

И. Ю. АРТЕМЬЕВ,

первый вице-губернатор, председатель Комитета финансов Администрации Санкт-Петербурга

ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОМПРОМИСС КАК ОСНОВА СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ

Российской культуре всегда было присуще противоборство двух направлений в поисках истины. Эти направления прослеживались в традиционном споре “славянофилов” и “западников”, в столкновении “своего, особого” и “общеевропейского” путей развития в рамках парадигмы построения демократического общества, а в последнее время они четко прослеживаются в дискуссии между сторонниками и противниками принципа “реформы любой ценой”.

1. Политическая культура в России: характерные черты. Если в традициях европейской политической культуры политические споры разрешаются при помощи постоянной полемики, для которой присуще уважение к оппоненту и настроенность сторон на достижение компромисса, то в традициях российской политической культуры, к сожалению, заложено иное. На протяжении столетий российская политическая культура была связана с авторитарными и тоталитарными моделями, с отсутствием демократии и свободы, безусловным приоритетом интересов государства над интересами личности, монополией на власть и идеологию и отсутствием политического плюрализма. И если говорить об отношении к истине — у нас, как правило, боролись (и, к сожалению, многие политики и партии борются до сих пор) даже не за признание своей истины единственно верной, а за властные полномочия, обладание которыми позволяет силой навязывать свое видение истины другим.

Особенно уродливую форму в России все это приняло в XX столетии, после прихода большевиков к власти. Главными лозунгами, на которых нас воспитывали, стали: “если враг не сдается, его уничтожают”, “кто не с нами, тот против нас”. При этом имелись в виду “мы”, которые всегда правы и всегда “хорошие”, и “они”, “чужие”, которые всегда не правы и всегда “плохие”. Эти традиции ксенофобии мы начали изживать лишь недавно и находимся только в самом начале этого нелегкого пути. Наша партия — Санкт-Петербургская региональная партия Центра (петербургское отделение движения “Яблоко”), основанная в 1992 году депутатами городского Совета Санкт-Петербурга, считает одной из главных своих задач формирование демократической политической культуры в российском обществе. Мы — партия, считающая политический компромисс основным методом политической деятельности, который позволяет достичь согласия в обществе. При этом мы неизменно придерживаемся базовых принципов демократии и свободы, нерушимости прав человека и многопартийности, приоритета интересов личности над интересами государства и разделения властей. Если говорить о названии нашей партии, то в нашем понимании “центр” — это не среднее арифметическое от крайностей, исповедуемых правыми и левыми, а алгоритм прохождения между Сциллой и Харибдой при решении крайне острых и жестких российских проблем. Это та “реальность”, с которой ежедневно сталкивается действующий российский политик, и он обязан эту реальность осмыслить и объяснить гражданам.

2. Опыт демократии в России. В некоторых политических кругах (как в России, так и на Западе) весьма распространен тезис о неприспособленности России к демократии. Однако демократия — продукт истории, и вряд ли можно согласиться с “предначертанностью” каждой нации к демократии или к тоталитаризму. Если бы это было так, одни нации с момента своего возникновения стали бы демократическими сообществами, а другие были бы обречены оставаться в плену авторитарных или тоталитарных схем. Применительно к России и ее происходящей, к сожалению, в последние 6—7 лет, если можно так сказать, “авторитаризации”, как мне

представляется, сыграли основную роль не эта “обреченность”, а ситуационный фактор и фактор практического опыта.

Ситуационный фактор можно связать с тем, что, как показывают многие исследования, в периоды глубоких кризисов в обществе обычно отмечается рост авторитарных тенденций и настроений. В Советском Союзе в разгар перестройки (1989—1990), когда экономический кризис был еще не столь очевиден, наблюдался, напротив, взлет демократических устремлений и ожиданий. И только тогда, когда кризис стал глобальным, идеи авторитаризма начали брать верх.

Что касается фактора практического опыта, то известно: большинство людей могут выработать демократические установки лишь прагматическим путем, убедившись на собственном опыте, что “демократия полезна”. Однако та, крайне незавершенная, непоследовательная и слабая демократия, с которой столкнулись россияне в 1990—1993 годы, скорее могла их убедить в дисфункциональности демократии, ее неэффективности как средства для решения насущных проблем. И трудно поверить в преимущества демократии, наблюдая, скажем, за боевыми действиями и расстрелом российского парламента в 1993 году (ведь это ассоциировалось, прежде всего, со стоящими у власти “демократами”). К тому же практически все, кто в 1989—1990 годы начал активно участвовать в политической жизни в России, были, если можно так выразиться, “детьми” тоталитарного режима и не имели опыта существования в демократических условиях.

Тем не менее, демократические идеи имели шанс реализоваться в России. 1989—1991 годы — период “короткого всплеска надежд”, когда очень многие в России поддерживали идеи демократии, были готовы к переменам и искренне верили, что это будут перемены к лучшему. И даже жестокий экономический кризис первоначально не подорвал эту веру потому, что большинство людей верили в то, что трудности носят лишь временный характер и надо только немного потерпеть.

К сожалению, на “волне” этих ожиданий в российской политике взяли верх радикальные по духу течения и структуры, которые в принципе не могут быть носителями демократической политической культуры. Более того, в российских условиях эти структуры отличаются экстремистской направленностью, особенно в области экономических преобразований. “Экономические экстремисты”, для которых существует только черно-белый мир, могут являться и, как правило, являются носителями тоталитарных направлений в политической культуре. Россия показывает тому множество примеров.

Наша история свидетельствует: когда экстремистские идеи брали верх в российской политике — что, к сожалению, часто случалось, — происходили самые трагические события. Начиная с большевистского переворота в 1917 году и заканчивая событиями последних лет, когда в российской политике возобладал подход радикалов к проведению экономических реформ (1991—1993). Одновременно проявились и авторитарные тенденции в формировании политической системы.

Необходимо сформулировать очень важный тезис: *демократия должна быть эволюционной, она не приемлет экстремистского подхода.* Экстремисты, возможно, имеют некоторые сиюминутные преимущества во время революционных изменений и порождаемой ими обстановки вражды и недоверия, но демократическое общество не может жить по законам революции. К сожалению, в России ситуация развивалась именно так. Преобразования были поспешными, непродуманными и крайне непопулярными у граждан не только в силу того, что отбросили подавляющее большинство населения России к черте бедности или за нее, но и потому, что они в значительной мере разрушили базовые ценности российского общества. Так, один из главных лозунгов этих преобразований: “обогащайтесь любой ценой” на практике привел к разрушению одного из нравственных устоев общества, а именно — уважения к труду. Честный труд перестал обеспечивать благосостояние подавляющего большинства людей. И, напротив, нечестная и незаконная деятельность становилась источником очевидного обогащения немногих при попустительстве государства, а то и при помощи коррупции, масштабы которой неизмеримо выросли. Возникновение спекулятивного, откровенно “неправедным” трудом приобретенного капитала стало мощнейшим фактором отторжения в обществе экономических идей радикалов.

Полагаю, что если бы всего этого не случилось, то не произошло бы дискредитации идей демократии у населения России. Потому что подавляющее большинство граждан России именно с демократией отождествляли методы и результаты экономических реформ. В итоге именно демократы оказались ответственны за обманутые ожидания населения и за реализацию самых крайних идей — вульгарного экономического либерализма, авторитарной по сути политической модели, фактического уничтожения представительной власти. При этом на практике демократия и реформы оказались противопоставлены друг другу, и выбор между ними был сделан не в пользу демократии. Но это был ложный и искусственно навязанный гражданам выбор: да, в условиях демократии невозможно проводить преобразования, против которых выступает большинство населения. Но опыт многих стран убедительно показывает: можно и нужно проводить такие реформы, которые будут поддерживать граждане.

Идеологи российских реформ очень любят называть себя либералами и любят ссылаться на германский опыт проведения реформ. Однако, если говорить об аналогиях, необходимо отметить два момента. Первый момент: когда в Германии, преодолевая последствия войны и тоталитарного режима, проводились очень жесткие, трудные и болезненные реформы, ХДС — политическая партия, с именем представителя которой Людвиг Эрхарда ассоциировались эти реформы, — неизменно сохраняла поддержку граждан и побеждала на выборах. Это значит, что реформаторы умели объяснить гражданам свои действия, умели добиться общественного согласия. У нас же партия “Демократический выбор России”, лидеры которой были ответственны за проведение радикальных экономических реформ, дважды терпела поражение на общенациональных выборах, и уровень ее популярности неуклонно падает. Это происходит в том числе и потому, что российские реформаторы с самого начала не считали нужным объяснять согражданам, что и зачем они делают. Это не их добросовестное заблуждение, а сознательная политика “отключения” канала обратной связи с населением. Они были демонстративно индифферентны к реакции общественного мнения, и это не случайно. Будучи не в силах доказать обществу верность и необходимость проводимого ими экономического курса, реформаторы предпочли просто объявить его единственно верным и не подлежащим никакому критическому обсуждению. При этом общество не видело никаких заметных положительных результатов проводимых реформ, но всех, кто высказывал свое критическое мнение, симпатизирующие реформаторам средства массовой информации автоматически объявляли противниками демократии. Наверное, не стоит удивляться, что такая политика не привела и не могла привести к какому-либо общественному согласию, а “главные реформаторы”, например, Анатолий Чубайс, сегодня относятся к наименее популярным политикам страны, обреченным проиграть любые свободные выборы, и могут находиться у власти только после административных назначений.

Второй момент. Налицо значительное противоречие между “словом и делом” тех, кто в России называет себя либералами и традиционно считается таковыми в общественном мнении Запада. Выступая на словах за низкие налоги, низкие государственные расходы, честную конкуренцию, равный доступ к государственным ресурсам и ограничение власти чиновничества, на деле российские “либералы” (вынужден взять это слово в кавычки), получив власть, установили высокие налоги, подавляющие экономическую активность, создали гигантский государственный аппарат, обеспечили чиновникам огромные и практически бесконтрольные полномочия в распределении государственных ресурсов, предоставили колоссальные льготы и привилегии приближенным к ним финансовым структурам и способствовали протекционистскому перераспределению государственной собственности методами нечестной конкуренции.

К моему глубокому сожалению, на все это обращают слишком мало внимания на Западе, где весьма некритически поддерживают российские так называемые либеральные реформы и тех, чьи имена отождествляются с их проведением, обосновывая это необходимостью не допустить в России возврата к власти коммунистического режима. Однако именно эта политика, поддерживаемая на Западе и проводимая экономическими экстремистами, результатом которой является значительное снижение уровня жизни большинства населения и нарастание социальной поляризации в обществе,

способствует увеличению популярности коммунистов и националистов. Это крайне опасно, если учесть, что в России сегодня установлен авторитарный режим управления, с сосредоточением огромной и почти бесконтрольной власти в руках главы государства, потому что такая конструкция политической системы привлекает крайние, экстремистские и криминальные группировки к борьбе за обладание властью.

Что касается “Яблока”, то мы с самого начала стремились создать “третью силу”, которая бы нарушила искусственно созданную “биполярную” структуру (или нынешний режим, или коммунисты) и была бы носителем истинно либеральных идей. Сам факт возникновения в России такой политической силы приводит к вытеснению радикалов с политической арены. Ни одна из радикальных группировок уже не может призывать поддерживать себя как единственную альтернативу другой. И в этой ситуации совершенно необходима партия, которая аккумулировала бы в себе нерадикальные, центристские идеи. Для создания такой партии имеются все предпосылки, поскольку уровень образования в России очень высок, а 2/3 населения страны проживает в крупных городах.

“Яблоко” — партия, которая опирается, в первую очередь, на образованных, думающих, самостоятельных людей, которых нельзя склонить к чему-либо методами примитивной пропаганды, мнением которых нельзя манипулировать и которых нельзя заставить “голосовать сердцем”, как нас призывали на последних президентских выборах. Сторонники “Яблока” всегда голосуют разумом, и этим они отличаются от многих других избирателей. Мы никогда не предлагали людям коротких, “маршевых” путей и лозунгов, считая своим долгом подробно и не примитивно объяснять, чего мы хотим, при этом говорить правду. Недаром один из наших ключевых принципов звучит так: “Честность — лучшая политика”. Ведь очень просто дать людям обещания: еще полгода — и остановится рост цен, еще год — и начнется экономический рост... Жизнь показывает, что проводимая нами честная политика в конце концов оправдалась. Где сегодня те партии, которые совершали стремительный взлет, когда “Яблоко” только начинало свой путь? Они сегодня практически не просматриваются на политической арене и не пользуются реальной поддержкой избирателей. Эти партии использовали поверхностный пласт “радикальной демократической риторики” — выросли, как грибы, и вскоре “рухнули”. А нам удалось создать “слой доверия”, что очень важно для политической партии, рассчитывающей на длительную политическую жизнь.

В 1992 году создавая с группой депутатов городского Совета региональную партию Центра, мы на своем опыте убедились в опасности любого радикализма. Мы понимали, что крайне опасной является ситуация, когда конфликт между различными сторонами развивается в форме, приводящей к победе одной из них и уничтожению другой. Этот процесс неизбежно приводит к установлению политической монополии, авторитарного или тоталитарного режима, от которого мы изначально стремились уйти. Именно поэтому мы с самого начала записали в своем уставе, что мы — партия, считающая политический компромисс основным методом политического поведения. И мы считаем необходимым вытеснение радикализма с политической арены.

Неприятие нами радикализма не раз проявлялось на практике. Так, в 1991 году мы выступили против путча Янаева—Крючкова—Пуго и других, потому что понимали: нельзя допустить реванша, возврата назад, создания резкого дисбаланса в общественном сознании. Но и в 1993 году, когда действия иных сил стали источником аналогичного дисбаланса, мы резко выступили против действий Бориса Ельцина, которые расценили как неконституционные, и осудили его за откровенное нежелание найти компромисс с парламентом, добиться победы над политическими оппонентами любой ценой, даже ценой фактического уничтожения всей системы представительной власти в России.

3. Политическая ситуация и уровень развития демократических институтов на федеральном уровне и уровне субъектов федерации. Если говорить о федеральном уровне и общероссийской ситуации, то в конце 80-х годов мы мечтали о многом: о разрушении тоталитарного строя и защите прав человека, о свободных выборах и устранении власти компартии, о демократии и свободе, о правовом государстве и многопартийности, политической и экономической реформе. Сегодня надо отметить: конечно, нами накоплен определенный демократический опыт и создана определенная база — свободные выборы, свободная пресса, свобода объединения в общественно-политические

организации, частная собственность и конкуренция, разделение властей. На Западе, как правило, выражают по этому поводу удовлетворение. Однако, если проанализировать ситуацию более внимательно, можно убедиться в значительной “идеализации” этих представлений.

Да, прежний тоталитарный строй в России разрушен, государство не господствует над обществом так, как десять лет назад. Но так же, как и раньше, в руках “партии власти” находятся государственные финансы и собственность, телевидение и пресса, армия и милиция, суд и прокуратура.

Да, нерушимость прав человека возведена, наконец, в конституционный принцип. Но все больше и больше тревожных сигналов о нарушениях этих прав, все чаще появляются откровенно недемократические законы и указы, все сильнее произвол силовых структур.

Да, выборы являются формально свободными. Но даже выборы 1989-го (не говоря уже о выборах 1990-го) на фоне выборов 1993—1996 годов кажутся сегодня недостижимым примером демократичности: тогда “нежелательным” для власти кандидатам приходилось значительно легче, чем сегодня. Практически все выборы, проходившие в России в последнее время, показали использование властью ничем не ограниченных средств с целью откровенного манипулирования общественным мнением одновременно при пресечении возможностей взаимодействия с электоратом через СМИ для своих оппонентов (прежде всего, для представителей демократической оппозиции, так как они подрывали лозунг о “полярности” выбора).

Да, устройство власти в нашей стране носит демократические черты: налицо все ветви власти — законодательная, исполнительная и судебная. Но нынешняя Конституция делает законодательную и судебную власти достаточно слабыми на фоне исполнительной, сосредоточивая почти абсолютную и полностью бесконтрольную власть внутри “президентской вертикали”.

Да, мы начали экономические реформы — либерализация цен, приватизация, введение частной собственности. В этой области декларируемые успехи наиболее впечатляющи, но пока продолжают говорить о небывалых достижениях приватизации и укрощении инфляции, мы так и не достигли других, не менее важных целей, а реформы так и не стали “реформами для большинства”, что является одним из главных программных принципов “Яблока”.

Думаю, что наше общество можно назвать парадоксальным. В нем люди, называющие себя демократами, могут требовать роспуска парламента и призывать к отмене выборов, на которых неразумный народ может привести к власти не нравящиеся им партии. Называющие себя либералами могут публично тосковать по “сильной руке”. Называющие себя сторонниками правового государства и борцами за права человека могут призывать к беззаконию и репрессиям по отношению к политическим противникам. И, наконец, не столько граждане создают “снизу” партии, которые затем борются за места в парламенте, чтобы сформировать правительство, сколько правительство создает “сверху” партию, чтобы затем получить послушный парламент. К сожалению, обо всем этом явно недостаточно известно на Западе.

Необходимо отметить, что в сегодняшней России очень медленно складываются цивилизованные взаимоотношения законодательной и исполнительной власти, хотя определенный прогресс все-таки наблюдается. Если же говорить об уровне субъектов федерации, то наблюдается весьма значительная разница между Москвой и Петербургом и практически всеми остальными регионами. Подавляющее большинство западных наблюдателей и аналитиков, работающих в России, судит о ситуации в стране, не выезжая на значительное расстояние от “двух столиц”, что приводит к определенным искажениям их представлений. Между тем, почти во всех регионах, не являющихся столичными, главы администраций (губернаторы или президенты республик) обладают почти абсолютной властью, законодательные органы можно назвать декоративными, а политическая оппозиция и независимая пресса, по сути, отсутствуют. Поэтому говорить о демократическом устройстве власти в большинстве регионов и о формировании в них демократической политической культуры сегодня было бы явно преждевременно.

В Москве глава администрации мэр Юрий Лужков обладает огромной властью, законодательная власть (городская Дума) вряд ли может быть названа самостоятельной и способной

оппонировать мэрии, а большинство городских средств массовой информации воздерживаются от какой-либо критики действий администрации. Тем не менее, в Москве функционируют различные политические партии, выходят не только городские, но и федеральные газеты и транслируются федеральные телепрограммы, что служит естественным ограничителем произвола администрации. Правда, не очень сильным.

Наиболее демократичным регионом мне представляется Петербург, где, несмотря на периоды противостояния властей, найдены и закреплены законом механизмы выхода из кризисных ситуаций. Думаю, что Петербург сегодня — едва ли не единственный российский регион, где действуют реальные демократические механизмы. Недавно был принят основной правовой акт Санкт-Петербурга — Устав Санкт-Петербурга, где введены соответствующие общепринятым демократическим стандартам нормы устройства власти, разграничена их компетенция, и ни исполнительная, ни законодательная власть не могут доминировать друг над другом. Конечно, этот Устав содержит ряд недостатков и нуждается в дальнейшей корректировке, но сам факт его существования очень важен, поскольку в нем закрепляется существование сильной законодательной власти, в отличие от других регионов, где, по сути, установлены авторитарные режимы управления.

4. Отношения между центром и субъектами федерации; место Петербурга. Этот вопрос является одним из самых болезненных для сегодняшней России. Несмотря на то, что в Конституции закреплено равенство всех субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральным центром, на практике почти половина регионов строит свои “особые” отношения с центром, опираясь при этом не столько на Конституцию и законы, сколько на двусторонние договоры с Москвой. При этом каждый регион, “ловя” удобный момент, стремится выторговать для себя как можно больше особых условий и стать “равнее, чем другие”. Как показывает практика, это многим удается.

Можно вспомнить договор, подписанный весной 1994 года Россией и Татарстаном, согласно которому Татарстан получил беспрецедентно особый статус, по сути в нарушение российской Конституции, с которой и указанный договор, и Конституция Республики Татарстан имеют множество противоречий. К сожалению, это касается не только формально-юридических аспектов, но и конкретных экономических последствий для законопослушных регионов (в частности для Петербурга). Поставленный в привилегированные условия Татарстан платит значительно меньшую, чем другие регионы, долю федеральных налогов, но это означает, что за него платят другие. Конечно, будучи освобожденным от подавляющей части налогового груза, Татарстан может себе позволить повышать зарплату и пенсии, но непонятно, почему Петербург *должен* отдавать в федеральный бюджет 40% собранных в городе доходов, а Татарстан *не должен* отдавать практически ничего.

По пути Татарстана пошли другие регионы — Башкирия, Нижний Новгород, Свердловск, Красноярск и т. д. Каждый из них в свое время получал свое теми или иными методами, что нарушало главный принцип федерализма: равенство прав и ответственности федерации и ее субъектов.

Я должен отметить, что только в России имеет место следующий феномен: в то время, как в классическом федеративном государстве федеральная власть нужна только для совместного решения общих проблем, в России федеральный центр имеет собственный личный интерес. У центра “выторговывают” привилегии, ущемляя при этом другие субъекты федерации и пользуясь внутренними противоречиями системы законов. С центром кулуарным путем решают те или иные проблемы, в частности пытаются получить положенные в соответствии с федеральным бюджетом средства (потому что бюджет, как правило, нереалистичен с точки зрения доходов и на всех не хватает средств). Полагаю, что все это очень опасные тенденции.

Как прогнозируют российские аналитики, у нас возможны два крайние варианта. Первый — продолжение договорной практики под лозунгом “Сильные регионы — сильный центр”, наподобие того, который был провозглашен в последние годы Советского Союза, и с аналогичным результатом (распадом) в ближайшей перспективе. Второй — прекращение договорной практики, аннулирование уже заключенных договоров, переход к жесткому централизму и, в качестве необходимого условия, к авторитарному или тоталитарному режиму. Наверное, не стоит говорить, что и то, и другое опасно не только для России, но и для Европы.

5. Будущее культуры федерализма в России. Думаю, что главная причина неудач российского федерализма заключается в том, что право и экономика постоянно оказываются подчиненными политике, а направления реформ в различных областях определяются тактическими компромиссами центральных и региональных политических элит (как давно уже принято называть то, что раньше называлось номенклатурой). При этом молчат Прокуратура и Конституционный суд, игнорирует свою роль “гаранта Конституции” (а значит, и принципа равенства субъектов РФ) Президент, процветают те, кто выторговал себе “особый путь”, и недоумевают те, кто несет за “привилегированных” субъектов груз их обязанностей.

Равные и справедливые отношения могут строить только равные партнеры. В ситуации, когда существует “центр”, выражающий большей частью интересы московских “групп давления”, и провинции, с которых пытаются собирать дань, ни о каком равенстве речь не идет. Это трудно назвать федерацией и даже едва ли можно назвать метрополией с колониями.

Мне бы хотелось, чтобы в будущем в России был в полной мере реализован конституционный принцип равенства субъектов федерации, чтобы была четко распределена компетенция между ними и центром. Мне бы хотелось, чтобы мы поняли, что такое настоящий федерализм. Конечно, федерализм подразумевает определенное перераспределение национального дохода, но его принципы должны быть простыми, понятными и справедливыми. Регионы-доноры не должны противодействовать отчислению денег дотационным регионам, а, в свою очередь, “слабые” регионы не должны требовать слишком многого. Механизм распределения и перераспределения федеральных дотаций должен быть простым и ясным, роль чиновников исполнительной власти должна быть минимизирована. Только таким путем может быть выработана политическая культура настоящего федерализма.

6. Заключение. В заключение я хотел бы отметить, что мы видим свою задачу в распространении наших идей, главной из которых является принцип “реформы в интересах большинства граждан”. Сама по себе такая постановка вопроса предполагает наличие широкого общественного договора, объединение различных групп населения вокруг определенных принципов. Понятно, что эти принципы могут быть выработаны только в том случае, если общественность, различные группы интересов, политические силы будут готовы к достижению конструктивного, то есть хорошо просчитанного и обоснованного компромисса. Компромисс в нашем понимании — это не политика соглашательства, но поиск решений, приемлемых и понятных для большинства граждан России. Только в этих условиях можно быть уверенными, что Россия останется демократической страной и будут созданы все предпосылки для ее экономического роста.