

РАЗВИТИЕ ВОЕННО-ГРАЖДАНСКИХ ОТНОШЕНИЙ В КОНТЕКСТЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

.....

О. Е. Ломовская¹

В статье рассматривается эволюция теоретических представлений о роли военно-гражданских отношений в обеспечении национальной безопасности современных государств. На основе сравнительного анализа зарубежных и отечественных концепций военно-гражданских отношений автор определяет функциональную сферу гражданского контроля в развитии военных отношений. Формулируется ряд задач, которые необходимо решать институтам гражданского общества.

Ключевые слова: военно-гражданские отношения, национальная безопасность, гражданский контроль, гражданское общество.

Lomovskaya O. E. The development of civil-military relations in the context of national security: The theoretical aspects

The paper describes the evolution of theoretical ideas about the role of civil-military relations in the national security of the modern states. Based on a comparative analysis of foreign and domestic concepts of civil-military relations the author defines the functional scope of civilian control in the development of military relations. We have formulated many tasks to be addressed to civil society institutions.

Key words: civil-military relations, national security, civil control, civil society.

Научную эволюцию военно-гражданских отношений как особой сферы исследования можно представить в виде диалога российских и зарубежных концепций. Современная дискуссия в этой области сводится к обсуждению эффективности гражданского контроля, реформирования вооруженных сил и политики национальной безопасности, а также возрастания роли гражданского общества в регулировании военно-гражданских отношений. Под военно-гражданскими отношениями сегодня чаще всего понимают систему взглядов, отношений и функциональных связей, выстраиваемых между обществом и военными структурами по поводу обеспечения военной безопасности, которые направлены на создание, подготовку и применение военной силы.

¹ Ломовская Ольга Евгеньевна – аспирант кафедры государственной политики и государственного управления Кубанского государственного университета. Эл. почта: martishka.07@mail.ru

В связи с традицией открытого демократического обсуждения вопросов безопасности и обороны развитие данной проблематики началось в западно-европейской и североамериканской науке. Работа профессора С. Хантингтона «Солдат и государство. Теория и политика военно-гражданских отношений» (1957 г.), претерпевшая много критики и противоречивых оценок, сегодня считается одной из классических концептуальных работ по проблематике военно-гражданских отношений. Основной задачей своего исследования Хантингтон видел определение причин несбалансированного характера военно-гражданских отношений в американском обществе, а также пути трансформации таких отношений как фактора защиты от современных угроз.

Помещая военно-гражданские отношения в контекст политики национальной безопасности, Хантингтон характеризовал их как важный институциональный компонент. Порядок военно-гражданских отношений профессор видит в балансе двух императивов:

- функциональный императив предполагает реагирование на различные виды угроз безопасности общества;
- социоэталный императив указывает на подчинение идеологии, социальным силам или институтам, преобладающим в обществе [10, с. 63].

С точки зрения Хантингтона, абсолютное подчинение армии функциональному императиву способствует угрозе её для общества в связи со спецификой военной этики. Полное подчинение армии требованиям социоэталного императива превращает её в «зеркало политики» и «игрушку» в руках политических сил. Таким образом, только баланс двух сил составляет основу военно-гражданских отношений.

Модель военно-гражданских отношений Хантингтона отталкивается от идеи военного профессионализма (а именно от статусности офицерского корпуса как основного носителя военной этики), а также от проблемы гражданского контроля над военными.

Репрезентантом основного конфликта между функциональным и социоэталным императивами является статусная позиция офицерского корпуса. По Хантингтону, социальные, экономические отношения армии и общества могут быть рассмотрены через призму отношений между офицерским корпусом и государством. Это связано с ответственностью офицерского корпуса за обеспечение безопасности общества как основного действующего элемента армии и легитимацией государства как актора и защитника интересов общества. При этом ученый военно-гражданские отношения рассматривает как отношения между военными и гражданским обществом в широком понимании [2, с. 17]: к военным он относит действующих и бывших военных, военную элиту, к гражданскому миру — государство в целом, представителей правительства, социальных групп, институтов, СМИ, общественных организаций и т.д.

Базируясь на определении военного профессионализма, С. Хантингтон в разнообразии способов гражданского контроля видит основную проблему теории военно-гражданских отношений. Он предлагает систему, дающую возможность установить баланс между компетенцией военных и преобладающим верховенством государства, а также предполагающую максимум военного профессионализма. Такую систему ученый определил понятием «объективный гражданский контроль». Сущность объективного контроля заключается в значительной автономии военного профессионализма, что обеспечивает минимизацию власти военных, максимальную изолированность их профессиональной деятельности от внешних влияний, прежде всего от политики [4]. Хантингтон выделил следующие элементы объективного контроля:

- высокий уровень военного профессионализма, признание военными своей профессиональной компетенции;
- результативную систему подчинения армии гражданским лидерам, которые принимают решения, касающиеся международной и военной политики;
- минимизацию вмешательства армии в политику и ограничение вмешательства политиков в дела армии.

Антитезой объективного выступает субъективный гражданский контроль. По словам С. Хантингтона, «гражданский контроль уменьшается по мере того, как увеличивается участие армии в институциональной, классовой и конституционной политике. Субъективный контроль, наоборот, предполагает такое вмешательство. Суть объективного гражданского контроля предполагает признание автономности военного профессионализма; суть субъективного гражданского контроля состоит в отрицании независимости военной сферы. Субъективный гражданский контроль достигает своих целей путем навязывания военным гражданских ценностей, превращая армию в «зеркало политики». Объективный гражданский контроль добивается своих целей путем милитаризации армии, превращая ее в инструмент государства» [2, с. 21].

Таким образом, субъективный контроль подчиняет армию различным политическим силам, тем самым разрушая её боеспособность и угрожая демократическим принципам общества. Кроме того, при субъективном контроле представители гражданской сферы, такие как правительство, президент, стараются максимизировать свое влияние на вооруженные силы. Объективный контроль делает армию нейтральной и аполитичной, при этом подчиненной государству, но вместе с тем автономной.

Ещё одним классиком теории военно-гражданских отношений является социолог М. Яновиц. Его идея базируется на процессе постепенного разрушения конфликта между военной и гражданской сферой и формировании нового типа военного профессионализма: не воин-герой, а воин-менеджер и технический специалист. Научный взгляд Яновица, подкрепленный эмпирикой, позволил

прийти ему к выводу, что между гражданским и военным миром очень много взаимосвязей и точек соприкосновения. Взаимопроникновение военных и гражданских ценностей постепенно приводит к формированию нового вида взаимоотношений между армией и обществом. Эта идея стала противопоставлением теории Хантингтона о разделении сфер и труда между гражданским и военным, она предполагала не только расширение возможностей гражданского контроля и гражданского участия в армейской среде, но и участие военных в жизни общества. Процесс конвергенции мы наблюдаем сегодня: военные участвуют в политике, кроме того, их потребности и ценности не слишком отличаются от ценностей общества.

Д. Блэнд высказал идею взаимной ответственности и кооперации между гражданской и военной сферами. В связи с тем что контроль над военными структурами осуществляется со стороны именно гражданского лица, в условиях демократических стран это имеет определенный смысл. Военные должны быть законопослушными по отношению к правительству, которое создано обществом и состоит из представителей гражданской, а не военной сферы. При этом гражданские представители сталкиваются с практическими трудностями, связанными с отсутствием опыта и знаний в военной сфере. В этой связи Блэнд задается вопросом: «Каким образом министры могут контролировать вооруженные силы, если им (зачастую) недостает необходимых знаний и опыта для того, чтобы эффективно осуществлять этот контроль? И о каком реальном контроле может идти речь, если министры зависят от советов и консультаций со стороны «профсоюза» генералов?» [8, с. 13].

В рамках своего подхода, Д. Блэнд выделяет два основных момента. Гражданский контроль предлагается рассматривать с точки зрения взаимодействия военных с легитимно избранными и действующими государственными органами или лицами, контроль и управление извне осуществляют только гражданские представители. Армия должна быть лишена легитимного права действовать независимо от военно-гражданской структуры (например, министерства обороны), руководитель которой будет гражданская и по сути, и по представительству власть. Второй момент состоит в том, что гражданский контроль рассматривается как динамический процесс, зависящий от «появления новых идей, ценностей, институциональных условий функционирования общества, объектов и персоналий, политической внутренней и международной ситуации». Концепция разделения ответственности между гражданскими чиновниками и военнослужащими» основной целью предполагает достижение общего блага и главенства демократических ценностей, которые должны разделять и защищать как военные, так и гражданские власти.

Приведем цитату: «Способность посткоммунистических элит обеспечить демократический контроль над вооруженными силами или, по крайней мере, согласие армии на переход к демократии оказывает значительное влияние на

процесс становления демократии в целом» [9, с. 14]. Именно неготовность армии, государства и общества компетентно и слаженно участвовать в осуществлении демократического гражданского контроля и разработке политики безопасности является основной трудностью военно-гражданских отношений в России и посткоммунистических странах. Низкое правовое сознание военнослужащих, отсутствие опыта взаимодействия их с гражданскими властями, которые обладают недостатком знаний в области проведения и разработки политики безопасности и обороны, абсолютизация гражданского контроля над армией — все это серьезно препятствует демократизации не только вооруженных сил, но и общества в целом.

В российском дискурсе в полной мере описаны сложности военно-гражданских отношений вследствие подобной некомпетентности разных сторон этих отношений, а также положение гражданского контроля.

В. В. Серебряников, один из классиков военной социологии, определяет две социальные группы — военные и гражданские, при этом взаимодействие и отношение военных к гражданским и гражданских к военным составляют основу военно-гражданских отношений. Применяя объективные критерии к описанию каждой из социальных групп, ученый характеризует военных как особую группу вооруженных людей, призванных защищать жизненно важные интересы страны, осуществлять миротворческие акции, уметь вести вооруженную борьбу. При этом военные придерживаются специфических принципов и четкой структурированности, различаются по статусу и роли, подвержены жесткой субординации, а представители гражданских обеспечивают своей деятельностью воспроизводство жизни как таковой, удовлетворяют потребностям государства, в том числе и военных, служат двигателем прогресса общества и составляют большинство населения. Два блока военно-гражданских отношений — отношение гражданских к военным и отношение военных к гражданским — по своему характеру подразделяются на когнитивные (познавательные), чувственно-эмоциональные, поведенческие действия по отношению друг к другу. По своей направленности, силе взаимодействия, влиянию на общественную жизнь военно-гражданские отношения бывают спокойно-гармоничными, стабилизирующими, взаимодоверительными, напряженно-противоречивыми, враждебно-конфликтными [5, с. 87-95]. Военно-гражданские отношения классифицируются по следующим признакам:

- 1) социальному содержанию — по интересам и целям взаимоотношений армии и общества (совпадающие, различающиеся, противоположные, правовые, и неправовые, нравственные и аморальные, гуманные и антигуманные);
- 2) сферам (в политике, экономике, социальной и духовной жизни, в быту);
- 3) субъектам (индивиды, органы гражданской и военной власти, общественные организации и учреждения);

4) объективному положению военных и гражданских (приоритетное положение, диктат одних над другими, лишение каких-либо прав и свобод, контроль гражданских за военными);

5) способам и формам (тоталитарно-милитаристские или демократические, свободные или ограниченные, подцензурные, непосредственные или опосредованные, стихийные или регулируемые и т.д.).

Таким образом, на военно-гражданские отношения влияет поведение и сущность государства, его политика, социальные взаимодействия, географическое положение, история, национально- психологические особенности народа и т.д.

Категория «гражданский контроль» в работе В.В. Серебряникова и Ю.И. Дерюгина «Социология армии» определяется как «деятельность граждан ... через государство ... и через свои свободные объединения, направленная на то, чтобы состояние и применение армии отвечало потребностям и интересам общества, Конституции и другим законам» [6, с. 184]. Гражданский контроль в узком смысле сводится к определению поведения военных в соответствии с правовыми и нравственными нормами. В широком смысле он направлен на правильность использования армией соответствующих расходов, подразумевает порядок принятия решений по использованию армии и служит обеспечению достойного положения военного человека.

Следует отметить, что в российской литературе значение гражданского контроля по сути отличается от определений западных аналитиков. Отечественные авторы видят цель демократического гражданского контроля в обеспечении успешного функционирования армии, в то время как западные ученые акцентируют внимание на роли гражданского контроля для осуществления безопасности и интересов общества. Так, В.М. Анисимов выделяет два важных принципа демократического гражданского контроля. Первый предусматривает гуманистический подход к военным людям, гарантированное соблюдение прав и свобод личности военнослужащих любого уровня при выполнении ими своих служебных обязанностей, когда ограничение прав допускается в исключительных условиях, вызванных создавшейся ситуацией в стране (угроза нападения, агрессия и т.п.), но в любом случае ситуацией, обоснованной законодательно. Второй принцип предполагает, что гражданский контроль над военной политикой должен строиться на основе профессиональной компетентности и исходить прежде всего из интересов обеспечения национальной безопасности, а не из партийных и тем более чьих-то субъективных (корыстных или узковедомственных) соображений, не из сиюминутных обстоятельств [1, с. 153].

Важным направлением обсуждения качества гражданского контроля в российском дискурсе является определение субъектов гражданского контроля и их назначения. Субъекты можно подразделить на три вида: контроль граждан-

ских (невоенных) людей и институтов над военными; контролирующая деятельность государства в оборонной сфере; контроль над армией гражданского общества (эксперты, общественные организации, объединения и движения). При этом данным субъектам отводится роль связующего звена гражданского общества с военной организацией государства в установленном законодательством порядке с целью обеспечения политического и военного руководства информацией.

Еще одним достаточно актуальным сегодня и принципиально важным фактором для осуществления гражданского контроля остается проблема состава руководства вооруженных сил. Часть политиков выдвигают в качестве первоочередного требование о назначении гражданского лица главой военного ведомства, ссылаясь при этом на практику демократических стран Запада. Мнения ученых на этот счет разделилось. Так, В. М. Анисимов считает, что существенные результаты такая практика сама по себе принести не может, поскольку необходимо комплексное реформирование военного ведомства, развитие кадрового потенциала вооруженных сил и обновление нормативных основ этого развития [1, с. 153-154]. Другая точка зрения заключается в том, что гражданское руководство вооруженными силами обеспечивает утверждение гражданского начала в строительстве армии и служит более тесной и широкой увязке жизни армии и общества, исключая ненужную закрытость вооруженных сил [6, с. 186]. На данном этапе одна из важных проблем общества — военная социализация гражданских, т. е. процесс формирования военных из гражданских и, наоборот, гражданской социализации военных.

По мнению ряда ученых, гражданский контроль находится на начальной стадии становления вследствие несформированности самого гражданского общества в России [3]. При этом, рассматривая перспективы развития демократии в России, гражданскому обществу отводят решающую роль в формировании власти и политики, контроле над всеми главными сферами жизни, в том числе и военной.

Предполагается, что демократический гражданский контроль в сфере военно-гражданских отношений невозможен без развитых в полной мере, действующих и включенных в эту сферу институтов гражданского общества (НКО, международных организаций, СМИ, военно-патриотических объединений, движений и т.д.). Возникновение таких структур, выступающих за рациональное преобразование армии, грамотное реформирование и улучшение имиджа вооруженных сил, избирательное комплектование самой армии и её руководства, указывает на состоятельность гражданского общества как инструмента альтернативного демократического контроля иерархической системы избранных или назначенных лиц. Можно обозначить функции институтов гражданского общества как участников военно-гражданских отношений:

- выяснение, распространение и оценка информации о политике безопасности и обороны;
- формирование общественного мнения;
- подготовка экспертных материалов, проведение мониторинга ситуации в вооруженных силах;
- анализ механизма принятия решений в этой сфере;
- защита прав военнослужащих;
- участие в общественных дискуссиях и парламентских слушаниях по вопросам военного строительства и, как следствие, выступление с инициативами и предложениями по вопросам обороноспособности страны;
- популяризация военно-патриотического воспитания, усовершенствование деятельности военно-патриотических организаций и т.д.

Раздробленность гражданского общества позволяет классифицировать институты гражданского общества, задействованные в военно-гражданских отношениях. Кроме того, можно представить разделение задач между институтами гражданского общества в целях позитивного развития военно-гражданских отношений.

1. Первоначальной задачей можно считать возрождение механизма подготовки допризывной молодежи к защите Родины, системной военно-шефской работы как одной из традиционных форм военно-патриотического воспитания граждан России, активизацию деятельности таких общественных организаций, как РОСТО (ДОСААФ), советы ветеранов Вооруженных Сил России, комитеты солдатских матерей, военно-спортивные клубы, военно-патриотические организации и движения и т.д.

2. Создание действенного механизма контроля со стороны гражданского общества над системой и процессом призыва на срочную службу, реформирования вооруженных сил, открытостью принимаемых публично-властных решений в этой сфере и т.д. Сегодня влияние общественных организаций на решение подобных вопросов в рассматриваемой области во многих случаях сводится к нулю, что приводит к субъективизму, значительным финансовым, материально-техническим и кадровым потерям, наносит ущерб боеспособности армии [7, с. 140].

3. Повышение престижности военной службы, улучшение имиджа армии в глазах общества и, в частности, молодежи. В современных условиях создание положительного образа армии России становится составной частью деятельности по поддержанию и повышению безопасности государства, а также развитию профессиональной армии. Вместе с тем значительная часть российской молодежи выражает явное недоверие и негативное отношение к армии.

Таким образом, несмотря на территориальную и национальную разницу, и в западном, и в российском дискурсе военно-гражданские отношения рассматриваются как связь общества и военных структур, неотъемлемый субъект политики национальной безопасности. В идеале военно-гражданские отношения представляют собой баланс гражданского контроля, работы военного руководства и участия институтов гражданского общества, и от того, насколько сбалансированно такое взаимодействие зависит процесс развития военных структур и демократического общества.

Библиографический список

1. *Анисимов В. М.* Гражданский контроль за военными структурами // Полис. 1995. №4.
2. *Данилова Н. Ю.* Армия и общество: принципы взаимодействия. СПб.: Норма, 2007.
3. *Киршин Ю. Я.* Армия XXI века и гражданский контроль. URL: http://nvo.ng.ru/science/?PAGEN_1=202
4. *Полтораков А. Ю.* Современные контексты военно-гражданских отношений (концепция С. Хантингтона применительно к реалиям XXI столетия). URL: http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT_ID=67100
5. *Серебрянников В. В.* Военные в «гражданском» обществе // Социологические исследования. 1995. № 6.
6. *Серебрянников В. В., Дерюгин Ю. И.* Социология армии. М.: ИСПИ РАН, 1996.
7. *Хмелевский С. В.* Роль гражданского общества в обеспечении военной безопасности Российской Федерации // Социально-политические науки. 2011. № 1.
8. *Bland D.* A Unified Theory of Civil-Military Relations // *Armed Forces and Society*. 1999. Vol. 26, № 1.
9. *Cottey A., Edmunds T., Forster A.* Democratic Control of Armed Forces in Postcommunist Europe // *Guarding the Guards*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2002.
10. *Huntington S.* The Soldier and the State // Cambridge: The Belknap Press of Harvard Univ. Press, 1957.

References

1. *Anisimov V.M.* Grazhdanskij kontrol' za voennymi strukturami // Poliss. 1995. #4.
2. *Danilova N.Ju.* Armija i obshhestvo: principy vzaimodejstvija. SPb.: Norma, 2007.
3. *Kirshin Ju.Ja.* Armija XXI veka i grazhdanskij kontrol'. URL: http://nvo.ng.ru/science/?PAGEN_1=202
4. *Poltorakov A.Ju.* Sovremennye konteksty voenno-grazhdanskih otnoshenij (konceptcija S. Huntingtona primenitel'no k realijam 21 stoletija). URL: http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT_ID=67100
5. *Serebrjannikov V.V.* Voennye v «grazhdanskom» obshhestve // Sociologicheskie issledovanija. 1995. # 6.
6. *Serebrjannikov V.V., Derjugin Ju.I.* Sociologija armii. M.: ISPI RAN, 1996.

7. *Hmelevskij S.V.* Rol' grazhdanskogo obshhestva v obespechenii voennoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii // Social'no-politicheskie nauki. 2011. # 1.
8. *Bland D.* A Unified Theory of Civil-Military Relations // *Armed Forces and Society*.1999. Vol. 26, № 1.
9. *Cottey A., Edmunds T., Forster A.* Democratic Control of Armed Forces in Postcommunist Europe // *Guarding the Guards*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2002.
10. *Huntington S.* The Soldier and the State // Cambridge: The Belknap Press of Harvard Univ. Press, 1957.