

Цивільно-військові відносини і тенденції світового політичного процесу

Вадим Скворцов,
старший викладач
кафедри міжнародних відносин
Національної академії оборони України

У статті здійснюється спроба проаналізувати спрямування і характер наукових досліджень у сфері цивільно-військових відносин і демократичного контролю у зв'язку з тенденціями розвитку сучасного світового політичного процесу; виявити еволюцію етапів цього розвитку; визначити особливості досліджень з проблем державних цивільно-військових відносин і демократичного контролю, обумовлених глобалізацією.

Актуальність теми пояснюється необхідністю зміцнення демократії в Україні, в тому числі й цивільно-військових відносин і демократичного контролю над збройними силами, в умовах глобалізації і прагнення держави до інтеграції в європейські та євроатлантичні структури.

Суперечності цивільно-військових відносин історично обумовлюються суспільним розподілом праці, диференціацією таких соціальних функцій, як виробництво матеріальних благ, управління, навчання, забезпечення безпеки тощо. З одного боку, держава і її громадяни потребували, потребують і потребуватимуть гарантованого захисту. З іншого боку, суспільство та інститути влади завжди мали підстави боятися інститутів насильства, які вони самі ж і створювали.

Уже в наш час С. Хантінгтон дійшов висновку, що передумовою вирішення суперечок у сфері цивільно-військових відносин є об'єктивний контроль з боку легітимної влади над військовими [1, с. 83 - 85]. Це твердження поширюється на всі типи політичних режимів і державного устрою. У залежності від ступеня впливу громадян на формування і функціонування реальної влади, фахівці називають два роди політичних режимів – демократичні і недемократичні. В недемократичних державах, від найдавніших рабовласницьких деспотій до сучасних диктаторських і тоталітарних режимів, вирішення суперечностей у сфері цивільно-військових відносин цілком залежало від мудрості суб'єкта реальної влади, його уміння підтримувати баланс інтересів між цивільним і військовим

сегментами суспільства. В демократичних державах, від давньогрецьких республік до нинішніх консолідованих демократій, об'єктивний контроль є, перш за все, функцією легітимних інститутів влади. Різновиди моделей об'єктивного контролю відповідають типу політичного режиму. Родовою ознакою цих моделей у демократичних державах є демократичний контроль. Підкреслюємо, що для визначення родової ознаки об'єктивного контролю не мають значення інші фактори, наприклад, суспільно-економічна формація, спосіб виробництва, рівень розвитку продуктивних сил тощо.

Об'єктом нашого дослідження є цивільно-військові відносини у демократичних державах і, відповідно, демократичний контроль.

Аналіз цивільно-військових відносин у демократичних державах і демократичного контролю як складних і багатограних явищ може вважатися повним лише тоді, коли він здійснюється не тільки з внутрішньополітичних позицій, але й на міжнародному рівні. Тенденції розвитку сучасного світового політичного процесу потребують проведення певних досліджень, формують відповідне соціальне замовлення. Деякі з цих досліджень обумовили якісні зміни характеристик досліджень цивільно-військових відносин і демократичного контролю, а саме: їх спрямованість, основний зміст, рівень узагальнень, організацію, формалізацію результатів, ступінь практичного застосування тощо. Оскільки посилення впливу деяких тенденцій має певну хронологічну послідовність, то можна говорити про етапи еволюції сучасних досліджень у сфері цивільно-військових відносин і демократичного контролю.

Перший етап пов'язаний з „холодною війною”, з невизначеністю перспектив подальшого розвитку людства. Боротьба між ліберально-демократичною і комуністичною ідеологією викликали потребу в більш детальному вивченні демократії, у тому числі й у сфері цивільно-військових відносин. Відповіддю на цей виклик стали праці С. Хантінгтона, М. Джановітца, С. Файнера та інших вчених, що публікувалися на межі 1950-х – 1960-х років. Основна їх тематика: нагромадження й опис емпіричних спостережень, систематизація, загальна постановка та актуалізація проблем. Результати цих розвідок стали фундаментом для подальших досліджень, але вже на якісно вищому теоретичному рівні.

Імпульсом для інтенсифікації досліджень і переходу до другого етапу стала „третьа хвиля демократизації” [2]. Прийнято вважати, що вона розпочалася в середині 1970-х років з поверненням у лоно демократії Греції, Португалії, Іспанії і деяких країн Латинської Америки. Правда, є вчені, котрі, відштовхуючись від конкретних подій, називають інші дати початку хвиль демократизації. Так, Ф. Шміттер (Ph. Schmitter) говорить про „четверту хвилю” демократизації, викликану подіями 1989—1991 років у Східній Європі [3]. Однак у нашому випадку періодизація хвиль демократизації не має принципового значення. Важливо, на нашу думку, що завершення „холодної війни”, демократичні перетворення на теренах СРСР і країн

Східної Європи наприкінці 1980-х років дали ще один імпульс для активізації зусиль учених.

Мусимо відзначити, що трансформація цивільно-військових відносин і об'єктивного контролю в умовах демократичного транзиту [4, с. 301 - 303] визначила певну спрямованість та й зміст досліджень. Молоді та оновлені держави завзято взялися за освоєння демократичних цінностей. Провідні політики, що прийшли на новій хвилі, мали велику мотивацію до зацікавлення цивільно-військовими відносинами і новими для них моделями управління силовими структурами. С. Лунн, генеральний секретар Парламентської асамблеї НАТО, згадує: „Із закінченням „холодної війни” питання демократичного контролю над збройними силами привертає до себе значну увагу. Довкола них виникло ціле „надомне виробництво”: відбувається безліч засідань робочих груп, семінарів і конференцій; ринок завалений схожими одна на одну дисертаціями, дослідженнями, статтями вчених і практиків” [5, с. 111 - 112].

В результаті особливості другого етапу стало значне збільшення кількості програм наукових досліджень, публікацій і конференцій з цієї проблематики.

Якщо на першому етапі дослідження здійснювалися в межах різних наукових дисциплін – філософії, соціології, юриспруденції, політології, теорії міжнародних відносин тощо, то на другому етапі дослідження набули комплексного характеру. Головні зусилля спрямовувалися на пошук оптимальних шляхів трансформації цивільно-військових відносин у бік встановлення демократичного контролю. Зміст цієї трансформації істотно відрізнявся в залежності від вихідного типу недемократичного політичного режиму. У деяких країнах, переважно латиноамериканських і південноєвропейських, здійснювався перехід від різних форм диктатури. У східноєвропейських державах і в державах, що були республіками СРСР, – від тоталітаризму. Відповідно відрізнялися й програми досліджень.

Фахівці відзначають також зміну акцентів у змісті дослідницьких програм у межах другого етапу. Спочатку головними були проблеми реформування провідних інститутів влади для здійснення політичного контролю над збройними силами, потім – проблеми створення дійових структур демократичного управління сферами оборони і безпеки [6, с. 31 -32].

Глибокий аналіз змісту першого і другого етапів, а також програм подальших досліджень сучасних цивільно-військових відносин і демократичного контролю міститься в узагальнюючих працях Е. Фостера (Forster, Anthony) [7], Г. Кюммеля (Gerhard Kummel) [8.], Е. Котті, Т. Едмандса, Е. Форстера (Cottey Andrew, Timothy Edmunds, Anthony Fofster) [6]. В Україні специфіку трансформації цивільно-військових відносин і встановлення демократичного контролю досліджували С. Олійник, В. Гречанінов, А. Гриценко, Г. Перепелиця, І. Храбан, А. Бірюченко, В. Бринцев та інші. Для розуміння загальних проблем трансформації

цивільно-військових відносин для країн СНД велике значення мали праці російських учених В. Серебрянникова, Ю. Дерюгіна, О. Арбатова.

Аналіз подій останнього десятиліття дозволяє припустити, що третя хвиля демократизації відкочується. Початок був покладений у Білорусі в 1994 – 1996-х роках, потім продовжений в Росії після 2000 року. Принесли розчарування результати „кольорових” революцій у Сербії й Україні. Зазнали невдачі спроби експорту демократії за допомогою тих же „кольорових революцій” в колишні республіки СРСР, де переважають ісламські традиції. Стала очевидною неможливість запровадити демократичні цінності в Афганістані й Іраку за допомогою військової сили. „Обкатуються” нові теорії демократії (наприклад, „суверенної демократії” у Росії [9] чи „конституційної демократії” в Китаї [10, с. 15].

Можна констатувати: імпульс, що викликав другий сучасний етап вивчення цивільно-військових відносин і демократичного контролю, пов’язаний з трансформацією до демократії, втратив свою потугу. Ще 1957 року С. Хантінгтон відзначав: „Гасло цивільного контролю використовується групами, що не мають влади над збройними силами, в боротьбі з іншими групами, що таку владу мають” [1, с. 81]. Ні нинішні політичні керівники, що зміцнили свою владу, ні суспільство, що стомилося від змін і перебуває в інертному стані, не мають мотивації популяризувати це гасло. Отже навч значне зниження соціальної потреби в дослідженнях у межах проблематики другого етапу.

Початок третього етапу досліджень цивільно-військових відносин і демократичного контролю обумовлюється тим, що процес глобалізації з кінця 1980-х років стає переважною тенденцією розвитку світового політичного процесу [11; 12, с. 160]. Відбувається „стискування” світу й усвідомлення його як єдиного цілого. В індивідуальних комплексах „національних інтересів” держав збільшується питома вага загального, глобального інтересу. Глобалізація всебічно впливає на „...політичні, соціально-економічні, культурні і правові процеси в національному і міжнародному масштабах, на суспільну і правову свідомість і культуру” [13, с. 5].

З процесом глобалізації діалектично пов’язаний близький, але не тотожний, а скоріше, підпорядкований йому процес регіоналізації. Переконалим доказом цього можна вважати значне зростання кількості міжнародних організацій. Якщо у 1990-х роках налічувалося близько 300 міжнародних міжурядових організацій, то в першому десятилітті ХХІ століття їх було вже близько 500. „Щорічник міжнародних організацій” налічує більше 10 тисяч міжнародних неурядових організацій, тобто їх кількість на два порядки більша, ніж міжурядових організацій. При цьому до „Щорічника...” не включено транснаціональні корпорації і міжнародні екстремістські угруповання, яких іноді відносять до особливих видів міжнародних неурядових організацій [14, с. 119]. Для нас важливо, що зростає вплив міжурядових організацій і міжнародних неурядових організацій на політичні процеси, у тому числі й на демократичний контроль у суверенних державах.

Серед формальних ознак, які підтверджують посилення впливу зовнішньополітичного фактора глобалізації і призводять до третього якісного етапу в дослідженнях демократичних цивільно-військових відносин і демократичного контролю, можна виокремити наступні.

1. Формулювання з боку деяких міжнародних організацій досить чітких вимог відносно демократичного контролю, що фактично є однією з умов членства. Почин зробила ОБСЄ. 1994 року на Форумі з співробітництва в галузі безпеки було схвалено „Кодекс поведінки щодо воєнно-політичних аспектів безпеки”. У ньому відзначається: „Держави-учасниці розглядають демократичний політичний контроль над військовими і воєнізованими силами, силами внутрішньої безпеки, а також розвідувальними службами і поліцією як неодмінний елемент стабільності і безпеки. Вони сприятимуть інтеграції своїх збройних сил з громадянським суспільством як важливому прояву демократії” [15, с. 7 - 8]. Далі, 1999 року, НАТО запроваджує План дій щодо членства в НАТО (ПДЧ). У ньому наголошується: „Від країн-претендентів очікується, що вони встановлюватимуть належний демократичний і цивільний контроль над своїми збройними силами” [16]. Ця вимога фактично стає одним з неофіційних критеріїв членства в НАТО [17, с. 71 - 73].

2. Створюються міжнародні наукові центри для вивчення, узагальнення та підготовки практичних рекомендацій з проблематики демократичних цивільно-військових відносин і демократичного контролю. 2000 року було створено Женевський центр демократичного контролю над збройними силами (ДКВС) [18]. До складу його міжнародної Консультативної ради увійшли провідні експерти в галузі оборони, безпеки і демократичного контролю над силовими структурами. Центр підтримує ініціативи держав щодо зміцнення демократичного цивільного контролю над силовими структурами, включаючи збройні сили, правоохоронні органи, службу державної безпеки, розвідку, прикордонну службу. Центр підтримує державні і неурядові організації у справі зміцнення демократичного і цивільного контролю над збройними силами і силами безпеки, а також сприяє розвитку міжнародного співробітництва у цій галузі; збирає, систематизує й узагальнює інформацію з даної тематики, здійснює власні дослідження, встановлює робочі контакти з метою визначення актуальних проблеми, аналізує набутий досвід, пропонує оптимальні рішення у сфері демократичних цивільно-військових відносин і демократичного контролю [18].

3. Створюються й пропонуються модельні закони стосовно демократичного контролю. Наприклад, 2002 року ДКВС запропонував для країн СНД модельний закон „Про парламентський контроль над воєнною організацією держави” [19]. Ухвалений 2003 року Закон України „Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави” [20] було розроблено з урахуванням рекомендацій, що містилися в цьому документі.

4. Здійснюються міжнародні програми підготовки фахівців з демократичних цивільно-військових відносин і демократичного контролю. Так, у коледжі з вивчення питань безпеки і міжнародних відносин Європейського центру досліджень з питань безпеки ім. Дж. Маршалла виконується програма для підготовки керівного складу з питань безпеки і міжнародних відносин, а також з „відносини між армією і громадянським суспільством” [21].

5. Теоретичні розробки у сфері демократичних цивільно-військових відносин і демократичного контролю втілюються в практичні дії. Прикладом може бути відтворення і продуктивна діяльність структур CIMIC (Civil-Military Cooperation – цивільно-військового співробітництва) у збройних силах багатьох країн. На думку Є. Степанової, це стало результатом реалізації „доктрини НАТО з військово-цивільних відносин 1997 року і розвитку збройних сил держав-членів НАТО власних структур і доктрин військово-цивільної взаємодії, у тому числі в операціях невоєнного типу” [22, с. 84]. Є. Степанова зазначає: „Виникає питання про необхідність і можливість розробки більш збалансованої моделі цивільно-військового співробітництва відповідно до більш універсальних принципів, ніж ті, яких дотримуються в НАТО. Така робота на повний хід йде в межах Організації Об'єднаних Націй” [22, с. 173]. Концепція створення структур CIMIC розробляється й в Україні. Їх необхідність викликана активною участю держави в міжнародній миротворчій діяльності. Над імплементацією міжнародних програм досліджень демократичних цивільно-військових відносин і демократичного контролю в українські, і, навпаки, українських програм у міжнародні, активно працюють А. Бірюченко, В. Горбулін, В. Гречанінов, А. Гриценко, Л. Поляков, М. Сунгуровський, Г. Перепелиця та інші вчені.

Якщо узагальнити вище наведені факти, то можна говорити про третій етап дослідження сучасних цивільно-військових відносин і демократичного контролю, обумовлений процесами глобалізації. Нові політичні лідери глибше усвідомлюють практичний вимір теорії цивільно-військових відносин, сприяють формуванню організаційних і матеріальних передумов для здійснення подальших досліджень і підготовки фахівців-практиків. В організаційно-змістовому плані переважають інтегральні міждисциплінарні наукові програми. Значна частина сучасних досліджень має чітко виражене практичне спрямування. Результати втілюються в конкретних програмних рекомендаціях, модельних законах, доктринах, критеріях тощо.

Отже не можна говорити про завершення досліджень з проблематики різних етапів. Від перших двох залишилися „хвости”. Так, у межах основного змісту першого етапу необхідно продовжувати роботу зі створення чіткого категоріального апарату. Дослідження проблем трансформації цивільно-військових відносин у межах другого етапу на порядку денному лишилися проблеми визначення особливостей

змін демократичних цивільно-військових відносин і демократичного контролю в процесі консолідації демократії, уточнення змісту і моделей демократичного контролю щодо різних складових Воєнної організації держави. На нашу думку, важливо виявити особливості і перспективи зміни моделей демократичного контролю у країнах, де процес демократизації уповільнився чи припинився.

Для досліджень проблем у межах змісту третього етапу найближчими завданнями є визначення норм відносно демократичного контролю з боку регіональних інтеграційних утворень (наприклад, ЄС), пошук способів їх ефективної і гармонійної імплементації у політичні системи держав.

Література:

1. The Solder and the state (theory and politics of civil-military relations) by Samuel P. Huntington, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1959, 97 pages.

2. Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. Серия „Университетская библиотека”. – М.: РОССПЭН, 2003. – 386 с.

3. Шмиттер Ф. Размышления о гражданском обществе и консолидации демократии // Полис. – 1996. – № 5. С. 16 - 27.

4. Теория политики: Учебное пособие / Под ред. Б. А. Исаева. — СПб.: Питер, 2008. — 464 с.: ил. — (Серия „Учебное пособие”).

5. Симон Лунн. Демократический контроль вооруженных сил в теории и на практике // Connections The Quarterly Journal – Том I, № 4, Декабрь, 2002 г. – С. 111 - 137.

6. Эндрю Котти, Тимоти Эдмандс и Антони Форстер. Проблемы второго этапа: новый взгляд на демократию и отношения между гражданским обществом и армией. Cottey, Andrew, Timothy Edmunds, and Anthony Fofster. „The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations”. Armed Forces and Society, Vol. 29, No. 1, Fall 2002, pp. 31 - 56.

7. Антони Форстер. Новые военно-гражданские отношения и программы их исследований // Connections The Quarterly Journal – Том I, № 2, Апрель, 2002г. – 188 с. – С. 77 - 99.

8. Герхард Кюммель. Военнослужащие и их гражданское окружение: размышления о теории военно-гражданских отношений // Connections The Quarterly Journal – 2002. Том I, № 4 – 169 с. – С. 83 – 110.

9. От идеи - к доктрине. – М.; Издательство „Европа”. – 2007. – 60 с.

10. Чжан Цзухуа. Представления о конституционной демократии (2005) // Концепции и определения демократии: Антология / Редактор-составитель А. В. Фененко. — М.: КомКнига, 2006. — 224 с.

11. Анилионис Г. П., Зотова Н. А. Глобальный мир: единый и разделенный. Эволюция теорий глобализации. - М.: Междунар. отношения, 2005. - 676 с.

12. Мировая политика и международные отношения: Учебное пособие / Под ред. С. А. Ланцова, В. А. Ачкасова. — СПб.: Питер, 2007. — 448 с. — С. 160. — (Серия „Учебное пособие”).

13. **Сеидов А. В.** Воздействие глобализации на концепцию государственного суверенитета в международном праве: Автореф. дис. ... канд. юр. наук.: Спец. 12.00.10. — М., 2004. — 36 с.

14. Международные отношения: теории, конфликты, движения, организации / П. А. Цыганков, Г. А. Дробот, М. М. Лебедева и др.; Под ред. проф. П. А. Цыганкова: Учебное пособие. Изд. 2-е, перераб. и доп. — М.: Альфа-М: ИНФРА-М, 2008. — 320 с.

15. Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности. Принят на Форуме ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности в Будапеште 3 декабря 1994 года. — Отдельное издание ОБСЕ. — Серия „Программа немедленных действий”, 1994. — № 7. — 14 с.

16. План дій щодо членства в НАТО (ПДЧ). (Запроваджено 24 квітня 1999 року на саміті НАТО у Вашингтоні) / НАТО — Публікації // <http://www.ukraine-nato.gov.ua/nato/ua/1663.htm> - Розділ V.

17. Критерії членства в СОТ, ЄС та НАТО. Інтеграційні перспективи України. Аналітичне дослідження. — К.: Інститут Євroatлантичного співробітництва, 2007. — 84 с.

18. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) // http://www.dcaf.ch/about/index_ru.cfm?print=1

19. Модельный закон „О парламентском контроле над военной организацией государства” / Демократический контроль над военной сферой в России и странах СНГ. Под. ред. А. И. Никитина. — М.: Эслан, 2002. — 248 с. — С. 181 — 192.

20. Закон України „Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”, № 975 - IV від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 46. — Ст. 366. — С. 1481 - 1492.

21. Европейский Центр исследований по вопросам безопасности им. Джорджа К. Маршалла <http://www.marshallcenter.org/site-graphic/lang-ru/page-research-bibliographies-1/xdocs/library/bibliographies/civil-military-relations.htm>

22. **Степанова Е. А.** Военно-гражданские отношения в операциях невоенного типа — М.: „Права человека”, 2001 — 272 с.