

Вопросы Демократии

Электронный
журнал
ЮСИА

*Отношения
между
гражданскими
и военными
структурами
в условиях
демократии*

Июль
1997

Том 2 № 3

От редакции



США никогда не знали военных переворотов и произвола военных правителей, чем могут похвастаться немногие страны мира. Кто-то может объяснить это примером, поданным Джорджем Вашингтоном, когда он отказался поддержать бунт в своих войсках из-за невыплаты жалования вскоре после Революции. Другие скажут, что США обязаны этим решительности американского народа, который как в спокойные, так и в беспокойные времена отстаивал идею гражданского контроля над своими вооруженными силами. Какова бы ни была причина, эта уникальная американская традиция отношений общества с военными существует уже на протяжении 200 с лишним лет.

Однако, в современном мире роль военого – солдата и гражданина – постоянно меняется. Сегодня военным часто приходится возводить мосты в рамках миротворческих операций, а не для ведения боевых действий. Солдаты участвуют также вместе с гражданскими лицами в выполнении гуманитарных миссий, миссий по поддержанию мира и поисково-спасательных операциях.

В этом выпуске помощник министра обороны по особым операциям и локальным конфликтам Г. Аллен Холмс подчеркивает важность отношений между обществом и военными и их будущего в постоянно меняющемся мире. Военный историк Дэвид Ф. Траск излагает историю возникновения и эволюции американской концепции гражданского контроля над военными вплоть до второй мировой войны (из текста брошюры ЮСИА «Демократия и оборона: гражданский контроль над военными в США»). Луис Гудмэн, декан Дипломатического факультета Американского университета, рассматривает отношения между гражданскими и военными структурами со времени окончания холодной войны до настоящего момента и делает некоторые прогнозы на будущее. И наконец, в интервью с Верховным главнокомандующим объединенными вооруженными силами НАТО на Атлантике генералом Джоном Шиханом корреспондент ЮСИА Дэвид Питтс уделяет главное внимание тому, как натовская инициатива «Партнерство во имя мира» помогает странам-участницам укреплять отношения между военными и гражданскими структурами в условиях развития молодых демократических институтов.

Содержание

Электронные журналы ЮСИА, публикуемые и рассылаемые по всему миру каждые три недели, посвящены актуальным проблемам, стоящим перед США и международным сообществом. Журналы «Экономические перспективы», «Глобальные проблемы», «Вопросы демократии», «Внешняя политика США» и «США: общество и ценности» содержат анализ, комментарии и библиографическую информацию по широкому кругу вопросов. Переводы материалов, опубликованных в журналах, на арабский, французский, португальский, испанский и русский языки выходят примерно через две недели после выхода журнала по-английски. Мнения, содержащиеся в журнальных статьях, могут не совпадать со взглядами и политикой правительства США. Эти статьи могут воспроизводиться и переводиться за пределами США, если в них не содержится указаний на ограничения, связанные с авторскими правами. ● Свежие или прошлые номера журналов можно найти по адресу: <http://www.usia.gov/journals/journals.htm> на начальной странице Информационной службы США (ЮСИС) на Интернетe. Они выходят в нескольких электронных форматах для облегчения просмотра в режиме on-line, передачи, загрузки в локальную систему и распечатки. Отзывы о журналах присылайте в местные отделения ЮСИС или в редакцию: U.S. Information Agency
301 4th Street, S.W.
Washington, D.C. 20547
United States of America

Вы можете
направить
письмо по
электронной
почте
по адресу:
ejdemos@usia.gov

Гражданские задачи: размышления о будущем. . . 4

В своей речи на Всемирной конференции по гражданским вопросам в 1997 г. помощник министра обороны по особым операциям и конфликтам малой интенсивности Г. Аллен Холмс подчеркивает важность отношений между обществом и вооруженными силами в мире как сегодня, так и в будущем.

Демократия и оборона: гражданский контроль над вооруженными силами в США 9

Сокращенный текст брошюры ЮСИА «Демократия и оборона: гражданский контроль над военными в США», в которой бывший главный историк Центра военной истории Армии США Дэвид Ф. Траск рассматривает отношения между военными и гражданскими структурами в США, начиная с зарождения республики до второй мировой войны.

Отношения между гражданскими и военными структурами после окончания холодной войны 15

Декан Дипломатического факультета Американского университета Луис Гудмэн рассматривает отношения между гражданскими институтами и вооруженными силами с окончания холодной войны до настоящего момента и пытается определить их будущее в постоянно меняющемся мире.

Партнерство во имя мира 19

В своем интервью с Верховным главнокомандующим объединенными вооруженными силами НАТО на Атлантике генералом Джоном Шиханом корреспондент ЮСИА Дэвид Питтс уделяет главное внимание тому, как натовская инициатива «Партнерство во имя мира» помогает странам-участницам укреплять отношения между военными и гражданскими структурами в условиях развития молодых демократических институтов.

Дополнительные информационные ресурсы. . . . 22

Библиография, ресурсы Интернета

Издатель Джудит С. Сигел
Главный редактор Марк Смит
Ответственный редактор Дебора М.С. Браун
Заместитель редактора Уэйн Холл
Редактор электронного издания Александр Свинов
Редактор Дэвид Питтс
Заместитель редактора Пэт Фонс
Информационно-справочный отдел Кэрол Нортона
Барбара Сандерс
Художественный редактор Дайан Вулвертон
Графическое оформление Силвия Скотт

Редакторы русского издания Илья Суслов
. Лидия Воронина

Гражданские задачи

Размышления о будущем

Г. Аллен Холмс

В сегодняшнем мире уровень военной конфронтации снижается, вооруженные силы США уделяют все больше внимания восстановлению разрушенных войной объектов инфраструктуры – строительству мостов, сооружению колодцев, разминированию сельскохозяйственных территорий и т.д.. Обращаясь в 1997 году к участникам Всемирной конференции, посвященной гражданским проблемам, помощник министра обороны по специальным операциям и конфликтам малой интенсивности, рассказывает о гражданских аспектах военных операций, проводимых сегодня во многих странах мира.

На пороге 21-го столетия перед Соединенными Штатами вырисовывается бурная, полная неопределенностей обстановка в сфере безопасности. Мы живем в период новых стратегических возможностей. С окончанием холодной войны и распадом Варшавского пакта угроза глобальной войны отступила. Наиболее важные для нас ценности – демократия и рыночная экономика – принимаются многими странами мира. В то же время изменения, происходящие в глобальной экономике, и распространение международных информационных систем продолжают трансформировать культуру, торговлю и характер отношений в мире.

И все же мир остается в высшей степени нестабильным. Возникают и развиваются ситуации, несущие угрозу нашей национальной безопасности. Мы по-прежнему имеем дело с весьма серьезной региональной напряженностью в Юго-Восточной и Восточной Азии и на Ближнем Востоке. Более того, примеры Сомали, бывшей Югославии, а недавно и Заира говорят о том, что развал государства порождает нестабильность, внутренние конфликты и гуманитарные кризисы. В ряде случаев правительства теряют способность поддерживать общественный порядок

и обеспечивать потребности населения, создавая тем самым условия для гражданского неповиновения, голода, масштабной миграции населения через границы и агрессивных действий со стороны соседних государств.

В этом контексте работа военных подразделений, занимающихся гражданскими проблемами, становится все более значимой. За четыре года мы увидели, насколько расширились гражданские аспекты воинских операций. Более того, в соответствии с признанием значимости гражданских операций, штабные офицеры и органы планирования наших вооруженных сил все чаще привлекаются к разработке именно гражданских аспектов воинских операций. В Боснии, например, планирование военной поддержки избирательных кампаний осуществлялось работниками оперативных и стратегических штабов, а наш персонал, занимающийся гражданскими делами, обеспечивал важнейшую связь между гражданскими и военными планирующими органами.

В последние годы многие страны мира почувствовали эффективность гражданских миссий США и сегодня внедряют подобные методы в деятельность своих вооруженных сил, беря пример с нас. Некоторые страны, оценив значение гражданской деятельности вооруженных сил, направляют своих военнослужащих в Специализированный центр сухопутных войск США имени Джона Ф. Кеннеди, обращаются с просьбой прислать группы инструкторов, а также приезжают с ознакомительными визитами в подразделения наших вооруженных сил, занимающиеся гражданскими делами, чтобы лучше понять их значение для военных руководителей. На этой международной конференции представлены два наших крупнейших союзника – Великобритания и Южная Корея. Активный интерес к работе конференции проявляют и другие страны, в том числе Франция и Германия.

Одной из наших задач в будущем станет подготовка ведомств, занимающихся гражданскими делами, к работе по международным планам. Наши органы, планирующие гражданские дела, должны знать, что доктрины наших союзников в гражданской области

отличаются друг от друга, и быть готовы работать вместе с ними по выполнению общих задач.

В недавно завершенном «Четырехгодичном обзоре Министерства обороны» представлено комплексное рассмотрение оборонных нужд США на пороге нового столетия. В этом обзоре министр обороны США Уильям Коэн четко изложил концепцию деятельности Министерства обороны вплоть до 2015 года и представил план стратегически обоснованной, сбалансированной и приемлемой в финансовом отношении оборонной программы. Придерживаясь национальной стратегии безопасности, основанной на взаимодействии, мы будем и дальше сохранять активное лидерство в международном сообществе, используя наш потенциал во всех направлениях для реагирования на любые непредвиденные обстоятельства, для создания атмосферы международной безопасности и готовности ответить на вызовы неопределенного будущего. Эти три компонента – реагирование, создание атмосферы безопасности и готовность перед неопределенным будущим – составляют стратегическую основу «Четырехгодичного обзора Министерства обороны» и нашей будущей оборонной стратегии.

Реагирование на кризисы

Недавний опыт Персидского залива, Гаити и Боснии показывает, насколько наши силы специального назначения и, в частности, персонал, занимающийся гражданскими делами, повышают эффективность обычных боевых подразделений в реагировании на кризис и в поддержке работы наших дипломатов после окончания кризиса по формированию безопасной среды в регионе.

Например, в ходе операции «Буря в пустыне» наши войска специального назначения впервые после их воссоздания поддерживали крупную боевую операцию коалиции. Службы, занимающиеся гражданскими делами, сыграли важнейшую роль после окончания военной операции «Буря в пустыне», помогая правительству Кувейта восстановить свою власть и приступить к оказанию основных услуг населению.

Впоследствии работники наших ведомств по гражданским делам участвовали в разрешении многих гуманитарных кризисов, в том числе с помощью операции «Предоставление помощи», помогая переселению курдов, а также в операциях меньшего масштаба, таких как «Тихоокеанское убежище», в ходе которой мы переправляли на Гуам курдов, сотрудничавших с нами и снабжавших нас информацией.

На Гаити наши военнослужащие, занимающиеся гражданскими делами, выполняли различные задания – от восстановления электроснабжения в сельской местности до работы в качестве экспертов-советников в 12 государственных министерствах.

В Боснии и Герцеговине в период активности там сил ИФОР под руководством командующего британским корпусом американские военнослужащие, занимающиеся гражданскими делами, помогали координировать участие военных в восстановлении гражданской инфраструктуры и организации помощи, предоставляемой более 500 международными, правительственными и неправительственными организациями.

Во время действий ИФОР основное внимание подразделений по гражданским делам уделялось миротворческим операциям и небольшим проектам местного уровня в тех районах, где находились войска. После дислокации Сил стабилизации (СФОР) основное внимание стало уделяться задачам национального уровня. СФОР использует военно-гражданские специальные группы как основную форму взаимодействия с гражданскими ведомствами для экономического возрождения и восстановления страны, содействуя возвращению беженцев и закладывая прочные основы мира. Эти специальные группы, которыми руководит американский командующий, участвуют буквально в сотнях крупных проектов по поддержке СФОР и реализации гражданских мероприятий в соответствии с Дейтонскими соглашениями.

Накопленный за последние годы опыт показывает, что американские военные будут привлекаться к участию в других более сложных и нетрадиционных операциях – операци-

ях, требующих тесного взаимодействия с другими американскими государственными ведомствами, неправительственными и международными организациями и нашими союзниками. Таким образом, благодаря проделанной в прошлом работе, вырисовываются контуры новых задач в деле обеспечения безопасности.

И здесь наши ведомства, занимающиеся гражданскими делами, могут многое предложить. Но формы использования этих служб должны очень тщательно анализироваться прежде, чем мы приступим к какой-либо операции. Некоторые вопросы уже на ранних стадиях планирования операций могут быть решены посредством создания механизмов по передаче ответственности от военных к соответствующим государственным ведомствам США и, в конечном счете, самой стране. Это предполагает участие соответствующих управлений Госдепартамента, Министерства юстиции и других ведомств в планировании операций.

Формирование атмосферы международной безопасности

Деятельность наших ведомств, занимающихся гражданскими делами, в Персидском заливе, на Гаити и в Боснии и Герцеговине показывает, насколько успешно они могут формировать международную стратегическую среду после того, как наши вооруженные силы отреагировали на кризис. Но не менее важна каждодневная работа служб по гражданским делам до наступления кризиса. Ярким примером такой работы служат гуманитарные усилия по разминированию в разных странах мира.

Противопехотные мины наносят колоссальный ущерб и страдания, служат источником огромных проблем для населения и властей различных стран. Неспособность бороться с распространением противопехотных мин – помимо очевидных последствий, выражающихся в человеческих страданиях, – не позволяет крестьянам возделывать свои поля, тормозит возобновление сельскохозяйственного производства, закрывает доступ к рынкам, подрывает доверие общества к новым властям и создает многие другие препятствия для страны, пытающейся залечить нанесенные войной ра-

ны. Помимо нанесенных травм и увечий, медицинских затрат, минные поля вызывают безнадежное обнищание целых обществ.

Гуманитарное разминирование – одна из наиболее фундаментальных миссий, в которых могли бы участвовать США, составляет приоритетную задачу администрации Клинтона. Мы стремимся помочь странам в создании долгосрочной внутренней инфраструктуры, которая научит население избегать мины и обезвреживать их, чтобы возобновить землепользование.

Эта программа содействует нуждающейся стране во всем, что связано с минной опасностью и ликвидацией мин, – при том, что американский персонал не обезвреживает мины и не находится на минных полях. Специализированные подразделения служат главным ресурсом армии США для реализации программ обучения.

Когда мы встретились ровно год назад, сотрудники наших служб по гражданским делам были только что включены в состав групп разминирования. А сегодня персонал этих служб начинает играть ключевую роль в наших гуманитарных программах по разминированию, становясь таким образом связующим звеном между нашими группами разминирования, правительством нуждающейся в помощи страны и посольством США. Более того, эти службы готовят местных специалистов с целью создания в данной стране структур, которые будут заниматься разминированием и реализацией долгосрочных программ с опорой на собственные силы, что составляет в сущности нашу конечную цель.

Работники наших ведомств по гражданским делам в разных странах мира заняты вполне конкретной деятельностью: строят дороги и школы, выкапывают колодцы, стабилизируют власть, преодолевают хаос и неразбериху, восстанавливают порядок. Воздействуя на жизнь местного населения, они помогают укреплять образ США в глазах всего мира как страны доброй воли, и несомненно оказывают поддержку американской дипломатии.

Заглядывая в будущее, надо сказать, что важнейшее значение имеет сохранение нашего присутствия и развитие отношений

с регионами, важными для наших национальных интересов. Мы должны поддерживать эффективное военное присутствие во всем мире в рамках более жестких бюджетных ограничений. Чтобы добиться этого, следует избегать дорогостоящих решений и стремиться к расширению международного сотрудничества. Работники наших ведомств по гражданским делам способствуют именно такому подходу.

Работники служб по гражданским делам выполняют задания в различных странах мира – находятся в Руанде и Намибии в составе гуманитарных команд по разминированию, в качестве посредников в Мали по созданию системы медицинского обслуживания, работают в рамках небольших технических проектов, таким как строительство колодцев и улучшение дорог в Белизе. Они принимали участие в планировании выборов в Боснии, координации гуманитарной помощи в Камбодже и оказании помощи правительству этой страны в создании инфраструктуры для предоставления необходимых государственных услуг народу этой страны, а также работают с негосударственными ведомствами и частными структурами по гражданским проектам в Лаосе, где еще год назад не могли находиться никакие американские военнослужащие.

Деятельность наших ведомств по гражданским делам играет важнейшую роль в укреплении региональной стабильности, предотвращении или уменьшении масштабов конфликтов и угроз, сдерживании агрессии и политики принуждения во всем мире. И в свою очередь, расширяет возможности наших региональных командующих, послов и политиков.

Готовиться сегодня к будущим неожиданностям

Как и в прошлом году, силам специального назначения приходится сегодня выполнять нестандартную работу. Они должны приспособиться к нетрадиционным задачам сегодняшнего дня и в то же время, трансформировать боевой потенциал США и системы обеспечения, чтобы быть в боевой готовности и эффективно реагировать на любые ситуации в будущем.

Чтобы наша страна могла вести войны и побеждать в них, чтобы она была способна осуществлять широкий круг сложных операций в непредвиденных условиях и помогать нашим друзьям и союзникам в третьем мире укреплять безопасность, мы должны постоянно разрабатывать новую тактику и оборудование, отвечающее военным требованиям Новой эры, в которую мы вступим в 21 столетии.

Наши противники по-видимому все шире будут применять нетрадиционные средства или необычные методы, чтобы ослабить наши позиции и нанести удары по уязвимым местам. Чтобы избежать прямой военной конфронтации с США, они могут угрожать терактами, применением оружия массового уничтожения или вести информационную войну для достижения своих целей. В условиях войны противник будет пытаться лишить нас доступа к стратегически важным объектам, разрушать коммуникации управления, оказывать давление на наших союзников и потенциальных партнеров по коалиции, чтобы заставить их отказаться от поддержки наших усилий, или нанести значительные потери, чтобы подорвать боевой дух народа. Перед лицом этих невоенных проблем работа наших ведомств по гражданским делам становится еще более важной, поскольку они обладают более глубоким пониманием этих вопросов, чем профессиональные военные.

В прошлом году я упомянул о том, что наши службы, занимающиеся гражданскими делами, могут сыграть важную роль в подготовке правительств других стран и их граждан к последствиям террористических актов. Я призываю вас продолжать поиск способов вашего участия в этой работе.

Внимательно прислушивайтесь к выступающим на этой конференции докладчикам, описывающим задачи будущего и имеющиеся ресурсы, которые могут помочь вам в вашей работе. Задавайте вопросы, выступайте с комментариями или предложениями, основанными на собственном опыте, и предлагайте новые идеи. Политические деятели, принимающие решения на межведомственном уровне, и военные руководители воспользуются этим в своей работе.

Предстоящие годы будут временем испытаний для наших вооруженных сил. Сокращение оборонного бюджета делает особенно ценной способность к адаптации и реагированию на перемены. Я уверен, что сегодняшние ведомства по гражданским делам обладают необходимым творческим потенциалом и всесторонними профессиональными навыками, чтобы решать новые, нестандартные задачи, используя при этом весь свой опыт. Они сыграют важную роль в следующем десятилетии с новым чувством ответственности за судьбу этого постоянно меняющегося мира.

Демократия и оборона

Гражданский контроль

над вооруженными силами в США

Дэвид Ф. Траск

В настоящем адаптированном варианте брошюры ЮСИА бывший главный историк Центра военной истории армии США объясняет, как в демократическом государстве концепция воина, совмещающего функции солдата и гражданина, служит гарантией фундаментальных свобод, не подрывая идеи о необходимости самих вооруженных сил.

В 1782 г., сразу же после окончания Революции (1775–1781 гг.), некоторые офицеры, считавшие, что им недостаточно заплатили за участие в военных действиях, задумали поднять мятеж против гражданского правительства.

В надежде заручиться поддержкой своего командующего они собрались в Ньюбурге, штат Нью-Йорк, чтобы выслушать мнение генерала Джорджа Вашингтона. Но Вашингтон категорически отказался поддержать военный мятеж, вместо этого призвав к расформированию армии и сохранению лояльности гражданскому правительству. Твердая позиция Вашингтона предотвратила мятеж, и с тех пор руководство американскими вооруженными силами осуществляется гражданскими лицами.

Эта завидная историческая традиция – следствие непоколебимого убеждения американского народа в том, что гражданское руководство вооруженными силами – одно из необходимых условий «власти народа, волей народа и для народа». В демократическом обществе государственная политика определяется

большинством и подчиняется закону, а не грубой силе. Гражданское руководство вооруженными силами способствует тому, чтобы оборонная политика не вступала в противоречие с такими основополагающими демократическими ценностями, как свобода слова, свобода печати и свобода вероисповедания.

Однако, как признавал Джордж Вашингтон, демократические государства, в том числе и США, должны иметь свои вооруженные силы. Время от времени возникают внешние угрозы, изредка случаются и внутренние конфликты – такие как Американская гражданская война – на которые правительство должно реагировать наращиванием численности вооруженных сил. Эти обстоятельства иногда приводили к напряженным отношениям между военными и гражданскими руководителями, но последние всегда брали верх.

С момента зарождения США отношения между гражданскими и военными регулировались определенными принципами, которые кратко и точно сформулировал Луи Смит, крупный специалист в этой области. К ним относятся:

- Гражданское руководство исполнительной ветвью государственной власти. Руководство страны подотчетно народному большинству через механизм частых и регулярных выборов.
- Гражданское руководство профессиональными вооруженными силами и ведомствами. Профессиональные военные командующие армией, флотом и военно-воздушными силами подчиняются гражданским руководителям ведомств, назначаемым президентом и утверждаемым Конгрессом. Иными словами, во главе военного командования стоят гражданские руководители, а их гражданские подчиненные осуществляют надзор за повседневной деятельностью вооруженных сил.
- Установленные законом положения по выработке и принятию фундаментальных направлений политики национальной безопасности. Избранные представители народа в законодательных органах власти принимают законы, которые

определяют оборону, организацию и политику государства. Глава исполнительной власти приводит эти директивы в исполнение. Конституция США обеспечивает основные директивы, а Конгресс принимает законы, формирующие границы военной активности.

- Правовая защита гражданского командования. Закон предотвращает нарушение военными гражданских свобод, включая гражданские свободы самих военных. Верховный Суд США уполномочен рассматривать дела, связанные с нарушениями военными гражданских прав.

Как же американский народ пришел к гражданскому контролю над военными? Как он сумел сохранить такое руководство, несмотря на серьезные угрозы национальной безопасности, имевшие место за последние два столетия?

Конституция и гражданское руководство

Успешная оборона американских колоний в колониальную эпоху укрепила уверенность местного населения в том, что для обеспечения безопасности не нужна регулярная армия, а вполне достаточно сил милиции или добровольцев. Колониальным законодательным органам, у которых была «власть кошелька», удалось сохранить за собой контроль над военными вопросами и успешно противодействовать Британской Короне. Эти органы стали основными выразителями американских идей об опасности постоянных военных организаций и главными сторонниками ограничения деятельности военных со стороны гражданских лиц.

Таким образом, во время Революции гражданский контроль над военными стал неотъемлемым признаком свободы и, следовательно, демократии. Подтвердилось также, что некадровые военнослужащие, призываемые в вооруженные силы в чрезвычайных обстоятельствах, могут удовлетворять потребности в военных кадрах, не ставя под угрозу благосостояние государства или гражданские ценности.

В 1787 г. на собравшемся в Филадельфии, штат Пенсильвания, Конституционном Конвенте вопросу национальной обороны уделялось особое внимание. «Отцы-основатели» стремились уравновесить необходимость в наделении федерального правительства властью, достаточной для обеспечения национальной безопасности, и желание сохранить гражданские и политические свободы.

В военных положениях Конституции отразился ряд механизмов, избранных «отцами-основателями» для защиты от злоупотребления властью федеральным правительством:

- Раздел 2 Статьи II Конституции наделяет президента двойкой ролью главы исполнительной власти и главнокомандующего. Это гарантирует, что глава гражданской исполнительной власти стоит во главе военного командования и использует свою власть главнокомандующего для обеспечения гражданского контроля над деятельностью военных.
- Раздел 8 Статьи I Конституции наделяет законодательную ветвь власти полномочиями по «принятию мер для обеспечения общей обороны», перечисляя такие конкретные полномочия, как «объявление войны», «формирование и поддержка армий» и «создание и содержание военно-морского флота». Эти положения запрещают исполнительной власти вступать в войну без согласия высшего законодательного органа.

Билль о правах также содержит два пункта, имеющих большое значение для военных:

- Вторая поправка к Конституции еще раз подчеркивает роль некадровых военнослужащих, т. е. «право народа хранить и носить оружие».
- Третья поправка к Конституции защищает граждан США от дореволюционной традиции размещения военнослужащих в частных домах «без согласия домовладельца».

Если не считать Американскую гражданскую войну, быть может, важнейшую роль в сохранении приверженности гражданскому руководству сыграло отсутствие значительных

и продолжительных угроз для национальной безопасности США вплоть до начала XX-го века. Стабильное равновесие сил в Европе со времен поражения Наполеона до 1914 г. внесло неоценимый вклад в укрепление безопасности США. Нежелание европейцев вмешиваться в дела Нового света позволяло американцам сконцентрироваться на решении своих внутренних проблем: политической консолидации, продвижении на запад и экономическом развитии. Для выполнения задач мирного времени государству требовались весьма немногочисленные вооруженные силы, поскольку для обеспечения своей безопасности оно могло полагаться на естественную географическую преграду – океанские просторы.

В этих обстоятельствах предпочтение отдавалось некадровым военнослужащим, а не профессионалам, длительное время состоявшим на военной службе. В 1826 г. министр обороны США точно сформулировал взгляды народа: «Среди всех политических принципов, которые США считают неоспоримыми, ни один не пользуется более широкой поддержкой, чем то, что естественным способом обороны свободного народа служит хорошо организованная и высокодисциплинированная милиция».

Гражданская война и ее последствия

Американская гражданская война 1861–1865 гг. заставила обе стороны выставить крупные регулярные армии и направить большую часть своих ресурсов на нужды войны. Принцип гражданского контроля, который казался незыблемым в мирное время, подвергся суровому испытанию. Что произойдет в случае серьезной угрозы для национальной безопасности? Не окажутся ли в этом случае существующие гражданские институты отодвинутыми на второй план военными приоритетами и ценностями?

Президент Авраам Линкольн широко использовал свои полномочия главнокомандующего. Подобная задача не стояла перед главой исполнительной власти в прошлом; никто не предвидел, какие чрезвычайные меры, как гражданского, так и военного

характера, потребуются для ведения большой войны.

Линкольну предстояло выдвинуть огромную армию и построить мощный флот. Но несмотря на эти значительные военные усилия, он твердо стоял на позиции сохранения гражданского контроля над военными. Во время длительных поисков эффективного командующего для Потомакской армии (Дивизии северян, защищавшей Вашингтон) Линкольн, общаясь с полевыми командирами, не оставил сомнений в том, кому принадлежит власть. Более того, когда в конце войны Армия Конфедератов под командованием генерала Роберта Э. Ли готова была сдаться, президент через министра обороны направил резкое послание своему полковому командиру генералу Улиссу С. Гранту, в котором в полной мере выразил свои взгляды по этому вопросу: «Вы не должны ни решать, ни обсуждать с генералом Ли какие-либо политические вопросы, – заявил Линкольн. – Решения по таким вопросам президент держит в своих руках и не будет выносить их ни на какие военные совещания или собрания».

Временами казалось, что использование Линкольном полномочий главнокомандующего ставило под угрозу гражданские свободы. Он приостановил действие *habeas corpus* (закона, препятствующего заключению под стражу без решения суда) и распорядился отдавать под военный трибунал гражданских лиц, обвиняемых в поддержке мятежников. Только после окончания войны были восстановлены полномочия федеральных судебных органов и отменены некоторые серьезные ограничения личных свобод, введенные в военное время. Помимо прочего, суды ограничили правила военного положения и предотвратили преследование политических заключенных. Даже в период максимальной опасности были сохранены фундаментальные демократические ценности, приверженность которым провозгласила американская нация.

Хотя президент Конфедерации Джефферсон Дэвис осудил «тиранию» Линкольна, в 1862 г. он сам получил от своего Конгресса разрешение приостановить действие *habeas corpus* (закона, препятствующего заключению

под стражу без решения суда). Однако, гражданские власти Юга так боялись вмешательства правительства Конфедерации, что сорвали усилия Дэвиса в преследовании участников войны за отделение.

Гражданская война рассматривалась как катастрофа, которая случается лишь однажды. И общественность не ощущала потребности вносить изменения в военную политику и практику в ответ на угрозу, которая никогда больше не повторится. Вскоре после завершения военных действий сформированные в военное время мощные вооруженные силы были демобилизованы, а военные структуры вернулись к существовавшему до войны статус-кво.

К концу XIX-го века США получили всеобщее признание как одна из великих держав мира. Их мощь проявлялась в объеме промышленного производства, национального богатства и численности населения, но их вооруженные силы сильно уступали армиям соперников. Это обстоятельство отражало сохранявшуюся веру в то, что благодаря естественной защите, обеспечиваемой широкими океанскими просторами и приполярными регионами, государство может избежать втягивания в войну и, таким образом, расходов на содержание огромных и высокопрофессиональных вооруженных сил в боевой готовности, сравнимых по своей мощи с армиями других великих держав.

Первая и вторая мировые войны

Когда войны случаются нечасто и не приводят к серьезным последствиям, легко установить и поддерживать гражданский контроль над военными. Однако, широкомащтабные войны, имевшие место в период после 1914 г., значительно повысили роль и престиж вооруженных сил. Что же произошло с гражданским контролем в годы Первой и Второй мировых войн?

Вступление США в Первую мировую войну в апреле 1917 г. ознаменовало собой отход от существовавшей в то время политики национальной безопасности. Возросшая тревога за национальную безопасность требо-

вала усовершенствования координации усилий гражданского и военного аппарата, поскольку перед ними обоими стояла задача проведения стремительной и гигантской по своим масштабам мобилизации. В военном секторе подверглись реорганизации и расширению Министерства обороны и военно-морского флота. С другой стороны, президент Вудро Вильсон создал множество чрезвычайных ведомств для мобилизации и развертывания вооруженных сил в максимально сжатые сроки.

Четкое разделение ответственности за организацию военных действий возникло в течение короткого периода войны с апреля 1917 г. по ноябрь 1918 г. Военному руководству была предоставлена значительная свобода в проведении полевых военных операций в тех случаях, когда тактические меры не ставили под угрозу более масштабные политические цели государства. В то же время гражданские власти в значительной степени руководили мобилизацией, работая в тесном контакте с военными ведомствами.

Несмотря на заметное увеличение размеров и престижа вооруженных сил, гражданский контроль над военными в годы Первой мировой войны не ослаблялся. Вильсон сохранял твердое руководство вооруженными силами, действуя через гражданских глав военных ведомств. Имело место лишь одно нарушение традиционной структуры. Незадолго до окончания войны главнокомандующий Американскими экспедиционными силами генерал Джон Дж. Першинг отклонился от политики Вильсона, направленной на достижение перемирия с Германией. Однако, после окончания войны Вильсон не стал применять против Першинга мер дисциплинарного воздействия.

Во время войны случались и некоторые нарушения гражданских свобод. Политические радикалы, принципиальные противники войны и американцы немецкого происхождения время от времени подвергались преследованиям, поскольку в военной горячке популистские настроения порой брали верх над здравым смыслом. К счастью, как и в годы Гражданской войны, судебной власти удалось

смягчить некоторые серьезные ошибки и, в конечном счете, исправить положение.

Отклонение Сенатом Версальского договора и, таким образом, идеи о создании Лиги Наций, было продиктовано нежеланием американского народа поддержать революционный отход Вильсона от прежней внешней политики самоизоляции. Еще не убежденные в том, что США должны активно участвовать в делах Старого Света для обеспечения своей безопасности, американцы также не были склонны содержать в боевой готовности крупные вооруженные силы в поддержку активной внешней политики. Поэтому в период между мировыми войнами США вернулись к политике самоизоляции, проводившейся ими в XIX-м веке.

События Второй мировой войны во многом напоминали происходившее во время Первой мировой войны. Аналогично тому, как это было в 1917–1918 г., президент Франклин Д. Рузвельт создал множество чрезвычайных ведомств для управления тем, что он назвал «арсеналом демократии». Все профессиональные руководители вооруженных сил вошли в состав Объединенного комитета начальников штабов, который организовывал необходимое межведомственное сотрудничество и распределение ресурсов между театрами военных действий. Несмотря на то, что гражданское руководство в целом контролировало эти чрезвычайные ведомства, военачальники руководили полевыми операциями по своему усмотрению, при условии, что их действия не противоречили политике и стратегии президента.

Несмотря на то, что кризис военного времени увеличил участие военных в государственном планировании и принятии решений, военачальники не проявили никакой склонности устранить гражданское влияние. В состав значительно расширенной военной системы вошли многие гражданские лица и некадровые военнослужащие, поддерживающие существующую традицию гражданского контроля. Как и в годы Первой мировой войны, судебная власть использовала свои полномочия для контроля за нарушениями гражданских прав. После окончания войны американцам японского происхождения дважды выпла-

чивались денежные пособия в качестве хотя бы частичной компенсации за интернирование, которому они подверглись в годы войны.

Заключение

В чем же главная причина сохранения и даже укрепления гражданского контроля над военными в США?

Американцы рассматривают расширение военной системы как неизбежную меру по обеспечению своих свобод. Они воспринимают гражданский контроль над военными как неотъемлемый аспект демократического процесса, который они стремятся сохранять.

В последние годы XIX-го и в XX-м столетии американские вооруженные силы стали высокопрофессиональными. Профессионализм требует от каждого офицера стремления к профессиональному совершенству – выполнение высочайших технических стандартов в соответствии с требованиями выбранной им сферы деятельности. Следовательно, профессионализм по определению предполагает приверженность идее гражданского контроля над военными.

Как идеологические обязательства, так и профессиональное кредо способствовали предотвращению чрезмерного влияния военных в американском правительстве в годы Первой и Второй мировых войн. Сохранение гражданского контроля не есть результат обезличенности вооруженных сил. Оно вытекает из активной и твердой приверженности гражданских лиц и профессиональных военных идее, которая доказала свою эффективность и в хорошие, и в плохие времена.

Луи Смит писал, что «гражданское руководство, независимо от того, насколько твердо оно может быть закреплено в Конституции и в законодательных актах, не реализуется само по себе. Чтобы оно возобладало, его, как и любой другой принцип, нужно заботливо культивировать в общественном сознании. Как и любая другая политика, оно должно реализовываться в эффективных управленческих мерах». Американский национальный опыт взаимоотношений между гражданскими и военными ведомствами подтверждает это суждение.

Отношения между гражданскими и военными структурами после окончания ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ

Луис Гудмэн

Декан дипломатического факультета Американского университета в Вашингтоне, округ Колумбия, анализирует изменения в отношениях между военными и гражданскими структурами после окончания холодной войны и заглядывает вперед, чтобы ответить на вопрос, что необходимо для сохранения этих отношений.

Начиная с 1985 года, численность военнослужащих в мире сократилось более чем на 15 процентов, а военные расходы сократились более чем в два с лишним раза. Хотя эти цифры отражают сокращения в странах с крупными вооруженными силами, таких как США и государства бывшего Советского Союза, значительные сокращения произошли и в других странах: в Сальвадоре и Аргентине, Гане и ЮАР, Индии и Вьетнаме.

Эти сокращения во многом результат изменений в сфере безопасности после распада Советского Союза. Эпоха, когда требовались многочисленные боевые подразделения высокой степени боеготовности, ушла в прошлое. США, Россия и большинство их союзников, включая страны, только недавно вставшие на путь демократического развития, приступили к развернутым программам сокращения военных комплексов и оборонной конверсии.

Однако, несмотря на сокращения, вооруженные силы остаются самым многочисленным, лучше всего финансируемым и

обычно лучше всего организованным институтом практически во всех странах мира. Военный бюджет легко может затмить бюджет любой крупной организации, будь то министерство или частная корпорация. Какое значение имеют отношения между военными и гражданскими структурами во всем мире, особенно в молодых демократических государствах, в которых политические институты еще не развиты? В чьих руках контроль? Существует ли достаточный гражданский контроль над вооруженными силами, гарантирующий, что военные не будут вмешиваться в дела государства?

Характеристики демократии

По каким характеристикам можно судить об этом? Возможно, наиболее наглядным примером может служить Латинская Америка. В 1979 году в 19-ти странах, расположенных между Тьерра-дель-Фуэго на юге Аргентины и рекой Рио-Гранде на границе Техаса и Мексики, во главе государств стояли военные. Сегодня там нет ни одного военного правительства. Единственный успешный военный переворот в западном полушарии после окончания холодной войны произошел на Гаити, но в 1994 году там было восстановлено гражданское правление.

Для поддержки этих тенденций Организация американских государств в «Сантьягских обязательствах по поддержке демократии» 1991 года дала четкое указание своему генеральному секретарю разработать стимулы для восстановления демократии в любой стране, где демократический режим свергнут военными.

Хотя отдельные страны в других частях мира не столь активно способствуют усилению роли региональных организаций в поддержке демократии, тем не менее военные режимы, такие как в Нигерии и Бирме, и военные перевороты, подобные происшедшему в 1997 году в Сьерра-Леоне, – скорее исключение, чем правило.

После окончания холодной войны перевороты и военные режимы стали редкостью, и требуется более детальный анализ, чтобы понять, укрепляют ли демократию вооружен-

ные силы той или иной страны или же ослабляют ее. Прежде всего военные, как и все другие ведомства исполнительной власти в демократическом обществе, должны подчиняться закону и исполнять приказы высшей выборной власти. Но не менее важно, чтобы гражданские органы управления не занимались мелочным регулированием сугубо профессиональной деятельности вооруженных сил.

Миссии переходного периода

Каким образом та или иная страна может оценить состояние отношений между военными и гражданскими структурами сегодня, после окончания холодной войны, когда гражданские лица номинально контролируют органы власти в подавляющем большинстве стран? Ответ на этот вопрос зависит от того, насколько велика роль военных в рамках данной политической системы.

Хотя основным назначением вооруженных сил служит обеспечение национальной безопасности, сокращение их численности привело к наделению их новыми функциями. Среди этих функций – содействие полиции в поддержании порядка внутри страны, борьба с негативными воздействиями на окружающую среду, работа в области здравоохранения и образования, строительство шоссейных дорог и мостов.

Кроме традиционной деятельности военных, связанной с помощью пострадавшим от катастроф: доставки продовольствия, обеспечения крова, медицинского обслуживания и безопасности для жертв наводнений, ураганов, засух, землетрясений и гражданских беспорядков – после окончания холодной войны у военных появляются новые функции – миротворческие операции, укрепление демократии или разрешение конфликтов в разных странах под эгидой ООН или других международных организаций.

Подобные операции считаются обычно краткосрочными или временными и рассматриваются как вторичные по отношению к основной задаче армии, состоящей в поддержании боеготовности для сдерживания возможной агрессии. Поэтому должен существовать график передачи этих функций гражданским

ведомствам, а также механизм контроля за тем, чтобы продление временных миссий осуществлялось с санкции гражданских властей (исполнительных и законодательных).

Система сдержек и противовесов

Законодательство многих демократических стран четко определяет и ограничивает миссии, которые могут выполняться военными, и устанавливает конкретные процедуры выхода за рамки установленных ограничений, если власти сочтут, что сложилась чрезвычайная ситуация. Однако, политическая практика выполнения этих правил меняется от страны к стране в силу исторически сложившихся причин.

В ряде стран Африки, Азии и Латинской Америки созданы правовые структуры, защищающие демократию путем предоставления президенту, полиции и военачальникам «чрезвычайных полномочий» на ограниченный период времени, путем временного ограничения гражданских свобод и разрешения вооруженным силам играть особую роль в защите (и – по определению – в формулировании) долговременных интересов страны. Позволяя военным выполнять роль института, защищающего и определяющего долговременные интересы страны, гражданские власти оказываются под угрозой зависимости от армии.

Чтобы понять, как влияет на демократию выполнение военными той или иной миссии, необходимо поставить несколько прямых вопросов. Первый вопрос состоит в том, содействует ли данная нетрадиционная военная миссия укреплению демократии. Если, например, ведомства образования и здравоохранения неспособны обеспечить необходимое обслуживание в отдаленных сельских местностях, то участие военных может сыграть важнейшую роль в поддержании национального единства или обеспечении экономического развития.

Второй важный вопрос – как участие военных в небоевых операциях влияет на их роль в национальной политике. Например,

если участие военных в гражданских мероприятиях, в обеспечении внутренней безопасности, в сфере образования или в экономике не дает ни государству, ни военным особого преимущества, то можно считать, что успешная деятельность такого рода укрепляет демократию.

Иногда военные так активно отстаивают свои ведомственные интересы, что вступают в прямое соперничество за власть с политическими партиями. Поскольку в большинстве стран мира вооруженные силы – крупнейший, наиболее обеспеченный ресурсами и лучше всего организованный институт, то при желании они легко могут достичь своих целей. Хотя военным трудно рассчитывать на поддержку в народе и оставаться в рамках конституции, без чего трудно действовать открыто на протяжении длительного периода, они могут нанести огромный ущерб развитию демократии, преследуя свои собственные интересы, запугивая или открыто блокируя деятельность своих соперников.

И, наконец, следует отметить, что участие военных в небоевых операциях может способствовать развитию демократии лишь в том случае, если оно не наносит ущерба их способности выполнять свою основную миссию: обеспечивать внешнюю безопасность страны.

Специалисты по гражданским аспектам военной деятельности

Хотя после окончания холодной войны гражданские лица все чаще избираются на высшие государственные должности, в социальном и институциональном фундаменте многих стран существуют значительные пробелы. В большинстве новых демократических стран лишь немногие гражданские лица в достаточной степени знают и понимают военную специфику, чтобы выполнять роль экспертов по гражданско-оборонной политике. Такие эксперты, однако, необходимы для того, чтобы отстаивать нужды военных перед выборными руководителями и выполнять роль связующего звена между вооруженными силами и общест-

вом. Со своей стороны, военачальники, стремящиеся выполнять сугубо профессиональные функции, также нуждаются в гражданских партнерах, которые понимали бы потребности военной инфраструктуры.

Это приобрело особое значение после окончания холодной войны, когда благодаря прекращению соперничества сверхдержав и переменам в военных структурах, связанным с развитием техники, военное планирование во всем мире становится задачей со многими неизвестными. По мере того, как предпочтение отдается небольшим и мобильным военным подразделениям, все более полагающимся на сложнейшую технику и совершенствование своего потенциала, военачальники должны быть уверены в том, что руководящие ими гражданские органы понимают их нужды. Отсутствие такого понимания легко может ослабить доверие, на котором строятся отношения между военными и гражданскими институтами. Последнее может вызвать взаимную изоляцию и политические катастрофы во многих странах.

В будущем быстрые темпы развития и сложность постоянно меняющейся политической обстановки потребуют как от военных, так и от гражданских властей тесного взаимодействия и понимания проблем друг друга. Успешное сотрудничество укрепит отношения между военными и гражданскими структурами.

Партнерство во имя мира

Интервью

с генералом

Джоном Дж. Шиханом



Программа «Партнерство во имя мира» (ПИМ) была предложена НАТО на состоявшейся в 1994 г. встрече на высшем уровне в Брюсселе для укрепления отношений между Североатлантическим союзом и не входящими в НАТО странами. Развивая дух практического сотрудничества и приверженности демократическим принципам, партнеры стремятся выработать совместную четкую позицию в таких областях, как отношения между гражданскими и военными структурами и демократический контроль над вооруженными силами. В интервью, взятом корреспондентом ЮСИА Дэвидом Питтсом у Верховного главнокомандующего объединенными вооруженными силами НАТО на Атлантике, рассказывается о программе «Партнерство во имя мира» и ее значении в современном мире.

ВОПРОС: Что препятствует внедрению гражданского контроля над военными? Безусловно, в США и в других развитых демократических государствах существует давняя традиция такого контроля. Как вы думаете, сколько времени необходимо для того, чтобы эта концепция глубоко вошла в сознание общества?

ОТВЕТ: Это небыстрый процесс. Существуют разные уровни сложности и разные степени зрелости. Он идет в каждой стране, хотя и неравномерно. Но, в конечном счете, мы достигнем цели. Я смотрю на это очень оптимистично.

ВОПРОС: Как программа «Партнерство во имя мира» способствует внедрению гражданского контроля над военными, особенно в молодых демократических государствах Восточной и Центральной Европы и бывшего Советского Союза?

ОТВЕТ: Программа работает в нескольких направлениях. Во-первых, существует ряд семинаров по гражданскому контролю над военными. Например, в середине июня 1997 г. в США проводились учения. Мы привлекли опытных людей, в том числе и бывших министров родов войск, чтобы они поделились своим опытом. Они рассказали о своем участии в этом процессе. Таков один из путей.

Другое направление связано с юридическим статусом вооруженных сил, участвующих в учениях в рамках программы ПИМ. Например, когда страна направляет свои воинские подразделения на учения оп программам ПИМ, то часто соответствующее решение должно быть утверждено парламентом. Парламент должен также должен проголосовать в отношении соглашения о статусе вооруженных сил этих государств.

ВОПРОС: Какие конкретные направления деятельности в рамках ПИМ способствуют внедрению гражданского контроля над военными?

ОТВЕТ: Сама совместная работа военных разных стран способствует внедрению гражданского контроля над военными. К примеру, в настоящее время мы помогаем формировать Среднеазиатский миротворческий батальон. Он формируется из военнослужащих трех различных государств – Узбекистана, Казахстана и Киргизстана. Несмотря на то, что эти государства раньше входили в состав Советского Союза, у них нет традиций сотрудничества. Мы помогаем им работать сообща на благо их региона. Таким образом мы помогаем ликвидировать традиционную разобщенность, которая существовала в прошлом.

Мы все еще сталкиваемся с отдельными случаями, когда вооруженные силы одной страны не могут проследовать через территорию другой страны. Мы же пытаемся помочь этим государствам, между которыми существовали напряженные отношения в прошлом, установить связи на другой основе.

Думаю, вопрос о расширении НАТО способствовал, к примеру, диалогу между пограничными государствами. Это помогло им ослабить этническую напряженность.

Поэтому я полагаю, что в целом происходит много того, что оказывается полезным для искоренения негативных традиций и создания духа сотрудничества.

ВОПРОС: В своем отчете Конгрессу в этом году вы, говоря о гражданском контроле над военными, отмечали, что «понимание командующим культурных, экономических и политических аспектов конфликта или кризиса и путей его разрешения столь же важно, как и традиционное умение принимать решения в боевой обстановке». Не считаете ли вы, что милитаристские настроения в бывших коммунистических странах идут на убыль?

ОТВЕТ: В них идет переходный процесс. Если военные ведомства страны на протяжении 50 лет работали в определенных рамках и исповедовали определенный подход, то им очень трудно изменяться. Но мы видим, что молодежь очень легко адаптируется. Например, после окончания учений в рамках программы ПИМ мы организуем «разбор полетов», когда войска собираются все вместе и происходит публичный критический анализ того, что было сделано правильно, а что – неправильно. Когда мы впервые ввели эту практику пару лет назад, она была подвергнута абсолютной анафеме. При старой советской системе нельзя было критиковать офицеров. Говорилось просто: «Так принято». Теперь же они очень недовольны, если во время учений мы не устраиваем «разбора полетов». Но людям старшего поколения новое дается с трудом.

ВОПРОС: Концепцию гражданского контроля над военными должны понять не только сами военные, но и гражданские лица. Как в настоящее время решается эта проблема?

ОТВЕТ: С переменным успехом. Над этим работают, например, в Центре Маршалла (Европейский центр исследований проблем безопасности им. Джорджа К. Маршалла), где ведутся занятия как с гражданскими лицами, так и с военнослужащими. Видите ли, существуют различные степени понимания того, как общество осуществляет гражданский контроль и надзор над военными. Но в целом люди привыкают к переменам и задают правильные вопросы.

Также как некоторым военным трудно приспособиться к новому, и гражданским лицам приходится учиться тому, какие вопросы задавать и каковы обязанности парламента. Но, вообще говоря, на мой взгляд, большинство движется в правильном направлении.

ВОПРОС: Какие программы помогают им в этом?

ОТВЕТ: Существует целый ряд таких программ. Конгресс США, к примеру, поддерживает отношения с парламентами других стран. Североатлантический совет также работает с парламентами, приглашает американских конгрессменов выступать перед парламентариями других стран. Министры из различных стран участвуют в качестве наблюдателей на учениях по программе ПИМ. Таким образом, работа ведется по многим направлениям. Не существует единственного способа решения этой задачи.

Дополнительные информационные ресурсы

Библиография

Busza, Eva

"Transition and Civil-Military Relations in Poland and Russia"
Communist and Post-Communist Studies, vol. 29, no. 2, June 1996, pp. 167–184

Cimbala, Stephen J.

Clinton and Post-Cold War Defense
New York: Praeger Press, 1996

Cohen, Eliot A.

"Civil-Military Relations: Are U.S. Forces Overstretched?"
Orbis, vol. 41, no. 2, Spring 1997, pp. 177–187

**Diamond, Larry and
Marc F. Plattner**

Civil-Military Relations and Democracy
Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1996

Donnelly, Chris

"Defense Transformation in the New Democracies: A Framework for Tackling the Problem"
Nato Review, no. 1, January 1997

Feaver, Peter D.

"The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control"
Armed Forces and Society, vol. 23, no. 2, Winter 1996, pp. 149–178

Fisher, Louis

"Congressional Checks on Military Initiatives"
Political Science Quarterly, vol. 109, no. 5, Winter 1994–95, pp. 739–762

Frazer, Jendayi

"Conceptualizing Civil-Military Relations During Democratic Transition"
Africa Quarterly, vol. 42, no. 1–2, 1995, pp. 39–48

**Goodpaster, Andrew J. and
Samuel P. Huntington**

Civil-Military Relations
Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1977

Hendrickson, David C.

Reforming Defense: The State of American Civil-Military Relations
Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1988

Holmes, H. Allen

"Civil Affairs Soldiers Are Crucial to Peace"
Defense Issues, vol. 11, no. 60, June 1996
<http://www.dtic.dla.mil/defense/links/pubs/di96/di1160.html>

Huntington, Samuel P.

"Reforming Civil-Military Relations"
Journal of Democracy, vol. 6, no. 4, October 1995, pp. 9–16

Huntington, Samuel P.

The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations
Bloomington: Indiana University Press, 1959

Huntington, Samuel P.

"The Ungovernability of Democracy"
American Enterprise, vol. 4, November/December 1993, pp. 34–37

Johnson, Douglas and Steven Metz

"Civil-Military Relations in the United States: The State of the Debate"
Washington Quarterly, vol. 18, no. 1, Winter 1995, pp. 197–213

Kohn, Richard H.

"Out of Control: The Crisis in Civil-Military Relations"
National Interest, no. 35, Spring 1994, pp. 3–17

Metz, Steven and James Kievet

The Revolution in Military Affairs and Conflict Short of War
Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College Strategic Studies Institute, 1994

Miller, Laura L. and Charles Moskos

"Humanitarians or Warriors? Race, Gender, and Combat Status in Operation Restore Hope"
Armed Forces and Society, vol. 21, no. 4, Summer 1995, pp. 615–637

Norden, Deborah L.

"Redefining Political-Military Relations in Latin America: Issues of the New Democratic Era"
Armed Forces and Society, vol. 22, no. 3, Spring 1996, pp. 419–440

Perry, William

"Civilian Control of the Military"
Speech given at Chilean Defense Ministry explaining how in democracies the armed forces and all defense needs are subject to and benefit from civilian control, March 11, 1996, PDQ, Text No. 426837

Powell, Colin, John Lehman, William Odom, Samuel Huntington and Richard H. Kohn

"Exchange on Civil-Military Relations"
National Interest, no. 36, Summer 1994, pp. 23–31

Sarkesian, Sam C. and Robert E. Connor

America's Armed Forces: A Handbook of Current and Future Capabilities, Westport, CT: Greenwood Press, 1996

Schiff, Rebecca L.

"Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance"
Armed Forces and Society, vol. 22, no. 1, Fall 1995, pp. 7–24

Schulz, Donald E. and Marcella Gabriel

Latin America: The Unfinished Business of Security
Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College Strategic Studies Institute, 1993

Smith, Louis B.

American Democracy and Military Power: A Study of Civil Control of the Military Power in the United States
Chicago: University of Chicago Press, 1951

**Snider, Don and
Miranda A. Carlton-Carew**

*U.S. Civil-Military Relations:
In Crisis or Transition?*
Washington, D.C.: Center for Strategic
and International Studies, 1995

Trask, David

*Democracy and Defense: Civilian Control
of the Military in the United States*
Washington, D.C.: U.S. Information
Agency, April 1993, 48 pp.

Zagorski, Paul

*Democracy vs. National Security:
Civil-Military Relations in Latin America*
Boulder, CO: Lynne Rienner
Publishers, Inc., 1992

Ресурсы Интернета

Пожалуйста, имейте в виду, что ЮСИА не несет никакой ответственности за содержание и наличие перечисленных ниже ресурсов, не относящихся к ЮСИА, и что эта ответственность целиком и полностью лежит на поставщиках этих ресурсов.

Основополагающие
документы США

Конституция США

<http://www.rpo.usia.co.at>

Декларация независимости США

<http://www.rpo.usia.co.at>

«Записки федералиста»

[gopher://spinaltap.micro.umn.edu/II/
Ebooks/By%20Title/Fedpap](gopher://spinaltap.micro.umn.edu/II/Ebooks/By%20Title/Fedpap)

**Органы государственной
власти США**

Исполнительная власть
<http://www.vote-smart.org/executive/>

Законодательная власть

<http://www.vote-smart.org/congress/>

Сенат США

<http://www.senate.gov>

**Палата представителей
Конгресса США**

<http://www.house.gov>

Судебная власть

<http://www.vote-smart.org/judiciary/>

Кабинет министров США

<http://www.usia.gov/usa/cabinet/na0.htm>

Министерства США

<http://www.usia.gov/usa/links.htm>

Сайты организаций, занимающихся вопросами отношений между гражданскими лицами и военными

«ДемокрэсиНет»

<http://www.ned.org/>

Домашняя страница Национального фонда демократии (НФД) – частной, некоммерческой организации, созданной в 1983 г. в целях укрепления демократических учреждений во всем мире. Посредством организуемого им Международного форума демократических исследований (http://www.ned.org/page_1/forumbro.html) и издаваемого им журнала «Зе джорнал ов димокрэси» (http://calliope.jhu.edu/journals/journal_of_democracy/) НФД проводит анализ теории и практики демократического развития во всем мире и выступает в роли центра по анализу и синтезу информации, включая недавно опубликованную работу «Отношения между гражданскими лицами и военными и демократия».

Европейский центр исследований в области безопасности им. Джорджа К. Маршалла

<http://www.marshall.adsn.int/marshall.html>

Деятельность Центра посвящена проблемам стабилизации и укрепления Европы в эпоху после холодной войны. В частности, он оказывает помощь министрам обороны и иностранных дел молодых демократических государств Европы, поощряя создание организаций национальной безопасности и систем, отражающих демократические принципы.

Институт национальных стратегических исследований (ИНСИ)

<http://www.ndu.edu/ndu/inss/insshp.html>

ИНСИ является многопрофильным научно-исследовательским институтом, укомплектованным старшими гражданскими и военными аналитиками из всех четырех родов войск. Директор ИНСИ через президента Национального университета обороны отчитывается перед председателем и вице-председателем Объединенного комитета начальников штабов, а также перед министром и заместителем министра обороны США.

Международный форум демократических исследований

http://www.ned.org/page_1/forumbro.html

Международный форум демократических исследований выступает в роли ведущего центра по анализу теории и практики демократического развития во всем мире. Он организывает семинары по таким темам, как «Отношения между гражданскими лицами и военными» и «Укрепление демократии» (http://www.ned.org/page_6/civil_military.html).

Сеть международных отношений и безопасности (ИСН)

<http://www.isn.ethz.ch/>

ИСН представляет собой ежедневно обновляемую информационно-поисковую систему ресурсов по проблемам безопасности и обороны, мира и изучения конфликтов, а также международным отношениям. Сеть организована по тематическому и региональному признакам, освещает текущие вопросы и содержит ссылки на другие исследовательские институты, работающие в данных областях. Специальные каталоги включают в себя повестки дня различных конференций и реестр электронных дискуссионных списков.

Объединенная конференция родов войск по профессиональной этике (ОКРВПЭ)

<http://www.duke.edu/jscope/>

Организация военных офицеров и академиков, созданная для обсуждения этических аспектов военных вопросов. ОКРВПЭ акцентирует внимание на анализе, обсуждениях и просветительской деятельности, ставя своей целью определение и разъяснение этических принципов, которыми должны руководствоваться профессиональные военные.

Латиноамериканская списочная служба по теме отношений между гражданскими и военными структурами (ЛАТАМСМ-Л)

<http://paladin.american.edu/academic.depts/sis/democracyla/latamcmi.htm>

Электронный форум для интерактивного диалога между учеными, практиками и другими сторонами, заинтересованными в исследовании отношений между гражданскими лицами и военными, региональной безопасности и поддержании мира в западном полушарии. Открытый форум, участники которого могут обсуждать вопросы, представляющие взаимный интерес, и свободно высказывать идеи на английском, испанском или португальском языках.

Домашняя страница НАТО

<http://www.nato.int/>

Программа «Партнерство во имя мира» (ПИМ)

<http://www.nato.int/pfp/pfp.htm>

Программа «Партнерство во имя мира» (ПИМ) представляет собой широкую инициативу НАТО, которая была выдвинута на состоявшейся в январе 1994 г. в Брюсселе встрече на высшем уровне. Партнерство работает в интересах расширения и углубления политического и военного сотрудничества во всей Европе, повышения стабиль-

ности, уменьшения угроз для мира и укрепления отношений, пропаганды духа практического сотрудничества и приверженности демократическим принципам, лежащим в основе Альянса.

Исследовательский проект на тему «Военные США после окончания холодной войны в американском обществе»

<http://hdc-www.harvard.edu/cfia/olin/civmil.htm>

Институт стратегических исследований им. Джона М. Олина при Гарвардском университете осуществляет крупный исследовательский проект на тему «Военные США после окончания холодной войны», в рамках которого изучаются следующие вопросы: конфликты между гражданскими и военными руководителями, сравнение гражданской и военной интерпретаций концепции построения вооруженных сил, использование военных для решения нетрадиционных задач, сокращение военных расходов и наблюдаемая в последнее время политизация военных фигур и военного истеблишмента.

Специальный военный центр и Школа Армии США им. Джона Ф. Кеннеди

http://users.aol.com/armysoft/ca_dept.html

Специальный военный центр Армии США им. Джона Ф. Кеннеди и Факультет гражданских дел Школы Армии США им. Джона Ф. Кеннеди занимаются инструктажем по применению современной доктрины гражданских дел на всех уровнях конфликта. Этот инструктаж предназначен и проводится в отношении самых различных групп учащихся. В то время как большинство этих учащихся являются представителями резервных единиц по гражданским делам, факультет также ведет подготовку кадров для сил специального назначения, специальных оперативных сил, офицеров, работающих за рубежом, американских морских пехотинцев и иностранных офицеров по различным

курсам, начиная от «Внутренней обороны и развития» и заканчивая «Гражданскими вопросами в ожесточенных конфликтах».

Командование вооруженными силами США в Атлантике (ЮСАКОМ)

<http://www.acom.mil/>

Миссия ЮСАКОМ заключается в том, чтобы поддерживать интересы и политику США и обеспечивать главнокомандующих США боеготовыми сухопутными, морскими и воздушными силами; проводить операции в одностороннем порядке или совместно с партнерами по коалиции; а также готовить вооруженные силы для участия в объединенных боевых частях и подразделениях.