

§3 ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Карлова Е. Н., Курбанов А. Х.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ СОЗДАНИЯ И ПОСЛЕДСТВИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ЧАСТНЫХ ВОЕННЫХ КОМПАНИЙ

Аннотация. В статье рассматриваются социально-политические и экономические обстоятельства возникновения частных военных компаний, связанные с распадом биполярной системы и увеличением числа локальных войн и конфликтов с международным участием. Авторы выделяют преимущества, недостатки и дискуссионные аспекты широкомасштабного привлечения частных подрядчиков к военным миссиям. Особое внимание в статье уделяется анализу последствий масштабного привлечения частных военных компаний к участию в военных конфликтах для военной профессии: потеря монополии на профессиональное знание, автономии, корпоративного начала и трансформация профессиональной этики. В статье анализируется широкий круг международных публикаций, отражающих зарубежный опыт привлечения частных военных компаний к военным миссиям. Авторы делают вывод о том, что несмотря на такие достоинства частных подрядчиков, как гибкость в использовании специфического силового инструментария достижения военно-политических целей и отсутствие прямой общественной и международной критики за использование непопулярных военных мер, масштабное привлечение частного бизнеса к выполнению военных функций не всегда эффективно. Более того, авторы обращают внимание на угрозу национальной безопасности в случае передачи в частный сектор государственных функций.

Ключевые слова: частные военные компании, аутсорсинг, вооруженный конфликт, неолиберализм, военная профессия, профессиональная автономия, национальная безопасность, экономическая эффективность, военная эффективность, гражданские подрядчики.

Review. This article examines the socio-political and economic circumstances of emergence of private military corporations, linked to the collapse of the bipolar system and growth in the number of local and international conflicts. The authors highlight the advantages, disadvantages, and debatable aspects of the large-scale

recruitment of private contractors for military operations. A special attention is given to the analysis of consequences of large-scale recruitment of private military forces for the military profession: loss of monopoly on professional knowledge, autonomy, corporate foundation, and transformation of professional ethics. The article analyzes a wide range of international publications that reflect the foreign experience of recruiting private military corporations for military operations. The authors conclude that despite such attributes of the private contractors as flexibility in usage of specific tools of force for achieving military-political goals, as well as lack of direct public and international criticism for using unpopular military measures, the large recruitment of private business for executing military functions is not always effective. In addition to that, the authors point out the threat to national security should the government functions be turned over to the private sector.

Keywords: national security, professional autonomy, military profession, neoliberalism, armed conflict, outsourcing, private military companies, economic efficiency, military effectiveness, civilian contractors.

Эволюция средств и методов вооруженной борьбы требует постоянных структурных преобразований при строительстве вооруженных сил. Одной из наиболее ярких тенденций в современных армиях является приватизация определённой части военного функционала, широкое использование услуг частных военных компаний. Согласно военно-политическому словарю под редакцией Д. О. Рогозина, частные военные компании (ЧВК) — это уполномоченные нанимающим государством негосударственные предприятия, специализирующиеся на выполнении ряда задач вооруженных сил, в том числе в локальных конфликтах^[1]. Однако мировая практика показывает, что клиентами ЧВК могут быть не только государства, но также физические и юридические лица, которым требуется услуги охранного характера. Создание частных военных компаний в России находится на этапе обсуждения и законодательного оформления, в 2012 году первый проект соответствующего Федерального закона был внесен на рассмотрение Государственной думы, в настоящее время существует другой проект Федерального закона № 630327 «О частных военно-охранных компаниях». Таким образом, наша страна пока не вышла на перспективный и, одновременно, довольно специфический рынок военных услуг, особенности которого требуют тщательного изучения. В данной статье, на основе результатов анализа зарубежного опыта, предпринимается попытка определить социальные предпосылки расцвета индустрии частных военных услуг, а также последствия масштабного привлечения ЧВК к участию в военных конфликтах для военной профессии.

Первые частные военные компании появились во время Холодной войны, однако их число резко возросло в 90-е годы с распадом биполярной системы. На сегодняшний день насчитывается примерно 600 фирм, представляющих государственные гражданские и частные коммерческие структуры или «контракторы» (подрядчики) и действующих более чем в 50 государствах^[2]. Большинство компаний зарегистрированы в США и Великобритании, однако около 90% сотрудников не являются гражданам этих стран, примерно 60–65% составляют граждане стран, в которых ЧВК осуществляют деятельность и 25–30% — граждане третьих стран^[3].

Ученые связывают бурный рост приватизации в военной сфере с рядом обстоятельств. Во-первых, с разрушением биполярной системы внутригосударственный порядок перестал поддерживаться сверхдержавами, и правительствам многих стран стало сложно самостоятельно обеспечивать безопасность. Бедность и низкий уровень развития, вызванный глобальным экономическим неравенством распределения ресурсов и политической маргинализацией бывших колоний, вызвали рост числа локальных внутригосударственных конфликтов при снижении вероятности крупномасштабных войн. В этой ситуации слабым в военном отношении странам приходится прибегать к услугам ЧВК^[4].

Во-вторых, применение ЧВК в конфликтах на территории другого государства не требует обязательного идеологического обоснования, в отличие от применения традиционной армии, деятельность которой находится под контролем гражданского общества. ЧВК позволяют государствам избежать общественной

дискуссии и критики по вопросу применения вооруженных сил в том или ином конфликте, проводить военные операции, не привлекая внимания к своему политическому участию, снижать статистику потерь среди военнослужащих.

В-третьих, развитые страны в 1990-е годы начали активно привлекать частный сектор к задачам, ранее выполнявшимся военной организацией государства. Приватизация в военной сфере связана с усложнением военной техники, появлением новых средств связи и компьютеризацией, которые привели к передаче ряда функций вооруженных сил подрядчикам других организаций и ведомств, найму большого числа гражданских специалистов для обслуживания сложной техники, тылового обеспечения, логистики. Следующей ступенью эволюции военного аутсорсинга стало предоставление Вооруженным силам специфических услуг, связанных с ведением боевых действий, планированием военных операций, разведкой [3].

Другим обстоятельством развития аутсорсинга в рассматриваемой нами сфере деятельности стало влияние неолиберальной идеологии, в основе которой лежит идея о рентабельности и эффективности частных структур. В условиях «нового государственного управления» (new public management) происходит разукрупнение государственных бюрократий в агентства, которые взаимодействуют на товарно-денежной и конкурсно-договорной основе [5].

В-четвертых, в результате демилитаризации после окончания Холодной войны на рынке труда оказалось много военных специалистов и дешевой военной и специальной техники. В 90-е годы избыточное производство оружия в сочетании с возросшим числом субнациональных конфликтов привело к конкуренции производителей оружия за международный рынок [6].

Сейчас сложно представить осуществление военных операций сил НАТО без использования услуг частных подрядчиков. Отправной точкой взрывного роста индустрии военных услуг стала война в Ираке. Если соотношение численности сотрудников ЧВК и войск в первой войне в Персидском заливе было 1 к 50, то к 2008 году численность организаций-подрядчиков и военнослужащих регулярных войск сравнялись [3].

Правительства пользуются услугами частных подрядчиков, руководствуясь целым комплексом экономических, стратегических и политических причин: снижение административной нагрузки на государственный аппарат, экономия средств, восполнение дефицита или поддержка собственных вооруженных сил, осуществление не прямой политики (так, например, Разведывательное управление министерства обороны США еще в июне 1997 года на закрытом совещании, посвященном вопросу «приватизации функций по обеспечению национальной безопасности», сделало следующий вывод: в ближайшие десятилетия ЧВК станут основным инструментом реализации политики Вашингтона и его союзников в сфере военной безопасности за рубежом). Преимущества ЧВК по сравнению с традиционной армией — это мобильность и динамичность развертывания, отсутствие необходимости постоянно содержать войска и делать долгосрочные вложения в развитие персонала в виде образования и пенсионного обеспечения, снижение издержек на бюрократическую поддержку армии [7].

В то же время, аналитики отмечают недостатки и ограничения использования услуг ЧВК, говорят о том, что практика аутсорсинга военных услуг зашла слишком далеко, что вооруженные силы попадают в зависимость от частных подрядчиков, которые в форс-мажорных обстоятельствах могут отказаться от выполнения своих обязательств. Один из главных аргументов в пользу ЧВК — финансовая эффективность, также вызывает сомнения. Неолиберальный дискурс представляет эффективность частного бизнеса как аксиому, в то время, как отчетность ЧВК не прозрачна и нет документально подтвержденных доказательств их эффективности [8], а в отношении ЧВК и государства отмечается коррупция и слабый контроль над расходами [7]. Ряд зарубежных военных экспертов приходят к выводу, что в результате передачи все большего спектра функций частным подрядчикам, готовность армии США к возможной высокоинтенсивной крупномасштабной войне подвергается сомнению. По мнению значительного числа американских военных специалистов, возникла опасность расшатывания основ национальной безопасности Соединенных Штатов из-за передачи в частный

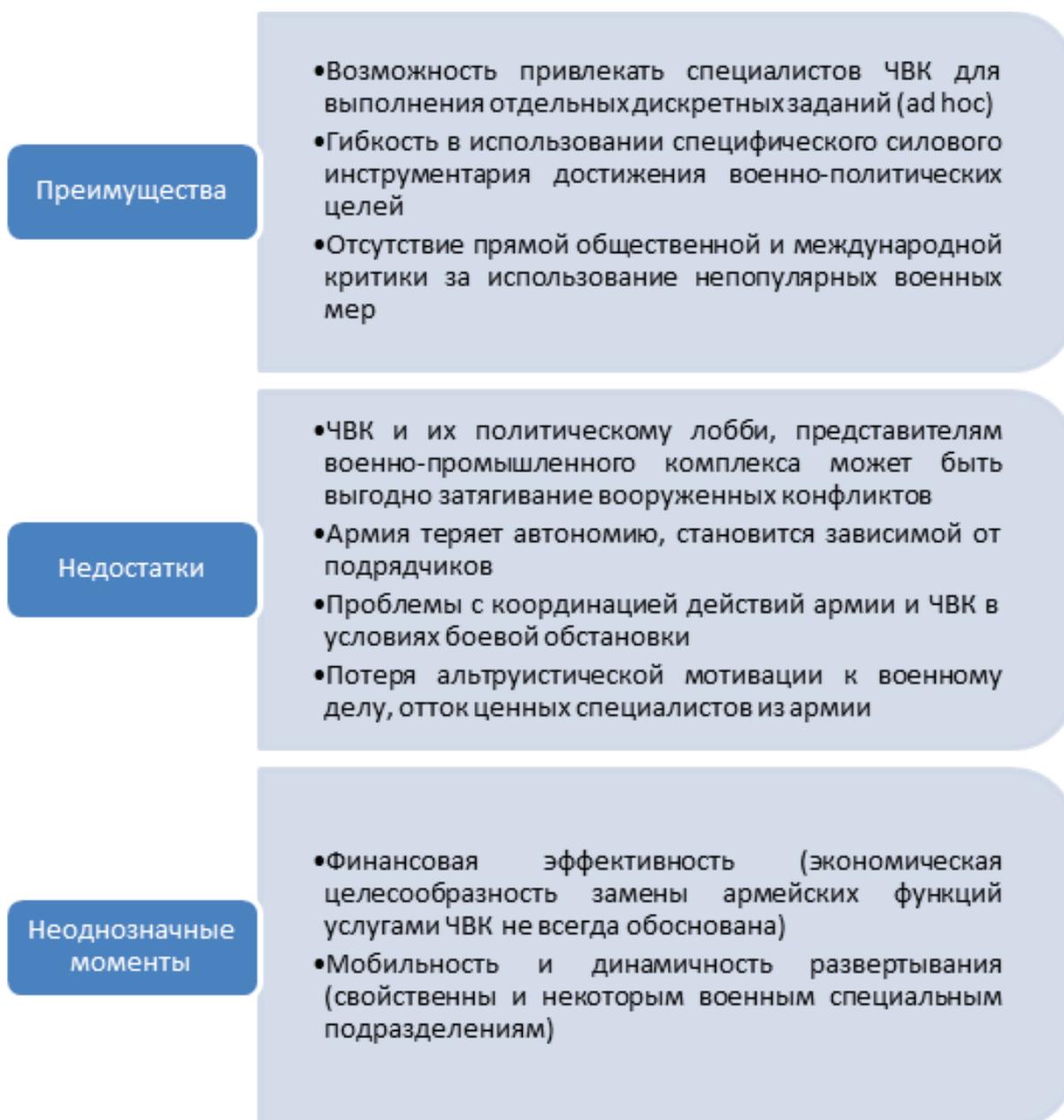


Рис. 1. Преимущества и недостатки широкомасштабного привлечения ЧВК к военным миссиям

Источник: разработано авторами.

сектор функций, которые могут выполняться только государственными структурами^[9]. Таким образом, как видно из рисунка, преимущества широкомасштабного привлечения ЧВК к военным миссиям сосредоточены, в основном, с политической плоскости.

Следует признать, что половина проблем, возникающих при использовании ЧВК вполне решаемы, если в Министерстве обороны предусмотреть службы координирующие дея-

тельность ЧВК в соответствии с задачами поставленными заказчиком (в данном случае государством)^[10].

Достаточно сложным и интересным вопросом является влияние широкого распространения ЧВК на содержание военного профессионализма и на армию как социальный институт. Данную проблему поднимает в своей статье Линди Хейникен, рассуждая о непредвиденных последствиях аутсорсинга общественной без-

опасности^[3]. Одним из таких последствий стала потеря монополии на знание военного дела, которое стало доступно вне профессионального сообщества военнослужащих. Обладание уникальными знаниями и навыками ограждает профессиональное сообщество, сохраняет его автономию, однако сейчас около 75% офицерского корпуса США, будущих военных лидеров, составляют выпускники гражданских университетов. Аналогичные планы были и в российском военном ведомстве в 2008 году, когда появились первые учебные военные центры при гражданских вузах. Как показало сравнительное исследование студентов и курсантов, подготовка офицеров в гражданских вузах действительно разрушает корпоративное начало военной профессии и не формирует такую прочную идентичность, как военный вуз^[11].

Для вооруженных сил последствия потери монополии на профессиональное знание выражаются также в увольнении из армии специалистов с востребованными в современных условиях компетенциями: медиков, разведчиков, военных полицейских, и других профессионалов с боевым опытом и специальной подготовкой. Западные аналитики отмечают, что в данных сферах военнослужащие оканчивают службу по контракту раньше, чем ожидалось, что приводит к потере ценных сотрудников и в перспективе — потере институциональной памяти вооруженных сил. Довольно часто таким специалистам в ЧВК платят втрое больше, чем в армии, вынуждая вооруженные силы также увеличивать размер оплаты труда. Армии развивающихся стран не могут обеспечить конкурентный размер оплаты труда военных специалистов, в наибольшей степени ощущая «утечку умов». Например, для работы в Ираке сотрудников ЧВК из числа военнослужащих армии и полиции ЮАР набирали в таком количестве, что президентская гвардия этой страны лишилась едва ли не половины своего личного состава^[12].

Вторым последствием, которое выделяет Линди Хейникен, стала потеря вооруженными силами политической и тактической автономии. Деятельность таких крупных, наиболее финансируемых и хорошо организованных компаний как Halliburton и Blackwater (с 2009 года переименована в Xe Services LLC) стала оказывать влияние на принятие политических решений

по комплектованию, обеспечению, обучению, и даже ведению военных операций армией. Создаваемые военнослужащими объединения и ассоциации не занимаются вопросами статуса профессии, не пытаются контролировать прием новых членов в профессию или обеспечить монополию на распространение компетенций. В результате армии трудно без политического лобби сохранить профессиональную автономию и контролировать поведение нового типа военных профессионалов — сотрудников ЧВК. Кроме того, отношения армейских подразделений и частных подрядчиков слабо отрегулированы, военное руководство не может влиять на то, как ЧВК ведут бизнес, кого нанимают, как обучают, чем вооружают и обеспечивают, перед кем отчитываются. Сотрудники ЧВК выполняют определенные контрактом задачи, и в чрезвычайных условиях могут отказаться от своих обязательств, что снижает гибкость управления. У командиров нет дисциплинарной или другой власти над сотрудниками ЧВК, они не могут привлечь их к ответственности за качество выполнения задачи, проступки и преступления. Исход военных операций, таким образом, зависит теперь не только от вооруженных сил. По замечанию Питера Сингера, «государства попали в порочный круг: они не могут одержать победу, используя ЧВК, но и идти на войну без них они также не в состоянии»^[13].

Потеря чувства корпоративности является еще одним последствием использования ЧВК. Групповая солидарность, взаимовыручка и работа в команде являются залогом успешности в бою. Эти качества вырабатываются в процессе совместного обучения, работы и общей социальной ответственности. Только при условии верности командованию и боевой слаженности, возвращенной на корпоративной идентичности, армия может быть успешной перед лицом опасности, даже в случае риска для жизни. Сотрудники ЧВК не встроены в армейскую структуру, и не подчиняются военному командованию. Зачастую они представляют собой довольно разнородную публику, многонациональную, многоязычную, с разной культурой, моралью, мотивацией. Условия контракта, структура подчинения, методы работы, система коммуникации, — также имеют свои особенности. Как показывают исследования, отношение военных к сотрудникам

ЧВК либо неоднозначное, либо отрицательное. В результате опроса военнослужащих четырех разных стран выяснилось, что согласных с утверждением, что «огражданение и аутсорсинг повышают военную эффективность» всего 26%, в то время как 47% считают эти практики вредными для армии. Отношение к ЧВК более негативное в тех странах, где аутсорсинг широко распространен, и более толерантное в тех странах, где ЧВК только набирают силу^[14].

Оппозиция «мы — они» выражается не только в том, что военные воспринимают ЧВК как чужаков на своей территории, но и как конкурентов, претендующих на их ресурсы, поскольку финансирование оборонной сферы распределяется между армией и частным сектором. В попытке сократить издержки, не многие правительства и даже военное руководство задумываются над долгосрочными последствиями этих инициатив для морали, корпоративного духа армии. Линди Хейникен приводит результаты исследований, показывающих, что регулярные воинские формирования чувствуют себя обделенными по сравнению с ЧВК, и, соответственно, менее удовлетворёнными условиями и результатами своей деятельности, что влияет на сплоченность подразделений и на желание продолжать службу.

В процессе активного использования услуг ЧВК, происходит разрушение профессиональной этики. Как известно, самопожертвование и служба на благо общества составляют традиционную военную этику. Аутсорсинг заставляет нас вновь задуматься над соотношением при-

звания и профессии в знаменитой I/O модели (Institution / Occupation Model) Ч. Москоса^[15]. Если раньше ценности военной профессии были укоренены в социальном институте армии, то сейчас военная подготовка и опыт рассматриваются как товар, который можно продать на рынке труда. В том случае, если люди мотивированы исключительно материально, встает вопрос, как далеко они могут зайти в обеспечении национальной безопасности. Если солдату «по призыванию» можно приказывать идти в бой, то солдату «по профессии» — нет. ЧВК нанимают сотрудников с целью получения прибыли при минимальных рисках, таким образом, всегда будет противоречие между целями защиты клиентов или выполнения боевой задачи и стремлением ЧВК к максимизации прибыли. Безопасность превращается из общественного блага в товар, предмет потребления^[16], и это разрушает альтруистические ценности военной службы.

Итак, масштабное привлечение частного бизнеса к выполнению некогда сугубо военных функций, как показывает практика западных стран, меняет наше представление о военном профессионализме и армии как институте, обладающем монополией на применение вооруженного насилия. В то же время, при строгом государственном контроле и ограничении сфер применения ЧВК, использование частных подрядчиков может быть полезно при решении широкого спектра задач обеспечения национальных интересов и военной безопасности.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Война и мир в терминах и определениях / под общ. ред. Д. О. Рогозина. М.: Вече. 2011. 640 с.
2. Башкиров Н., Туляков О. Аутсорсинг в странах НАТО // Зарубежное военное обозрение. 2013. № 6. С. 37–43
3. Heineken L. Outsourcing Public Security: The Unforeseen Consequences for the Military Profession // *Armed Forces & Society*. 2014. Vol. 40 (4). P. 625–646.
4. Mandel R. The privatization of Security // *Armed Forces & Society*. 2001. Vol. 28 (1). P. 129–15.
5. Leander A. The Paradoxical Impunity of Private Military Companies: Authority and the Limits to Legal Accountability // *Security Dialogue*. 2010. Vol. 41(5). P. 467–490.
6. Rosén F. Commercial Security: Conditions of Growth // *Security dialogue*. 2008. Vol. 39 (1)/ P. 77–97.
7. McCoy Katherine E. Beyond Civil — Military Relations: Reflections on Civilian Control of a Private, Multinational Workforce // *Armed Forces & Society*. 2010. Vol. 36 (4). P. 671–694.
8. Camacho Paul R. Privatization of Military Capability Has Gone Too Far: A Response to Lindy Heineken's «Outsourcing Public Security: The Unforeseen Consequences for the Military Profession» // *Armed Forces & Society*. 2015. Vol. 41 (1). P. 174–188.

9. Башкиров Н. Опыт использования частных военных компаний в ходе военных конфликтов в Ираке и Афганистане // Зарубежное военное обозрение. 2013. № 11. С. 11–21.
10. Белоконь С. П., Быт'ев А. В., Смирнова Л. А. Частные военные компании: мировой исторический опыт и современные перспективы для России // Военная мысль. 2015. № 1. С. 60–66.
11. Карлова Е. Н. Особенности социального статуса студентов военных центров // Социологические исследования. 2012. № 7. С. 139–140.
12. Коновалов И. П., Валецкий О. В. Эволюция частных военных компаний. Пушкино: Центр стратегической конъюнктуры. 2013. С. 78.
13. Singer P.W. Can't Win With «Em, Can't Go to War Without «Em // Foreign Policy at Brookings. 2007. September. № 4. P. 2.
14. Heinecken L. Discontent within the Ranks? Officers' attitudes towards military employment and representation // Armed Forces and Society. 2009. Vol. 35 (3). P. 479–480.
15. Moskos Ch. From Institution to Occupation: Trends in Military Organization // Armed Forces & Society. 1977. Vol. 4. (1). P. 41–50.
16. Krahnemann E. Security: Collective Good or Commodity? // European Journal of International Relations. 2008. Vol. 14 (3). P. 379–404.

REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Voina i mir v terminakh i opredeleniyakh / pod obshch. red. D. O. Rogozina. M.: Veche. 2011. 640 s.
2. Bashkirov N., Tulyakov O. Outsorsing v stranakh NATO // Zarubezhnoe voennoe obozrenie. 2013. № 6. S. 37–43
3. Heinecken L. Outsourcing Public Security: The Unforeseen Consequences for the Military Profession // Armed Forces & Society. 2014. Vol. 40 (4). P. 625–646.
4. Mandel R. The privatization of Security // Armed Forces & Society. 2001. Vol. 28 (1). P. 129–15.
5. Leander A. The Paradoxical Impunity of Private Military Companies: Authority and the Limits to Legal Accountability // Security Dialogue. 2010. Vol. 41(5). P. 467–490.
6. Rosén F. Commercial Security: Conditions of Growth // Security dialogue. 2008. Vol. 39 (1)/ P. 77–97.
7. McCoy Katherine E. Beyond Civil — Military Relations: Reflections on Civilian Control of a Private, Multinational Workforce // Armed Forces & Society. 2010. Vol. 36 (4). P. 671–694.
8. Camacho Paul R. Privatization of Military Capability Has Gone Too Far: A Response to Lindy Heinecken's 'Outsourcing Public Security: The Unforeseen Consequences for the Military Profession' // Armed Forces & Society. 2015. Vol. 41 (1). P. 174–188.
9. Bashkirov N. Opyt ispol'zovaniya chastnykh voennykh kompanii v khode voennykh konfliktov v Irake i Afganistane // Zarubezhnoe voennoe obozrenie. 2013. № 11. S. 11–21.
10. Belokon' S. P., Byt'ev A. V., Smirnova L. A. Chastnye voennye kompanii: mirovoi istoricheskii opyt i sovremennye perspektivy dlya Rossii // Voennaya mysl'. 2015. № 1. S. 60–66.
11. Karlova E. N. Osobennosti sotsial'nogo statusa studentov voennykh tsentrov // Sotsiologicheskie issledovaniya. 2012. № 7. S. 139–140.
12. Konovalov I. P., Valetskii O. V. Evolyutsiya chastnykh voennykh kompanii. Pushkino: Tsentr strategicheskoi kon'yunktury. 2013. S. 78.
13. Singer P.W. Can't Win With 'Em, Can't Go to War Without 'Em // Foreign Policy at Brookings. 2007. September. № 4. P. 2.
14. Heinecken L. Discontent within the Ranks? Officers' attitudes towards military employment and representation // Armed Forces and Society. 2009. Vol. 35 (3). P. 479–480.
15. Moskos Ch. From Institution to Occupation: Trends in Military Organization // Armed Forces & Society. 1977. Vol. 4. (1). P. 41–50.
16. Krahnemann E. Security: Collective Good or Commodity? // European Journal of International Relations. 2008. Vol. 14 (3). P. 379–404.