

ГОСУДАРСТВО, ЛЕГИТИМНОЕ НАСИЛИЕ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЧАСТНЫХ ВОЕННО-ОХРАННЫХ КОМПАНИЙ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

Д.О. Новикова

Сегодня социально-политическая действительность, олицетворением которой выступало национальное государство как важнейший институт современности, по мнению многих исследователей, стремительно меняется. Государство в классическом понимании буквально «исчезает на глазах»: происходит перераспределение традиционных государственных функций на наднациональный и субнациональный уровни; идет поиск новых моделей государственного управления; трансформируется система государственной власти; меняется концепция государственного суверенитета и т.п.¹

С 70-80-х годов XX в. в сферу государственного управления стали внедряться принципы, ориентированные на модель экономического менеджмента, а затем и на сетевые подходы взаимодействия государства и общества². В результате к концу XX в. произошел переход от модели государства, активно вмешивающегося в различные социально-политические сферы и полностью их контролирующего, к модели «регулирующего» государства, ключевым инструментом управления которого становится выработка «правил игры». Таким обра-

зом, государство стало нейтральным регулятором рыночных процессов, которое координирует действия других субъектов политического процесса, разделяя при этом с ними свою власть³.

К настоящему времени подобная модель государственного управления распространилась практически на все сферы социально-политических отношений, в том числе и на те, которые прежде входили в сферу исключительной компетенции государства. В первую очередь это касается военной сферы и сферы безопасности, приватизация которой в той или иной степени происходит сегодня в большинстве стран мира⁴.

В условиях глобализации, распространения новых технологий, политических, экономических и социальных изменений, в сфере безопасности и в военной сфере возникают многочисленные потребности, которые институты государства не всегда могут удовлетворить, и передача ряда государственных функций частным военно-охранным компаниям⁵ становится наиболее эффектив-

¹ Мальковская И.А. Трансформация государства и эволюция публичного администрирования в условиях глобализации (актуализация европейского опыта для России) // Вестник РУДН. Серия «Политология». № 8. 2006.

² Peters G. State Traditions and Administrative Reform. <http://www1.worldbank.org>

³ Borzel T. Organizing Babylon — on the Different Conceptions of Policy Networks//Public Administration. № 2. Vol. 76. 1998.

⁴ Adams T.K. The New Mercenaries and the Privatization of Conflict. Parameters, 29 1999.

⁵ Под понятием «частная военно-охранная компания» в данной работе понимается негосударственная организация, которая предоставляет на возмездной договорной основе военные и/или охранные услуги физическим и/или юридическим лицам, в том числе специализированные услуги, связанные с военными действиями, включая стратегическое планирование, сбор информации,

ным, а в ряде случаев и единственным способом решения определенных задач. Сегодня частные военно-охранные компании (ЧВОК) становятся активными субъектами в сфере международной и национальной безопасности, деятельность которых весьма востребована. Вместе с тем данный процесс сопряжен с крайне неоднозначными последствиями, затрагивающими фундаментальные основы государства как такового. Вторжение частных субъектов в военную сферу и в сферу безопасности (т.е. в те области, где государство традиционно обладало исключительной монополией на легитимное насилие) ставит вопрос о существенном изменении полномочий и функций государства. Заполняя определенный вакуум в сфере безопасности, частные компании фактически размывают основы публичной (государственной) безопасности, представляя серьезный вызов традиционной монополии государства на легитимное насилие⁶.

Однако, несмотря на всю неоднозначность последствий распространения рыночных отношений на военную сферу и сферу безопасности, которые по сравнению с экономической или другими областями обладают весьма специфическими характеристиками, данная проблема пока что не получила должного концептуального осмысления. Очевидно, что приватизация любого типа может повлечь за собой как позитивные, так и негативные последствия, и рынок частных военно-охранных услуг может как предоставить новые средства решения проблем безопасности, так и сам стать еще одной

проблемой. Рассматривая вопрос о том, создают ли частные компании новые вызовы или предоставляют новые возможности, данная статья анализирует основные последствия процесса приватизации насилия для государства и государственных институтов в сфере безопасности.

Частные армии как таковые известны еще с эпохи древних цивилизаций и феодализма, когда наемные солдаты составляли основу армий большинства стран. Хотя подобная система и была в определенном смысле эффективной, государственной власти приходилось прилагать значительные усилия для регулирования и контроля над деятельностью наемников. С развитием системы суверенных наций-государств и созданием регулярных национальных армий, частные военные услуги полностью утратили свое значение, а само наемничество стало рассматриваться как незаконная деятельность⁷.

В современном мире проблематика частного насилия стала вновь актуальной в постколониальный период: именно в 50–60-е годы XX в. в результате развития процесса деколонизации услуги наемников стали довольно востребованы для ведения борьбы с национальными освободительными движениями, дестабилизации новых независимых правительств в развивающихся странах и т.п. В это же время в мире создавались и первые современные частные военно-охранные компании⁸, которые гарантировали занятость

наземную, морскую или воздушную разведку, спутниковое наблюдение, подготовку военного персонала, материально-техническое снабжение, вооруженную охрану или защиту зданий, сооружений, имущества и физических лиц, разработку и принятие мер в сфере обеспечения информационной безопасности и проч.

⁶ Leander A. The Commodification of Violence, Private Military Companies, and African States. COPRI Working Paper, 11/2003. URL: <http://www.copri.dk/publications/workingpapers.htm>

⁷ Согласно Дополнительному протоколу № 1 к Женевским конвенциям под наемником понимается «любое лицо, завербованное для участия в вооруженном конфликте на месте или за границей и принимающее участие в военных действиях. Наемник получает за службу материальное вознаграждение, существенно превышающее выплачиваемое военнослужащим того же ранга, входящим в личный состав армии этой страны. Наемник не является гражданином страны, участвующей в конфликте, и не направлен другой страной в зону конфликта для выполнения официальных функций».

⁸ Первые компании подобного типа создавались в основном в Великобритании: еще в

бывшим военным, и их услугами пользовались такие организации, как ООН, Всемирный банк, крупные гуманитарные неправительственные структуры.

Только с окончанием холодной войны началось стремительное развитие современного рынка частных военно-охранных услуг⁹. Помимо перехода к новым моделям государственного управления, распространившимся на сферу безопасности и военную сферу, данному процессу способствовало значительное сокращение численности вооруженных сил в большинстве государств после распада биполярной системы, создавшее огромный рынок предложения со стороны профессиональных военнослужащих; постепенный «уход» великих держав из многих регионов и стран развивающегося мира, которые вынуждены были искать альтернативные способы решения своих проблем в сфере безопасности, а также нарастающее нежелание или неспособность ООН и других международных организаций эффективно решать задачи в сфере урегулирования кризисов¹⁰.

К началу XXI в. роль частного сектора в предоставлении услуг военного характера, услуг в сфере безопасности, полицейских и разведывательных сферах достигла беспрецедентных масштабов, и, по прогнозам экспертов, в ближайшие несколько лет расходы на частные контракты будут расти, а сам рынок частных военно-

охранных услуг — расширяться¹¹. Фактически в мире сформировалась индустрия «приватизированных» военных операций, осуществляемых частными военно-охранными компаниями (*privatized military operations industry*), ставшая, по мнению ряда экспертов, новым этапом в развитии методов ведения войны¹².

Сегодня частная военно-охранная индустрия предоставляет услуги в военной сфере и сфере безопасности в ряде случаев быстрее и дешевле по сравнению с государственными структурами и регулярной армией, а кроме того, заполняет пробелы в деятельности вооруженных сил государства. В первую очередь это касается возможности быстро наращивать контингенты, — частные военно-охранные компании способны в короткие сроки нанимать необходимых для выполнения конкретных задач сотрудников, что избавляет от необходимости содержать большое количество дорогостоящего персонала в мирное время. Учитывая сокращение военных бюджетов многих стран после окончания холодной войны, «аутсорсинг войны» является весьма привлекательной альтернативой для правительств. Передавая ряд своих функции ЧВОК, государство перемещает соответствующие расходы из публичного в частный (или международный) сектор, поскольку частные фирмы, международные организации и неправительственные организации сами оплачивают обеспечение собственной безопасности.

Использование в военных операциях частных компаний вместо собственных национальных контингентов во многих случаях также заметно снижает политические риски, позволяя государствам вме-

1967 г. была создана первая из современных ЧВК — компания WatchGuard International, а в 1981 г. начала действовать компания DSL, — крупнейшая организация, которая во многом стала отправной точкой передачи некоторых функций от британских вооруженных сил к частному сектору.

⁹ Avant D. Overview: Current Global Manifestations of the Mercenary Phenomenon. Paper prepared for the Office of the UN High Commissioner for Human Rights Third Expert meeting on mercenaries, 6-10 December, 2004.

¹⁰ См. С. Holmqvist. Private Security Companies: The Case for Regulation// SIPRI Policy Paper № 9, 2005. D. Lilly. The Privatization of Peacekeeping: Prospects and Realities. Disarmament Forum, 3, 2000.

¹¹ O'Brien K.A. PMCs, Myths and Mercenaries: The Debate on Private Military Companies// Royal United Service Institute Journal, February, 2000.

¹² Final Report “Privatized Military Operations Industry”, The Industrial College of the Armed Forces, National Defense University, Spring 2008.

шиваться в те конфликты, в которых они не могут или не хотят напрямую участвовать, особенно если отсутствует стратегическая заинтересованность или существует риск всплеска недовольства со стороны собственных граждан¹³. В то же время в развивающемся мире, где резко возросло число региональных и внутригосударственных конфликтов, а также количество слабых или несостоявшихся государств, которые не могут использовать собственные вооруженные силы или силы безопасности для поддержания внутреннего порядка и решения проблемы в сфере безопасности, ЧВОК могут предложить эффективные, и в ряде случаев единственно доступные, альтернативы. Наконец, повсеместное признание деятельности ЧВОК тесно связано с попытками использовать частные фирмы в операциях ООН в сфере кризисного урегулирования. Сторонники данной позиции указывают на очевидные преимущества и успехи ЧВОК, противопоставляя их «провальным» миротворческим операциям международного сообщества (например, Миссия ООН в Руанде). По мнению ряда экспертов, частные компании могут быть довольно эффективно использованы при проведении миротворческих операций для решения проблем специальной подготовки или переподготовки регулярных национальных вооруженных сил; в гуманитарных операциях для повышения оперативности реагирования на кризис; в ходе операций по противодействию транснациональным угрозам (терроризм, организованная преступность, наркотрафик), а также в контртеррористических операциях; в боевых действиях как разновидность сил специального назначения¹⁴.

¹³ Там же.

¹⁴ См. подробнее: С. Holmquist. *Private Security Companies: The Case for Regulation*, 2005. E. B. Smith. *The New Condottieri and US Policy: The Privatization of Conflict and Its Implications*, 2002-03; Валецкий О. *Приватизация войны: частные военные компании, их создание, развитие и опыт работы в Ираке, и других регионах мира*, 2006.

В целом позицию сторонников расширения масштаба и спектра деятельности ЧВОК можно сформулировать следующим образом: «Вместо того чтобы терпеть многочисленные потери, достаточно выписать чек и закончить войну»¹⁵. Вместе с тем при всех кажущихся, на первый взгляд, неоспоримых преимуществах частных военно-охранных компаний их деятельность сопряжена с многочисленными проблемами¹⁶.

Эксперты подчеркивают, что по сравнению с регулярными войсками частные компании обладают серьезными недостатками, в числе которых называются отсутствие прямого подчинения контрактников воинскому командованию, низкий профессиональный уровень сотрудников компаний, мотивированность на получение прибыли, а не на выполнение долга и т.п.¹⁷

¹⁵ Brooks D. *Write a Cheque, End a War: Using Private Military Companies to End African Conflicts*. *Conflict Trends*, №1 2000.

¹⁶ См. подробнее *The DCAF Background Series on Security Sector Governance and Reform*. <http://www.dcaf.ch>

¹⁷ Так, практически все частные военно-охранные компании, действующие в Афганистане, сталкиваются с проблемой недостаточной квалификации и профессионализма, а также противоправным поведением отдельных сотрудников. Среди наиболее распространенных проблем можно отметить: несоответствие квалификации сотрудника занимаемой должности; отсутствие соответствующего образования; слабую подготовку; низкие моральные качества; общую неэффективность и незаинтересованность в выполняемых задачах; поведение в духе «солдат удачи» 1960-х гг.; неуважительное отношение к местному населению, дискриминацию; агрессию и издевательства над местным населением на дорожных постах; неуважительное отношение к женщинам; употребление наркотиков отдельными членами персонала компаний; пренебрежение нормами законодательства; чрезмерную готовность к применению силы в любых ситуациях, включая применение огнестрельного оружия. См.: S. Schmeidl. *The Good, the Bad and the Ugly — The Private Military and Security Sector in Afghanistan// PMSCs in Afghanistan*. DCAF. 2009.

Серьезную проблему представляет также крайняя неоднородность как самих компаний и предоставляемых ими услуг в военной и охранной сферах, так и клиентов, их нанимающих. На рынке наряду с крупными транснациональными частными военно-охранными корпорациями существуют мелкие фирмы, больше похожие на организованные формы наемничества¹⁸. Зачастую такие фирмы либо действительно занимаются подготовкой наемников, либо служат прикрытием для иной незаконной деятельности. Особую группу представляют те ЧВОК, которые входят в крупную корпоративную группу, по своей сути напоминающую колониальные компании. В рамках такой модели корпорация, как правило, предлагает государствам безопасность, стабильный источник налоговых поступлений и приток иностранной валюты в обмен на концессии, например по добыче алмазов или добычи нефти. С начала 1990-х гг. деятельность ряда частных военно-охранных компаний, интерпретировавших внутрисостоятельные конфликты в наименее развитых регионах мира¹⁹ в рыночной логике, во многом превратилась в зону действия «большого бизнеса», заинтересованного в продолжении конфликтов в регионах

с большими запасами ценных полезных ископаемых.

В целом использование частных военно-охранных компаний для разрешения конфликтных ситуаций носит ограниченную эффективность. Частные компании могут обеспечить только краткосрочную стабильность, а не решить глубоко укоренившиеся политические, экономические и социальные причины конфликта²⁰. Предоставляемые ими услуги не отменяют необходимость постконфликтного восстановления, создания демократических режимов и регулярных национальных армий и сил безопасности. Более того, деятельность ЧВОК может милитаризировать конфликтные регионы, способствуя увеличению численности оружия, которое зачастую «остаётся» в зоне конфликта после ухода оттуда компаний²¹.

Кроме того, масштабное использование контрактников может в перспективе привести к критической зависимости гражданских и военных структур от частных военно-охранных компаний²². Пожалуй, в наибольшем объеме приватизация военных операций происходит сегодня в США. Военные операции с использованием частных военно-охранных компаний сегодня являются неотъемлемым элементом глобального проецирования силы Соединенных Штатов, а Правительство США является крупнейшим клиентом данной индустрии в мире. В 2008 г. Пентагон признал в докладе Конгрессу, что миссии в Афганистане и Ираке стали первыми военными операциями, которые в

¹⁸ По своим возможностям ЧВОК также весьма отличаются друг от друга. В одних случаях это небольшие компании, оказывающие консультативные услуги, в других — мощные корпорации, в распоряжении которых находятся реактивные истребители и батальоны профессиональных военных. Кроме того, некоторые аналитики выделяют так называемые пассивные компании, которые осуществляют только тренировку и инструктирование либо оказывают различные виды транспортной поддержки и обеспечение логистики, и «активные» компании, выполняющие в том числе и боевые задачи.

¹⁹ Доклад Комиссии ООН по правам человека E/CN.4/2005/23 от 18 января 2005 г. о работе третьего совещания экспертов по вопросу о традиционных и новых формах наемнической деятельности как средстве нарушения прав человека и противодействия осуществлению прав народов на самоопределение.

²⁰ PMCs: Options for Regulations. February 2002. URL: <http://www.fco.gov.uk>

²¹ Так, по данным на 2008 г., только в одном Афганистане в распоряжении частных компаний и их сотрудников может быть до 44 тыс. зарегистрированных и незарегистрированных единиц различных видов оружия. См.: NATO Afghanistan Report 2009. URL: <http://www.nato.int>

²² Final Report “Privatized Military Operations Industry”, The Industrial College of the Armed Forces, National Defense University, Spring 2008.

полной мере обозначили переход к масштабному использованию услуг частных военно-охранных компаний^{23, 24}.

Между тем последствия формирующейся почти тотальной зависимости национальных вооруженных сил от частных военно-охранных компаний могут быть самыми непредсказуемыми. Практика использования частных компаний может казаться выгодной по экономическим, политическим или иным соображениям²⁵, но в перспективе она подрывает национально-государственные интересы и снижает эффективность национальных вооруженных сил. Это касается как тех государств, которые нанимают данные компании для проведения собственных операций (прежде всего развитых стран), так

и тех, на территории которых компании активно используются (например, Ирак и Афганистан). Очевидно, что передача все большего спектра функций в руки частных военно-охранных компаний приводит к тому, что на данный момент вооруженные силы США не готовы к ведению войны в XXI в. и к противодействию новым вызовам в сфере безопасности²⁶. И результаты операций в Ираке и Афганистане подтверждают этот вывод.

Остается нерешенной проблема определения исключительных функций государства в военной сфере и сфере безопасности, которые не могут быть переданы частным компаниям. При этом сфера деятельности частных компаний все больше расширяется: уже сейчас отмечаются случаи, когда частным военно-охранным компаниям поручаются задачи контроля над деятельностью других частных компаний, что прежде являлось прерогативой государственных органов²⁷. Хотя только в США было опубликовано уже более 500 докладов, в которых содержалось порядка 1300 рекомендаций по вопросам использования услуг частных военно-охранных компаний²⁸, правительственные структуры пока не смогли принять адекватные меры

²³ В ходе проведения операции в Ираке и Афганистане военные агентства и другие задействованные структуры становились все больше зависимыми от частных контрактников. По данным Департамента обороны за второй квартал 2009 г., всего на юго-западном азиатском направлении было задействовано 242 657 контрактников — из них 132 тыс. в Ираке, 68 тыс. в Афганистане и еще примерно 42 тыс. в других странах. См.: *At What Cost? Contingency Contracting in Iraq and Afghanistan. The Wartime Contracting Commission Report*, 10 June 2009.

²⁴ Сдвиг акцента с военной операции США в Ираке на Афганистан еще больше повысит значимость частных военно-охранных компаний в общей системе проведения американских военных операций. Частные компании играют ключевую роль в сокращении и выводе американских войск из Ирака. По мере того как сокращается число американских военнослужащих на военных базах, число сотрудников частных компаний увеличивается, так как именно на них ложится ответственность за закрытие, перемещение, распоряжение собственностью и имуществом правительства США.

²⁵ Приватизация войны в Ираке и Афганистане экономически выгодна для Правительства США — примерно 2/3 работающих по контрактам сотрудников частных военно-охранных компаний являются гражданами третьих стран, чьи услуги обходятся дешевле по сравнению с использованием регулярных вооруженных сил. См.: *At What Cost? Contingency Contracting in Iraq and Afghanistan. The Wartime Contracting Commission Report*, 10 June 2009.

²⁶ *Report of The Commission on Army Acquisition and Program Management in Expeditionary Operations*. 2007. URL: <http://www.army.mil>

²⁷ Так, компания Aegis, к примеру, получила в январе 2009 г. контракт на 1 млн долл. на выполнение функций Департамента по контролю над деятельностью частных вооруженных компаний (Armed Contractor Oversight Directorate). Компания, по сути, осуществляет контроль над деятельностью других частных военно-охранных компаний в Афганистане, а также предоставляет доклады о деятельности частных компаний в стране и сотрудничает с властями Афганистана в расследовании случаев несанкционированного применения силы сотрудниками подобных компаний. См. R. O'Harrow. *Report Faults Oversight of Contracts for Current Wars* // *Washington Post* Wednesday, June 10, 2009.

²⁸ *At What Cost? Contingency Contracting in Iraq and Afghanistan. The Wartime Contracting Commission Report*, 10 June 2009.

в связи с резким ростом числа и объема частных контрактов. У государства до сих пор не выработано четких стандартов взаимодействия с частными компаниями, отсутствует система интегрированного стратегического планирования, которая бы определяла роль и место частных военно-охранных компаний в системе национальной безопасности.

Деятельность частных военно-охранных компаний серьезно влияет на всю систему монополии государства на легитимное насилие. Хотя сторонники расширения деятельности ЧВОК утверждают, что частные компании — это всего лишь инструмент, который государство может применять без каких-либо негативных последствий для системы власти, на деле это не совсем так²⁹. Существуют принципиальные различия между регулированием системы насилия рыночным путем, когда частные военно-охранные компании конкурируют за получение контрактов в военной сфере и сфере безопасности, и системой государственного регулирования в соответствующих сферах. Остановимся на них более подробно.

Передавая свои функции частным компаниям, государство теряет значительную часть механизмов контроля над тем, как эти функции затем реализуются на практике. Всегда остается риск, что компания может не выполнить свои обязательства по контракту должным образом и в должном объеме. Кроме того, частная компания, мотивируемая только материальной выгодой, может либо «сбежать», если ситуация в зоне конфликта станет слишком напряженной³⁰, либо перейти на другую сторону и начать действия против своего бывшего клиента, ес-

ли у него закончатся средства для оплаты соответствующих услуг. Особую проблему составляют субконтракты, которые на данный момент в принципе выведены из-под прямого контроля со стороны государства, но на которые приходится до 70% от общего объема всех заключенных в этой сфере контрактов³¹. Кроме того, ответственность и подотчетность частных военно-охранных компаний крайне слабая, а транспарентность заключенных контрактов довольно низкая, что создает большой простор для различного рода манипуляций и нарушений.

Само существование рынка частных военно-охранных услуг подразумевает, что воспользоваться ими может в принципе любой субъект. Это означает, что тем самым государство лишается возможности единолично решать, кто может (или не может и не должен) использовать различные виды насилия. Частные военно-охранные компании, обладая достаточно существенной ресурсной базой в военной сфере и сфере безопасности, могут предоставлять ее в распоряжение как государствам, международным организациям или неправительственным структурам в законных рамках и на вполне легитимной основе, так и различным внесистемным силам, повстанческим группировкам и незаконным вооруженным формированиям, террористическим и преступным сетям³². Соответственно, у государства при данной системе значительно уменьшается возможность регулировать и контролировать процесс распределения и перераспределения насилия.

Приватизация государственных функций в военной сфере и сфере безопасности приводит в итоге к деполитизации насилия как такового. Вопрос о том, какого рода насилие, когда, где и кем при-

²⁹ Leander A. The Market for Force and Public Security: The Destabilizing Consequences of Private Military Companies. *Journal of Peace Research*, 2005.

³⁰ Schmeidl S. The Good, the Bad and the Ugly — The Private Military and Security Sector in Afghanistan // PMSCs in Afghanistan. DCAF.2009.

³¹ At What Cost? Contingency Contracting in Iraq and Afghanistan. The Wartime Contracting Commission Report, 10 June 2009.

³² Schmeidl S. The Good, the Bad and the Ugly — The Private Military and Security Sector in Afghanistan // PMSCs in Afghanistan. DCAF. 2009.

меняется, постепенно вытесняется из публичного дискурса. Как уже было отмечено, используя частные военно-охранные компании, государство может в значительно меньшей степени заботиться о получении одобрения со стороны своих граждан в данном вопросе. Если при использовании государственных вооруженных сил ключевым становится вопрос об оправданности данного действия, когда государство вынуждено в той или иной степени искать политическую поддержку со стороны общества и различных заинтересованных групп (включая самих военных), то в ситуации с частными компаниями необходимость подобной поддержки намного меньше. Акцент смещается с вопроса об оправданности применения насилия на вопрос о том, сможет ли правительство найти ресурсы для оплаты услуг ЧВОК. Государство в итоге получает большее пространство для маневра, в то время как роль общества в процессе принятия решений по вопросам применения силы существенно снижается, что несколько подрывает сам принцип демократического правительства, ответственного и подотчетного своим гражданам.

Развитие рынка частных военно-охранных услуг на сегодняшний день приводит к тому, что ответственность и подотчетность за применение насилия сильно размываются. Вопрос о том, кто должен нести ответственность за совершаемые частными компаниями и их сотрудниками правонарушения, до сих пор остается открытым³³. Так, в Афганистане вплоть до недавнего времени³⁴ прави-

тельство пыталось возложить ответственность на соответствующие посольства, ожидая, что правительство страны происхождения ЧВОК примет меры. Посольства, клиенты и компании, с другой стороны, ожидали принятия в Афганистане определенного кодекса поведения для компаний, а также соответствующих действий со стороны афганских властей, либо заявляли о том, что сотрудники компаний должны привлекаться к ответственности и нести наказание не в Афганистане, а у себя в стране. В итоге никто не брал на себя задачу по привлечению нарушителей к ответственности, а убежденность компаний в собственной безнаказанности только возрастала. Фактически государства отказываются нести ответственность за правонарушения, совершенные своими гражданами вне собственных границ, ссылаясь на частный характер их деятельности, что в принципе воспроизводит дилемму, послужившую одной из основных причин отказа от использования частного насилия государствами несколько веков назад (запрет пиратства, наемничества, каперства).

Рынок частных военно-охранных услуг избавляет государства от необходимости строить собственные институты в сфере безопасности и военной сфере, а кроме того, приводит к «перетеканию» квалифицированных кадров в соответствующих сферах из государственного в частный сектор. Поскольку в современном мире в условиях глобализации акцент в определенной степени смещается с вопросов осуществления контроля над территорией к проблеме контроля над торгово-экономическими отношениями и ресурсами, государство предпочитает использовать ЧВОК, рассматривая их как наиболее предпочтительное и эффективное для данной задачи средство, а не инвестировать средства в развитие дорогостоящих и политически небезопасных проектов по созданию собственных структур. В итоге государство избавляется от необходимости строить один из

³³ Singer P. War, Profits and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law. *Columbia Journal of Transitional Law*, 2004.

³⁴ В феврале 2008 г. был принят Порядок регулирования деятельности частных военных и охранных компаний в Афганистане, устанавливающий систему обязательного лицензирования для компаний, и уже в марте того же года Высший координационный совет по ЧВОК, контролирующий порядок выдачи лицензий компаниям и отвечающий за реализацию новых правил, начал работу.

основополагающих институтов государственности — вооруженные силы и силы безопасности.

Тенденция к консолидации контроля над применением насилия в частном секторе также влечет за собой ряд негативных последствий. В принципе существуют заметные противоречия между целями безопасности клиента и стремлением частных компаний получить прибыль, поскольку функционирование рынка частных военно-охранных услуг предполагает, что поставщики создают своим товаром возрастающий спрос. Предоставляя услуги военно-охранного характера и повышая уровень безопасности одной стороны, ЧВОК фактически способствуют тому, что небезопасность другой стороны также усиливается. Это побуждает другую сторону, в свою очередь, также обращаться к услугам частных компаний и «вооружаться», что воспроизводит модель гонки вооружений. Возрастает как спрос на услуги частных военно-охранных компаний, так и расценки на них; растет как число компаний, так и количество их клиентов (и, соответственно, количество потенциальных противников). Развитие рынка частной военно-охранной индустрии повышает доступность соответствующих услуг и увеличивает предполагаемую потребность в них, создавая в результате такие проблемы и угрозы, которых прежде вообще не существовало. В итоге контроль над насилием становится частью экономического интереса, что не только не способствует улучшению ситуации в сфере безопасности, но может в ряде случаев приводить к ее ухудшению³⁵.

Частное насилие и перевод контроля над насилием в рамки рыночных отношений смещает баланс в распределении безопасности в обществе. Рынок частных военно-охранных услуг переводит

безопасность из категории общего блага, доступного для всех, в категорию товара, доступность которого зависит от экономического критерия. Безопасность становится привилегией тех, кто имеет доступ к ресурсам и их распределению, а значит, может позволить себе и пользоваться соответствующими услугами частных компаний в области безопасности. Так, например, в Афганистане безопасность постепенно становится привилегией иностранцев и богатых афганцев, способных оплатить соответствующие услуги частных военно-охранных фирм. При этом наличие большого числа частных компаний воспринимается населением как показатель крайней неэффективности государства³⁶.

Таким образом, приватизация насилия изменяет фундаментальные основы государства, заметно снижая способность государства осуществлять прямой контроль над насилием. Закрепление контроля над осуществлением насилия в руках частного сектора смещает относительную значимость государственных институтов, отводя центральное место в данном процессе частным военно-охранным компаниям. В долгосрочной перспективе это может привести к подрыву власти государства, снижению значимости контролируемых государством вооруженных сил и сил безопасности, установлению зависимости между предоставлением безопасности и распределением ресурсов в обществе, а также снижению потребности в легитимности как таковой.

Представляется, что мировая частная военно-охранная индустрия, наряду с процессами глобализации, появлением большого числа негосударственных субъектов в мировой политике, возникновением транснациональных угроз и т.п. является одной из объективных тен-

³⁵ Leander A. The Market for Force and Public Security: The Destabilizing Consequences of Private Military Companies. *Journal of Peace Research*, 2005.

³⁶ Private Security Companies and Local Populations. An Exploratory Study of Afghanistan and Angola. U. Joras, A. Schuster. April 2008. Working Paper.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

денций современного развития, и дальнейшее расширение рынка частных услуг в военной сфере и в сфере безопасности неизбежно. Неспособность или нежелание государства поддерживать или устанавливать монополию на применение или регулирование насилия привело к тому, что частные военно-охранные компании стали необходимыми и даже незаменимыми.

Безусловно, в ряде случаев частные военно-охранные компании действительно оказываются весьма эффективным средством для восстановления порядка и установления контроля над территорией, то есть для укрепления государственной власти. Однако наметившаяся во многих государствах тенденция рассматривать частное насилие как панацею представляется довольно опасной, прежде всего для самих государств. Очевидно, что незави-

симо от модели государственного управления и концепции государства, любой процесс должен быть поставлен в определенные рамки, где действуют определенные меры регулирования и контроля. Говоря о развитии рынка частных военно-охранных услуг, необходимо попытаться найти некий баланс между безопасностью, легитимностью и разделением функций между государственным и частным сектором. В любом случае вопрос о том, кому передаются полномочия вести войну и обеспечивать безопасность, а также контролировать соответствующие средства насилия, является одним из фундаментальных и не может быть «пущен на самотек»³⁷.

³⁷ Leander A. The Commodification of Violence, Private Military Companies, and African States. COPRI Working Paper, 11/2003. URL: <http://www.copri.dk/publications/workingpapers.htm>