



- 2 См.: Фомина В.Н. Белл Даниэл // Социологическая энциклопедия: В 2 т. М., 2003. Т. 1. С. 89.
- 3 См.: Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество: Опыт социального прогнозирования. М., 1999. С. 374.
- 4 См.: Уэбстер Ф. Теории информационного общества. М., 2004. С. 74.
- 5 Там же. С. 148.
- 6 Там же. С. 125.
- 7 См.: Бочарова О.Н. Указ. соч. С. 316.
- 8 См.: Еляков А. Современное информационное общество // Высшее образование в России. 2001. № 4. С. 80.
- 9 Там же. С. 79.
- 10 Тульчинский Г.Л. Гуманитарная экспертиза как социальная технология // Вестн. Челяб. гос. академии культуры и искусств. 2008. № 4 (16). С. 47.
- 11 См.: Лиотар Ж.-Ф. Состояние постмодерна / Пер. с фр. Н.А. Шматко. М.; СПб., 1998. С. 160.
- 12 См.: Загорский А. Экспертное сообщество и внешнеполитический истеблишмент // Pro et Contra. 2003. Т. 8, № 2. С. 12.
- 13 См.: Макарычев А. Проектные сети, трансферт знаний и идея «обучающегося региона» // Там же. С. 41.

УДК [355+323] (470+571)

СИЛОВЫЕ СТРУКТУРЫ И ПУБЛИЧНАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Д.Е. Петров

Саратовский государственный университет
E-mail: petrovdimas33622@mail.ru

В данной статье рассматривается роль силовых структур в публичной политике современной России. Автор последовательно анализирует ключевые составляющие публичного политического статуса «силовиков» и делает вывод о значимости силовых структур в политических процессах в стране.

Ключевые слова: силовые структуры, силовики, публичная политика.

Powers Structures and Public Policy in Modern Russia

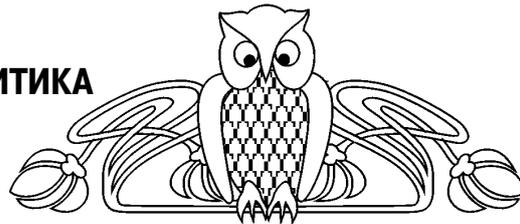
D.E. Petrov

This article discusses the role of the power structures in the public policy of modern Russia. The author successively examines the key components of public political status of «siloviks» and concludes on the importance of power structures in Russia's political process.

Key words: power structures, siloviks, public policy.

Политическое влияние силовых структур сегодня продолжает оставаться одной из наиболее актуальных проблем политологических исследований в нашей стране. Традиционно «силовики» представляются как теневые акторы политики¹, в то время как их потенциал в публичной сфере оценивается сравнительно невысоко. Вместе с тем армия, милиция и спецслужбы являются объективно встроенными в публичную политику, которую в рамках данной статьи мы будем определять как сферу борьбы за государственную власть и сопутствующие ей ресурсы, вольно или невольно открытую для неограниченного числа лиц и постоянно находящуюся в поле зрения СМИ и общества в целом².

Положение силовых ведомств в публичной политике современной России формируется несколькими основными компонентами: электоральным потенциалом, позиционированием в спектре



общественного мнения, представленностью в парламентских структурах и ролью в подавлении гражданских волнений.

Электоральный потенциал силовых структур в контексте публичной политики определяется общей численностью представителей сектора безопасности и степенью осознания ими своих интересов как социально-профессиональной группы, уровнем развития их корпоративной идентичности. При этом точно определить численность служащих силовых структур и работников военно-промышленного комплекса на текущий момент довольно сложно прежде всего в силу закрытости многих данных от широкой общественности. В таком случае ссылаться на официальные документы затруднительно, приходится обращаться к вторичным источникам.

В частности, А. Солдатов на 2003 г. оценивает общую численность личного состава силовых структур в 5 млн человек³. В то время как Г. Мирский за 7 лет до него определял общую численность только военного электората (включая военных пенсионеров, работников ВПК и членов их семей) в 5–8 млн⁴. Примерно в таких же цифрах можно оценить и электоральную численность представителей МВД РФ. Согласно данным «Российской газеты» на ноябрь 2006 г. численность МВД РФ составляет 821 268 человек (без внутренних войск), а численность внутренних войск – 200 000 человек, что в сумме 1 021 268 человек⁵. С учётом ведомственных пенсионеров и правоспособных в избирательном отношении членов семей численность «милицейского» электората может достигать 5 млн человек. В целом, по самым скромным подсчетам, вместе с семьями военные и отставники, работники «оборонки» и правоохранительных органов составляют 15–20 млн человек⁶.



Принимая во внимание тот факт, что на выборах Президента РФ 2 марта 2008 г. общая численность избирателей, внесённых в списки, составляла 107 222 016 человек⁷, можно определить, что на долю силового электората приходится до 20% от общей численности всех граждан, наделённых избирательными правами. Таким образом, силовой сегмент избирательного корпуса получается самым многочисленным в социально-профессиональной структуре российской общества.

Самостоятельная реализация российскими силовыми структурами своего электорального потенциала затруднена из-за низкой степени гомогенности «силовиков» как социально-политической группы, их неразвитой политической идентичности. Ведь необходимым условием реального влияния «силовиков» на политические процессы в стране является осознание ими своей корпоративной общности, своих общих социально-политических интересов.

При этом мощь силового электората ещё в 1990-х гг. оценили профессиональные политики. На выборах 1995 г. каждое второе избирательное объединение включило в головную часть своих списков популярных военных деятелей вроде А. Лебедева⁸ и Б. Громова⁹. Во многом такая тактика построения партийных списков характерна и для последующих избирательных кампаний.

С развитием и укреплением в России института «партии власти» представители последней вместе с государственными чиновниками и высокопоставленными «силовиками» в период парламентских и президентских выборов стали выражать особый интерес к «силовому» электорату и предпринимать попытки контролировать его политическое участие.

Это проявляется, с одной стороны, в том, что политические партии и кандидаты стремятся своими программами и предвыборными обещаниями охватить и привлечь служивый электорат, что имеет место не только в нашей в стране, но и, например, в Украине¹⁰. С другой – участники избирательной гонки, имеющие доступ к административному ресурсу, в своих интересах направляют политическое информирование личного состава в предвыборный период¹¹.

Таким образом, в современной России силовые структуры и «силовики» как социально-политическая группа обладают мощным электоральным потенциалом, что позволяет им участвовать в электоральных процессах публичной политики, отстаивать свои интересы на вполне легальных основаниях и в рамках общепризнанных демократических процедур. При этом электоральный потенциал отечественных «силовиков» не может быть в полной мере реализован по причине неразвитой политической идентичности, что усиливает заинтересованность влиятельных акторов публичной политики в использовании электорального ресурса силовых ведомств.

Позиционирование силовых структур в спектре общественного мнения, в отличие от их электорального потенциала, носит неоднозначный характер. Говорить о едином образе силовых структур в представлении общества пока не приходится: к милиции одно отношение, к армии – другое, к госбезопасности – третье. Система МВД РФ в свете продолжающейся с начала осени 2009 г. череды инцидентов с участием её сотрудников, вызывающих широкий общественный резонанс, сегодня не имеет прочных положительных позиций в общественном мнении населения страны. Положение армии в этом плане существенно лучше, ведь даже в 1990-е гг. уровень доверия и поддержки армии оставался достаточно высоким (50–60%)¹². Аналитики зафиксировали двойственную оценку армии. Традиционные символические функции армии как социального института по-прежнему находят поддержку российского общества. В то же время современное состояние армии и то, каким образом реализуются традиционные функции на практике, вызывают критику общества¹³. Заметим, что «силовики» являются олицетворением власти только для минимальной части населения, в частности, социологические исследования в Саратовской области показали, что только для 2,8%, но по этому показателю силовые структуры существенно опережают региональные исполнительные и законодательные органы власти и местные администрации. С «силовиками» каждый 10-й россиянин связывает надежды на улучшение своего положения, а доверяют силовым структурам, в частности, милиции, только 19,4%, хотя это превышает уровень доверия политическим партиям и местным органам власти¹⁴. Следовательно, в зеркале общественного мнения позиции силовых структур противоречивы, но вместе с тем сектор безопасности является одной из важнейших тем общественного дискурса, что подтверждает право «силовиков» на присутствие в поле публичной политики.

Представительство «силовиков» в парламентских структурах страны является важной характеристикой их места в отечественной публичной политике и как канал их непосредственного участия в публично-политической деятельности, в открытых процедурах принятия политических решений и выражения своих социально-профессиональных интересов, и как показатель успешности реализации ими своего электорального потенциала, и как элемент их позиционирования в медийном пространстве власти. Это актуализирует необходимость постоянного детального мониторинга присутствия выходцев из силовых структур в представительных органах власти федерального и регионального уровня, который в нашем случае дал следующие результаты (по состоянию на конец 2009 г.).

В нижней палате действующего российского парламента 47 депутатов из 450, то есть 10,4%,



имеют «силовое» прошлое, из них 23 (49% от общего количества парламентских «силовики») являются выходцами из армии, 14 (29,8%) пришли из системы МВД и 9 (21,2%) из структур государственной безопасности. Стоит отметить, что проведённый в своё время известным элитологом О.В. Гамаи-Голутвиной подробный анализ состава депутатского корпуса Государственной Думы РФ четырёх созывов выявил закономерность значительного роста доли «силовики»: в ГД РФ она возросла с 3,9% в 1993 г. до 11,1% в 2003 г., то есть в 2,8 раза¹⁵. По динамике представительства «силовики» в нижней палате российского парламента в литературе встречаются и другие данные. В частности, О.В. Крыштановская представляет динамику представительства «силовики» («военных» в её терминологии) в нижней палате российского парламента следующим образом: ельцинская когорта-1993 – 6,3%, ельцинская когорта-1999 – 6,8%, путинская когорта-2002 – 9,4%, путинская когорта-2004 – 18,3%¹⁶.

В определённой степени для анализа динамики уровня представительства «силовики» могут быть использованы и данные Ф. Досе, которая исследовала участие именно военных (представителей вооружённых сил) в молодом российском парламенте: для Федерального Собрания, избранного в 1993 г., численность военной «прослойки» составила 12 человек (то есть всего около 2% от общего количества парламентариев), а для Государственной Думы ФС РФ, избранной в 1995 г., доля представителей вооружённых сил составила 2,2%¹⁷. Ныне действующий парламент превосходит Госдуму II созыва по численности армейских «силовики» более чем в 2 раза.

В целом текущий показатель в 10,4% является достаточно высоким, что можно подтвердить посредством его сравнения с долей представительств силовых структур в ряде парламентов государств ближнего зарубежья.

В частности, в Мажилисе Республики Казахстан (нижняя палата казахстанского парламента) 8 из 107 депутатов имеют силовое прошлое, что составляет 7,5% от общей численности парламентариев. Однопалатные парламента Армения и Кыргызстана – Национальное Собрание Республики Армения и Жогорку Кенеш Кыргызстана – имеют в своём составе 6 и 9 из 131 и 90 парламентариев с «силовым» прошлым, что составляет 4,6% и 10% от общей численности парламента соответственно. А вот доля «силовики» в Палате Представителей Национального Собрания Республики Беларусь существенно превышает аналогичный показатель для Государственной Думы ФС РФ любого из пяти созывов и равен 16,4% (18 из 110 депутатов).

Что касается Совета Федерации ФС РФ, то 30 из 166 отечественных сенаторов могут быть отнесены к «силовикам», то есть 18,3%. При этом по 12 (по 40%) мест сенаторов занимают выходцы

из вооружённых сил и системы МВД, по 3 (по 10%) – выходцы из системы государственной безопасности и иных силовых структур. С учётом этих данных доля «силовики» в Федеральном Собрании РФ составляет 12,5% (77 из 616): 35 (45,5%) представителей армии, 26 (33,8%) выходцев из системы МВД, 12 (15,6%) «чекистов» и 4 (5,2%) представителей иных силовых структур.

Определённый уровень представительства силовых структур в Совете Федерации ФС РФ на конец 2009 г. в 18,3% полностью совпадает с данными, полученными для Совета Федерации ФС РФ в 2004 г. (путинская когорта-2004) О.В. Крыштановской. Для сравнения: аналогичный показатель для ельцинских когорт 1993 и 1999 гг. и путинской когорты-2002 составлял 2,8%, 7,3% и 14,9% соответственно; с целью сравнения – доля «силовики» в Сенате Республики Казахстан составляет 12,5% (5 из 40 сенаторов).

В пользу значительности представительства силовых структур в действующем парламенте России свидетельствует и сравнение его с советским периодом. Согласно данным О.В. Крыштановской для горбачёвской когорты-1988 г. этот показатель составлял 4,7%¹⁸. Относительно представителей именно вооружённых сил Ф. Досе отмечает, что в результате выборов марта 1989 г. в Съезд народных депутатов прошло 82 военнослужащих, что составило 3,6% от общего количества народных депутатов (2250). Заметим, что согласно квотам представительства военнослужащих в Верховном Совете СССР доля военнослужащих в Верховном Совете СССР 1974 и 1984 гг. созыва также составляла около 3,3% (56 и 55 из 1500 депутатов соответственно)¹⁹.

Проведённый анализ представительства «силовики» в Федеральном Собрании РФ в сравнительном контексте с рядом стран постсоветского пространства и политической практикой советского периода позволяет нам сделать вывод о достаточно высокой степени включённости «силовики» в российский парламентарный процесс, что можно рассматривать как показатель их значительности в сфере публичной политики.

Менее сильные позиции «силовики» имеют в региональных парламентах. В частности, изучение 3307 биографий парламентариев 68 региональных легислатур (то есть 82% от общего количества парламента регионов) показало, что 200 из них могут быть отнесены к «силовикам», что составляет 6% от общей численности подвергнутого анализу депутатского корпуса (%), что представляет собой относительно высокий показатель, уступающий нынешнему общесоюзному в 10,4%, но превосходящий всесоюзный в 4,7% (Верховный Совет, 1988 г.). Это является достаточным для включения выходцев из силовых структур в публичную политику на региональном уровне.

Очевидно, что имеет место явное несоответствие между долей «силового» электората



(до 20%) и его представленностью во власти (6–11%), которое во многом подтверждает тезис о невысоком уровне корпоративной солидарности «силовиков», что не позволяет им в полной мере реализовать свой электоральный потенциал. Вместе с тем относительно положительная динамика представительства выходцев из силовых структур во власти свидетельствует об усилении их позиций в российской публичной политике. Особенно учитывая то, что в современных реалиях центры лоббистской активности перемещаются из исполнительных в законодательные органы власти²⁰.

Роль силовых структур в подавлении гражданских волнений. Экстремальным вариантом участия силовых структур в публичной политике является привлечение «силовиков» к борьбе с гражданскими волнениями, протекающими в форме несанкционированных акций и массовых беспорядков. В кризисные периоды государственного развития, в том числе в революционных ситуациях, публичность политики достигает своего апогея, она из правительственных кабинетов, парламентских трибун и избирательных комиссий выливается на улицы, где власть и общество вступают в прямое взаимодействие друг с другом, которое нередко носит насильственный характер. В современной России наиболее публичными в плане участия в политике «улиц и площадей» являются отряды милиции особого назначения (ОМОН), регулярно привлекаемые к разгону «маршей несогласных» и «русских маршей», которые, впрочем, не носят критически опасного для политической стабильности характера. Вместе с тем в стране есть силовая структура, предназначенная исключительно для функционирования в силовом измерении публичной политики – внутренние войска, в первую очередь предназначенные для борьбы с гражданскими волнениями. Они отличаются стабильным положением на фоне масштабного реформирования армии и милиции, что свидетельствует о важности этого силового института для государства.

В целом сегодня силовые структуры в современной России обладают мощным потенциалом для участия в публичной политике как в нормальных условиях стабильного политического развития, так и в период политических кризисов. Это не является отклонением от демократических стандартов гражданско-военных отношений, а есть следствие объективных потребностей выражения интересов

социально-профессиональных групп общества и эффективного функционирования государственных институтов.

Примечания

- ¹ См.: Крыштановская О. Силовики принесли во власть мышление заговорщиков // Новая газета. 2003. 8 дек.
- ² См.: Шматко Н.А. Феномен публичной политики // Социс. 2001. № 7. С. 106–112.
- ³ См.: Солдатов А. Касса закрытого типа // Новая газета. 2003. 4 авг.
- ⁴ См.: Мирский Г. Выйдет ли армия из казарм // Pro et Contra. 1996. Т. 1, № 1.
- ⁵ См.: Фалалеев М. Чисть мундиры // Российская газета. 2006. 10 нояб.
- ⁶ См.: Мухин В. Равнение – на избирательные урны (Армия может решить исход выборов в России) // Независимое военное обозрение. 2008. 17 авг.
- ⁷ См.: Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 7 марта 2008 г. № 104/777–5 г. Москва «О результатах выборов Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2008. 8 марта.
- ⁸ См.: Булавинов И. Лебедь рвется объединить обиженную армию // Коммерсантъ. 1995. 19 окт.
- ⁹ См.: Мирский Г. Указ. соч.
- ¹⁰ См.: Круглов И. Электоральные симпатии силовиков // Свобода слова. 2007. № 38 (382).
- ¹¹ См.: Мухин В. Указ. соч.
- ¹² Наумова Н.Ф., Сычёва В.С. Общественное мнение о социальных проблемах армии России // Социс. 1993. № 12. С. 78.
- ¹³ Данилова Н.Ю. Армии и общество: принципы взаимодействия. СПб., 2007. С. 208.
- ¹⁴ См.: Дыльнов Г.В., Шахматова Н.В., Бегина И.А. и др. Диалог с властью: прозрачность в моделях отношения общества к государству. Саратов, 2009.
- ¹⁵ См.: Гаман-Голутвина О.В. Государственная дума ФС РФ 1993–2003 гг.: эволюция персонального состава // Власть. 2006. № 4.
- ¹⁶ См.: Крыштановская О. Анатомия российской элиты. М., 2005; Она же. Режим Путина: либеральная милитария? // Pro and Contra. 2002. Т. 7, № 4.
- ¹⁷ См.: Досе Ф. Военные в парламенте, 1989–1995 // Полис. 1996. № 3. С. 79–85.
- ¹⁸ См.: Крыштановская О. Анатомия российской элиты. С. 270.
- ¹⁹ См.: Досе Ф. Указ. соч. С. 79–85.
- ²⁰ Лобби: туда и обратно // Русский Newsweek. 2010. № 4(223). С. 22–27.