

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ВЛАСТЬ / CIVIL SOCIETY AND POWER



Серия «Политология. Религиоведение»

2013. № 2 (11), ч. 1. С. 32–39

Онлайн-доступ к журналу:

<http://isu.ru/izvestia>

ИЗВЕСТИЯ

Иркутского
государственного
университета

УДК 32.328

Гражданское общество в системе обеспечения безопасности государств Европы

С. В. Баранов

Национальный институт бизнеса, г. Москва

Анализируется концептуальный европейский опыт взаимоотношений гражданского общества и государства в вопросах безопасности. Основное внимание уделяется специфическим политическим условиям, устоявшимся демократическим процедурам и правилам в механизмах обеспечения безопасности государств Европы.

Ключевые слова: гражданское общество, государство, безопасность, демократия, парламент, участие, концепция, гражданский контроль.

Современные экономические и социальные реалии в мире, активное участие Российской Федерации в решении интернациональных проблем обеспечения безопасности делают невозможным изоляцию нашего гражданского общества и государства от международного опыта, в том числе и политического. Элемент системы национальной безопасности любой страны, в котором задействовано гражданское общество, игнорирующий передовые иностранные политические методики и технологии, сегодня недопустим, так как это неизбежно вызовет застой и отставание от передовых стран в сфере обеспечения безопасности и, как следствие, не отвечающее времени качество защищенности граждан.

К термину «безопасность» на Западе подходят изначально менее милитаристически, чем в России, и более социально. Безусловно, он и там предполагает включение в себя противодействия терроризму, укрепления внешних границ, вопросов финансирования армии и специальных служб, однако социальные аспекты безопасности представляются существеннее и значимее (состояние защищенности от повседневных опасностей, рисков и угроз называется в Европе и США *social security*): преступность, экология, эпидемии, наркомания, а также межэтнические отношения.

Последователи так называемой школы «мирных исследований», получившей распространение в Великобритании, Дании, Швеции и Норвегии в конце XX в., стали широко использовать термин *securitization*, который подчеркивает самоконструируемую социальную сущность феномена безопасности. Согласно этому, чтобы выстроить оптимальную для конкретного общества систему обеспечения безопасности, необходимо участие большинства

в публичном обсуждении проблем, что само по себе будет важнейшим социально-политическим действием. Далее должен осуществляться общественный дискурс, основная задача которого – трансформировать девиантно-агрессивные идентичности, которые провоцируют конфликты и дисфункционализируют общественный мир и согласие. Еще одной задачей публичного обсуждения является обоснованная и аргументируемая работа по нейтрализации негативных клише, мифов, стереотипов и искаженного видения проблематики обеспечения безопасности.

Политологический концепт *securitization* несет в себе значительный демократический потенциал и предоставляет большее, чем традиционные теории, право для участия неправительственных организаций и независимых экспертов в политических дискуссиях по безопасности, справедливо ограничивая монополию государства в этом вопросе. В рамках западной школы «мирных исследований» произошла кардинальная смена парадигмы от рассмотрения системы обеспечения национальной безопасности преимущественно на дипломатическом и геополитическом уровнях к субнациональному контексту. Это позволило проблематику опасностей, вызовов, рисков и угроз вывести из традиционного формата геополитики, основанного на военных факторах и внешнеполитических амбициях.

Современное понимание проблем обеспечения безопасности по концепции «мирных исследований» предполагает формирование своеобразных «сообществ безопасности» (*security communities*) не только по вертикали и формам противодействия угрозам, но и построенных горизонтально по территориальному принципу. Подобный упор на регионализацию системы обеспечения безопасности также актуализирует участие институтов гражданского общества. Известный норвежский теоретик концепций «мирных исследований» и «мягких угроз» Й. Галтунг [2, с. 270–295] в своих работах нацеливает гражданское общество и государство на сотрудничество, а не на стремление страны для обеспечения своей безопасности в обязательном порядке создавать блоки и вступать в альянсы.

Акцентируя внимание на социальной природе категории «безопасность», подходы школы «мирных исследований» призывают большее внимание в политике безопасности уделять межнациональным отношениям, языку, экономике, защищенности внешних границ, борьбе с преступностью и снижению уровня коррупции. Очевидно, что число институтов гражданского общества, влияющих на систему национальной безопасности, значительно. В самом широком спектре это – от отдельного гражданина до церкви и транснациональных финансово-промышленных корпораций. В методологическом потенциале «мирных исследований» заложены конструктивные решения для некоторых проблем безопасности в современной России, в частности для анализа конфликтов субнационального уровня, несогласия некоторых региональных элит с территориально-административными разграничениями, этническо-религиозных противоречий [7].

Европейский опыт отношений государства и гражданского общества по вопросам безопасности представляет повышенный интерес для молодых де-

мократий, прежде всего в силу своих устоявшихся политико-демократических традиций. Европейская модель социального государства предполагает соответствующую политику, при которой интерес гражданина ставится во главу угла, а общественная (национальная) безопасность строится на принципах солидарности и партнерства. Это означает, что личность, общество и государство в равной степени ответственны за национальную безопасность.

Принимая участие в различных конференциях и семинарах в Европе, посвященных вопросам безопасности, обращаешь внимание на то, как мало на них присутствует сотрудников силовых ведомств и государственных структур. В основном, это отдельные активные граждане или представители общественных объединений, которые абсолютно уверены, что превентивные меры к недопущению рисков, опасностей и угроз безопасности, вопросы противодействия им – дело каждого, а не отдельных государственных ведомств. И это с учетом доверия европейских граждан к государству.

Например, в Германии, как демократической стране со стабильной экономикой и высоким уровнем правосознания, полицейские осуществляют свою деятельность при поддержке подавляющего большинства граждан. В 2013 г. доверяли полиции более 74 % населения Германии, выше процент доверия был только у врачей и медицинских сестер. Примечательно, что на данной шкале полиция стоит впереди таких традиционных для Запада институтов, как церковь и профсоюзы, а звезды телевидения и шоу-бизнеса, согласно этому же опросу, вообще занимают лишь 20-е место [1, с. 3].

Уже около 50 последних лет в Федеративной Республике Германия государство, его армейские структуры и спецслужбы активно позиционируют себя как власть через согласие и сотрудничество, а не через силу. Примером тому могут служить не только изменения повседневной формы одежды полиции и «новые» взаимоотношения с институтами гражданского общества, но и многочисленные представительные плакаты и постеры соответствующих государственных служб: «Мы хотим, чтобы вы жили в безопасности!», «Некоторые прячут голову в песок, мы держим ее на высоте!», «Ваша полиция!», «Мы – безопасность!», «Консультирование: бесплатно, качественно, оперативно!» и др. Это целая пропагандистская индустрия и философия службы военнослужащих и сотрудников, которые постоянно подпитываются и развиваются. Названия некоторых ключевых ведомств по обеспечению безопасности звучат непривычно для российского обывателя. Так, немецкая контрразведка называется *die Verfassungsschutz*, что в дословном переводе означает Служба защиты конституции, а германская внешняя разведка – *das Bundesnachrichtendienst* – Служба федеральной информации.

В настоящее время такой подход достиг цели и привел к тому, что, несмотря на ярко выраженную угрожающую экипировку государственных ведомств при проведении операций и наличие широких полномочий для принуждения, немецкое общество не воспринимает служителей закона как некий «силовой» механизм. Подобное положение дел активно поддерживают немецкие законодатели и ученые.

Кроме того, данный взгляд на деятельность по обеспечению безопасности представлен соответствующей социальной технологией, суть которой выражена в формуле: «Мы обязаны обеспечивать безопасность так, как этого желает охраняемое общество». При этом активность самого социума сводится не только к гражданскому контролю, но и к так называемому гражданскому сопровождению работы правоохранительных органов, армии и специальных служб.

Приверженность к указанной технологии ярко выражена в немецких академиях, руководство которых проводит постоянные научно-практические конференции, семинары и т. п. с участием представителей гражданского общества для выработки или уточнения социально-профессиональных требований к образовательной практике и внесения соответствующих изменений-уточнений в руководящие документы. Большинство научно-педагогического состава – преподаватели из гражданских вузов, офицеры читают только специальные дисциплины и проводят узкопрофессиональные тренинги. Должность начальника академии во многих странах Западной Европы считается политической, и на нее назначается, как правило, политик от имеющей большинство в парламенте партии. В целях исключения административного произвола и субъективизма в кадровой политике, назначения на офицерские должности происходят по согласованию с общественными организациями (советами), а зачастую по их инициативе.

В странах Западной Европы широко применяется практика независимых комиссий по расследованию инцидентов, в том числе и в сфере безопасности. Они могут инициироваться парламентом, королевской властью, общественными объединениями и т. п. Свою работу комиссии осуществляют не путем следствия в традиционном юридическом понимании, а путем выявления недостатков в сформировавшихся государственных институтах. Основной целью этой деятельности выступает выработка рекомендаций по устранению обнаруженных дефектов в уже сложившихся практиках. Независимые комиссии не имеют полномочий привлекать самостоятельно виновных к ответственности, юридически преследовать и наказывать конкретных персон.

В пределы компетенции этих структур обычно входит, кроме общего мониторинга дисфункций какого-либо института, запрашивание информации и документов, опросы и даже допросы свидетелей, выработка на совместных заседаниях (слушаниях) общих мнений и суждений, которые ложатся в основу отчета по исследуемой проблематике.

В различных государствах своя специфика работы независимых комиссий, но есть ряд общих особенностей:

- если комиссию формировал компетентный государственный орган, то после своего создания она ему ни в коей степени не подчинена и независимо осуществляет свои полномочия;
- финансирование осуществляется из бюджетных средств в строго зафиксированной сумме;
- составляется мандат, в котором конкретно определяется время работы и субъектно-объектная сфера компетенций: проблема, персоны, организации;

- вся деятельность носит публичный характер;
- реализацию выработанных замечаний, предложений и рекомендаций осуществляет орган, который комиссию назначал в пределах своей компетенции.

Основная задача в создании эффективной независимой комиссии – включение в нее авторитетных профессионалов, хорошо знающих проблему. Что касается вопросов безопасности, то в такие комиссии, как правило, стремятся назначать бывших высокопоставленных военных, сотрудников правоохранительных органов или спецслужб, представителей различных политических партий и юристов.

В своей работе комиссия часто опирается на добровольных информаторов, которые работают внутри исследуемого института, знают причины дефектов и виновных лиц, морально не могут с ними соглашаться, настроены на сотрудничество со следствием. Подобные сотрудники представляют негативные последствия своего информирования, поэтому в европейских странах они достаточно хорошо юридически защищены.

Анализируя террористическую проблематику, следует сказать, что в европейских странах отчетливо понимают специфику субъектно-объектного положения гражданского общества, которое выступает здесь как жертвой экстремистов, так и жертвой методов борьбы с ними. Вслед за США и Израилем государства Европы ужесточают законодательство по борьбе с терроризмом. При этом некоторые инициативы в буквальном смысле возвращали в Средневековье. Так, после взрывов в метро Лондона в июле 2007 г. на обсуждение в парламент был представлен законопроект, в котором, в частности, допускалось применение пыток к лицам, подозреваемым в террористической деятельности. Британская общественность и политические эксперты отстаивали основные нормы международного права о запрете насильственных форм следствия, даже в интересах национальной безопасности. При этом граждане обвинили власть в неспособности противодействия терроризму, дали понять о недопустимости угроз правам членов общества и целесообразности использования в дальнейшем других, более рациональных и эффективных подходов.

Гражданское общество в демократических странах, безусловно, понимает необходимость контролировать себя при осуществлении контртеррористических мер, однако и само является субъектом контроля государства в аспекте обеспечения прав и свобод человека. Посредством этого оно реализует одну из своих основных функций и выступает гарантом общественных устоев. При этом на само демократическое государство ложится дополнительная нагрузка, так как, защищая гражданское общество от террористических угроз, необходимо заботиться о защите прав граждан.

Двойственное положение в системах антитеррора западных стран занимает и такой институт гражданского общества, как независимые средства массовой информации. Диалектическое противоречие деятельности СМИ возникает в несовместимости их профилактических свойств террористическим угрозам с нагнетанием страха и паники среди населения (как правило, это и есть основная цель террористов). Поэтому в некоторых европейских

странах действуют ограничения в освещении отдельных вопросов, связанных с проявлением экстремизма, как элементы информационной безопасности. И в этом аспекте каждому демократическому государству приходится балансировать между свободой слова, печати, распространения информации и необходимостью их цензурирования и сдерживания.

В своей сущности терроризм как политический феномен стремится продемонстрировать гражданскому обществу некомпетентность и слабость власти, чтобы разрушить самые основы их сотрудничества. Это, в свою очередь, обретает черты политико-психологической конфронтации, в которой психическое доминирование над противником играет фундаментальную роль. Традиционно сильные позиции религиозных организаций в Европе как института гражданского общества способствуют сплочению населения, тем самым играя важнейшую роль в обеспечении национальной безопасности.

На сегодняшний день важность религиозной миссии заключается в недопущении опасной дифференциации граждан вокруг проблем обеспечения безопасности, в доступности и понятности методов дерадикализации сознания потенциальных террористов, а также в обладании средствами психологической реабилитации жертв и лиц, потерявших близких.

В последние два десятилетия объединенная Европа сталкивается с целым комплексом проблем обеспечения коллективной безопасности, которые сокращают государственную составляющую в этой сфере:

- энергетическая зависимость государств от поставщиков ресурсов выдвигает на первый план совершенствование рыночных механизмов ее снижения и поиска альтернативных источников;

- ухудшение экологии континента предопределяет общественный резонанс, рост рейтинга «зеленых» с повышением их представительства в государственных и местных парламентах;

- мировой экономический кризис 2008–2009 гг. подорвал незыблемость европейской финансовой системы и подчеркнул ее зависимость от мировой экономики; под воздействием общественного мнения рыночные механизмы способны коммерциализировать целые сферы безопасности, выдвигая на первый план не государственные интересы, а эффективность конкуренции и качество ценовой политики;

- «цветные» революции в странах бывшего СССР, гражданские войны со сменами правящей верхушки в Северной Африке и на Ближнем Востоке, политическая нестабильность северо-восточного Средиземноморья представляют прямую геополитическую угрозу Евросоюзу и демонстрируют провалы европейской дипломатии с ее беспрекословной поддержкой региональной политики США и ставкой на лояльные режимы.

Вышеописанные причины и пространственно-территориальный наднациональный характер объектов безопасности диктуют качественное расширение исследовательских подходов к проблемам ее обеспечения. В настоящее время европейскими учеными обосновывается ряд концепций, на основе которых они предлагают создавать системы как национальной, так и коллективной безопасности.

Теория транснациональных сетей продолжает работы американских политологов Р. Кеохана и Дж. Найа и основывается на «трансгouverнментализме» (*transgovernmentalism*) [3]. Его суть не предполагает активизацию институтов гражданского общества в решении проблем безопасности, а заключается в создании субъединиц различных правительств и налаживании между ними необходимых взаимодействий. При этом они независимы, автономны и не подлежат контролю со стороны исполнительной власти своих государств [5].

Следующая концепция отличается от традиционного реалистического подхода с пониманием государства как основного субъекта защиты граждан и вошла в научный обиход под названием «критические исследования в области безопасности» (*Critical Security Studies*). Ключевой момент критики американской школы касается, прежде всего, парадигмального отрицания доминирования военной силы в системах обеспечения безопасности и сосредоточения на экономических, социальных и экологических аспектах.

В начале 1990-х гг., основываясь на франкфуртских разработках (Т. Адорно, Ю. Хабермас и др.), К. Бут выдвинул «теорию эмансипации» (*emancipatory theory*). Она нашла свое развитие в целом направлении Уэльской школы и заключается в рассуждениях о том, что традиционные категории «сила» и «порядок» устарели; необходимо понимать, что безопасность одного объекта – это всегда незащищенность другого. Следовательно, необходимо вести исследования в области универсализации безопасности, с пониманием центрального места в ней не государства, а индивида. В 2007 г. К. Бут представил свою фундаментальную работу «*Theory of World Security*». В настоящее время она считается стержнем в теории эмансипации, ее основная идея заключается в создании мировой системы безопасности на основе космополитизма и демократии, которой невозможно добиться «средствами войн и революций» [4].

Объединенная Европа всему миру представляет свой особый, во многом отличный от других стран путь взаимоотношений с гражданским обществом по вопросам безопасности. Созданный в 1952 г. как форма наднациональной представительной демократии, Европарламент, по сути, представляет собой активный и авторитетный институт европейского гражданского общества. Его полномочия достаточно широки, это контроль Европейской комиссии, законодательство и бюджетирование сферы политики европейской безопасности. Кроме того, европейские парламентарии имеют следственные и надзорные функции. В настоящее время в него входит 751 представитель политических партий стран-участников, а также ряд беспартийных делегатов [6].

Касаясь деятельности национальных парламентов стран Западной Европы, бросается в глаза их явная посредническая миссия между гражданским обществом и властными органами. Парламент в европейском государстве является самым публичным местом для дискуссий о важных проблемах обеспечения безопасности. При этом во многих странах парламентский контроль достигает такого качественного уровня, что контролирующая функция превалирует над функцией законодательной.

Подводя краткие итоги, следует отметить, что взаимодействие государства с гражданским обществом в вопросах безопасности в разных европейских странах имеет свои особенности. Однако независимо от экономических возможностей, угроз и национальных устремлений во всех демократических государствах гражданское общество представляется важным субъектом обеспечения безопасности.

1. Allgemeine Strukturen der deutschen Polizei. – Deutsche Hochschule der Polizei, 2013. – 6 s.

2. *Johan Galtung*. Small Group Theory and the Theory of International Relations. A Study In isomorphism // *New Approaches to International Relations* / ed. by M. Kaplan. – N. Y., 1968. – 324 p.

3. *Simon Hollis*. The necessity of protection: Transgovernmental networks and EU security governance [Электронный ресурс] // *Cooperation and Conflict*. – 2010. – Vol. 45, issue 3. – P. 312–330. – URL: http://journals.ohiolink.edu/ejc/article.cgi?issn=00108367&issue=v45i0003&article=312_tnoptnaesg (дата обращения: 19.08.2013).

4. *Rita Floyd & Stuart Croft*. European non-traditional security theory. EU GRASP Working Paper № 1, February 2010. Seventh Framework Programme [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.eugrasp.eu/wp1-european-non-traditional-security-theory-by-rita-floyd-stuart-croft> (дата обращения: 19.08.2013).

5. *Гасанов К.* Современные европейские теории и концепции национальной безопасности [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.csef.ru/index.php/ru/politica-i-geopolitica/project/500-nastoyashchee-i-budushchee-evropy/1-stati/4624> (дата обращения: 19.08.2013).

6. Европейский парламент [Электронный ресурс]. – URL: http://www.wikipedia.org/wiki/Европейский_парламент (дата обращения: 20.08.2013).

7. Научно-образовательный форум по международным отношениям [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.obraforum.ru/book/chapter1.htm/> (дата обращения: 07.08.2013).

Civil Society and Social Security in Europe

S. V. Baranov

National Institute of Business, Moscow

The article analyzes conceptual European experience in interrelations between civil society and the state on social security issues. The specific political conditions, democratic procedures and rules established in social security in Europe are spotlighted.

Key words: civil society, state, security, democracy, parliament, participation, policy, civil control.

Баранов Сергей Викторович – кандидат политических наук, доцент Национального института бизнеса, 125040, г. Москва, Ленинградский проспект, д. 3/5, тел. 8(499)9725689, e-mail: bsv07@yandex.ru

Baranov Sergey Viktorovich – Candidate of Political Sciences, Associate Professor at the National Institute of Business, Leningrad Ave., 3/5, phone 8(499)9725689, e-mail: bsv07@yandex.ru