преподносится, а в укрупнении структур

президентской вертикали в территориях. Не в перестройке административно-территориальных границ, а в повышении эффективности власти. Не в ослаблении региональной власти, а в создании условий для упрочения федерализма.

Хочу особо подчеркнуть: с созданием округов федеральная власть не удалась, а приблизилась к территориям.

Общественное мнение приписывает полпредам Президента опасные намерения. Они якобы и "карающий меч", и бюрократы-посредники между центром и регионами. Между тем, сокращая аппараты федеральных служащих на местах, мы хотим добиться их мобильности и работоспособности. Четко очерчивая пределы компетенции федеральных полпредов, - делаем их работу прозрачной для региональных администраций и населения территорий. Уходя от дублирования функций, - персонифицируем ответственность. Это решение безусловно цементирует единство страны.

Полномочные представители, разумеется, будут содействовать эффективному решению проблем своих округов. Но они не вправе вторгаться в сферу компетенции избираемых глав регионов. Опорой полпредам в работе будут только закон и данные им полномочия.

Второй наш шаг определяет возможность федерального вмешательства в ситуации, когда органами власти на местах попираются Конституция России и федеральные законы, нарушаются единые права и свободы граждан России.

Сегодня в территориях государственный орган или должностное лицо может уклоняться от исполнения решения суда, признавшего закон или иной нормативный правовой акт неконституционным или противоречащим федеральному законодательству. Может продолжать применять акты, признанные судом недействительными. Ведь это практика нашей жизни, сплошь и рядом. Такое унижение российского суда как одной из федеральных властей, действующих на основе Конституции, нетерпимо. Это, собственно говоря, и есть внешнее проявление того, о чем я сказал: у нас государство является не федеративным, а децентрализованным, и инструментов довести дело до конца до сих пор не создано.

Федеральная власть, Президент России должны иметь правовую возможность навести здесь порядок. И руководители регионов должны иметь право влиять на местные органы власти, если они принимают неконституционные решения, попирают свободы граждан. Нам ни в коем случае нельзя ослабить властные полномочия региональной власти. Это - то звено, на которое не может не опираться власть федеральная.

Подобные институты вмешательства есть во многих федеративных государствах. Они применяются крайне редко, но само их наличие служит надежной гарантией четкого исполнения конституции и федеральных законов. Впрочем, даже сейчас, на стадии обсуждения этой проблемы, российские регионы уже начали наводить порядок.

Наш следующий шаг - реформа Совета Федерации. И это - тоже движение в направлении развития демократии, профессиональных начал парламентской деятельности. Изменение принципов формирования Совета Федерации ставит вопросы об организации постоянного диалога руководителей субъектов Российской Федерации и главы государства по основным проблемам государственной жизни, о форме участия регионов в подготовке и принятии важнейших общегосударственных решений. Такой формой может стать Государственный совет при Президенте России, идея которого была высказана некоторыми губернаторами, и я как Президент страны готов ее поддержать.

Хотел бы коснуться еще одной проблемы - повсеместно разворачивающейся борьбы мэров и глав муниципальных образований с руководителями регионов. Лишь в редких случаях можно расценивать эту борьбу как отстаивание интересов местного самоуправления как института власти. Еще слишком часто местное самоуправление на мэрах начинается и на них же заканчивается. И потому не стоит путать личные амбиции, перетягивание каната власти с защитой реальных интересов людей.

Повышение ответственности руководителей субъектов Федерации и законодательных собраний должно сопровождаться ростом ответственности глав муниципальных образований. Разумеется, это не отрицает необходимости дальнейшего развития самого местного самоуправления. Оно находится под защитой федеральной Конституции и является одной из фундаментальных основ российского народовластия.

Уважаемые коллеги!

Сегодня мы прежде всего ставим задачу наведения порядка в органах власти. Но это - не конечная цель, а лишь самый первый этап государственной модернизации. Соединение ресурсов федеральной, региональных и местных властей потребуется для решения других сложных задач.

Главными среди них являются:

совершенствование политической системы и строительство эффективного государства как гаранта стабильного общественного развития, гаранта соблюдения прав личности;

фактическое выравнивание возможностей субъектов Федерации в целях обеспечения граждан страны всей полнотой политических и социально-экономических прав;

создание правовых гарантий развития российской экономики как экономики свободного предпринимательства и деловой инициативы граждан; обеспечение точного и эффективного проведения экономической стратегии на всей территории России.

Эти три задачи будем последовательно решать для укрепления нашей государственности. И для этого уже сегодня мы просто обязаны консолидировать усилия всех уровней и ветвей власти.

Завершая выступление, хочу напомнить, что у каждого, кто находится на службе у государства, есть своя ответственность перед ним, государством, и перед всем российским обществом. Эта ответственность обозначена мандатом депутата, губернатора, члена Правительства. Несмотря на должностные различия, у всех нас есть общий долг. Это - долг перед народом, долг перед нашей страной.

Сегодня в России нельзя просто обещать. Обещания уже многократно даны, все сроки их исполнения вышли. Десятилетия трудной и нестабильной жизни - достаточный период, чтобы требовать реальных изменений к лучшему. Российская власть обязана добиться перемен в ближайшее время.

Мы все хорошо понимаем, как трудно достичь этой цели. Но я уверен - у нас хватит и разума, и воли. Если так будет, то появится и результат.

И тогда придут стабильность и национальный прогресс.

Придут успех и процветание России.

Спасибо за внимание.

Президент Российской Федерации В.Путин

Москва, Кремль

8 июля 2000 года