

УДК 343.9(081) ББК 60.56

Грошева Ирина Александровна –

к. социол. наук, доцент,
Филиал АНО ВО «МИГУП» в Тюменской
области, г. Тюмень

Грошев Игорь Львович –

к. социол. наук, доцент,
ТВВИКУ, г. Тюмень
e-mail: grosh@nextmail.ru

АРМИЯ И ОБЩЕСТВО: КОМПАРАТИВНЫЙ АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАКТИК ГРАЖДАНСКОГО КОНТРОЛЯ

Ключевые слова: гражданский контроль, общество, управление, армия.

Интерес к изучению гражданского контроля за вооружёнными силами сформировался в американской политологической науке в конце XVIII в. – начале XIX в. В результате научных изысканий таких учёных, как С. Хантингтон, D. Trask [2, 7] было признано, что гражданский контроль не является научной константой, это – социальная переменная, отражающая шкалу приоритетов общества, зависящую от места и времени. Кроме того, представлены доказательства того, что контроль над военными в мирное и военное время существенно дифференцирован. Функции гражданских и военных властей подлежат уравниванию, но это равновесие должно быть подвижным. Гражданский контроль над вооружёнными силами, подчинение военных гражданским властям стал идентифицироваться R.H. Kohn и др. как «civilian control» [3, 4]. Однако это не помешало американскому политологу Г. Лассуэллу в своей концепции «гарнизонного государства» признать, что проблемы общественного контроля за деятельностью правительства и сохранения свободы индивидуума гораздо шире концепции «гражданского контроля в устаревшем смысле» [5].

Концепция гражданского контроля армии начинает формироваться с 1775 г. в Соединённых Штатах Америки (США), когда эффективность внешней политики всецело зависела от наличия сильной исполнительной власти, осуществлявшей руководство и контроль вооружённых сил. С 1789 г. США вовлечены в военные действия, поэтому актуальной задачей гражданского общества в тот момент выступала защита от военной угрозы. Борьба против насаждаемых Великобританией порядков в собственной колонии (каковой США в то время являлись) сформировала особый тип видения гражданского контроля. Его принципы воплощали идею гражданской ответственности

каждого человека за защиту свобод и нации, готовность при необходимости защищать отечество с оружием в руках. В перспективе единственным видом вооружённых сил должна была стать гражданская милиция, в которой статусные различия между офицерами и рядовыми членами незначительны.

Особенности гражданского контроля детерминировались четырьмя факторами. Во-первых, угроза американской демократии со стороны военных, исходящая от значительного слоя военной элиты, склонной к автократической форме правления; во-вторых, экономическая угроза, так как содержание армии весьма обременительно для бюджета страны; в-третьих, угроза свободе, ввиду наличия значительной армии военных; в-четвертых, угроза новым военным действиям.

В условиях перехода к мирным условиям существования военно-гражданские отношения включали в себя следующие компоненты: 1) гражданское руководство, находящееся в органах исполнительной власти, получившей большинство голосов в ходе очередных выборов; 2) гражданское руководство профессиональных военных служб и ведомств. Профессиональные военные руководители подчинены гражданским руководителям департаментов, которые назначались президентом и утверждались Конгрессом. Иными словами, гражданский исполнительный комитет выступал во главе военного командования при поддержке гражданских подчинённых, которые осуществляли надзор за деятельностью вооружённых сил. Кроме того, разработаны нормативные положения по созданию фундаментальной политики национальной безопасности.

С. Хантингтон описал две основные формы гражданского контроля: субъективная и объективная. Субъективный гражданский контроль означал максимальную силу воздействия гражданских групп на военных, что в результате приводило к «огражданиванию» военной сферы и превращению военных в зеркало государства [2, р. 80-83]. Объективный гражданский контроль предполагал распределение политической власти между военными и гражданскими группами с целью обеспечения максимального военного профессионализма [2, р. 83-85].

По мнению Р.Н. Коhn [4], условия осуществления гражданского контроля в военной сфере претерпели изменения, но в целом остались прежними. Во-первых, гражданский контроль представлял демократическую форму управления, подразумевавшую верховенство закона, стабильность и последовательность в принятии решений, действенную практику избрания должностных лиц и правительства в целом, принятие методов управления законными как населением, так и государственными служащими.

Во-вторых, гражданский контроль в значительной степени зависел от существующих механизмов власти – методов, с помощью которых гражданская власть управляла военными силами. Если они существуют и функционируют как следствие выражения воли всего общества, то

подчиняться они должны всей правительственной структуре, а не только президенту или премьер-министру, которые осуществляют общее руководство. Разделение контроля действительно содержит определённые угрозы. Военные могут умело использовать игры с гражданскими властями друг против друга, чтобы преувеличивать военное влияние. Подотчётность парламента или законодательной власти подразумевает подотчётность населению. Это стимулирует общественное обсуждение проблем применения сил обороны, оправдание военных бюджетов, открытости политики, расследование ошибок и злоупотреблений.

Осуществление парламентского контроля над военными способствует транспарентности в военных делах, что на самом деле усиливает национальную оборону путём укрепления идентификации военных с народом и осуществления популяризации военных. Судебная система играет вспомогательную, но тем не менее необходимую роль привлечения военных лиц к ответственности персонально такими способами, которые препятствуют военному вмешательству в политику и гарантирует осведомлённость сотрудников о том, что они будут наказаны в случае нарушения закона.

В-третьих, гражданский контроль формировался как противоборствующая сила. Вооружённые силы могли быть заблокированы в случае военного вмешательства или открытого захвата власти двумя способами: силовым путём, при помощи других вооружённых сил (например, полиции или вооружённого населения); путём осознания того, что незаконные акты недопустимы и приведут к потере репутации, позору, выходу на пенсию, увольнению, неприятностям, аресту, судебному разбирательству, тюремному заключению – любому наказанию, которое будет являться законным в этом случае. Смысл гражданского контроля заключался в том, что нарушения не будут прощены и встретят эффективное сопротивление, а, следовательно, будет меньше шансов, что они произойдут. Наиболее эффективной была опора на солдат срочной службы, в отличие от профессионалов-военных (контрактников).

Становление социальных практик гражданского контроля в обществе имеет определённые, сложившиеся в течение весьма длительного времени традиции, восходящие к Т. Гоббсу, Дж. Локку, Ш. Монтескьё. Мыслителями предложены идеальные проекты контроля, воплотившиеся в двух направлениях формирования парламентаризма: англо-американского и континентально-европейского. В англо-американской модели сложилась практика признания приоритета свободы, партнёрских отношений государства и гражданского общества при доминировании последнего. В континентально-европейской модели в сфере внимания оказалось формирование правового государства при доминировании государства над индивидом.

В современной зарубежной научно-исследовательской литературе и социальной управленческой практике понятие «гражданский» представляет

собой многоуровневую интерпретацию в зависимости от сферы приложения управленческих усилий граждан. На основе анализа научных статей современных зарубежных авторов (Vamos A., Szekely S., Reuben W., Levy-Benitez M. и др.) становятся очевидными различия в теоретической интерпретации дефиниций «гражданский» и «общественный». Так, например, деятельность людей, связанная с общественной жизнью, управлением в своём городе или районе, позиционируется как «civic control» [6, 8]. Активность граждан в принятии управленческих решений в настоящее время позиционируется как «civic engagement» («гражданское участие»)

Отмечается, что гражданское участие – это отнюдь не продажа идей, программ или политики для общественности: не реклама облигаций, не голосование за корректировку налогов; не убеждение людей в поддержке планов руководства; «это нельзя понимать как встречу, на которой люди собираются для того, чтобы ругать, обвинять или жаловаться или дискутировать о вечном» [1]; это не собрание, где всегда известен исход; это не лоббирование в выборные органы. Преимущества использования гражданской активности как раз проявляются в случае отзыва выбранных чиновников; рассмотрения судебных исков; на выборах в структуры управления; установления доверия между гражданами и правительством; достижение успешных результатов при отмене непопулярных управленческих решений; разработке творческих идей; обеспечивает скорейшую реализацию идеи; создание активных сообществ в городе.

На эмпирическом уровне проявились следующие корреляционные зависимости: чем меньше степень представления граждан в системе управления, тем выше риск кризиса управления; чем больше степень разрыва между ожиданиями граждан и контролем за действиями управленцев, тем выше степень риска возникновения кризиса в управлении [6]. В развитых демократических государствах задачей гражданского контроля выступало формирование predispositionности граждан реагировать на действия чиновников определённым образом. Легитимация решений власти осуществлялась гражданами в отдельных случаях при помощи акций протеста, широкомасштабных выступлений и заявлений альтернативных позиций. После этапа активных действий следовал этап переговоров и консенсуса, а затем – мониторинга.

В ходе анализа сложившихся за рубежом социальных практик гражданского контроля становится очевидным, что особое значение приобрели такие элементы демократического управления как гражданское участие и гражданская активность. В то же самое время в отношении власти и бизнеса со стороны общества выдвинуто требование повышения социальной ответственности. Гражданский контроль осуществляется с помощью парламента и независимых комиссий, института независимых

прокуроров и уполномоченного по правам человека, а также с помощью неправительственных организаций.

Контроль над армией ориентирован на формирование такой структуры и такого социального взаимодействия, которые в экстраординарных условиях сохранили бы устойчивость и склонность к возврату демократических ценностей.

Список литературы:

1. How Civic Engagement Transforms Community Relationships // In Focus. Strategies and Solutions for Local Government Managers. 2011. Volume 43. Number 4. [Электронный ресурс]. URL: http://bookstore.icma.org/FreeDocs/E-43674_Execrpt.pdf (дата обращения: 14.04.2017).
2. Huntington S. The Soldier and the State: Theory and Practice of Civil-Military Relations. – Cambridge, MA: Harvard University Press, 1957. – 560 p.
3. Huntington S.P. Civilian Control and the Constitution // The American Political Science Review. Vol. 50. No. 3 (Sep., 1956). PP. 676-699.
4. Kohn R.H. An Essay on civilian control of the military // Foreign Service Dtspatches and Periodic Reports on U.S. Foreign Police. American Diplomacy Publishers Chapel Hill NC. Commentary and Analysis. March, 1997. [Электронный ресурс]. URL: http://www.unc.edu/depts/diplomat/AD_Issues/amdipl_3/kohn.html (дата обращения: 14.04.2017).
5. Lasswell H. The Garrison State // American Journal of Sociology. Yan.1941. Vol. 46. PP. 455–468.
6. Reuben W., Levy-Benitez M. The Role of Civic Engagement and Social Accountability in the Governance Equation // Social Development Notes. Environmentally and Socially Sustainable Development Network of the World Bank. Washington. Note No. 75. March, 2003. [Электронный ресурс]. URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTPCENG/214574-118058447732/20526739/sdn75.pdf> (дата обращения: 28.07.2017).
7. Trask D. Democracy and Defense. Civilian Control of the Military in the United States // Issues of Democracy. Electronic Journals of the U.S. Information Agency. July, 1997. Vol.2. No3. PP. 11-18. [Электронный ресурс]. URL: http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/ej/0797_CivilMilitaryRelations.pdf (дата обращения: 28.07.2017).
8. Vamos A., Szekely S. Civic Control–One Million for a Democratic Society: A call for democracy! / Hungarian Spectrum, reflections on politics, economics, and culture. [Электронный ресурс]. URL: <https://hungarianspectrum.wordpress.com/2011/08/25/civic-control-one-million-for-a-democratic-society-a-call-for-democ> (дата обращения: 28.07.2017).