

Гражданский контроль силовых структур

Политологический аспект

Сергей Баранов

(Пограничная академия ФСБ России)

Демократическое политическое устройство государства предполагает установление принципов военно-гражданских отношений, опирающихся на безусловное признание военными и сотрудниками специальных служб верховенства гражданской политической власти.

Мнения большинства политиков и ученых по этому вопросу сводятся к следующему: “Суть этой проблемы состоит в том, что демократическое, гражданское общество, делегируя государству свои полномочия по защите независимости и суверенитета, вправе требовать от него легитимных гарантий выполнения им своих конституционных обязанностей”¹.

Именно на основе этого права демократические государства в политической теории и практике применяют институты гражданского контроля.

Категория “гражданский контроль” в различных областях знаний используется в расширенном и узком смыслах.

В *широком значении* – это сложный и непрерывный социальный процесс определения места и роли военно-силовых структур государства в демократичном обществе, соотношение гражданских и военных властей и взаимоотношения между ними.

В *узком значении* – гражданский контроль рассматривается через призму непосредственных субъектов и объектов, форм и методов контроля гражданского общества над военно-си-

ловым блоком государства и его политикой безопасности².

На основании проведенного исследования можно сделать вывод, что практически все отечественные ученые *термин “гражданский контроль”* используют в узком значении, западная же философская и политологическая литература применяет его, в основном, в широком значении, как противоположность так называемому “преторианству”, то есть самостоятельному вмешательству военных в политику. Скорее всего, это связано с менталитетом российских граждан, государство которых не знало военных хунт и открыто-

го противостояния гражданской и военной сфер в общественно-политической жизни.

Теоретическое разнообразие подходов к определению сути гражданского контроля не дает ясного представления. Часто приходится констатировать, что исследователи совмещают понятия гражданского и государственного контроля. Это, в свою очередь, говорит о недостаточной оценке роли и места гражданского общества в решении государственных вопросов, сужает потенциальные контролирующие возможности граждан.

Автор предлагает понимать гражданский контроль как **независимый от государства законодательно-закрепленный демократический механизм, при котором институты гражданского общества через органы представительной власти или непосредственно осуществляют мониторинг и корректирование военно-силовой политики и практики.**

В таком аспекте гражданский контроль выступает уже не только как система надзорно-наблюдательных мер, но и как один из факторов укрепления национальной безопасности.

Для чего данный вид контроля необходим с политологической точки зрения?

Общепризнано, что военно-силовые структуры государства выступают инструментом политики в сфере безопасности и оказывают значительное влияние на сохранение политической стабильности.

В мировой и отечественной истории имеется множество примеров, когда военно-силовые компоненты государства инициируют политические конфликты, становятся их движущими силами или причинами, оказываются разменной картой в политических интригах, и как следствие – жертвами в политической борьбе. Особенно это относится к развивающимся странам Афри-

ки и Латинской Америки, где в массовом сознании сложилось мнение о необходимости “твердой руки” и выхода на политическую арену силовых структур, отождествляющих свою мощь с силой политической власти.

Участие в политической жизни продемонстрировали и военно-силовые структуры европейских государств.

Например, в Греции за последние 60 лет произошло 11 военных переворотов.

В Испании с 1814 г. было совершено 52 военных путча, включая две последние попытки (1978 г. и 1981 г.) при демократическом строе.

Португальские вооруженные силы сыграли решающую роль в апрельской “революции гвоздик” в 1974 г., положившей конец фашистскому режиму.

“Французская армия в 1958 и 1961 гг. бросала вызов правительству”³.

На протяжении XX в. армия и специальные службы вольно или невольно, прямо или косвенно неоднократно втягивались и в политическую жизнь России. Социальные катаклизмы – революции и гражданская война, с неизбежностью вовлекали их в свой круговорот, ломая и разлагая, лишая духовной опоры и веры. Политизация силовых структур России в 1905 и 1917 гг. фактически лишила государство их опоры.

Похожая политическая ситуация сложилась и во времена распада Советского Союза.

Политические лидеры, политологи и публицисты дают неоднозначные оценки событий 19–21 августа 1991 г. в СССР, но то что военнослужащих и сотрудников специальных служб пытались сделать непосредственными участниками событий, не вызывает сомнений ни у кого.

Вероятность прямого вмешательства военно-силовых структур в политику значительно возрастает в обстанов-

ке углубляющейся общественной и международной нестабильности, особенно когда правительства, другие властные структуры утрачивают контроль за развитием событий, оказываются неспособными принимать и проводить в жизнь действенные меры. Одним из устойчивых факторов подталкивания их к подготовке и осуществлению переворотов является слабость и бездарность политической власти³.

Следовательно, нельзя дать гарантию того, что политически-устойчивые сегодня страны имеют защиту от военных режимов в будущем при критически опасной дестабилизации обстановки.

Военный режим – “стратократия” (от греч. “*стратос*” – армия, войско) – может быть вынужденной мерой в условиях нарастающего хаоса, но в целом это неэффективная форма государственного правления и режима власти.

Редким исключением является режим чилийской хунты во главе с Аугусто Пиночетом, который в 1973 г. возглавил переворот и за 16 лет осуществил успешные общественные и экономические реформы.

На этом примере некоторые стремятся показать действенность военно-силовых структур в государственном управлении, представить их как “спасителей нации и государства”. Да, действительно, опыт Чили показателен, но уникален и нетенденциозен. Прежде всего, потому, что управление государством, в конечном счете – не дело силовых структур. Для этого нужны специальные знания и опыт. Причем, чем общество более развито, тем менее приемлем в нем командный стиль управления.

Ужесточение дисциплины, ответственности, другие меры “наведения порядка” дают лишь кратковременный эффект, поскольку не устраняют коренных причин общественного кризиса.

Чилийский эксперимент показал, что при усилении фрагментации политической жизни страны может возникнуть ситуация, когда ни одна из пришедших к власти легитимным путем политических партий или их союз не будут способны эффективно управлять. Данное обстоятельство может поставить под угрозу жизнь нации и государства. И как единственная консолидированная, в принципе самодостаточная сила, военные могут принять, в качестве временной меры, собственное политическое решение и взять на себя ответственность за исправление кризисной ситуации. “В этом случае представляется крайне важным, чтобы внутренняя корпоративная этика военной силы изначально не носила бы антиобщественные черты, оставалась в рамках права, имела бы государственно-патриотическую направленность и была бы частью мотивации к собственному совершенствованию, а не стремлению к власти и управлению государством или к личному обогащению”⁴.

Одобренная обществом этика военно-силовых структур государства как корпоративная часть гражданского контроля даст твердые гарантии их невмешательства (без насущной необходимости) в собственно гражданские дела и сделает относительно прозрачной и понятной их профессиональную деятельность.

Очевидно, что граждан не может не беспокоить законодательно-определенная и осуществляемая фактически роль армии, флота и других “силовиков” в общественно-политической жизни.

Население государства одинаково пугают полярные возможности как военного переворота и установления военной диктатуры, так и неучастие соотечественников в погонах в жизни общества.

Конечно, накал политических страстей с неизбежностью распространяется на армию и другие военные формирования и в этом случае необходим адекватный политическим обстоятельствам гражданский контроль, чтобы исключить их использование в решении несвойственных им задач.

Зачастую, недостаточность надзорных механизмов даже в самых устойчивых организациях негативно сказывается на их деятельности. Для силовых структур данное утверждение вполне актуально, так как они могут попасть в ловушку собственного, изначально присущего им природного, недемократизма, который ограничивает функциональный кругозор рамками ведомства, порождает замкнутость на собственных интересах и, в конечном счете, приводит к потере способности защиты общества.

Для того чтобы ни у военных, ни у сотрудников специальных служб, не возникало соблазна использовать армию и другие силовые структуры ради незаконного захвата и удержания власти, а также для того, чтобы у вооруженных институтов не появилось желания в ущерб обществу лоббировать собственные интересы и отдельные промышленные группы, необходим гражданский контроль. Этот контроль служит также гарантией того, что рассматриваемые силовые институты не станут на путь подавления основополагающих гражданских свобод.

Вместе с тем, когда речь заходит о гражданском контроле, имеется в виду не только поиск способов не допускать военно-силовые структуры к политической власти, но и поиск способов противостоять желанию недобросовестных государственных и политических деятелей использовать их против собственного народа в качестве своей охраны, надзирателей или палачей для оппозиции. Подобное желание может

возникнуть и у пришедших к власти антинациональных или попросту недееспособных политических сил.

Гражданский контроль призван через создание политико-организационного механизма установить персональную ответственность (политическую, юридическую, уголовную, моральную) за ошибки, просчеты и импровизацию высших политиков в строительстве военно-силовых структур и проведении политики национальной безопасности.

В демократичном обществе армия, военные формирования и специальные службы, подчиняясь политикам, не должны быть обреченными на выполнение любого, в том числе преступного, приказа. Контроль действий политиков по отношению к военно-силовым структурам – дело не только общества, демократических и прогрессивных политических сил, но и самих военнослужащих и сотрудников как “граждан в погонах”, имеющих свою гражданскую позицию.

В современных условиях возрастает значение гражданского контроля над военно-силовыми структурами государства.

Во-первых, становление и развитие гражданского общества до сих пор немислимо без соответствующих институтов обеспечения безопасности, структура которых изначально должна препятствовать появлению диктаторских режимов, государств-казарм.

Во-вторых, всегда актуальной остается проблема нахождения баланса между реальными потребностями силовых структур, то есть создания и поддержания необходимого состояния безопасности и возможностями государства по их удовлетворению. При нарушениях этого баланса в какую-либо сторону, возможны как истощение экономики со всеми вытекающими последствиями, так и незащищенность госу-

дарства перед вызовами всего спектра угроз безопасности, что только стимулирует внутренние и внешние экстремистские силы.

В-третьих, в эпоху достаточно высокой степени политизации общества гражданский контроль необходим как гарантия того, что различные политические силы, в том числе и за пределами государства, не станут использовать военно-силовые структуры как аргумент в свою пользу.

Политический кризис на Украине в конце 2004 г. подтвердил этот довод. Министр обороны этой страны заявил, что "...попытки влияния политиков на воинские части продолжают иметь место"⁵, а пресслужбы Западного и Северного оперативного командования Сухопутных войск Украины сообщили, что политические агитаторы предпринимают усилия для проникновения в места дислокации подразделений⁵. Стремления их очевидны – расколоть и втянуть армию в политический конфликт.

В-четвертых, гражданский контроль четко дифференцирует силовые ведомства для недопущения их разобщенности или чрезмерной абсолютизации одного из них, исключая подчинение ему

всех остальных и претензий со временем на политическую власть.

В-пятых, гражданский контроль стал актуален не только в рамках одной страны, но и в международных отношениях.

Убедительным доказательством этому служит война НАТО под руководством США против Югославии в 1999 г., а также действия США в Ираке.

При этом большинство государств-членов НАТО и непосредственно сами Соединенные Штаты Америки могут поделиться положительным опытом организации гражданского контроля. Но он теряет свое значение, если национальные вооруженные силы применяются вопреки международному праву.

Однополярный мир и стремительное превращение НАТО в мирового жандарма требует от общества поставить вопрос о контроле не только за силовыми структурами внутри страны, но и за международными военно-политическими организациями. Милитаризм в международных отношениях всегда имеет негативную окраску и потенциально содержит в себе угрозу стабильности.

Учет политологических аспектов гражданского контроля позволит не только увидеть его значение в целостной картине политики обеспечения безопасности, но и понять какую роль он играет в динамических изменениях последней.

Это в известной мере может помочь в преодолении пассивно-отрицательного восприятия военными, сотрудниками силовых ведомств и политиками социально-политической категории "гражданский контроль".

Примечания

¹ *Барабин В.* Военно-политическая деятельность государства (социально-философское исследование). М.: Петровская академия наук и искусств, 1999. С.100.

² *Серебрянников В., Дерюгин Ю.* Социология армии. М.: ИСПИ РАН, 1996.

³ *Родачин В.М.* Армия и политическая власть // Военная мысль. 1993. № 5. С.12–19.

⁴ *Владимиров А.И.* Тезисы к стратегии России. М.: ЮКЭА. 2004. С. 420.

⁵ *Мухин В.* Военный фактор украинской революции // Независимая газета. 2004. 30 ноября.