

DCAF Backgrounder

Частные военные компании

Что такое частные военные компании?

Какие еще названия могут носить ЧВК?

Почему существует рынок для ЧВК?

Являются ли ЧВК более выгодными по затратам, чем регулярные воинские подразделения?

Эффективны ли ЧВК в той же мере, что и регулярные войска?

Почему ЧВК актуальны на повестке дня исполнительной власти?

Как применяется национальное законодательство к деятельности ЧВК?

Как регулируется деятельность ЧВК в разных национальных пространствах?

Как может применяться международное право к ЧВК?

Какие международные правила были предложены для ЧВК?

Какие другие меры могут применяться?

Вопросы, связанные с данной проблематикой

Источники информации для дальнейшей работы по теме

Женевский Центр

демократического контроля
над вооруженными силами

Этот документ является одним из изданий серии Вестников Женевского Центра демократического контроля над вооруженными силами (ДКВС), которые предлагают практикам краткие обзоры разнообразных проблем, которые возникают в сфере управления сектором безопасности и его реформировании

[Что такое частные военные компании?](#)

Частные военные компании (ЧВК) являются коммерческими предприятиями, которые предлагают специализированные услуги, связанные с участием в войнах и военных конфликтах, включая боевые операции, стратегическое планирование, сбор разведывательной информации, оперативная поддержка и логистика, подготовка, снабжение, поставки, обслуживание.

Они имеют такие характерные особенности:

- Организационная структура: ЧВК являются зарегистрированными коммерческими предприятиями с соответствующей корпоративной структурой.
- Мотивация. ЧВК оказывают свои услуги главным образом для получения прибыли, а не в силу политических или иных причин.

Размеры ЧВК существенно варьируются: от небольших консультационных фирм до огромных транснациональных корпораций. Впервые ЧВК появились во время Второй мировой войны, однако геополитические изменения и реструктуризации, которые произошли в армиях многих стран после окончания холодной войны привели к быстрому развитию частной военной индустрии.

Сегодня существует более 150 компаний, которые предлагают такие услуги в более чем 50 странах мира.

Какие еще названия могут носить ЧВК?

Подобные структуры, кроме ЧВК, еще часто носят названия наемных, волонтерских или частных охранных компаний.

До недавнего времени термин «наемник» был стандартным для названия субъектов, которые принимают участие в конфликтах исключительно с целью получения прибыли для себя лично. Этот термин и сейчас появляется в некоторых международных соглашениях, однако его употребление было подвергнуто критике как недостаточно корректное, потому что указывает на корыстную мотивацию участия, а не на ее сущность. К примеру, американские служащие-контрактники, которые выполняют охранные функции в Ираке, считают, что они работают более из чувства патриотизма, чем имея личные финансовые цели.

Множество фирм, которые специализируются на защите персонала и имущества, и не участвуют в боевых действиях, предпочитают называть себя частными охранными компаниями. Но когда эти охранные функции выполняются во время вооруженных конфликтов, становится сложным отличить боевую функцию от охранной.

Именно из-за этого слияния функций Вестник ДКВС фокусирует свое внимание на коммерческих структурах, которые предоставляют свои услуги, связанные с участием в боевых операциях.

Почему существует рынок для ЧВК?

Государства, международные и неправительственные организации, гуманитарные агентства и агентства по развитию, многонациональные корпорации и даже отдельные люди могут заключать договора с ЧВК на получение военных услуг.

Когда одним из участников таких контрактов выступает государство, часто это является вынужденной мерой, необходимой для компенсации нехватки возможностей собственных вооруженных сил. ЧВК могут предлагать свои умения в области высоких технологий, где вооруженные силы не могут позволить себе подготовку соответствующих специалистов или предоставить им привлекательные возможности карьерного роста. В других случаях ЧВК компенсируют отсутствие тех или иных воинских подразделений. Например, благодаря подписанию контракта с израильской фирмой *Levdan* президент Конго-Браззавилля сумел сместить военный блок, лояльный предыдущему президенту.

Другие структуры используют ЧВК с целью помочь себе в выполнении функций в опасной обстановке. Некоторые эксперты считают, что ЧВК могут быть потенциально полезными для ООН и других международных организаций, потому что их дислокация вызывает гораздо меньшее

политическое напряжение, чем размещение каких-либо национальных воинских подразделений под эгидой ООН.

Отдельные лица и группы иногда используют ЧВК для своих корыстных целей, таких как свержение правительств или защита своей противозаконной деятельности.

Являются ли ЧВК более выгодными по затратам, чем регулярные воинские подразделения?

Пока отсутствуют окончательные данные о том, насколько финансово выгодны услуги ЧВК. Работа сотрудников ЧВК стоит достаточно дорого, их средняя заработная плата находится в пределах 400-1000 долларов в день. Мнение о том, что ЧВК по затратам являются более эффективными чем регулярные воинские подразделения, обычно базируется на следующих аргументах:

- ЧВК могут нанимать работников, зарплата которых заметно меньше, чем аналогичных специалистов-военнослужащих регулярных войск;
- правительствам нет необходимости обеспечивать ЧВК такие «скрытые» выплаты как пенсионное обеспечение, охрана здоровья, проживание и др., которые обычно включаются в контракт военнослужащего регулярных войск;
- ЧВК способны быстро усиливать свои боевые возможности, что осуществляется без дополнительных затрат на долгосрочное поддержание боевой готовности, а также без дополнительных расходов быстро сокращать военное присутствие; и
- выполняя важные небоевые задачи, ЧВК позволяют вооруженным силам сконцентрироваться на главных миссиях.

Однако необходимо рассмотреть и другие аргументы:

- реально все же трудно сравнить эффективность затрат на ЧВК и на регулярные воинские подразделения, потому что первым оплачивается услуги по контракту, а вторым – выполнение их служебных функций по числу участвующих в операциях;
- сотрудники ЧВК часто получают свое образование и навыки, находясь на службе в национальных вооруженных силах, из которых они затем увольняются в поисках лучше оплачиваемой работы в частном секторе, и потом эти умения эффективно используют во время работы в ЧВК;
- при обычной практике подряда, когда условия контракта выполняются несколькими различными фирмами, может значительно снижаться эффективность их деятельности, а иногда поставленные задачи не выполняются полностью.

Частные военные компании в Ираке

Оккупация Ирака сопровождалась наибольшим привлечением частных военных и охранных структур во всей истории международных усилий по восстановлению. Военные и охранные услуги предоставляет около 60 фирм с

персоналом более чем 20000 человек, контингент ЧВК был вторым по численности после контингента вооруженных сил США.

Однако за свое участие ЧВК заплатили высокую цену. В январе 2006 года на сайте www.icasualties.org сообщалось, что в Ираке погибли 309 сотрудников ЧВК. Раненых было во много раз больше.

Широкое привлечение ЧВК привело к появлению серьезных правовых и оперативных проблем:

- Некоторые фирмы временно или полностью прекратили свою деятельность из-за растущего насилия. Поступило сообщение о том, что после того, как автомобильная колонна фирмы *Kellogg, Brown and Root (KBR)* попала в засаду, водители грузовиков, работающих на этой фирме, отказались выполнять свою работу до тех пор, пока не будет должным образом обеспечена их безопасность, а многие другие фирмы, работающие по контракту, покинули страну, прекратив поставки войскам, размещенных в некоторых труднодоступных районах Ирака, тем самым поставив их в сложное положение.
- Вооруженным силам было сложно сохранить в своих рядах наиболее способных военнослужащих. Командование по особым операциям США разработала новую систему выплат, премиальных, образовательных стимулов, пытаясь оставить их на службе, а в вооруженных силах Великобритании военнослужащим элитных подразделений предлагается годичный отпуск для того, чтобы в это время они имели возможность работать в частных военных фирмах в Ираке.
- Временное коалиционное правительство обеспечило фирмам, работающим по контракту в Ираке, иммунитет перед законами этой страны. Поэтому шесть военнослужащих-контрактников, которые были замешаны в скандале, имевшем место в тюрьме Абу Грейб, не были привлечены к уголовной ответственности в Ираке.
- Компании работали по контрактам с открытой стоимостью, что делало возможным всяческие нарушения, которые имели место в случае с дочерним предприятием *Halliburton* вышеупомянутой фирмы *KBR*. Армия США выставило иск *Halliburtonn* на сумму 1,8 миллиарда долларов из-за махинаций с документацией во время работы в Ираке.
- В некоторых случаях частные военные фирмы, работающие по контракту, имели неадекватно подготовленный персонал. В отчете вооруженных сил США, опубликованном в октябре 2005 года, содержалось обвинение четырем подрядчикам фирмы *Blackwater* в авиационной катастрофе, которая, по мнению военных, явилась следствием многочисленных нарушений правительственных инструкций, включая отсутствие соответствующей подготовки пилотов, которая должна учитывать местные условия. Руководство *Blackwater* отвергло эти обвинения.

Эффективны ли ЧВК в той же мере что и регулярные войска?

Некоторые аналитики оспаривают утверждение, что ЧВК обладают оперативными преимуществами перед регулярными вооруженными силами, например:

- способны к быстрому развертыванию;
- снижают напряженность в обществе, возникающее при использовании регулярных вооруженных сил;
- могут представлять собой противовес местным вооруженным силам в государствах со слабыми политическими институтами.

Вне зависимости от того, существуют ли нет вышеуказанные преимущества, много аналитиков утверждают, что ЧВК имеют значительное количество недостатков в сравнении с регулярными войсками:

- обязанности ЧВК, которые более мотивированы получать прибыль, а не выполнять свой долг, значительно более ограничены в сравнении с регулярными воинскими формированиями;
- руководство ЧВК не подчиняется воинскому командованию;
- условия контрактов ЧВК не предусматривают все варианты развития ситуации, что уменьшает гибкость их действий в боевой обстановке и может в самый неподходящий момент снизить их боеспособность практически до нуля;
- их персонал, который не принимает непосредственного участия в боевых действиях, не имеет всесторонней подготовки, которая могла бы в случае необходимости существенно увеличить боеспособность ЧВК;
- некоторые аналитики полагают, что угрозы урезать денежные выплаты ЧВК могут увеличить риск для их персонала – к примеру, после того, как четыре сотрудника *Blackwater* были убиты в Ираке в 2004 году, было выдвинуто обвинение пятому служащему, которые должен был находиться в арьергарде, не присоединился к основной группе из-за финансовых ограничений; и
- когда ЧВК по каким-либо причинам не выполняют свои задачи, это приводит к снижению боеспособности регулярных воинских подразделений.

Почему ЧВК актуальны на повестке дня исполнительной власти?

Во всех странах, в которых действуют ЧВК, законодательство, регулирующее их деятельность, является слабым, особенно относительно ситуаций, когда они действуют за рубежом, и это ведет к недостаточному контролю над действиями ЧВК.

Правительства могут использовать ЧВК в обход ограничений, которые накладываются существующими механизмами контроля (например, законодательное ограничение численности воинского персонала, посылаемого за рубеж). Более того, во многих странах ЧВК не обязаны отчитываться о масштабах своей деятельности или о статьях своих расходов.

Сотрудники ЧВК в основном не обязаны подчиняться воинской дисциплине или быть подготовленными вести действия в соответствии с Законами о вооруженных конфликтах. Более того, ЧВК могут с легкостью прекращать

свою деятельность, из-за чего бывает сложным узнать о месте пребывания их персонала в случаях нарушения законов.

Как применяется национальное законодательство к деятельности ЧВК?

К сотрудникам ЧВК должно применяться национальное уголовное право, они обязаны нести гражданскую ответственность в странах, которые подписывают с ними контракт, в странах, где они действуют, и в странах, гражданами которых они являются. Однако, отсутствие специальных актов, которые должны регулировать деятельность ЧВК, являются препятствием для надзора за их деятельностью.

Пока еще нет образцов закона, которым можно было руководствоваться для надлежащего осуществления такого надзора. В идеале такой закон должен определять механизмы, благодаря которым ЧВК стали бы субъектами контроля со стороны исполнительной власти, законодательного регулирования и прокурорского надзора. Он должен включать в себя положения, которые:

- дали бы определение того, что должны представлять собой ЧВК, включая полный список услуг, которые можно было бы квалифицировать как боевые операции;
- сделали бы так, чтобы их деятельность, как внутри страны, так и за ее рубежом, стала бы субъектом уголовной и гражданской ответственности;
- регулировали бы все стадии выполнения контракта, включая такие сферы как субконтракт, финансовый аудит и открытое снабжение.
- включали бы такие стандартные корпоративные требования к официальной регистрации и квалификации персонала, учета деятельности сотрудников;
- определяли бы то, какие министерства или агентства будут ответственными за контроль над деятельностью ЧВК, например министерство обороны, таможенная служба или, возможно, особый орган по надзору.

Другие законы, применимые к деятельности государственных спецслужб, в частности относительно сбора конфиденциальной информации, также должны применяться к частным охранным предприятиям.

Как регулируется деятельность ЧВК в различных странах

В США и ЮАР существуют два различных подхода

США

Американский Закон о контроле над экспортом вооружений от 1968 года и последующие поправки к нему трактуют экспорт охранных услуг, так же как и экспорт военной продукции: жестко регулируется то, кому эти услуги оказываются, но не способ каким это осуществляется.

Американским фирмам, которые обеспечивают военные услуги иностранным гражданам на территории США или в зарубежных странах, необходимо

получить лицензию от Государственного департамента США согласно Правилам международного перемещения вооружений, с помощью которого осуществляется действие Контрольного акта экспорта вооружений. Однако сам процесс лицензирования не происходит по стандартной процедуре. Не существует формального контроля деятельности после того, как эта лицензия получена, не обеспечивается прозрачность снабжения в контрактах до 50 миллионов долларов

Ответственность за внедрение лицензионного контроля над коммерческим экспортом военных услуг американских ЧВК, в первую очередь, ложится на должностных лиц зарубежных посольств (военных атташе), таможенную службу, которая также контролирует экспорт вооружений и других военных материалов.

Южно-Африканская республика

В 1998 году ЮАР приняла *Акт об иностранной военной помощи*, который регулирует экспорт военных услуг:

- деятельность наемников, определяемая как «участие в вооруженных боевых действиях с частной целью» запрещена как в ЮАР, так и за рубежом, однако в этом законе не говорится об иностранных гражданах, работающих по найму и совершающих преступления вне ее территории;
- военная помощь, определяемые как военные и связанные с вооруженными силами услуги, могут обеспечиваться только отдельными лицами, прошедшими соответствующее лицензирование и получившими особое одобрение со стороны государства для каждого контракта в отдельности;
- органом надзора, ответственным за лицензирование, является *Национальный комитет по контролю над разрешенными видами вооружений*, управляемый должностным лицом правительства, непосредственно не связанным с оборонной сферой.

Действие *Акта об иностранной военной помощи* имеет переменный успех, благодаря нему происходит закрытие некоторых южноафриканских ЧВК и реформирование других. Однако суды ЮАР относительно подобных преступлений выносят достаточно мягкие приговоры.

Достаточно значительное количество граждан ЮАР оказывают услуги военного и охранного характера в Ираке и принимали участие в миротворческой миссии в Экваториальной Гвинее в 2004 году, где было вовлечено в конфликт множество представителей южноафриканских национальностей, поэтому правительство ЮАР недавно предложило новый законодательный базис для урегулирования этих вопросов. *Акт о Запрещении деятельности наемников и запрещении и регулировании другой подобной деятельности на территории вооруженного конфликта* пытается законодательно повлиять на действия отдельных лиц и фирм, участвующих в вооруженных конфликтах, которые не находятся на официальной воинской службе.

Целью этого Акта является запретить любое участие частных военных групп, не санкционированное *Национальным комитетом по контролю над разрешенными видами вооружений*, и предоставляет южноафриканским судебным органам право применять экстерриториальную юрисдикцию к любым ЧВК и их сотрудникам.

Как может применяться международное право к ЧВК?

Много договоров и принципов традиционного права могут быть применимы к деятельности ЧВК, однако на практике наиболее часто используются следующие:

- **Права человека.** Международные соглашения по правам человека содержат системы рассмотрения рапортов и индивидуальных жалоб, на основании которых государство принимает меры по защите прав их граждан от нарушений со стороны местных или иностранных ЧВК.

- **Уголовное право.** Международный уголовный трибунал имеет международную юрисдикцию над большим числом преступлений, однако это применяется только по отношению к отдельным лицам, но не к фирмам, которые их нанимают. Также его юрисдикция ограничена по отношению к преступлениям внутри страны, когда они попадают по ее юрисдикцию. Например, если государственный орган отказался расследовать дело сотрудника ЧВК, подозреваемого в военных преступлениях, которое находится в рамках его юрисдикции, Международный уголовный трибунал имеет право только инициировать свое собственное расследование.

- **Ответственность государства.** Международное традиционное право, как это закреплено в *Статьях об ответственности государства* Комиссии по международному праву, определяет, что государство несет ответственность за деятельность негосударственных субъектов, работающих в его интересах. Государство, подписывающее контракт с ЧВК, несет ответственность за ее действия. Однако государство несет ответственность только по отношению к другим государствам, а не отдельным гражданам.

- **Международное гуманитарное право.** Международное гуманитарное право четко определяет правила, которые применяются к отдельным сотрудникам ЧВК, ведущих боевые операции, однако только в случаях международных или гражданских конфликтов. Как и официальные военнослужащие сотрудники ЧВК могут пользоваться статусом военнопленных, если они будут определены как гражданские лица, сопровождающие вооруженные силы. Если же они попадают под статус лиц, которые брали участие во враждебных действиях или наемников, они будут осуждены как «враги» и не смогут воспользоваться защитой как гражданские лица.

- **Конвенция о наемниках.** *Международная конвенция против набора, использования, финансирования и подготовки наемников* (1989) определила, что страны-участники берут на себя обязательства изменить свои национальные законы в пунктах, соответствующих этой конвенции. Однако это

соглашение дало некорректное определение наемничеству, и только несколько стран ратифицировали его.

Какие международные правила были предложены для ЧВК?

Для регуляции деятельности ЧВК были предложены различные подходы. Некоторые из них предполагают **полное запрещение определенных видов деятельности**. Однако существуют точки зрения, согласно которым ЧВК часто выполняют необходимые функции, и поэтому государство нередко выражает нежелание полностью отказываться от любого рода услуг, оказываемых ЧВК. Вторым предложением является создание **международного органа, регулирующего деятельность ЧКВ**. Однако это означает, что государства должны отказаться от своей монополии на все, что связано с вооруженными силами, что представляется нежелательной перспективой.

Другие предложения подразумевают создание **конвенции, определяющей минимальные требования к надзору и контролю** над деятельностью ЧВК, которая бы включала в себя:

- систему лицензирования с точным списком услуг, предоставляемых ЧВК, и требованием к главе фирмы обязательно регистрировать все поступающие заказы и всех сотрудников, работающих в ЧВК;
- минимально необходимые требования к лицензированию при найме персонала, к корпоративной структуре, компетенции руководства и его политике по отношению к закону о военных конфликтах и соблюдению прав человека;
- парламентский и/или независимый контроль над деятельностью ЧВК; и
- минимальные требования к конкурентности и прозрачности в закупках, получении заказов и выполнении условий контактов.

Может оказаться сложным внедрить такую добровольную схему, но она наверняка помогла бы властям страны регулировать деятельность ЧВК. Кроме того, она позволяет странам адаптировать ее некоторые сферы их деятельности к местным условиям, что позволит избежать сложностей во время заключения международных соглашений относительно ЧВК.

Какие другие меры могут применяться?

Тщательное наблюдение, осуществляемое средствами массовой информации и особыми «сторожевыми» группами, существующими в гражданском обществе, является одним из наиболее эффективных способов контролировать деятельность ЧВК. Благодаря этому многие ЧВК начали более заботиться о своем имидже и стали менее склонными к грубому насилию, но эта тенденция не является всеобщей.

Другие меры по саморегуляции деятельности ЧВК, включая добровольное принятие кодекса поведения, который предлагается Международной ассоциацией миротворческих операций – коммерческим предприятием -

помогут контролировать ЧВК, причем не существует альтернативы этим нормам и правилам.

Все вышеуказанные меры могут казаться пожеланиями, чем взаимно выполняемыми обязательствами. В любом случае ЧВК в обозримом будущем остаются частью пространства безопасности, и они явно нуждаются в улучшении регулирования своей деятельности национальными или международными средствами.

Вопросы, связанные с данной проблематикой

- Современные вызовы разведывательному сообществу мира
- Демократический контроль над вооруженными силами
- Постконфликтная реконструкция
- Приватизация и безопасность
- Реформы сектора безопасности

Источники информации для дальнейшей работы по теме

Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies

Schreier and Caparini, 2005

www.dcaf.ch/_docs/op06_privatising-security.pdf

Rebuilding Iraq: Actions Needed to Improve Use of Private Security Providers

US Government Accountability Office, 2005

www.gao.gov/new.items/d05737.pdf

The Private Military Industry and Iraq: What Have We Learned And Where To Next?

Singer, 2004

www.dcaf.ch/_docs/pp04_private-military.pdf

Discussion Forum

Bonn International Center for Conversion (BICC)

www.bicc.de/pmc/portal.php

International Peace Operations Association (association of military service provider companies)

www.ipoaonline.org

“Private Warriors” Television Series *Public Broadcasting Service (PBS)*

www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/warriors

The DCAF Backgrounder Series on Security Sector Governance and Reform

Серия Вестников ДКВС по вопросам управления сектором безопасности и его реформированию.

Вестники ДКВС дают краткое вступление в современную проблематику, которая существует в сфере управления сектором безопасности и его реформирования. Эта серия разработана с целью ее практического использования в вопросах государственной важности. Будем признательны за Вашу помощь и поддержку. Пожалуйста, присылайте комментарии и предложения по электронному адресу: backgrounders@dcaf.ch

Редактор серии Вестников старший научный сотрудник ДКВС по вопросам реформ сектора безопасности Дэвид Лоу. В создании этого Вестников также принимали участие Марина Капарини и Монсеф Картас. Джеймс Стокер также осуществлял помощь в редактировании
Другие Вестники доступны на сайте ДКВС
www.dcaf.ch/publications/backgrounders

Подготовленные Вестники:

- Современные вызовы разведывательным службам мира
- Разведывательные службы
- Омбудсмены по военным вопросам
- Многонациональные вооруженные силы
- Политика национальной безопасности
- Парламентские комитеты по обороне и безопасности
- Парламентский контроль над сектором безопасности
- Частные военные компании
- Чрезвычайное положение

Вестники, которые готовятся к выпуску

- Дети-солдаты
- Военная юридическая система
- Кодекс поведения ОБСЕ
- Парламенты и оборонное финансирование
- Парламенты и закупки для сектора безопасности
- Отправка войск за рубеж
- Понимание реформ сектора безопасности
- Допуски и проверки в секторе безопасности.

Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами (ДКВС) сотрудничает с правительственными и общественными организациями с целью усиления и укрепления демократического и гражданского контроля над деятельностью таких структур сектора безопасности как полиция, судебные органы, спецслужбы, пограничные службы, военизированные формирования, а также вооруженные силы.

Посетите наш сайт: www.dcaf.ch

