



На правах рукописи
Комутков

КОМУТКОВ
Сергей Владимирович

**АРМИЯ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА (НА ПРИМЕРЕ РОССИИ)**

Специальность 23.00.02 – политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и
технологии

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Москва – 2005

Диссертация выполнена на кафедре политологии Военного университета

Научный руководитель: доктор философских наук, профессор
МЕЛЬНИКОВ Юрий Федорович

Официальные оппоненты: доктор философских наук, профессор
ХАЛИПОВ Вячеслав Филиппович

кандидат политических наук
ПРИЛЕПСКИЙ Валерий Юрьевич

Ведущая организация: **Общевойсковая академия Вооруженных Сил Российской Федерации**

Защита состоится 17 сентября 2005 года в 15⁰⁰ часов на заседании диссертационного совета по политическим наукам (Д – 215.005.02) при Военном университете (123001, г. Москва, ул. Б. Садовая, д. 14). С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Военного университета.

Автореферат разослан 18 сентября 2005 года.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат философских наук  **Брега А.В.**

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИИ

Государственная власть одно из тех явлений, которые неразрывно связаны с историей всего человечества и судьбой каждого человека. В современном обществе значимость и актуальность государственной власти сохраняется под влиянием происходящих социально-политических преобразований. Нынешний этап развития государственности в России сопровождается качественно новыми явлениями, процессами, затрагивающими все ключевые аспекты государственной и общественной жизни. В силу этого происходят кардинальные изменения в системе государственной власти, которая сложилась в первые годы формирования российской государственности и была закреплена в Конституции Российской Федерации.

Особое место в системе государственной власти Российской Федерации занимает армия, которая играет решающую роль в обеспечении безопасного и стабильного развития общества. Являясь основным инструментом для ведения войны, армия представляет собой силу, которая используется государственной властью для проведения своей политики, как на международном уровне, так и внутри государства.

Актуальность диссертационного исследования обусловлена следующими обстоятельствами:

Во-первых, назревшей потребностью более глубокого понимания содержания системы государственной власти современной России, ее структуры и основных направлений развития и совершенствования. От субъектов государственной власти, как никогда прежде, требуются огромные усилия по созданию безопасных условий жизнедеятельности граждан, применению более эффективных мер по обеспечению экономического и духовного развития страны.

Во-вторых, особой ролью и значением армии в системе государственной власти. Вопрос о взаимоотношениях государственной власти и армии затрагивает одну из важнейших проблем государственной политики, от решения которой зависят характер развития общества, устойчивость государственного строя и характер властных отношений. В настоящее время изменились подходы к обеспечению национальной безопасности, связанные с возрастанием террористических угроз, что в свою очередь требует с иных позиций подойти к оценке места и роли армии в системе государственной власти.

В-третьих, необходимостью углубленного изучения теоретико-методологических проблем системы государственной власти и армии, обусловленной неоднозначным восприятием армии, как важнейшего средства государственной власти, различными социальными группами населения, представителями органов государственной власти России, учеными и общественностью. Тот факт, что Вооруженные Силы России все время находятся в условиях «выживания», в значительной мере свидетельствует об отсутствии действительно осмысленной и научно обоснованной военной политики.

В-четвертых, потребностью выработки эффективной государственной политики в целом и военной политики в частности, которая во многом определяется военно-оборонительным потенциалом государства. В то же время кризис армии непосредственно обусловлен кризисом самого общества и системы государственной власти. Преодоление кризиса в военной сфере возможно только при условии эффективной политики государственного строительства и социально-экономического развития страны, ее скоординированности с решением задач в области обеспечения военной безопасности государства. Все это определяет постоянную необходимость научного анализа и выявления на его основе приоритетных направлений развития взаимоотношений государственной власти и армии.

В-пятых, опасностью втягивания армии, как инструмента государственной власти в разрешение политических конфликтов внутри страны, чреватой переводом их в стадию вооруженной борьбы, эскалации боевых действий, перерастания в затяжной вооруженный конфликт с большими человеческими жертвами и материальными потерями, о чем свидетельствует опыт разрешения конфликта в Чечне. Это требует уточнения политики государственной власти по применению армии внутри страны.

Степень научной разработанности проблемы. Актуальность и сложность вопросов, касающихся проблем функционирования системы государственной власти, места и роли армии в этой системе, диалектика их отношений всегда были и продолжают оставаться в центре внимания философов, политологов, социологов, государствоведов, правоведов и представителей других отраслей научного знания. Их многочисленные работы условно можно представить двумя большими груп-

памяти.

Первая группа работ, авторами которых являются: И.Н. Гомеров, Б.П. Елисеев, В.И. Ефимов, Ю.Ф. Мельников, В.Ф. Халипов, А.И. Хорошильцев, В.Е. Чиркин и др.¹, посвящена вопросам формирования и функционирования системы государственной власти и ее роли в современном обществе.

¹ См.: Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность: 2-е изд. - М.: РЮИД, «Сашко», 2000. - 528 с.; Авдийский В.И. Феномен власти: истоки ее силы и слабости// опыт системного анализа - М.: АКДИ «Экономика и жизнь», 2002. - 240 с.; Ардан Ф. Франция: государственная система./ Пер с фр. - М.: Юрид. лит., 1994. - 176 с., Аристотель. Сочинения. В 4 т. - М.: Мысль, 1984; Артахастра, или Наука политики / Пер. с санск. - М.: Ладомир: Наука, 1993 - 793 с.; Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. - М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА, 1998. - 752 с.; Бельков О.А. Власть глазами военного политолога.// Власть. - 1996, №1. - 51-57 с.; Вятр Е. Социология политических отношений. - М.: Издательство «Прогресс», 1979 - 464 с.; Гомеров И.Н. Государство и государственная власть: предпосылки, особенности, структура - М.: ООО «Издательство ЮКЭА», 2002. - 832 с.; Гудков А.И. Государственная власть в современной России. Становление и основные тенденции развития. Дис. ... канд. юрид. наук: Н. Новгород, 1998. - 157 с.; Ефимов В. И. Власть в России. - М.: РАГС, 1996. - 288 с.; Книга правителя область Шан. 2-е изд. / Пер с кит.; вступ. ст., коммент., послесл. Л.С. Переломова. - М.: Ладомир, 1993. - 392 с.; Конституция Российской Федерации. Комментарии / Под общ. ред. Б.Н.Топорнина, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова. - М.: Юрид. лит., 1994. - 336 с.; Ленин В.И. Государство и революция./ Полн. собр. соч. Т.25; Макиавелли Н. Государь./ Пер. с итал. - М.: Планета, 1990. - 84 с.; Мельников Ю.Ф. Власть в современном обществе: (Философско-политологический анализ).- М.: ГА ВС, 1995. - 64 с.; Платон. Государство / Пер.с древнегреч. Собр. соч.: В 4 т. М.: Мысль, 1994, т. 3. - 420 с.; Тэтчер М. Искусство управления государством. Стратегия для меняющегося мира./ Пер. с англ. - М.: Альпина Паблишер, 2003. - 504 с.; Халипов В.Ф. Власть: Кратологический словарь. - М.: Республика, 1997. - 431 с.; Халипов В.Ф. Наука о власти. Кратология: Учебное пособие. - М.: ОСЬ - 89, 2002. - 448 с.; Хорошильцев А.И. Государственная власть и принципы ее организации в демократическом обществе (теоретико-правовое исследование): Монография. - Москва-Курск: Изд-во ЮИ МВД России и РОСИ, 2002. - 180 с.; Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. - М.: Типо-лит. т-ва И.Н. Кушнерев и К°, 1898. Ч. 3. Политика. - 556 с.; Шнайдер Э. Политическая система Российской Федерации./ Перевод с немецкого: Отв. ред. - В.П. Любин. - М.: ИНИОН РАН, 2002. - 264 с. и др.

Вторая группа работ - исследования, посвященные общетеоретическим и методологическим проблемам военной политики, войны и мира, функционирования и жизнедеятельности армии, ее места и роли в системе государственной власти. Это работы: О.А. Белькова, К.А. Воробьева, Ю.И. Дерюгина, В.П. Емельяшина, Б.И. Каверина, А.М. Кривенко, А.А. Мизера, О.М. Михайленка, Г.В. Мухина, Н.В. Нарыкова, А.А. Першина, О.А. Рыжова, Серебрянникова, И.К. Харичкина, В.М. Шевцова и др.¹

В целом, современный этап эволюции системы государственной

¹ См.: Бельков О.А. О военной безопасности// Власть.- 2003, № 10; Воробьев К.А. Политология. Учебное пособие для ВУЗов.- М.: Акад. Проект, 2003.- 431 с.; Демократический контроль над военной сферой в России и странах СНГ / Под редакцией А.И. Никитина - М.: Изд-во «Эслан», 2002.- 248 с.; Емельяшин В.П. Армия и политическая власть в современной России: проблемы взаимодействия и тенденции развития: Дис ... канд. полит. наук: РАГС, 2000.- 226 с.; Каверин Б.И. Политика и вооруженные силы: философские аспекты.- М.: ВУ, 1995.- 60 с.; Кончуглов А.В. Социальная политика российского государства и особенности ее реализации в вооруженных силах: Дис. ... канд. полит. наук. ВУ, 2002.- 201 с.; Кривенко А.М. Военная организация России в условиях социальной трансформации (политологический анализ).- Дис... д-ра полит. наук: ВУ, 2003.- 359 с.; Мизер А.А. Вооруженное насилие в политике консервативных и реакционных сил современности: Дис. ... д-ра филос. наук: ГАВС, 1993.- 352 с.; Михайленок О.М. Вооруженные силы в переломные эпохи российской государственности (конец XIX – начало XXI в.): историко-политологический анализ: Монография.- М.: ВУ, 2002.- 240 с.; Мухин Г.В. Проблема обеспечения национальной безопасности в современных условиях.- М.: ВАХЗ, 1994.; Нарыков Н.В. Политический режим и армия: (Филос.- политол. анализ): Дис. ... д-ра филос. наук: ГАВС, 1995.- 335 с.; Панов А.И. Офицерский корпус и политические процессы в обществе: мировой опыт и российская действительность.- Дис... д-ра полит. наук: ВУ, 2000.- 377 с.; Першин А.А. Военная организация государства в системе обеспечения военной безопасности России. В кн.: Проблемы теории военной безопасности.- М.: ВУ, 2000; Рыжов О.А. Политические конфликты современности: Монография.- М.: ВУ, 1999.- 161 с.; Серебрянников В.В. Современный политический механизм военно-политических решений.// Национальная безопасность.- 2002, №3-4.- 16-22 с.; Харичкин И.К. Политическая элита и ее роль в обеспечении национальной безопасности России: Дис. ... д-ра филос. наук: ВУ, 1999.- 357 с.; Шевцов В.М. Национальные отношения и их влияние на военный потенциал государства: (На примере России): Дис. ... д-ра филос. наук: ВУ, 1997.- 403 с. и др.

власти и армии характеризуется их комплексным исследованием, а определение места и роли армии в системе государственной власти, диалектики их отношений относится к числу приоритетных направлений военно-политологических и в целом военно-научных исследований. Вместе с тем, существующие подходы к рассмотрению места и роли армии в системе государственной власти, диалектики их отношений требуют серьезного уточнения и переосмысления в связи с особенностями развития России и происходящими в ней за последние годы изменениями.

Объектом диссертационного исследования является система государственной власти в современной России.

Предметом исследования – место и роль армии в системе государственной власти России, диалектика их отношений.

Цель и задачи диссертационного исследования. Автор ставит своей целью на основе системного анализа выявить особенности и проблемы функционирования системы государственной власти России, место и роль армии в системе государственной власти, диалектику их отношений, выработать основные направления совершенствования отношений государственной власти и армии в современной России.

Реализация поставленной цели требует решения целого ряда задач:

- исследовать генезис и эволюцию системы государственной власти и армии в современной России;
- определить особенности функционирования системы государственной власти в условиях социальной трансформации;
- выявить противоречия системы государственной власти Российской Федерации и определить пути их разрешения;
- проанализировать место и роль армии в системе государственной власти, особенности ее реформирования в современных условиях;
- выявить особенности взаимоотношений государственной власти и армии в современной России;
- выработать практические рекомендации по совершенствованию отношений государственной власти и армии в современных условиях.

Теоретико-методологическая основа исследования обусловлена комплексным характером системы государственной власти, изучение которой предполагает необходимость использования методологии и знаний, накопленных не только в политологии, но и в области права, философии, социологии, психологии и ряда других наук.

В исследовании применялись принципы диалектики, методы политического, сравнительного и системного анализа и синтеза, классификации и систематизации, теоретического обобщения, описания, контент-анализа документов и другие. В диссертационном исследовании использован и исторический метод, который позволил проследить развитие взаимоотношений государственной власти и армии в России, выявить место и роль армии в системе государственной власти.

В качестве эмпирической базы исследования использованы разнообразные материалы, позволяющие всесторонне исследовать систему государственной власти, выявить политические взгляды, настроения и позиции военных и проанализировать поведение армии в политической сфере. Это законодательные акты государства, концептуальные разработки военных ведомств, результаты исследований взаимоотношений государственной власти и армии, программные документы политических партий и иных общественных организаций, заявления и выступления государственных и военных деятелей.

Важную часть этой группы источников составляют материалы прессы и периодических изданий. Диссертантом использовались результаты социологических и военно-социологических исследований ВЦИОМа, Центра военно-социальных, психологических и правовых исследований Министерства обороны и ряда других социологических служб.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и включает в себя введение, три раздела, заключение и список литературы.

Во введении обосновывается актуальность темы диссертации, анализируется степень научной разработанности проблемы, определяются объект, предмет, цель и задачи исследования, раскрываются его научная новизна, теоретическая, методологическая и эмпирическая база исследования, указаны практическая значимость и апробация работы.

В первом разделе – *«Генезис и эволюция системы государственной власти и армии в современной России»* рассматриваются теоретические аспекты функционирования системы государственной власти, дается авторское определение системы государственной власти; определяются исторические тенденции в развитии системы государственной власти России, породившие противоречивые явления сегодняшнего дня; анализируется характер сформировавшейся системы государственной власти совре-

менной России, ее проблемы, противоречия и пути их разрешения; рассматриваются особенности формирования и реформирования российской армии.

Во втором разделе – *«Место и роль армии в системе государственной власти, особенности взаимоотношений»* акцентируется внимание на возрастании в современных условиях роли армии в разрешении спорных проблем внешней и внутренней политики государства; раскрывается необходимость властного руководства армией и способность армии влиять на систему государственной власти; рассматривается международный и отечественный опыт места и роли армии в условиях тоталитарной, авторитарной и демократической системах государственной власти; дается характеристика роли армии в обеспечении внутренней безопасности государства; определяются особенности взаимоотношений государственной власти и армии в России, диалектика их отношений.

В третьем разделе – *«Основные направления совершенствования отношений государственной власти и армии в современной России»* раскрываются особенности современной военно-политической обстановки в мире и в России; определяются факторы, которые характеризуют специфику взаимоотношений государственной власти и армии на современном этапе формирования органов государственной власти и структур гражданского общества; выделяются и обосновываются основные направления совершенствования отношений государственной власти и армии в условиях современной России.

В заключении сделаны обобщающие выводы по теме исследования, формулируются рекомендации теоретического и практического характера.

II. НАУЧНАЯ НОВИЗНА ИССЛЕДОВАНИЯ И ОБОСНОВАНИЕ ОСНОВНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ, ВЫНОСИМЫХ НА ЗАЩИТУ

Научная новизна исследования состоит в том, что на основе исследования документов, научных работ отечественных и зарубежных авторов:

- раскрыты характер, тенденции развития и противоречия сложившейся системы государственной власти России;
- обобщен опыт взаимоотношений государственной власти и армии

в современных условиях;

- выявлены особенности взаимоотношений государственной власти и армии в условия кризисного и стабильного состояния общества;

- исследован опыт применения армии как средства государственной власти по урегулированию внутривнутриполитических и иных конфликтов, для защиты конституционного строя, борьбы с терроризмом;

- определены условия привлечения российской армии для разрешения внутривнутриполитических конфликтов;

- выявлены и обоснованы основные направления совершенствования взаимоотношений государственной власти и армии в современной России.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Политологическая характеристика системы государственной власти современной России.

Поведенное в диссертации исследование общетеоретических подходов к определению системы государственной власти¹ позволяет представить ее, во-первых, как целостную совокупность организаций, учреждений и властных лиц сверху до низу, через которые в стране осуществляется государственная власть, во-вторых, как единство существующих властных отношений. При этом, по мнению автора, в предлагаемых современными учеными определениях системы государственной власти требует уточнения субъект, который реализует свою властную волю. Автор считает, что *система государственной власти – это целостная совокупность организаций, учреждений и властных лиц, взаимодействующих между собой и осуществляющих государственную власть с целью реализации властной воли большинства граждан, класса, социального слоя или отдельных личностей в различных сферах общественной жизни в зависимости от характера политического режима.*

В работе отмечается, что в России сформирована своеобразная система государственной власти, не имеющая аналогов среди зарубежных форм правления и форм государственного устройства. Системе госу-

¹ См: Власть в жизни и наука о власти. Словарь-справочник. Под общей редакцией з.д.н. РФ, профессора В.Ф. Халипова – М., Витязь, 2004.- С. 357-360; Ефимов В. И. Власть в России.- М.: РАГС, 1996.- С. 23-27.

дарственной власти, закреплённой в действующей Конституции, присущи многоуровневый характер, полицентризм, элементы асимметричности, сложная взаимосвязь федеративных и региональных принципов и др.

Система государственной власти современной России может быть обозначена как суперкомплекс с точки зрения численности субъектов властвования, объема властных функций, предметов ведения и полномочий, интенсивности внутренних субординационных и координационных отношений. Добавим к этому, что важнейшие государственные институты, относящиеся, согласно Конституции, к основам конституционного строя, носят инновационный характер. Уникален институт Президента России, объединяющий в себе черты институтов Президента как главы государства, арбитра споров между властями различных видов и уровней и, конечно, как руководителя, определяющего направления деятельности исполнительной власти. Важное влияние на систему государственной власти оказывает федеративное устройство государства, которое одновременно основывается на принципах федерализма по территориальному и национальному признакам. Все эти обстоятельства, сами по себе в российских условиях не облегчают, а, напротив, усложняют формирование системы государственной власти и эффективность ее функционирования.

Безусловно, система государственной власти не является единственным средством, тем более панацеей в решении буквально всех проблем, стоящих перед государством и обществом. Однако даже тот небольшой срок, в течение которого система государственной власти существует в современной России, убедительно свидетельствует - это один из наиболее действенных механизмов, стабилизирующих общество.

Активно и эффективно функционирующая система государственной власти - важнейшее условие выхода страны из экономического кризиса и продолжения преобразований. Без неё не утвердятся социально-ориентированный рынок, не могут быть надежно защищены все формы собственности, не реализуют свои ценности демократия и самоуправление, не возродится российская наука, культура, не установятся справедливость и нравственность. Лишь такая система государственной власти способна вести успешную борьбу с преступностью, обеспечить

гражданам России безопасность и спокойствие. Но при этом надо постоянно помнить, что укрепление системы государственной власти должно происходить не через авторитаризацию властной деятельности, а путем вовлечения в созидательную деятельность потенциала всего общества.

Укрепление российской системы государственной власти – требование времени, неотложная необходимость. В этом заинтересованы общество, партии и политические движения, общественные организации. Только при активной и эффективной системе государственной власти они могут рассчитывать на гарантированную реализацию своих интересов, а власть – направить свою энергию на благо народа.

2. Результаты анализа противоречий и тенденций развития системы государственной власти современной России.

В диссертации отмечается, что формирование и функционирование системы государственной власти современной России осуществляется под воздействием вполне определенных традиций и влияний инерции прежних (тоталитарных, авторитарных) властных отношений. К сожалению, в ход идут прежние формы и методы присущие авторитарной системе государственной власти. Во многом этому способствует и не развитость федерального законодательства, в особенности тех нормативно-правовых актов, которые способствуют реальной реализации принципа разделения властей, продекларированного в Конституции Российской Федерации. Ведущую роль и место в российской системе государственной власти занимает Президент, обладающий всей полнотой власти. В результате происходит доминирование исполнительной власти над другими ветвями власти. При такой системе государственная власть неизбежно пытается распоряжаться делами социальной и экономической сферы при помощи всемогущей бюрократии. В условиях перехода к рыночной экономике произошло формирование правящей финансово-бюрократической олигархии.

Просчеты и ошибки в области национальной и региональной политики, необходимость укрепления вертикали исполнительной власти, изменившиеся подходы к обеспечению национальной безопасности привели к усилению влияния военных и спецслужб в функционировании системы государственной власти.

В функционирования системы государственной власти современной

России автором выявлен ряд противоречий, которые возникли между:

- подлинной демократией, приобретшей устойчивые формы в развитых странах мира, и ее проявлением в современной России в виде «квазидемократии» в связи с характером существующей власти;

- установившейся системой государственной власти, и базовыми слоями общества, традиционно представляющими на Западе достаточно широкую социальную опору созданной системы государственной власти;

- российским историческим традиционным обликом власти (самодержавием или автократией) и введением принципа разделения власти в современную государственную жизнь, а также между зарубежными моделями реализации данного принципа и практикой его воплощения в нынешней России.

- общепринятыми в мире основаниями федерализма, относительным единством его содержания и формы в зарубежных федеративных государствах и заложенными принципами федеративного устройства в современной России, его реальным состоянием, требующим корректировки, укрепления и развития федеративных начал.

- целями деятельности правящей государственной элиты и потребностями основной массы населения, снимаемое в цивилизованных странах Запада посредством учета (в пределах возможного) назревших проблем большинства населения и не учитываемое должным образом властвующей элитой России, что ведет к дальнейшему отчуждению общества от власти.

- практикой установления той или иной формы республиканского строя, принятой во многих государствах мира, и действиями российской власти по установлению определенной его «российской модели».

- необходимостью осуществления государственного курса, соответствующего интересам и возможностям страны и реалиями проводимой внутренней и внешней политики руководством современной России.

- допустимыми и доступными средствами, способами и методами выдвижения и продвижения кандидатов на высший государственный пост.

- выражением волеизъявления людей на выборах и последующей морально-психологической поддержкой масс образовавшейся власти.

Из обобщенного опыта генезиса и эволюции системы государствен-

ной власти России, особенно ее последних этапов, и осмысления вскрытых противоречий, вытекают наиболее целесообразные пути их разрешения. В диссертации они представлены следующим образом:

- осуществление последовательного перехода от авторитарной системы государственной власти, тяготеющей к слиянию с могуществом олигархии и коррупции бюрократии, к демократической, основанной на принципах народовластия, верховенства права и закона, защиты прав и свобод человека и разделения властей;

- становление и упрочение правового государства посредством расширения его социальной базы, т.е. среднего класса;

- повышение эффективности системы государственной власти не путем централизации власти, а направлением ее усилий на реализацию интересов и потребностей граждан, с вовлечением в этот процесс потенциала общества;

- развитие системы общественного контроля за деятельностью властных органов и повышения ответственности должностных лиц за исполнение властных полномочий;

- расширение гласности, свободы слова, относительной самостоятельности средств массовой информации в целях достоверной информированности населения.

3. Место и роль армии в системе государственной власти, особенности их взаимоотношений.

Перспективы дальнейшего развития мирового сообщества усиливают необходимость существования армии как важного инструмента системы государственной власти. Особенно актуально это для России в силу сложившейся военно-политической обстановки в стране и мире. Об этом свидетельствует и тенденция возрастания количества войн и вооруженных конфликтов. За период после окончания холодной войны (1990-2002 гг.) в мире произошло 58 крупных вооруженных конфликтов, большая часть из которых длится многие годы.¹

Автор акцентирует внимание на том, что место и роль армии в системе государственной власти можно определить посредством выяснения существенных характеристик системы государственной власти, инструментом ко-

¹ См. Ежегодник СИПРИ 2003. Вооружения, разоружение и международная безопасность.- М.: Наука, 2004.- С. 137-140.

торой является армия. Государственная власть и армия находятся в объективной и необходимой взаимосвязи, служащей выражением общей зависимости сторон друг от друга, которая вместе с тем не означает их равноправия, а осуществляется на специфической основе отношений господства и подчинения, обязательности установления властного доминирования над армией. Это – проверенный жизнью закон политики, апробированное не раз правило государственной деятельности. Хотя имеются, конечно, и исключения. Тем не менее, важно последовательно выполнять требования указанного соотношения государственной власти и армии. Другие подходы не только не желательны, но и крайне опасны.

Необходимо отметить, что от характера системы государственной власти зависят механизм формирования армии, ее статус, характер связей и участия в социально-экономических, социально-политических процессах. Происходящие изменения в экономической и государственной системах общества, в социальных отношениях ведут к изменениям в политике властвующих государственных сил, в их отношении к армии. Это, в свою очередь, оказывает влияние на строительство и функционирование армии, на ее отношение к системе государственной власти.

Влияние армии на систему государственной власти выражается в форме «обратной связи». Проявлением этого становятся, например, отношение военнослужащих к проектам законов, другим нормативно-правовым актам, касающихся силовых структур, выдвижение предложений по данным проектам, реагирование на принятые государственными органами решения по различным вопросам жизнедеятельности армии, деятельности властных государственных структур. Так, армия может активно воздействовать на систему государственной власти, политическое поведение властных структур через военнослужащих, представителей военно-промышленного комплекса, военные средства массовой информации, участвующих, например, в разработке проектов общегосударственных законов, необходимых для армии, подзаконных актов, других нормативно-правовых документов, затрагивающих интересы армии.

Влияние армии на систему государственной власти проявляется и через готовность, способность военнослужащих к реальной деятельно-

сти по выполнению властной государственной воли, убежденность в правомерности выполняемых ими функций в конкретных ситуациях военно-политической обстановки.

Военные структуры постоянно осуществляют мониторинг военно-политической и военно-стратегической обстановки, развития военного дела в мире. Располагая добытыми по своим каналам военно-информационными материалами, армия может оказывать влияние на принятие решений различными органами государственной власти в военной области.

Вовлеченность армии в выполнение широкого круга внутренних задач, милитаризация государственной жизни способствуют укреплению авторитарного характера системы государственной власти и расширению активного участия военных в выработке и осуществлении внутренней и внешней политики государства. Положение армии как относительно самостоятельной политической силы предопределяется, прежде всего, относительной самостоятельностью авторитарной системы государственной власти, в которой армия занимает важное место, являясь не только одним из ее главных средств, но нередко и центральным распорядителем политической системы.

4. Особенности взаимоотношений государственной власти и армии в условиях демократической, авторитарной и тоталитарной систем.

В диссертации анализируются особенности взаимоотношений государственной власти и армии в различных системах. Так, при демократической системе государственной власти армия выполняет функции обеспечения внутренней и внешней безопасности государства и общества и находится под жестким контролем не только государственно-управленческих структур, но и организаций гражданского общества. Ее деятельность регулируется и ограничивается законом. В парламентских и правительственных структурах создаются специальные органы по контролю за деятельностью армии. Лояльность армии в осуществлении демократических преобразований обеспечивается ее отстранением от борьбы за право управлять делами общества. Основные функции по поддержанию правопорядка принадлежат не армии и спецслужбам, а милиции и судам. При этом армия выполняет традиционные функции: защита суверенитета, жизненных интересов и природных богатств сво-

ей страны; охрана национальной территории; защита законно избранных правительств и установившегося конституционного строя; оказание помощи при чрезвычайных происшествиях, экологических, техногенных и других катастрофах; освоение трудно доступных районов (пустынь, полярной зоны и т.д.); участие в совместных военных операциях в рамках коллективной (региональной) системы безопасности; выполнение конкретных миссий за пределами национальной территории и под контролем международных организаций (ООН) для поддержания мира во взрывоопасных районах для разведения конфликтующих сторон; оказание гуманитарной помощи; осуществление роли наблюдателей, а также сохранение или восстановление международного правового порядка и другие.

Иными словами, армия в условиях демократической власти выступает стабилизирующим фактором и ориентирована на недопущение, по возможности, эскалации кризисных или конфликтных ситуаций. В этой связи надо отметить, что в демократических странах престиж профессии военного исключительно высок. Не случайно часть государственной элиты (в том числе и высшей) традиционно формируется из офицерского корпуса.

В отличие от демократической, тоталитарная и авторитарная системы государственной власти характеризуются полным подчинением армии господствующей партийной власти или военной власти (при тоталитарном режиме), небольшой авторитарной группе, монарху, диктатору, президенту (при авторитарном режиме). Таким образом, армия выполняет функцию важнейшей опоры авторитарно-тоталитарной власти и является гарантом установленного ею порядка, выполняя вместе с полицией и спецслужбами реакционно-жандармскую и репрессивно-милитаристскую функции.

5. Историко-политологическая характеристика особенностей взаимоотношений государственной власти и армии в России.

В работе отмечается, что Россия почти всегда существовала как военная держава (армия – главная сила и средство государственной власти). Решая сложнейшие исторические задачи, она значительно дольше, чем другие страны, задержалась на стадии военного государства. Приходилось больше всего заниматься обеспечением внешней и внутренней безопасности, для чего требовалась армия. России часто приходи-

лось вести войны. В XVIII веке войн и походов было 19, они продолжались 61 год, в том числе 7 лет с двумя противниками одновременно. В XIX веке проведено 18 войн, которые потребовали 67 лет непрерывных усилий. В XX веке масштабы войн и военных расходов в России значительно возросли. Российская армия почти всегда использовалась государственной властью для решения политических целей, а высшее руководство армии (ее генералитет), самостоятельно включаясь в политический процесс, не редко определяло, кому вручить государственную власть.

По мнению диссертанта, на национальный характер и особенности взаимоотношений государственной власти и армии влияют некоторые **политические традиции России:**

- традиция авторитарного правления в форме абсолютистской монархии или тоталитарного общества, отсутствие демократических традиций и устремлений. Принцип единоначалия – универсален для российского общества и армии. Обществу и армии импонирует сильный, грубоватый, харизматический лидер – «хозяин», будь то царь, генеральный секретарь или президент. Наличие такого лидера действует стабилизирующим образом на российское общество и всю систему военно-гражданских отношений. Такого лидера принято боготворить, ему прощаются ошибки и, даже преступления;

- военная сила всегда занимала традиционно важное место в российском обществе и государстве. Исторически это обуславливалось геополитическим положением России, неоднократно выступающей в роли объекта агрессии и выдвигавшей своих лучших представителей в армии. Престиж военной службы, уважение общества по отношению к армии в наиболее ярком виде проявились в советскую эпоху. В то же время государственная власть в России всегда оставалась в долгу перед своими защитниками и в моральном, и в материальном отношениях, «вспоминая» о них лишь в годину опасности. Как показывает исторический опыт, пренебрежение армией, отсутствие должной и всесторонней заботы государственной власти о ней чревато брожением в войсках, их политизацией, как это имело место, например, в 1905 и 1917 гг.;

- на протяжении последнего столетия армия вольно или невольно, прямо или косвенно неоднократно втягивалась в политическую жизнь

государства. Социальные катаклизмы – революции, внутренние войны и конфликты – неизбежно втягивали в свой круговорот, ломали и разлагали армию, лишали духовной опоры и веры;

- традиция определенной юридической и моральной безответственности государственной власти в отдельные исторические периоды за политические акции и важные решения, влияющие на судьбу армии. Нередко в отечественной истории конкретные виновники провалов и ошибок в государственной политике в определенный момент становились главными критиками этих провалов и ошибок и вновь возглавляли деятельность по их исправлению, находя «крайних». Опыт последних лет подтверждает эту печальную закономерность;

- тенденция обвинять армию в ходе поиска виновных за ошибки и преступления государственных деятелей – политическая традиция России, тесно связанная с предыдущей. Армию обвиняют в применении оружия или, наоборот, в отказе от применения оружия, хотя реально ответственными за эти акции были и есть государственные руководители;

- увольнение из армии или смещение с должностей военных руководителей, способных на смелый политический поступок и одновременно поощрение абсолютного послушания власти. Эта практика, особенно проявившаяся в эпоху СССР, делала высший командный состав армии политически безынициативным, боящимся принять решения и, что особенно важно, отвечать за свои решения индивидуально, персонально. Эта традиция является предохранительной мерой от выхода армии из под контроля государственной власти. Однако опасность этой традиции кроется в том, что в политически сложные моменты истории такая армия может стать послушной игрушкой в руках тех или иных политических сил;

- традиционная закрытость и секретность военной организации государства доведена была в СССР до предела. Это максимально способствовало четкому контролю государственной власти и коммунистической партии над военной сферой, но практически полностью исключало общественный контроль над армией. С этой традицией неизбежно входит в противоречие процесс демократизации российского общества сегодня.

Особенность российской системы государственной власти – непо-

средственная подчиненность Президенту целого ряда федеральных органов исполнительной власти, в том числе Министерства обороны. Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами и осуществляет руководство деятельностью Министерства обороны.

Таким образом, Президент Российской Федерации обладает высшей компетенцией и ответственностью за обеспечение военной безопасности и реализует свои полномочия, опираясь на сеть органов государственной власти, а также на консультативные и совещательные органы. Пределы компетенции Президента в военной области соответствуют в основном общепризнанным нормам международного права и зарубежной законодательной практике. При этом имеется противоречие. С одной стороны, сосредоточение конституционных полномочий по контролю над армией у Президента содействует предотвращению их политизации и вовлечению в конфликт между различными субъектами государственной власти. С другой – затрудняет осуществление эффективного демократического контроля над армией со стороны других субъектов государственной власти.

В современных условиях, несмотря на кризисное состояние российской армии, система взаимоотношений государственной власти и армии в России представляется достаточно устойчивой. Армия – надежная опора власти. При этом, чем авторитарнее по форме и содержанию эта власть, тем крепче и стабильнее система взаимоотношений, тем послушнее армия властям. В уникальных условиях российского государства, в которых не устоялась сама система государственной власти и идет процесс ее становления, армия связана с государственной властью не только правовыми нормами, но и обязательствами ситуационного характера. В этом взаимоотношении основную роль играют такие параметры общественного развития, как политическая стабильность, преодоление социальной напряженности, бесконфликтность, реальное и эффективное миротворчество. Именно таким интересам может и должна служить армия до тех пор, пока не установится прочная система государственной власти, ее правовой режим и механизм ее функционирования.

6. Основные направления совершенствования взаимоотношений государственной власти и армии в современной России.

Обобщение сложившихся процедур и принципов военно-гражданских отношений, распространенных в странах с консолидированной демократической системой и опыта развития системы государственной власти и армии в России, позволили в диссертации выделить и обосновать основные направления совершенствования взаимоотношений государственной власти и армии в условиях современной России.

1. *Совершенствование механизма принятия решений в области обороны и их исполнения* В России разрушен существовавший механизм принятия решений в области военного строительства, при котором каждое важное решение вырабатывалось на альтернативной основе по результатам работ авторитетнейших экспертных комиссий. На смену такому отработанному механизму пришел субъективизм вместе с отсутствием не только оперативно-стратегического и военно-экономического понимания требований времени и учета магистральных направлений реформирования вооруженных сил ведущих стран мира, но и находящийся за пределами здравого смысла.

2. *Развитие централизованного руководства подготовкой обороны страны.* Одна из причин нынешнего состояния российской армии заключается в отсутствии централизованного руководства подготовкой обороны страны. Различные министерства и ведомства, отвечающие за те или иные направления обеспечения военной безопасности государства, зачастую действуют разобщенно, исходя в первую очередь из собственных интересов. В таких условиях Президент, как Верховный Главнокомандующий, просто не в состоянии эффективно координировать их деятельность. Поэтому, по мнению автора, создание действующего на постоянной основе коллегиального органа военного управления – Совета обороны или расширение полномочий Совета Безопасности могло бы привести к формированию единой системы военно-политического руководства обороной страны.

3. *Профессионализация армии.* Профессионализация воинской службы назрела объективно. Применение ультрасовременного оружия, как показали войны и вооруженные конфликты последнего десятилетия, возможно только военными профессионалами. Последовательное внедрение принципа комплектования армии по контракту позволит решить острую проблему дефицита личного состава. Эта проблема обу-

словлена растущей непопулярностью среди населения обязательной воинской службы.

Переход к профессиональной армии, к комплектованию специалистами на контрактной основе позволит решить многие социальные проблемы. Профессионализация армии будет означать распространение принципа материальной заинтересованности на каждого, кто подписал контракт. Это будет способствовать превращению военнослужащих в социальную группу, осознающую свои подлинные интересы и потребности, свое место и роль в обществе. Объективная оценка воинского труда позволит поднять его престиж и в целом воинской службы. Признание полезности и общественной значимости воинской профессии укрепит понятие воинского долга, патриотизма, верности своему Отечеству.

4. *Повышение уровня соблюдения законности и правопорядка.* Отношения государственной власти и армии должны основываться исключительно на определенных законом нормах и процедурах. Задачи, функции и полномочия армии, взаимоотношения внутри нее, принципы и механизмы использования и управления армией должны быть определены законом. При этом принципиально важным является соответствие этих законодательных норм основным критериям демократического общества, в частности приоритету прав личности, в том числе применительно к военнослужащим. Общественные интересы должны восприниматься как обобщение интересов индивидуальных, а систему государственной власти, включая армию, как инструмент, призванный в основе своей защищать интересы и права личности.

5. *Доктринальное распределение полномочий между различными ветвями власти в оборонной сфере, разграничения компетенции гражданских и военных властей в решении задач обеспечения обороны страны, а также административных и оперативных функций в системе военного управления.* Все принципиальные решения, касающиеся использования армии, стратегических и доктринальных вопросов, военного строительства, финансирования оборонных нужд, назначения на высшие должности в армии должны готовиться с участием военного руководства, но приниматься высшими институтами исполнительной и законодательной власти. Органы государственной власти, принимающие соответствующие решения, должны иметь практическую возмож-

ность проверить их исполнение военными и, в случае необходимости, откорректировать деятельность последних.

6. *Развитие и совершенствование гражданского контроля над армией.* Для нашей страны является полезным опыт тех стран, где сложился демократический характер отношений между системой государственной власти и армией. Этот опыт показывает, что в результате перехода от авторитарной к демократической системе государственной власти армия ставится под жесткий и эффективный гражданский контроль, происходит конституционализация демократических механизмов руководства армией. Вводится разделение полномочий и прерогатив глав государства и правительства, исполнительной и законодательной власти по отношению к армии.

С учетом мировой практики, необходимо отметить, что формирование гражданского контроля над армией в России находится на своем начальном этапе. Такой уровень гражданского контроля не может гарантировать проведение миролюбивой военной политики, обеспечивать надежную военную безопасность. Слабость гражданского контроля чревата милитаризацией экономики и духовной жизни, риском сползания к войнам и вооруженным конфликтам. В России идет укрепление не столько демократического гражданского контроля, сколько президентской власти над армией и военной политикой.

Еще не создана должная законодательная база, парламент недостаточно контролирует процедуры гласного обсуждения и утверждения оборонного бюджета, а особенно проверки его исполнения. Гражданское общество, неправительственные организации и пресса недостаточно включены в процесс конструктивного взаимодействия с военными. Неоправданно плотна оставшаяся со времен «холодной войны» завеса секретности в военной сфере. И уж вовсе функционирование демократических военно-гражданских отношений слабо применительно к вооруженным конфликтам и в самих регионах этих конфликтов, в которых принимают участие российские военнослужащие.

Отсутствие в Федеральном Законе «Об обороне» серьезных институтов влияния гражданского общества на военную политику привело к тому, что функционирование и реформирование армии является, по существу, уделом самих же военных специалистов и практически топчется на месте.

В Военной Доктрине необходимо определить те стороны военной деятельности, которые должны иметь четкое и детальное правовое обеспечение, в частности вопросы использования армии при разрешении конфликтов внутри страны. Отсутствие или недостаточная четкость соответствующих нормативно-правовых актов оставляет поле для произвольных решений и действий, что не должно иметь место в правовом государстве.

Предупреждению такой ситуации должен служить гражданский контроль над армией. Он является одной из форм политического участия масс и незаменимым элементом стабильности и безопасности государства и общества. Доктринальное определение содержания, функций и механизмов гражданского контроля могло бы эффективно способствовать его утверждению, в чем объективно заинтересованы и государство и общество. В целях реализации гражданского контроля необходимо использовать *общественное мнение*, чаще проводить социологические опросы, дискуссии по актуальным вопросам военной политики. Высшее государственное руководство должно ясно представлять, как люди относятся к тем или иным военно-политическим акциям и проблемам.

7. *Совершенствование механизмов участия военных во властной государственной деятельности.* Одной из ярких особенностей развития взаимоотношений государственной власти и армии в современной России является приход в большую политику военных. Так, начиная с 1991 года, генералы возглавляли 12 регионов России. Спрос на представителей армии и силовых структур в системе государственной власти растет. Именно люди в погонах более всего подходят федеральному Центру для поддержания в работоспособном состоянии вертикаль власти, последовательно выстраиваемой Президентом России. В этом главе государства помогает «неизлечимая тоска» избирателей по крепкой руке, особенно в дотационных районах. Высокопоставленные военные и работники специальных служб стали главным кадровым резервом в системе государственной власти. По последним данным, примерно 3,5 тысячи генералов и офицеров прикомандировано в качестве разного рода советников, консультантов, помощников в Администрации

Президента, Счетной палате, «Рособоронэкспорте». РОСТО и др.¹

В этой связи, по мнению диссертанта, основываясь на международном опыте,² было бы уместным определить законодательно ограничение на участие во властной деятельности военнослужащих. К примеру, разрешить избираться (назначаться) главами регионов только по истечении 3 лет после увольнения в запас, а при необходимости привлечения военнослужащих на работу в другие органы государственной власти осуществлять это не путем прикомандирования, а через законодательное приостановление военной службы таким офицерам по аналогии с порядком приостановления военной службы депутатам.

Требует законодательного уточнения положение Закона «Об обороне» о запрещение деятельности политических партий в армии. Несмотря на данное ограничение, оно нарушается в ходе правоприменительной практики.

8. *Обеспечение надежной социальной защиты военнослужащих.* Действительный смысл демократизации армии состоит в том, чтобы поставить в центр всей жизни армии и флота человека. Создавая современную армию, необходимо укрепить главное – человеческий потенциал, создать надлежащие условия всем, кто исполняет свой воинский долг.

Наличие в российской армии острых социальных проблем потребовало проведения со стороны государственной власти системы мероприятий, которые включают в себя: государственные решения по повышению денежного довольствия, пенсионного обеспечения военнослужащих, улучшению продовольственного обеспечения личного состава; осуществление общегосударственной программы жилищного строительства для офицеров и прапорщиков; централизованное материальное и финансовое обеспечение армии при соблюдении приоритета социальной направленности военного бюджета. Но как показывает практика, реализация этих мер во многом носит половинчатый и декла-

¹ См.: Основные итоги подготовки Вооруженных Сил Российской Федерации в 2004 учебном году, перспективы их строительства и развития на период до 2016 года. Доклад Министра обороны.// Красная Звезда.- 19 ноября 2004 г.

² См.: Раффетто Ш.В. Гражданский контроль над военными в демократическом обществе: опыт США./ Законодательство в сфере военно-гражданских отношений.- М., Эслан, 2003.- С. 86.

ративный характер, зачастую приводит к ухудшению материального положения военнослужащих и не снимает остроты социально-экономического проблем военнослужащих.

9. *Демократизация и гуманизация армейской жизни.* Демократизация армейской жизни состоит в полноте прав и свобод военнослужащих, способности военнослужащих выражать свои интересы. В ходе коренной модернизации общества система государственной власти должна превратиться из силы, господствующей над обществом, в орган, обслуживающий общество, социальные группы, отдельную личность. Создавая правовое государство, гражданское общество, мы тем самым формируем предпосылки для демократизации армейской жизни, ее радикального обновления.

Демократизация армейской жизни предполагает четкое определение политического статуса армии, ее места и роли в системе государственной власти обновляющегося общества. Вопрос достаточно сложен и противоречив. Несомненно, армия не должна быть самостоятельным субъектом политики. Однако, армия – орудие, инструмент системы государственной власти. Уже в силу этого она не может стоять в стороне от политических событий, особенно тех, которые касаются судьбы государства, да и ее собственной судьбы. Армия не может не влиять на политику уже в силу хотя бы того, что она должна оставаться верной Конституции, государственной власти. Вместе с тем армия не должна непосредственно вмешиваться в политическую жизнь общества, принимать прямое участие в политическом процессе, диктовать свои условия, занимать сторону крайних сил, ведущих политическую борьбу.

Демократизация армейской жизни также означает достижение такого состояния, когда принципы демократии пронизывают все армейские структуры, вовлекают в сферу своего функционирования каждого военнослужащего. В этом случае армия приближается к гражданскому обществу, нормы и принципы, регулирующие армейскую жизнь, становятся совместимыми с ценностями цивилизованного государства. Примеры реального воплощения принципов строительства армии, обеспечивающих широкую демократию для всех военнослужащих, без исключения, мы находим, прежде всего, в странах Западной Европы, и особенно в Германии, где это явление получило определение в формуле «гражданин в военной форме». Это означает, что демократические

права военнослужащих защищены на уровне парламента.

Гуманизация армейской жизни означает проведение мероприятий, способствующих тому, чтобы армия приобрела новый облик, человеческое лицо. Сюда можно отнести такие меры, как изменение порядка прохождения воинской службы, уменьшение сроков службы, возможность выбора места службы и рода войск, изменение военной формы одежды, её упрощение и усиление привлекательности и т.д. Таким образом, речь идет о решении широкого круга проблем, направленных на «очеловечение» воинской службы. Гуманизация армейской жизни предполагает ликвидацию казарменности в худших её проявлениях. Это требует устранения бездушия и казенщины, ликвидации системы взаимоотношений некоторых начальников и подчиненных, основанных на презумпции виновности подчиненного, признание права личности на выбор мировоззрений, идейных предпочтений и др.

10. *Обеспечение максимальной открытости и информирование общественности относительно положения дел в армии*, военной промышленности и всей военной сферы. При развитой системе государственного контроля секретность должна распространяться лишь на те сведения, которые могут иметь серьезное значение в случае гипотетического военного столкновения или для сохранения экономической и научно-технической тайны.

III. ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ И ПРАКТИЧЕСКАЯ ЗНАЧИМОСТЬ ИССЛЕДОВАНИЯ И ЕГО АПРОБАЦИЯ.

Содержащиеся в диссертации положения, выводы и предложения позволят более глубоко понять характер системы государственной власти современной России, место и роль армии в системе государственной власти. Общетеоретические выводы и практические рекомендации можно использовать для совершенствования взаимоотношений государственной власти и армии, развития военно-гражданских отношений. Результаты исследования могут быть полезными для органов государственной власти и общественных объединений, занимающихся организацией проведения выборов, работой с военным электоратом.

Отдельные разделы диссертации могут использоваться в качестве лекционного материала при чтении специальных курсов политологии (военной политологии) и социологии. Результаты исследования пред-

ставляют интерес для высших военно-учебных заведений Министерства обороны, а также при проведении занятий в системе общественно-государственной подготовки, в воспитательной и пропагандистской работе с личным составом.

Практические рекомендации могут быть использованы при решении конкретных задач, стоящих перед законодательными и исполнительными органами власти, Министерством обороны, органами военного управления. В диссертации они объединены в три группы и направлены на:

- повышение эффективности функционирования системы государственной власти.
- дальнейшее совершенствование взаимоотношений государственной власти и армии в современной России.
- развитие гражданского контроля над армией.

Апробация исследования. Материалы диссертационного исследования использовались автором при проведении занятий с различными категориями военнослужащих военно-морского флота в системе общественно-государственной подготовки. Теоретические положения данной работы были использованы для научного сообщения на научно-практической конференции Военного университета, неоднократно излагались автором в выступлениях перед профессорско-преподавательским составом кафедры политологии Военного университета.

Основное содержание диссертации отражено в следующих публикациях:

1. Авторитарная власть и армия.// Сб. научных статей. Политология: теория и практика, история и современность.- М.: ВУ, 1998. – 0,4 п.л.
2. Армия в системе государственной власти современной России.- М.: РООО «ДемОС», 2004. – 4,2 п.л.



С. Комутков

Подписано в печать 25.01.05 г. Зак.100
Формат 60х84 1/16 Объем 1,5 Тираж 70
Типография Военного университета

РНБ Русский фонд

2005-4

33890

16 ФЕВ 2005