

IR Мы предлагаем очередную, седьмую главу из новой книги *В.В. Волкова* «Силовое предпринимательство». Перед Новым годом появился российский вариант этой книги, изданный в Санкт-Петербурге «Летним садом». Тем не менее, мы планируем завершить публикацию ее полного текста. Тем более, что эта книга пока мало доступна для заинтересованного читателя.

Глава 7

ПРИВАТИЗАЦИЯ СИЛОВЫХ ВЕДОМСТВ

Волков Вадим Викторович

ГУ–ВШЭ, Европейский университет в Санкт-Петербурге

E-mail: volkov@eu.spb.ru

До сих пор мы практически не включали в анализ государство. В некоторой степени это объяснялось необходимостью сконцентрироваться на логике взаимодействия неформальных силовых структур и институтов, которые образовались в результате этих взаимодействий. Россию начала 1990-х гг. можно рассматривать как «естественное состояние» (по Гоббсу) или же как систему, аналогичную «анархической» системе государств на международной арене постольку, поскольку российское государство оказалось не в состоянии упорядочивать экономические отношения, обеспечивать правовую защиту и безопасность субъектов хозяйственной деятельности. В результате, и экономические субъекты, и силовые структуры действовали в слабо структурированной институциональной среде и в гораздо большей степени зависели от институтов и правил, созданных в результате их взаимодействий, чем от существующего законодательства. Множество мелких частных силовых структур, создавших небольшие территориальные или экономические монополии, сосуществовали с государственными организациями. В таких условиях силовой потенциал экономических предприятий, равно как и экономический потенциал силовых структур, приобретают первостепенное значение. Как и в любой другой системе, где выживание каждого зависит от него самого и где ограничения на применяемые средства достижения целей слабы, организованная сила стала ценным ресурсом, и различия в доступе к нему стали определять различия в показателях экономической деятельности предприятий (в том, что называется *economic performance*). Целый ряд институтов и групп, ранее никак не связанных с управлением экономикой, однако имевших навыки использования силы и принуждения, поставляли кадры для новых неформальных силовых организаций, которые активно занялись частной охраной и контролем за исполнением контрактных обязательств и, соответственно, перераспределением дохода экономических предприятий.

Но правомерно ли было оставить без внимания государство, когда речь идет о стране, в которой оно играло ключевую роль в течение нескольких сотен лет? Учитывая размеры и силу государства в советский период и ранее, отрицание его роли в переходный постсоветский период может показаться ошибкой. Государство не могло исчезнуть в одночасье, даже после радикальных реформ 1992 г. Принимая во внимание ряд влиятельных исследований, убедительно доказавших важность государственных структур в революционных изменениях, любой подход, в котором государство отсутствует и согласно которому социальный порядок

возникает сам по себе, должен представляться сомнительным¹. Наследие советского государства должно было проявить себя и в переходный период. И все же выявить формы влияния государства не так легко. Его роль часто рассматривается учеными как негативная в связи с коррумпированностью и стремлением получать ренту за счет использования административного капитала. Оппортунистическое поведение чиновников различного уровня и произвольные действия администрации лишь еще раз подчеркивали ослабление роли государства как общественного института контроля и управления.

В настоящей главе рассматривается важный, но до сих пор не изученный аспект действенного наследия советского государства. Загадка влияния практически исчезнувшего государства, на наш взгляд, может быть частично разрешена путем исследования «тихого» преобразования крупных сегментов государственных силовых ведомств в индустрию частных охранных услуг. Мощный аппарат принуждения бывшего Советского Союза, ставший ненужным в результате произошедших внешних и внутренних перемен, вряд ли мог бесследно исчезнуть. Он лишь изменил свою организационную форму. Преобразование государственных институтов принуждения и сбора информации в институты рыночной экономики требовало новых форм организации, которые были бы конкурентоспособными в меняющейся экономической системе, в которой государство уже не является основным собственником экономических активов. Таким образом появились частные компании, занимающиеся охраной и информационным обеспечением, укомплектованные бывшими сотрудниками органов государственной безопасности и милиции. Появление тысяч таких предприятий пришлось на 1993-96 гг. До настоящего момента мы говорили, в основном, о незаконных силовых предпринимателях и практически не касались этих новых важнейших участников рыночных отношений. Теперь их необходимо включить в рассмотрение и понять причины их возникновения, специфику деятельности, отношения с другими силовыми структурами и дальнейшую эволюцию.

Создание легальной индустрии частных охранных услуг не входило в планы разработчиков российских экономических реформ. К быстрому формированию этого нового сектора привело сочетание краткосрочных политических решений, нацеленных на ослабление прежних институтов безопасности советского государства, стремление сотрудников органов государственной безопасности и милиции адаптироваться к последствиям этих решений, а также институциональных потребностей формирующихся рынков. В отличие от приватизации экономики, которая с самого начала была ключевым моментом реформ, приватизация силовых организаций и, соответственно, функций охраны и контроля за соблюдением обязательств стала незапланированным и неоднозначным элементом перехода к рынку. Соответственно, при изучении этого явления мы можем увидеть действие механизма непреднамеренных последствий и еще раз убедиться в том, что действительный ход постсоветских изменений имел очень мало общего с осознанной политикой реформ.

От государственной безопасности к частной

Советские «силовые министерства»

Как и в большинстве современных государств, в Советском Союзе политическое руководство осуществляло четкое централизованное управление организациями, составляющими основу государства, – вооруженными силами, службой безопасности и органами внутренних дел или

¹ См., например: Skocpol, Theda. *State and Social Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press, 1979; Polanyi, Karl. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press, 1965.

милиции. Однако в отличие от некоторых западных стран, где правительство и аппарат принуждения подотчетны классу владельцев собственности и, в некоторой степени, более широким массам граждан, советское государство было свободно от непосредственного контроля со стороны гражданского общества. Начиная с 1930-х гг. национальная экономика находилась в собственности и управлении государства, в то время как консолидированная однопартийная система предоставляла политическому руководству фактически безграничные властные полномочия. Государственный контроль над экономикой и обществом, однопартийная система и международная ситуация до и после Второй мировой войны явились основными факторами, определившими масштаб и политическое влияние советских силовых структур.

Народный комиссариат внутренних дел (НКВД, предшественник МВД) был учрежден 8 ноября 1917 г. сразу после Октябрьской революции. Одновременно была создана «рабоче-крестьянская» милиция, которая стала основным полицейским органом и остается им до сегодняшнего дня. Начиная с 1918 г. милиция находилась одновременно в подчинении НКВД и местной администрации. С тех пор конфликты между центральным и местным руководством вызывали периодические реорганизации в пользу первого или второго начала. В 1931 г. период двойного подчинения закончился, и милиция перешла в ведение центрального руководства, однако в 1960 г. центральное министерство, в то время уже МВД, было упразднено, и приоритет получили республиканские управления. В 1962 г. на волне хрущевских реформ республиканские МВД были переименованы в Министерства охраны общественного порядка. После смещения Хрущева новое руководство свернуло многие его начинания и в 1968 г. восстановило союзное МВД в своем прежнем виде.

История КГБ началась 20 декабря 1917 г. с создания Чрезвычайного Комитета по борьбе с контрреволюцией и саботажем, ВЧК. В 1922 г. ВЧК вошел в состав НКВД и стал его Государственным политическим управлением (ГПУ). С тех пор история органов государственной безопасности и их внутреннего руководства определялась периодическими слияниями и разделением двух силовых министерств в зависимости от воли партийного руководства. Каждый раз, когда глава государства хотел укрепить свою власть, он объединял обе организации в одно мощное министерство – как это сделали Иосиф Сталин в 1934–41 гг., Лаврентий Берия в 1953 г. сразу после смерти Сталина и Борис Ельцин (неудачно) в 1991–92 гг. С 1954 г. Министерство безопасности, переименованное впоследствии в Комитет государственной безопасности (КГБ), оставалось независимым от МВД в организационном и оперативном плане. Как и МВД, оно формально подчинялось Совету министров. В действительности же все силовые министерства находились под жестким контролем партийного руководства.

На позднем этапе существования Советского Союза Министерство обороны, МВД, КГБ и Министерство иностранных дел получили неофициальное название «силовые министерства». Это название приобрело полуофициальный статус в России после распада СССР. В новой постсоветской идиоматике принято сокращать «силовые министерства» до «силовики». В течение всей истории Советского Союза управление силовыми министерствами являлось первостепенной задачей партийных руководителей, поскольку они оставались ключевым инструментом для осуществления политической власти, и потеря такого рычага управления несла риск потери власти. Такое же положение сохранилось и в постсоветский переходный период. Участие ключевых силовых министерств и их руководителей в неудачной попытке смещения Михаила Горбачева в августе 1991 г. еще раз показало, что утрата контроля над «силовиками» может привести к попытке открытого политического переворота. Повышенное внимание постсоветского руководства к силовым министерствам выразилось в постоянных

перестановках и периодических реорганизациях, подрывавших их единство и оперативные возможности.

Реформы органов государственной безопасности

22 августа 1991 г. после неудавшегося государственного переворота статуя Дзержинского была свалена толпой перед центральным зданием КГБ на Лубянке в Москве. Это событие стало кульминацией спонтанного протеста населения против партийно-государственного режима. Акция была глубоко символична: КГБ воплощал силу и власть государства, и открытое насилие против «железного Феликса» должно было символизировать крах системы и полное освобождение от нее. В массовом сознании государство и его силовые органы представляли собой основное препятствие на пути к либеральным реформам, и теперь это препятствие было символически уничтожено.

За этим последовало реформирование органов государственной безопасности. Целью данных реформ, согласно откровенному признанию Вадима Бакатина, назначенного Ельциным главой КГБ, было дробление и децентрализация структур государственной безопасности с целью ослабления их влияния². После неудачной попытки объединить оба силовых министерства под своим контролем (в январе 1992 г. это решение было признано Конституционным Судом незаконным) Ельцин применил известный принцип «разделяй и властвуй». В течение трех лет после распада Советского Союза КГБ было реорганизовано и переименовано три раза, каждый раз при новом руководителе. Несколько прежних управлений КГБ были преобразованы в отдельные структуры, находящиеся в федеральном подчинении или подчинении непосредственно самого президента. К концу 1993 г. бывшая единая организация была разделена на пять отдельных структур: Службу внешней разведки (СВР), Федеральное агентство правительственной связи и информации (ФАПСИ), Федеральную службу контрразведки (ФСК), Главное управление охраны, в которое вошла Служба безопасности президента (СБП), и Главное управление пограничной службы. В 1995 г. ФСК была переименована в Федеральную службу безопасности (ФСБ)³.

Эта реорганизация способствовала фрагментации силовых и разведывательных служб государства. В рамках нового федерального закона, принятого 12 августа 1995 г., все вышеперечисленные органы, за исключением ФАПСИ, а также МВД, Налоговая полиция и Федеральная таможенная служба имели право на оперативно-розыскную деятельность и могли иметь собственные военизированные формирования. По сравнению с советским временем, количество органов, предназначенных для выполнения этих функций, увеличилось с трех до семи. К середине 1995 г. в России было уже четырнадцать государственных правоохранительных структур и органов безопасности и разведки⁴. Сферы влияния и юрисдикции новых организаций были определены нечетко; эти организации конкурировали между собой и дублировали деятельность друг друга, что приводило к общей потере координации и эффективности. Например, и ФСБ, и МВД в настоящий момент имеют

² Бакатин В. Избавление от КГБ. М.: Новости, 1992. С. 77.

³ Коровин В. История отечественных органов безопасности. М.: Норма, 1998. С. 80–86.

⁴ Waller, Michael, and Victor Yasmann, Russia's Great Criminal Revolution: The Role of the Security Services, in: Ryan, Patrick, and Georges Rush (eds.) *Understanding Organized Crime in Global Perspective: A Reader*. L.: Sage, 1997. P. 198.

управления по борьбе с организованной преступностью и экономическими преступлениями, и все эти четыре подразделения нацелены на решение одних и тех же задач.

Реструктуризация органов государственной безопасности сопровождалась сокращением штата сотрудников. Негативное общественное мнение способствовало снижению престижа этой профессии, в то время как сокращение государственного бюджета и инфляция привели к снижению зарплат. Все это вынуждало сотрудников госбезопасности искать другую работу. Более двадцати тысяч сотрудников КГБ уволились или были уволены в период с сентября 1991 г. по июнь 1992 г. Значительное число сотрудников ушло с работы после кризиса в октябре 1993 г., в том числе и члены специальных элитных формирований по борьбе с терроризмом «Альфа» и «Вымпел». В 1992 г. Ельцин подписал указ о сокращении 137-тысячного центрального аппарата бывшего КГБ до 75 тыс. (т.е. на 46%) в ходе реструктуризации. В 1992–1993 гг. значительная часть бывшего состава центрального аппарата была переведена в новообразованные органы (СВР, ФАСПИ и т.д.) и в региональные управления ФСБ, а 11 тыс. человек были уволены из рядов государственной безопасности⁵. К 1995 г. количество оперативников с профессиональным стажем от 7 до 15 лет сократилось в пять раз⁶.

По мнению экспертов, кроме этих очевидных факторов, спровоцировавших уход сотрудников из органов государственной безопасности и их переход в частный сектор, существовали также и другие, оперативные соображения более тонкого свойства, работавшие в том же направлении. Новые задачи, поставленные перед структурами госбезопасности, включали борьбу с организованной преступностью и защиту государственных интересов в условиях быстрой приватизации экономики. Одним из способов получения информации, необходимой для выполнения этих задач, было прямое внедрение в частный бизнес [11, 12]. Таким образом, если аналитически еще можно провести границу между поиском нового места трудоустройства бывшими сотрудниками госбезопасности и их новыми оперативными заданиями, эмпирическое различие между этими двумя явлениями провести практически невозможно.

Формально структура МВД не подверглась таким радикальным изменениям, как структура КГБ. Предвидя общественные беспорядки, советское руководство усилило специальные подразделения и войска МВД. Уже в 1987 г. для подавления возможных массовых выступлений был создан отряд милиции особого назначения (ОМОН). Спустя два года он был введен в действие в столицах нескольких союзных республик. В 1992 г., в ответ на рост организованной преступности, МВД создало отдельную систему региональных управлений по борьбе с организованной преступностью (РУБОП). В то же время сокращение бюджета центральных министерств привело к постепенному ослаблению контроля за региональными и областными органами внутренних дел и росту влияния региональных и областных администраций. С этого момента постоянные заявления министров внутренних дел о твердом намерении восстановить централизованное управление не имели серьезных последствий. Но кроме всего прочего, к 1990-ым гг. стало постепенно рушиться само основание системы, состоящее из опытных офицерских кадров. Низкие зарплаты и падение моральных устоев в МВД привели к еще большему оттоку квалифицированных кадров, чем в КГБ. В 1989 г. 83,5 тыс. сотрудников МВД были уволены, в том числе 37 тыс. офицеров. Более 30 тыс. оставили службу в 1990 г.⁷ Но эти цифры, скорее, отражают крайне высокую текучесть кадров, а не общее сокращение штата, поскольку прежние

⁵ Альбац Е. Рапорт об отставке // Известия, 1994, 2 марта.

⁶ Белая книга российских спецслужб. М.: Обозреватель, 1996. С. 76.

⁷ Shelley, Louise I. *Policing Soviet Society: The Evolution of State Control*. N.Y.: Routledge, 1996. P. 56.

сотрудники были вскоре заменены новыми. Согласно приблизительным подсчетам, в 1991–1996 гг. до 200 тыс. человек уходило из МВД ежегодно, причем четверть из них увольняли за должностные нарушения или уголовные преступления⁸.

Контрмеры и адаптация

Первым организационным решением, своего рода ответным ходом, давшим ФСБ возможность решать возникшие проблемы – сокращение штатов, ухудшение материального благополучия и необходимость внедрения в рыночный сектор, – было создание института так называемых «прикомандированных сотрудников». Статья 15 Федерального закона «Об Органах Федеральной службы безопасности» давала действующим сотрудникам органов госбезопасности возможность быть прикомандированными к предприятиям независимо от формы собственности с согласия их руководителей⁹. Данное положение позволило тысячам действующих офицеров госбезопасности работать в частных предприятиях и банках в качестве «юридических консультантов», как скромно называлась эта должность. Используя свои связи в государственных структурах, а также информационные ресурсы ФСБ, они стали выполнять функции, которые были известны как «крышные»: защиту от вымогательства и мошенничества со стороны преступных группировок и помощь во взаимоотношениях с государственной бюрократией. Согласно оценкам экспертов, до 20% сотрудников ФСБ задействованы в деятельности «крыш» в качестве «прикомандированных»¹⁰.

Долгосрочное решение проблемы коммерческого использования кадров и информационных и технических ресурсов КГБ и МВД было найдено в легализации частной охранной и детективной деятельности. Законодательная база этой деятельности была обеспечена федеральным законом «О частной детективной и охранной деятельности», принятым 11 марта 1992 г., и специальным постановлением правительства от 14 августа 1992 г., определявшим некоторые аспекты его применения. Одновременно МВД приняло «Постановление о вневедомственной охране», которое позволяло управлениям внутренних дел на местах учреждать специальные охранные подразделения и группы быстрого реагирования, работающие на коммерческой основе. Данное решение обеспечило местные органы МВД надежным источником внебюджетного финансирования и дало им еще большую независимость от центральных властей.

Согласно новому закону, частные охранные предприятия имели право «защищать законные права и интересы своих клиентов» на коммерческой основе. Закон разрешил агентствам заниматься многими видами деятельности: обеспечивать физическую защиту граждан и их собственности, консультировать по вопросам безопасности, собирать материалы по судебным делам, проводить исследования рынка, собирать информацию о ненадежных деловых партнерах, защищать коммерческие тайны и торговые марки, разыскивать людей, пропавших без вести, возвращать утраченную собственность и проводить расследования биографий сотрудников компаний своих клиентов.

Получить лицензию на учреждение частного охрannого агентства относительно легко: Управление по лицензионно-разрешительной работе, открытое в каждом региональном

⁸ Преступность: статистика, закон / Под ред. А. Долговой. М.: Криминологическая ассоциация, 1997. С. 48.

⁹ ФСБ России. М., 1995. С. 18.

¹⁰ Львов А. ФСБ на вольных хлебах // Новая газета. 1998. 13–19 июля. С. 6.

управлении МВД, требует от всех потенциальных руководителей охранного агентства наличие диплома о высшем образовании и подтверждения факта прохождения специальной подготовки или трех-четырёх лет профессионального опыта работы в правоохранительных органах или органах госбезопасности. Такая процедура упрощает создание частных предприятий и служб безопасности бывшими сотрудниками госбезопасности и милиции.

Наиболее цитируемыми данными о профессиональном прошлом глав частных охранных агентств являются цифры, предоставленные в 1995 г. исполнительным директором по безопасности Ассоциации российских банков В. Сидоровым (бывшим заместителем министра внутренних дел). Согласно его данным, половина начальников частных охранных агентств – бывшие офицеры КГБ, четверть – сотрудники МВД, а оставшаяся часть – работники ГРУ (Главное разведывательное управление вооруженных сил) и других организаций¹¹. Эти приблизительные цифры, скорее всего, относятся к московскому банковскому сектору. Точные цифры по всему частному охранному сектору на 1 июля 1998 г. были следующие: из всех 156 169 лицензированных сотрудников частных охранных предприятий и служб безопасности в России, 35 351 (22,6%) пришли из МВД, 12 414 (7,9%) из КГБ–ФСБ и 1 223 (0,8%) из других органов правопорядка и безопасности¹². По мнению одного эксперта ФСБ, эти показатели значительно изменятся, когда новообразованные специальные курсы и школы начнут готовить новые кадры для растущей индустрии охранных услуг¹³. В целом, частные охранные агентства приняли на работу около 50 тыс. бывших офицеров из государственных силовых структур, что составляет более 30% от общего числа лицензированных сотрудников. Их влияние трудно преувеличить, так как большинство из них, особенно бывшие работники КГБ, занимают ключевые руководящие посты в частном охранном секторе. Вторичное устройство на работу сотрудников госбезопасности было частично осуществлено профессиональной ассоциацией «Бизнес и личная безопасность», созданной бывшими сотрудниками ФСБ в 1992 г. В период с 1992 по 1994 гг. ассоциация способствовала проведению переподготовки и трудоустройству более четырех тысяч бывших сотрудников госбезопасности, половина которых стала возглавлять частные охранные агентства¹⁴.

Частные охранные агентства

Закон определяет процедуры лицензирования для трех типов охранных агентств и их сотрудников: частные детективные агентства, частные службы безопасности и частные охранные предприятия. Детективные агентства, как правило, выполняют узкие и специализированные задачи, в основном по запросу частных лиц для их личных целей. Вследствие этого, количество независимых частных агентств ограничено (всего немногим более сотни на всю страну), а их услуги очень дорогостоящи. Здесь они не рассматриваются¹⁵.

¹¹ Жагель И. Какие люди и все в охране // Известия. 1995. 26 января.

¹² Бизнес и безопасность в России. 1999. №2. С. 34.

¹³ Александров М. Участие органов ФСБ России в консультативной деятельности и подготовке кадров для негосударственных структур безопасности // Мир безопасности. 1999. №6. С. 23.

¹⁴ «Клиенты нами довольны». Интервью с Игорем Борисовым и Юрием Рудаковским // Секьюрити. 1995. №2. С. 5.

¹⁵ В некоторых случаях частные детективные агентства являются подразделениями крупных частных охранных предприятий. Это снижает стоимость и дает компаниям дополнительные законные права для проведения наблюдения.

Частные службы безопасности

Все предприятия, независимо от размера или формы собственности, получили право на организацию специального подразделения, частной службы безопасности (ЧСБ). Они открывались в большом количестве крупными предприятиями и финансовыми институтами с целью обеспечения физической и экономической защиты, сбора и анализа информации. Крупные банки и компании, особенно те, которые были уполномочены заниматься государственными финансовыми активами или стратегическими ресурсами, организовывались и укомплектовывались бывшими высокопоставленными офицерами госбезопасности. В качестве примера можно указать, что В. Зайцев, один из бывших командиров «Альфы», возглавил отдел безопасности Столичного банка; Михаил Горбунов, ранее служивший в ГРУ, стал начальником по безопасности в Инкомбанке; в прошлом заместитель председателя КГБ Филипп Бобков теперь руководит корпоративной службой безопасности финансовой группы «Мост»¹⁶. Во главе самой крупной ЧСБ, обслуживающей «Газпром», в состав которой входят тринадцать тысяч сотрудников и сорок одно подразделение по всей стране, стоит бывший полковник КГБ Виктор Марущенко¹⁷. Однако большинство ЧСБ значительно меньше. Многие из них были созданы для защиты разовой сделки или для легализации вооруженных телохранителей главы компании и продолжают существовать только на бумаге.

Частные охранные предприятия

В отличие от ЧСБ, частные охранные предприятия (ЧОП) автономны от своих клиентов и действуют как независимые рыночные агенты, предоставляющие услуги на договорной основе. Первые ЧОП (такие, как «Алекс» в Москве или «Защита» в Петербурге) появились еще до 1992 г., т.е. до появления соответствующего закона. Первоначально многие будущие ЧОП начинали как неформальные службы безопасности для конкретных деловых проектов. Например, ЧОП «Северная Пальмира», возглавляемое бывшим полковником военной контрразведки Евгением Костиным, сначала было основано как служба безопасности петербургского городского рынка строительных материалов «Муравейник». Позже оно превратилось в независимого поставщика охранных услуг для ряда строительных компаний, таких, как «Бизнес Линк Девелопмент», «Ком энд Ком», а также для официального дилера «Пежо» в Петербурге, «Авто-Франс»¹⁸. Этот случай иллюстрирует типичную модель развития ЧОП: первоначально связанное с определенным клиентом, предприятие постепенно становится автономным рыночным поставщиком услуг безопасности.

Принцип корпоративной идентичности, свойственный государственным силовым ведомствам, прослеживается и в сфере частной безопасности. Многие ЧОП были основаны сплоченными сообществами бывших офицеров из подразделений специального назначения, стремившимися превратить свои навыки и репутацию в рыночный актив. Не последнюю роль в уходе офицеров

¹⁶ Крыштановская О. Нелегальные структуры в России // Социологические исследования. 1995. №8. С. 96.

¹⁷ Служба безопасности РАО «Газпром»: состояние и перспективы развития // Бизнес и безопасность в России. 1997. №2. С. 6.

¹⁸ Костин Е. «Я не вижу себя в другом качестве». Личности Петербурга // Безопасность. 1998. №1. С. 36.

из спецподразделений и их стремлении найти новое место работы сыграли и попытки центрального руководства использовать эти подразделения в качестве инструментов для внутривластной борьбы во время кризисов августа 1991 г. и октября 1993 г.¹⁹ Например, бывшие командиры специального антитеррористического формирования КГБ «Альфа» И. Орехов и М. Головатов оставили службу, чтобы открыть сеть охранных предприятий, названия которых четко указывают на изначальное место работы сотрудников: «Альфа-А», «Альфа-Б», «Альфа-7» и «Альфа-Твердь»²⁰. «Альфа» в данном случае стала коммерческой торговой маркой.

После отказа участвовать в штурме Белого дома во время кризиса октября 1993 г. антитеррористическое подразделение КГБ «Вымпел» было переведено в подчинение МВД. В результате 215 человек перешли на службу в ФСБ и другие органы госбезопасности, а 135 сотрудников ушло работать в сферу частного охранного бизнеса²¹. Многие из них перешли в ЧОП «Аргус», основанный одним из бывших командиров «Вымпела» Юрием Левицким. Сейчас «Аргус» является одним из крупнейших частных предприятий безопасности в Московской области. Другие командиры учредили ЧОП, используя оригинальное название спецподразделения как торговую марку: «Вымпел-Честь». Крупнейшее в Санкт-Петербурге ЧОП «Защита» было основано бывшими сотрудниками МВД и известно тем, что активно принимает на работу бывших сотрудников РУБОПа. Группа бывших офицеров-десантников, служивших в Афганистане, организовала предприятие «Алекс-Запад», которое является одним из ведущих поставщиков охранных услуг в Северо-Западном регионе. Первый московский «Алекс» был создан сотрудниками милиции; его петербургское отделение стало полностью независимым в 1992 г. и перешло к служащим вооруженных сил. В интервью с автором Борис Маркаров, директор «Алекс-Запад», рассказал об общем принципе приема на работу, признавшись, что «сейчас в «Алексе» нет людей из МВД». И пояснил: «Мы им особо не доверяем, нам ближе армейский дух» [15]. Таким образом, наиболее крупные ЧОП стремятся сохранить свою корпоративную идентичность и, по сути, представляют собой приватизированные сегменты государственных силовых министерств. Руководители ЧОП открыто признаются в том, что они называют «взаимно выгодным сотрудничеством» с государственными органами, подразумевая под этим обмен ценной информацией в обмен на деньги или оборудование. Позднее неформальные отношения между государственными и частными органами безопасности обрели организационную форму в виде Консультативного совета при ФСБ, состоящего из сотрудников управления экономической контрразведки и глав крупнейших ЧОП²².

¹⁹ Zhdanov, Vladimir, and James Hughes, Russia's Alpha Group Changes with the Times, *Transition* (March 1996). No. 8. P. 28–31.

²⁰ «Все проблемы решаются мирно с помощью «Альфы»», интервью с И.В.Ореховым и М.В.Головатовым // Бизнес и безопасность в России. 1998. №9-10. С. 28-29.

²¹ Яков В. Высокие чины оценили «Вымпел» только после его развала // Известия. 1994. 3 марта.

²² Смирнов В. Опыт работы ФСБ с негосударственными структурами безопасности // Бизнес и безопасность в России. 1999. №2. С. 22.

Структурная динамика

Вскоре после принятия закона о частной охранной деятельности новый сектор экономики начал развиваться беспрецедентными темпами, особенно в Москве и Петербурге. Закон был принят в 1992 г.; официальная регистрация предприятий началась в начале 1993 г.; к концу года в России существовало уже больше 4 тыс. частных охранных агентств. Затем к 1996 г. число охранных агентств удвоилось, достигнув 8 тыс. После 1996 г. рост продолжался, однако его темпы несколько снизились (см. табл. 3 и график 3). К концу 1999 г. число частных охранных агентств достигло 11 652, в том числе 6 775 ЧОП и 4 612 ЧСБ, в то время как численность лицензированного персонала (т.е. имеющего разрешение на ношение огнестрельного оружия) составляла 196 266 (общее число сотрудников превышает 850 000). Количество огнестрельного оружия, которым к этому времени обзавелись частные агентства, составляет около 71 400 единиц²³. В 1998 г. в Москве действовало 3 125 частных охранных агентств, в Петербурге их было 816, что составляло, соответственно, 29% и 7,6% от их общего числа по стране в том же году. До сих пор не существует систематизированных данных о географии частного охранного бизнеса. Города с меньшей деловой активностью, как правило, имеют меньше частных охранных агентств, хотя в этой связи могут играть роль и другие факторы, особенно политика местных властей. Например, в 1997 г. в Челябинске насчитывалось 150 частных охранных агентств, а в Новгороде более 50²⁴. Пока не опубликовано никаких данных о размере доходов и обороте частных охранных агентств. Сообщается лишь, что ежегодный оборот крупных охранных предприятий составляет от 500 тыс. до 1 млн. долл. США²⁵. В целом, преобладают небольшие охранные предприятия; во всей стране существует не более восьмидесяти крупных и очень влиятельных агентств.

Таблица 3. Динамика частного охранного сектора

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Общее число агентств	0	4540	6605	7987	9863	10487	10804	11652
Частные охранные предприятия	0	1237	1586	3247	4434	5280	5995	6775
Частные службы безопасности	0	2356	2931	4591	5247	5005	4580	4612
Агентства, лишённые лицензии			73	640	622	978	1364	1277

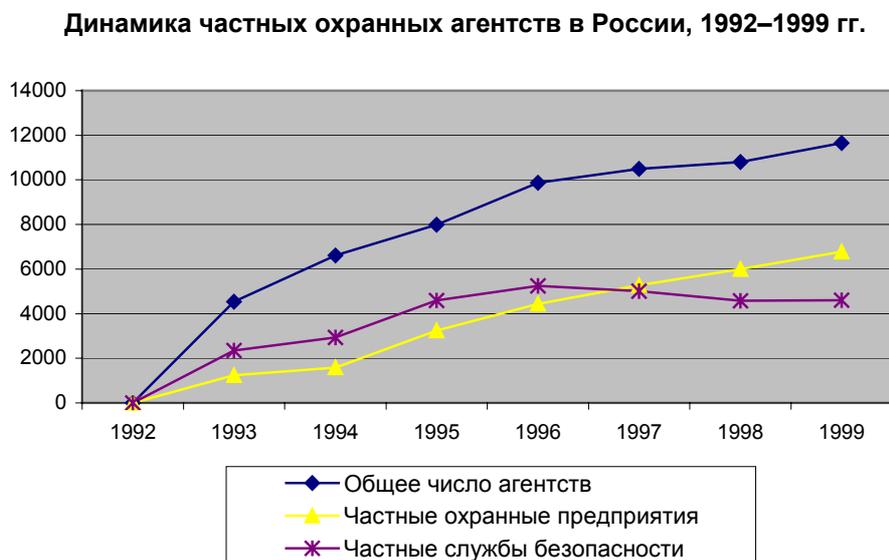
Источники: Мир безопасности. 1997. №2 и 2000. №3; Бизнес и безопасность. 1999. № 2.

²³ Данные, обнародованные Иваном Маяцким, главой Главного Управления по регистрации и лицензированию МВД // Бизнес и безопасность в России. 1999. №2. С. 20.

²⁴ Захарченко И. Охрана в уездном городе N // Оперативное прикрытие. 1997. №4–5. С. 61.

²⁵ Эксперт. 1996. №2. С. 2.

График 3. Динамика частных охранных агентств в России, 1992–1999 гг.



На снижение темпов роста числа агентств в 1996 г. повлияло несколько факторов. Во-первых, приостановились реорганизация и кадровые перестановки в системе госбезопасности, способствовавшие оттоку профессионалов. Во-вторых, первичный рыночный спрос был удовлетворен, и возможности экстенсивного роста исчерпались. В-третьих, руководящие органы МВД ужесточили меры по контролю и проверкам частных охранных агентств, с 1995 г. ежегодно закрывая более 600 агентств за различные нарушения. В мае 1995 г. правительство Москвы издало постановление об усилении контроля за деятельностью частных охранных агентств на территории города и о введении электронной счетной и идентификационной системы. Примерно в это же время аналогичные меры были приняты и в Петербурге.

График 3 также отражает структурную тенденцию: за последние три года рост индустрии частных охранных услуг проходил за счет роста ЧОП, в то время как число ЧСБ постепенно снизилось. Иван Маяцкий, глава Управления МВД по лицензионно-разрешительной работе, предложил два объяснения данной тенденции. Во-первых, многие ЧСБ были созданы банками в период быстрого увеличения их числа в начале 1990-х гг. Когда многие банки впоследствии обанкротились, их охранные службы также перестали существовать. Во-вторых, вскоре стало понятно, что для банков или компаний содержать свою ЧСБ дороже, чем нанять независимое ЧОП, и постепенно многие выбрали экономичное решение²⁶.

Второй фактор указывает на важную тенденцию: если вначале компании и банки стремились возложить задачи физической и экономической безопасности на внутренние службы, то позднее многие стали отдавать предпочтение внешним источникам. В результате экономии на масштабах и лучшего технического оснащения частному бизнесу стало выгоднее работать с крупными ЧОП. ЧСБ, правда, обладают другим существенным преимуществом. Как подразделение компании или банка она находится в подчинении двух различных инстанций –

²⁶ *Маяцкий И.* «Так о чем же мы плакали в прошлом году: похлебка пуста или жемчуг мелок? // Мир безопасности. 1999. №1. С. 2.

государственных органов, регулирующих эту деятельность, и личных распоряжений генерального директора или владельца компании. Последняя инстанция, естественно, сильнее, и в случае возникновения противоречий ЧСБ скорее обойдет формальные правила. ЧОП как автономные поставщики охранных услуг, как правило, не зависят от своих клиентов (не считая случаев, когда они были ими учреждены). Поскольку они производят услуги на продажу, а не для внутреннего потребления, то они ограничены правилами рынка. Согласно публичным заявлениям их руководителей, ЧОП предпочитают вести деятельность на основе официальных контрактов и в соответствии с законом. Это, однако, может оказаться и просто эффективной рыночной тактикой. Вне зависимости от реальной практики степень автономности ЧОП по сравнению с ЧСП выше по определению. Рост числа ЧОП и уменьшение количества ЧСП после 1996 г., возможно, указывает на тот факт, что для заказчиков соображения экономии становятся более важными, чем возможность непосредственного распоряжения силовыми ресурсами. Если это действительно так, тогда результатом данного положения дел может стать растущая дифференциация экономических («обычных») и охранных предприятий.

«Крыша»

С переходом кадров КГБ и МВД в рыночную экономику в качестве частных предпринимателей «крышный» бизнес достиг своего расцвета. «Крыша» являлась ключевым термином в деловом лексиконе 1990-х гг. Этот термин относится к частному силовому партеру, не важно, легальному или преступному, и означает комплекс услуг, предоставляемых клиентам для обеспечения их физической безопасности и снижения степени риска деятельности их предприятий. В отличие от других терминов делового лексикона, ставших популярными в последние годы, выражение «крыша» пришло не из уголовного жаргона, а из профессиональной лексики разведчиков, в которой оно обозначало официальное «прикрытие» разведчика – должность дипломата, журналиста и т.п. Тем не менее, термин был быстро взят на вооружение рэкетирами и приобрел криминальный оттенок. Постоянное использование термина способствовало дальнейшим лингвистическим инновациям, образованию новых глаголов из этого существительного, служащих для обозначения самой деятельности: «делать крышу» или просто «крышевать». Использование этих понятий отражает не только факт влияния спецслужб, но и некоторое изменение в понимании отношений между экономическими и охранными предприятиями. Раньше в преступной среде данный тип отношений обозначался словом «получать», которое ассоциировалось с односторонним изъятием средств, даже если в действительности в обмен предоставлялись реальные услуги. Понятие «крыши», напротив, подчеркивает ценность охранных услуг и служит оправданием платежей, полученных от клиентов.

Функции

В предыдущих главах речь шла о силовом предпринимательстве. ЧОП были не первыми, кто открыл для себя эту коммерческую нишу. С появлением первых кооперативных предприятий в конце 1980-х г. бригады вымогателей начали активно собирать с них охранную дань. Охранный рэкет стал основным бизнесом, на котором выросли ОПГ. С ростом частного сектора и увеличением объема сделок ОПГ перешли к более сложным видам деятельности, таким, как возврат долгов, контроль за соблюдением контрактов, разрешение конфликтов, переговоры с властями по вопросам регистрации, экспортных лицензий, освобождение от налогов и т.п. Вне зависимости от причин, породивших спрос на эти услуги, их предоставление было

необходимым условием выживания и развития частного сектора экономики. Поэтому мы рассматривали их как нечто отличное рэкета – как «силовое партнерство». Каждый конкретный силовой партнер выполняет некоторый набор деловых функций для ряда работающих с ним экономических субъектов. Общим результатом деятельности силовых партнеров становится создание определенного набора ограничений, влияющих на поведение участников экономического обмена. Иными словами, по отношению к экономической сфере функция (в социологическом смысле) силового партнерства состояла в создании и поддержании институциональной среды, обеспечившей некоторую степень порядка. Хотя силовые партнеры, как правило, осознают свою бизнес-функцию, их институциональная роль остается за пределами их понимания.

«Крыша» – это описательное или жаргонное выражение, по сути обозначающее силовое партнерство. «Крышевание» следует отличать от простой физической охраны. Физическая охрана, предоставляемая ЧОП в лице частных охранников и специального оборудования на контрактной основе, не является первостепенной задачей этих структур. В деятельность успешного ЧОП, прежде всего, входит сбор и анализ информации о деловых партнерах, контроль за исполнением контрактов, и, самое важное, неофициальные переговоры с другими предприятиями и их силовыми партнерами в случае физического или имущественного ущерба, угроз, расторжения договора или невозможности выплатить долг. К примеру, в 1992 г. ЧОП «Комкон», связанное с ФСБ, добилось возвращения крупного долга петербургскому филиалу Сбербанка России, после чего стало его постоянным партнером²⁷. Именно способность к неформальному «решению вопросов» путем переговоров с другими силовыми партнерами очень высоко ценилась в деловых кругах и составляла основу репутации силовой структуры, будь то ЧОП или ОПГ. Из интервью с директором ЧОП «Алекс-Запад»:

В: Вы считаете себя «крышей»?

О: Да, считаем. «Крышные» услуги оговариваются отдельно и оплачиваются конкретно в каждом случае. Оплата определяется конкретными условиями. Какими? Размер компании, степень риска, сложность ситуации. Стандартной величины нет. А охранные услуги – по стандартным тарифам, 6 долл. в час за человека. Те, кого мы охраняем, ставятся на абонентское обслуживание, для этого у нас есть специальная выездная группа.

В: А что входит в ваши задачи как «крыши»?

О: Решение вопросов. У нас обычный российский бизнес: кидок, долг, проблема. Возникает много липовых фирм. По нашим данным, в Петербурге было около 70 тыс. липовых фирм. Они снимали помещение на 2–3 дня, завозили оборудование, сажали персонал и создавали впечатление надежной фирмы. Заключали контракты на поставку дефицитных или коммерчески выгодных товаров (сахар, водка, продукты) с несколькими фирмами с предоплатой. Потом, естественно, за ночь исчезали. Даже если «крыша» находит директора такой компании, то легально решить проблему возврата денег нельзя. Он готов быть объявленным банкротом, готов платить из своей зарплаты. А квартиру он уже переписал на малолетнего сына и т.д. То есть он прикрыт, и легально к нему не подкопаешься. Тогда «крыша» начинает решать вопрос. Но у нас есть база данных на все предприятия города, и прежде чем наши клиенты заключают какие-то сделки, мы пробиваем фирму. «Европу» так кинули на 140 тыс. долл., и мы потом возвращали этот долг.

Таким образом, силовое партнерство не просто обеспечивало безопасность частных клиентов, но во многом остается деятельностью и функцией, связанной с институциональной структурой

²⁷ Оперативное прикрытие. 1996. №6. С. 9.

экономики. Отличие частного охранного сектора в России 1990-х годов от таких же, не менее многочисленных секторов в других странах состоит в том, что в России деятельность частных охранных структур далеко выходит за пределы исключительно физической или информационной защиты и связана с регулированием отношений собственности и имущественными спорами²⁸.

К середине 1990-х гг. частные охранные услуги превратились в быстро развивающийся новый деловой сектор. Спрос на услуги ЧОП все чаще стал исходить от директоров госпредприятий, а также малых и средних фирм. Ясно, что крупные ЧОП работают с теми отраслями, которые конкурентоспособны и прибыльны, – это нефтяная и газовая промышленность, банки, коммуникации, высокие технологии, экспортно-ориентированное производство и т.п., включая большинство иностранных компаний. Среди клиентов охранного холдинга «Альтернатива-М», например, – крупный химический консорциум «Росагрохим» и Научно-испытательный аэрокосмический центр им. Громова²⁹. В Петербурге ЧОП «Стаф», возглавляемое бывшим майором КГБ Михаилом Тимофеевым, начало свою деятельность с возврата долгов телефонной компании «Петерстар». Затем оно стало партнером ПТС, основной телефонной сети, а также провайдера мобильной связи «Дельта Телеком»³⁰.

Конкуренция и ее пределы

В 1992–95 гг. быстрые темпы приватизации и образование новых финансовых учреждений привели к быстрому росту частного сектора экономики. Законодательные и организационные трудности все еще не были решены властями. Физический и экономический риск оставался крайне высок. Количество непоплаченных долгов постоянно росло. Преступные группировки стремились к расширению своего участия в приватизированной экономике. Однако именно в этот момент ОПГ столкнулись с сильным конкурентом – частными охранными структурами, созданными бывшими сотрудниками милиции и госбезопасности. Это не означает, что закон о частной охране деятельности был принят именно для борьбы с преступностью. В то время у властей не было ни стратегии создания рыночных институтов, ни программы по борьбе с преступностью, и этот закон был разработан исключительно как тактическое решение проблемы трудоустройства бывших сотрудников силовых министерств. Однако в более широком социально-экономическом контексте данный закон привел к незапланированным результатам.

Поскольку преступные группировки первыми открыли для себя коммерческую нишу силового предпринимательства, они установили и основные правила игры, которые должен был учитывать каждый новый участник. Начальник Управления по лицензионно-разрешительной работе Северо-западного ГУВД Юрий Буряк откровенно признал в интервью: «охранный бизнес невозможен без общения с криминальными структурами. К так называемым «стрелкам» я лично отношусь спокойно. Они были, есть и будут. А вот то, что называется «разборка», –

²⁸ В США в 1982 г. более 1,1 млн. людей работали в частных сферах безопасности; согласно оценкам 1995 г., это число увеличилось до 1,6 млн. В Великобритании работает около 100 000 сотрудников частной безопасности. Цит. по: Frye, Timothy. Contracting in the Shadow of the State: Private Arbitration Commissions in Russia, in: Sachs, Jeffrey, and Katharina Pistor (eds.) *The Rule of Law and Economic Reform in Russia*. Boulder: Westview Press, 1997. P. 132.

²⁹ Мир безопасности. 1997. №9. С. 10.

³⁰ Тимофеев М. «Меня радует, что Стаф воспитал настоящие кадры», интервью с Михаилом Тимофеевым // Личности Петербурга. 1998. №1. С. 54–55.

недопустимо»³¹. Для достижения успеха частные охранные агентства должны лавировать между существующим законодательством, которое постоянно ужесточается, и реальной практикой силового партнерства, которое осуществляется благодаря неформальным договоренностям и применению полуправовых методов. ОПГ также попытались использовать закон о частной охранной деятельности в своих целях, создавая ЧОП с целью получения разрешения на ношение имеющегося у них оружия и легализации своих охранных услуг. Так, в Петербурге было основано одно из первых охранных предприятий «Скорпион», во главе которого встал один из лидеров *тамбовской* группировки Александр Ефимов («Ефим»). «Скорпион» «крышевал» более 100 фирм и активно привлекал к сотрудничеству работников милиции. В результате расследования РУБОПа в конце 1996 г. «Скорпион» был закрыт властями, а многие его сотрудники арестованы. Его директору удалось скрыться, однако через год его удалось найти на Украине и арестовать³². В июле 2000 г. Ефимова приговорили к шести годам лишения свободы за вымогательство.

Использование силы и угроз для возвращения долгов и разрешения споров между бизнесменами – один из основных видов деятельности ОПГ. Многие ЧОП также занимаются подобной деятельностью, используя чисто криминальные методы. К примеру, в сентябре 1996 г. милиция арестовала генерального директора ЧОП «Барс протэкшн», бывшего майора КГБ Владимира Жукова и его водителя. Их обвинили в нанесении побоев директору «Петротрейд» (компании, являющейся клиентом данного ЧОП) и вымогательстве 35% акций компании, а также двадцати тыс. долл., которые он якобы был должен. Дело, однако, было разрешено неформально, и сотрудников ЧОП освободили без предъявления официального обвинения.³³ В последние два года власти МВД усилили свой контроль, пытаясь искоренить неформальную практику возврата долгов. Они выносили предупреждения и опубликовали список компаний, известных своей практикой «выбивания» долгов, однако эти меры не возымели никакого реального действия³⁴. Согласно данным экспертов ФСБ, около 15% всех частных охранных агентств связаны с преступными группировками³⁵.

В целом, несмотря на многочисленные случаи связи ЧОП с преступной деятельностью, общий результат их действий оказался скорее положительным, чем отрицательным. Не выступая в качестве борцов с преступностью, они, тем не менее, сумели ослабить экономическую базу организованной преступности и ограничить ее экспансию. «Спасти фирму от взятия под «крышу» одной из преступных группировок мафии, ой, как непросто», – заявил в интервью директор ЧОП «Аргус» Левицкий. – «Поэтому мы гордимся тем, что ни один из наших клиентов не оказался «под мафией». Если установление «крыши» уже происходит, то мы выходим на

³¹ Буряк Ю. «Я не собираюсь кому-то угождать», интервью с Юрием Буряком // Оперативное прикрытие. 1997. №2. С. 33.

³² Леонов С. Конец «Скорпиона» – начало войны? // Оперативное прикрытие. 1997. №1. С. 8–9; Константинов А. Бандитский Петербург 98. С. 282–286.

³³ Частные охранные предприятия Санкт-Петербурга: Аналитическая записка Агентства журналистских расследований. Санкт-Петербург, 1998. С. 4–5.

³⁴ Иванов В.В. Из опыта работы Управления лицензионно-разрешительной работы в плане контроля за практической деятельностью негосударственных охранных и детективных предприятий // Бизнес и безопасность в России. 1999. №2. С. 18.

³⁵ Игнатьева Ю. Чопофобия. МВД стремится монополизировать охранный бизнес // Общая газета. 2000. 9–15 ноября. № 4.

контакт с лидерами преступного формирования, говорим с ними на понятном им языке»³⁶. В другом интервью Левицкий так обобщил результаты деятельности индустрии частной безопасности: «Вы помните, что несколько лет назад весь бизнес у нас был криминальным. Мы могли стать бандитским государством. Сейчас, через пять лет, «крыши» – это охранные структуры. Тихо, без революции, без стрельбы мы сделали свое дело»³⁷. В целом, ослабление возможностей ОПГ было достигнуто за счет более высокого качества услуг, предлагаемых ЧОП по более низким ценам, а также благодаря их активному взаимодействию с государственными органами.

Уже в 1991 г., в поисках дополнительного заработка к своим снизившимся зарплатам, неформальные группы сотрудников милиции и госбезопасности начали предлагать частным предприятиям альтернативные услуги по обеспечению охраны и контролю за соблюдением обязательств и таким образом вступили в открытую конкурентную борьбу с преступными группировками. Те компании, которым удалось обзавестись милицейской или «гэбэшной» «крышей», могли уже не бояться очередного посещения бандитов с предложением охранных услуг. Неофициальное правило, хорошо известное всем предпринимателям на российском рынке и гласившее, что «у каждого бизнесмена должна быть «крыша», было специфической формой констатации неизбежности транзакционных издержек. Однако оно также имплицитно предполагало наличие альтернатив и, следовательно, конкуренцию между теми, для кого эти издержки были доходом. Каковы были эти альтернативы, логика выбора и его последствия?

Самый дешевый способ решения проблемы безопасности – завести знакомых в милиции, в особенности в РУБОПе. Это дает предпринимателю возможность считать РУБОП своей «крышей» и просить работающего там друга приехать на стрелку в случае наезда бандитов. Владелец небольшой сети аптек в Петербурге может служить примером типичного клиента такой неформальной «дружеской» милицейской «крыши». Платой за защиту могут быть лекарства для родителей милиционера [3]. Такое решение проблемы подходит, в основном, для малых предприятий и зависит от возможности завести нужных друзей. Однако надежность такой «крыши», в соответствии с ее низкой ценой, тоже невысока.

Другим вариантом решения проблемы «крыши», позволяющим избежать необходимости платить деньги преступной группировке, является наем действующего или отставного офицера ФСБ в качестве менеджера или консультанта по юридическим вопросам. Такой «консультант» решает сразу целый ряд проблем, защищая компанию от попыток преступного или бюрократического вымогательства и налаживая взаимоотношения между частным предприятием и властями. Согласно интервью, использование услуг сотрудников ФСБ (как официальное, так и неформальное) стало распространенной практикой для средних предприятий, особенно в Москве. Такой «юрисконсульт» обычно обходится компании в тысячу или более долларов в месяц. Так, одна из казанских ОПГ решила заняться одной московской компанией, изготавливающей силиконовое медицинское оборудование и имеющей производственную площадку в Казани. Не желая попасть под ОПГ, директор компании стал в срочном порядке искать альтернативное решение. Сначала он нанял полковника КГБ в отставке, а потом «прикомандированного» действующего сотрудника ФСБ. К несчастью, спустя некоторое время офицер был убит в Чечне при исполнении служебных обязанностей. Впоследствии компания подписала контракт с ЧОП [8].

³⁶ Левицкий Ю. «Аргус не снимает «крыш», интервью с Юрием Левицким // Частный сыск, охрана, безопасность. 1995. №9. С. 12.

³⁷ Охрана и пресса: столкновение интересов // Оперативное прикрытие. 1999. №3. С. 29.

Компания клиента и ЧОП, как правило, подписывают официальный договор, определяющий набор услуг и их стоимость. Если компании требуются вооруженные охранники, стоимость услуги рассчитывается исходя из 4–6 долл. США за охранника в час. Система сигнализации, включая горячую линию с группой быстрого реагирования, которая есть, как правило, у каждого ЧОП, стоит до 2 тыс. долл. в месяц. Регулярное получение информации о другой компании стоит от 100 до 300 долл. в месяц³⁸. В другом варианте контракт может напоминать медицинскую страховку с ежемесячным взносом в несколько сотен долларов (в зависимости от размера и характера бизнеса), выплачиваемые ЧОП, к услугам которого обращаются только в случае возникновения проблемы. Если проблема достаточно серьезна (например, необходимо получить долг или разрешить конфликт, причем, противником в конфликте выступает преступная группировка), она, скорее всего, будет решаться не на контрактной основе, и плата (как правило, достаточно высокая) будет рассчитываться исходя из ценности оспариваемой собственности, степени риска и объема работы. Однако не все ЧОП предоставляют подобные услуги. Вместо этого они могут оказать содействие своему клиенту в обращении в органы правосудия для решения проблемы в рамках закона. В этом случае роль ЧОП состоит в том, чтобы добиться от судебных органов быстрого разбирательства дела и склонить их принять решение в пользу своего клиента. У многих ЧОП есть отдел, оказывающий юридическую поддержку своим клиентам и работающий с государственными органами правосудия. Из интервью с содиректором петербургского ЧОП «Аванпост»:

«Вот, например, бандиты приезжают во вновь открывшуюся фирму: «Вы на нашей территории. Будете платить столько-то». Те говорят: «Мы работаем с охранным предприятием, вот телефон, звоните». Обычно даже не звонят. Если звонят, едем на стрелку. Или так: наша фирма работает с другой фирмой, которая под бандитами. Та фирма опускает нашу, т.е. создает искусственный долг или, наоборот, не возвращает долг. Мы предпринимаем юридические меры, можем быстро наложить арест на счета или имущество. Потом снова переговоры. Обычно долг отдают. Мы принуждаем к ведению мирных переговоров, стараемся избежать силовых мер. Лучшее всего задействовать государственные судебные органы. Сейчас можно заставить госорганы работать более результативно. Если надо, оказываем поддержку органам юстиции. Ведем индивидуальную работу с представителями госорганов. Когда у тебя сотни тысяч активов на балансе, ты семь раз подумаешь, вписываться ли в сомнительные дела» [17].

Несмотря на то, что сфера частного охранного бизнеса представляет собой систему, близкую к рынку, существенные ограничения все же остаются, особенно в части свободы выбора силового партнера. Компания, однажды застигнутая врасплох посещением бандитов, поддавшаяся угрозам и начавшая платить деньги за охранные услуги, скорее всего, попадет в долгосрочную зависимость от группировки. Сходным образом, если один раз компания обратилась к преступной группировке для разрешения проблемы, то с этого момента она, скорее всего, будет постоянно находиться под ее принудительной защитой, и любые попытки освободиться будут заканчиваться санкциями. Естественно, что компания, связанная с теневой экономикой или незаконной торговлей, как правило, наймет или попадет под влияние участников нелегальных силовых структур. Известно, что преступные группы заманивают клиентов, предлагая выгодные стартовые кредиты, что дает им возможность впоследствии стать совладельцами.

Согласно материалам интервью, благодаря договорному характеру отношений, более высокой степени предсказуемости поведения, а также более качественным услугам, ЧОП оказываются более выгодным способом решения проблемы экономической безопасности, чем ОПГ, при

³⁸ Каледина А., Новикова Т. Детективные рассказы // Деньги. 1999. 23 июня. С. 28.

условии отсутствия описанных выше ограничивающих факторов. Из интервью, взятого в 1997 г. у директора московской торгово-промышленной компании: «Сегодня выгодно, намного выгоднее иметь дело... с ФСБ, нежели с какой-нибудь там группировкой криминальной... разговаривать с ними гораздо выгоднее, экономически выгоднее и, более того, надежнее»³⁹. В отличие от преступных группировок, ЧОП обычно не вмешиваются в дела своих клиентов, но они и не предоставляют кредитов. Как уже упоминалось выше, клиенты преступных группировок вынуждены платить до 30% от своей прибыли, в то время как цена возвращения долга обычно равняется половине его суммы. Цена силовых и охранных услуг легального ЧОП – договорная и зависит от размера и вида деятельности клиента. Но она обычно выражается в фиксированной ежемесячной оплате, а не в проценте от прибыли или от оборота, как это происходит в криминальном секторе. Согласно заявлению исполнительного директора среднего предприятия, занимающегося выпуском мультимедийной продукции и подписавшего контракт с ЧОП «Защита», условия предоставления охранных услуг были достаточно выгодными:

«...Когда создавала фирму в девяносто пятом, боялась, что вот-вот придут бандиты и потребуют платить. Пришлось искать знакомых, связанных с милицией. Они отвели меня в офис «Защиты». Там заключили договор на некие услуги по безопасности, бумажка такая, она у меня до сих пор где-то есть. Платили по безналу, сначала 200, потом 350 долл. в месяц. Это были вообще копейки, прибыль была до 20 тысяч в месяц. Но хорошо то, что они не имели право вмешиваться в наш бизнес, проверять, считать. Мы просто покупали определенную услугу. То есть не процент, а фиксированную услугу, по типовому такому договору. Услуга состояла в том, что мы могли на них ссылаться и при необходимости звонить. То есть платили за то, что не приходили другие. Дополнительная услуга – возврат долгов. За маленькие суммы они не брали ничего, до 1000 долл. За более крупные – 40% суммы. Наш должник, «Великий город» Розенбаума контролировался бандитами, и когда он разорился, надежды получить долг не было никакой. Но «Защита» помогла вернуть его. Когда они за это берутся, им всегда необходимо показать юридический документ. Но где проходит грань между милиционерами и бандитами – мне совершенно не ясно» [5].

Менеджеры крупных ЧОП утверждают, что их услуги являются более качественными благодаря профессиональному опыту их сотрудников. При наличии силового ресурса крупные компании, тем не менее, полагаются на информационные и аналитические методы, наработанные на государственной службе. Они утверждают, что основной упор делается не на прямую физическую защиту и не на угрозы, а на превентивную нейтрализацию возможной опасности и конфликтов. Заместитель председателя службы безопасности Ассоциации российских банков А. Крылов так описал методы легальных силовых партнеров: «Для возврата долга вовсе не нужно прибегать к силовым мерам – достаточно просто продемонстрировать имеющиеся у вас каналы распространения компрометирующей неплательщика информации»⁴⁰. Директор ЧОП «Алекс Северо-Запад» утверждал, что у них есть база данных на все компании региона, позволяющая оценить степень надежности возможных партнеров клиентов компании до вступления с ними в деловые отношения.

В более жесткую конкурентную борьбу с ОПГ вступают те ЧОП, которые предоставляют редкую, но пользующуюся все большим спросом услугу по так называемому «снятию крыши». Эта задача связана с высокой степенью риска и состоит в том, чтобы заставить

³⁹ Цит. по: Радаев В.В. Формирование новых российских рынков: Трансакционные издержки, формы контроля и деловая этика. М.: Центр политических технологий, 1998. С. 208.

⁴⁰ Каледина А., Новикова Т. Детективные рассказы. С. 28.

контролирующую данное предприятие ОПГ оставить его. После этого ЧОП естественным образом возьмет охрану данной фирмы на себя. Освободиться от контроля преступной группировки очень трудно – затраты на такую попытку обычно превышают выгоды. И все же в тех случаях, когда компания-клиент, стремящаяся освободиться от влияния преступной группы, сама не связана с нелегальным бизнесом и обладает большим коммерческим потенциалом, а ЧОП – достаточно сильное и имеет хорошие связи с органами милиции, компания может пойти на риск и избавиться от контроля криминальной группировки. Подобная практика представляет собой любопытный частный способ борьбы с организованной преступностью, движимой личной выгодой, в котором открытая коммерческая заинтересованность, побуждающая бороться за клиента, несет латентный эффект относительной декриминализации бизнеса. «Снятием крыш» занимается, например, ЧОП «Балтик-Эскорт», одно из первых частных охранных агентств в Петербурге, основанное в апреле 1993 г. бывшим сотрудником МВД Романом Цеповым и бывшим офицером ФСБ Иваном Корешковым. Основной персонал «Балтик-Эскорт» изначально составляли сотрудники бывшего вильнюсского и рижского ОМОНа. В начале деятельности у ЧОП возник конфликт с чеченской ОПГ из-за предприятия автотехобслуживания «Инавтосервис», руководство которого пыталось найти другую охранную структуру. Далеко не мирная конкуренция закончилась в пользу «Балтик-Эскорт», которое таким образом приобрело своего первого постоянного клиента. После этого ЧОП занималось сопровождением трейлеров, перевозивших импортную продукцию через Украину в Петербург, – маршрут, контролируемый ОПГ и считавшийся одним из самых опасных для водителей. Эта деятельность, по мнению Цепова, оказалась решающей для последующего коммерческого успеха предприятия, так как благодаря ей «Балтик-Эскорт» приобрело репутацию надежного силового партнера [24].

Последствия

История возникновения легального частного охранного бизнеса – яркий случай происхождения институтов в результате незапланированных и непредвиденных последствий действий различных агентов. Первым мощным толчком к началу процессов, описываемых в данной главе, стал ряд преобразований органов государственной безопасности, разработанных и осуществленных исходя из краткосрочных политических соображений в период, когда Ельцин и его окружение стремились укрепить политическую власть и нейтрализовать возможную опасность для нового режима. Радикальный либерализм и антикоммунизм начала 1990-х гг. способствовали легитимации этих решений. Первоначальная идеология рыночных реформ также способствовала радикальному ограничению роли государства и была построена на идее «невидимой руки» рынка, которая сама установит новый экономический порядок, как только будут созданы условия для свободной реализации экономических интересов. Все силы были направлены на примитивно понятную экономическую либерализацию. В такой ситуации ослабление системы госбезопасности и правопорядка привело к быстрому увеличению числа неформальных силовых структур: ушедшие в отставку и действующие сотрудники силовых ведомств открыли для себя способ конвертации профессиональных навыков в рыночный товар. Разрушив прежнюю советскую систему силовых ведомств, созданную для защиты государственной собственности и однопартийного режима, правительство, тем не менее, не сделало практически ничего для создания институтов, которые защищали бы права вновь появившихся частных собственников. Но и бывшие сотрудники органов милиции и безопасности, не говоря уже о преступных элементах, также не имели никакого представления об институциональном строительстве – большинство из них просто приспособилось к новой экономической ситуации. Силовое предпринимательство, методы которого уже были

отработаны членами ОПГ, стало их основным способом адаптации к сложившейся ситуации. Вместо того, чтобы бороться с организованной преступностью, многие сотрудники государственных структур оставили службу и сами занялись этим видом деятельности.

Эффект конкуренции

Тем не менее, в целом, закон о частных охранных предприятиях можно рассматривать как удачный пример законотворчества, посредством которого распространенная неформальная деятельность, в данном случае использование силы и средств принуждения в частном порядке, приобрела законный статус и стала объектом государственного регулирования. Это был редкий в российской практике случай, когда принятие закона отражало попытку признать, узаконить и кодифицировать уже существующий вид деятельности, а не пытаться навязать ее «сверху» (хотя здесь мы могли бы добавить, что государство в этот период было просто неспособно навязывать что-либо «сверху»). Темпы роста этого нового, узаконенного в 1992 г., сектора частного предпринимательства свидетельствуют об успехе законодательной инициативы и об огромном спросе на этот тип услуг. Разрабатывая и проталкивая закон о частной охранной деятельности, сотрудники милиции и госбезопасности действовали в своих собственных непосредственных интересах – точно так же, как российское руководство, когда оно занималось дроблением силовых министерств. Общественная реакция на принятие закона была неоднозначной; часто говорилось, что новый закон на руку преступным элементам, стремящимся легализовать свои «крыши». Руководство МВД быстро поняло, что ЧОП выступают в качестве прямых конкурентов милиции и особенно вневедомственной охраны. В 1995 г. министерство, возглавляемое тогда Евгением Куликовым, предприняло попытки дискредитировать работу частных охранных агентств и выразить протест в Государственной Думе с целью добиться полного запрета данной деятельности. В январе того же года законодательный орган даже принял в первом чтении ряд поправок к закону о частной охранной деятельности, которые должны были серьезно ограничить возможности частных охранных агентств. Тогда же Куликов выступил с инициативой создания Комитета по сотрудничеству между банками и правоохранительными органами. В декабре 1995 г. МВД и Ассоциация российских банков подписали соглашение о сотрудничестве, согласно которому МВД обязалось обеспечивать безопасность банковского сектора⁴¹. Таким образом министр надеялся вернуть МВД обширный сегмент рынка безопасности, который к тому моменту был освоен охранными предприятиями и службами безопасности, созданными сотрудниками КГБ-ФСБ. Последние ответили на это открытым письмом к президенту и председателям обеих палат парламента, в котором подчеркивалась конструктивная роль деятельности частных охранных агентств в развитии цивилизованного рынка и в котором они предостерегали Думу от поспешных решений. Письмо, подписанное президентами ассоциаций ветеранов, служивших в основных спецподразделениях КГБ-ФСБ, включая «Альфу», «Вымпел» и «Весну», подробно объясняло, что, вследствие неспособности государственных правоохранительных структур защитить частных предпринимателей, частные охранные агентства являются единственным действенным институтом по борьбе с организованной преступностью и что если вывести их из игры, преступные группировки немедленно займут их место и, соответственно, расширят сферу

⁴¹ Речь Е. Куликова и текст соглашения опубликованы в: Бизнес и Безопасность. 1996. №1. С. 8–11.

своего влияния⁴². В конечном итоге первоначальный вариант закона о частной охранной деятельности устоял.

После неудачной попытки отменить закон МВД поменяло тактику и принялось усиливать контроль за его соблюдением, дав распоряжение региональным подразделениям ужесточить проверки с целью закрыть максимальное количество частных охранных агентств. В результате количество агентств, потерявших лицензию, резко возросло после 1995 г. (см. таблицу 3). Тем временем группа юристов и лоббистов частного охранного бизнеса начала подготавливать новую, улучшенную версию закона, который прошел первое чтение в Думе в 1997 г., однако до сих пор не принят⁴³. Новый раунд обсуждений в Думе в ноябре 2000 г. показал, что конфронтация между МВД и лоббистами частных охранных агентств все еще сильна⁴⁴.

Между тем, рост частных охранных агентств продолжался. Его главным результатом стали создание и легализация новых организационных форм и практик частных охранных услуг. Бывшие неформальные и незаконные организации начали перестраиваться в соответствии с новыми возможностями, предоставляемыми законом. В ходе этих преобразований преступные группировки и неформальные группы государственных служащих, занятые «крышеванием», начали получать лицензии и в какой-то степени ориентироваться на формальные ограничения. Это, в свою очередь, сделало мутный «крышный» бизнес более прозрачным для государства. Государственные органы постепенно усиливали контроль и штрафные санкции за нарушение правил. Согласно утверждению руководителя крупного ЧОП «Скат», «в принципе, достаточно сигнала со стороны потерпевшего о том, что на него пытаются оказать давление сотрудники такой-то охранной фирмы, чтобы эта фирма быстро потеряла лицензию»⁴⁵.

Принятие в 1992 г. закона о частной охранной деятельности служит фактическим признанием произошедшей фрагментации государственной монополии на насилие. К 2000 г. этот закон стал инструментом, позволяющим государству в некоторой степени контролировать силовое предпринимательство. Хотя едва ли кто-либо намеренно преследовал эту цель, казалось, что государство выбрало из двух зол меньшее и выстроило свою политику в соответствии с фактическими возможностями. Оказавшись не в состоянии обеспечить эффективную защиту и соблюдение законности в сфере экономики и столкнувшись с угрозой, исходящей от преступной среды, государство, как кажется, вынуждено было передать охранные и правовые функции своим бывшим сотрудникам, работающим в частном секторе. Такое толкование этого процесса, хотя и правдоподобное, было бы, на самом деле, не более чем продуктом интеллектуальных построений, вносящих логику и цели в действия, единственной реальностью для которых была борьба за власть, выживание, принятие мер и контрмер, а также множество сиюминутных интересов. Сложившаяся ситуация отражает, в таком случае, временный баланс сил, а не реализацию какого-либо плана или курса.

⁴² «Когда охрана стреножена, криминалитет торжествует», письмо, адресованное Президенту Российской Федерации Борису Ельцину, председателю Совета Федерации Владимиру Шумейко, Председателю Государственной Думы Ивану Рыбкину и Секретарю Совета безопасности Олегу Лобову, за подписью С. Гончарова, С. Лысика, В. Розина, И. Зевелева и В. Величко, опубликовано в: Секьюрити. 1995. №2. С. 3.

⁴³ Основные поправки опубликованы в: Бизнес и безопасность в России. 1999. №2. С. 14–17.

⁴⁴ *Игнатьева*, Чопофобия. С. 4.

⁴⁵ Интервью с Павлом Бадыровым, главой ЧОП «Скат» // Ваш тайный советник. 2000. №8. С. 32.

Непреднамеренным последствием приватизации силовых ведомств стали рост конкуренции и ее косвенное воздействие на организованную преступность. Несмотря на то, что обеспечение охраны и соответствующие издержки до сих пор остаются для экономических субъектов обязательным условием их деятельности, характер связанных с этим отношений изменился. Принятие закона способствовало формированию рынка частных охранных услуг, что можно рассматривать как прогрессивный шаг по сравнению с охранным рынком начала 1990-х гг. Под влиянием нескольких факторов, в том числе легализации охранной деятельности, господство нелегальных силовых структур над своими клиентами и жесткие ограничения выбора силовых партнеров начали ослабляться. Рост легальных охранных предприятий привел к расширению спектра услуг и возможностей выбора, наделив платежеспособных клиентов большей властью. Конечно, существующая конкуренция и ее правила далеки от совершенства, а присутствие в частном охранном секторе преступных элементов до сих пор ощутимо. Однако в результате степень предсказуемости действий участников рынка все же возросла. Более того, в отличие от преступных группировок, облагающих данью другие экономические субъекты и не платящих налоги по определению, ЧОП вынуждены действовать исходя из другого экономического принципа: производить и продавать конкретные услуги на контрактной основе и платить налоги государству.

Конкуренция и специализация также способствовали усилению тенденции, проявившейся ранее в среде преступных группировок, – переходу к превентивному снижению риска вместо нанесения ответного ущерба. Ответные меры требуют, прежде всего, наличия достаточного количества «бойцов»; в превентивной тактике акцент делается на добывание и анализ информации и юридическую компетенцию. Последней тенденцией в охранной деятельности является усиление информационных и юридических подразделений и сокращение числа вооруженных охранников до уровня, необходимого для выполнения контрактов по обеспечению физической охраны. Необходимость в распространенных в середине 1990-х гг. мини-армиях, разъезжающих по стрелкам или участвующих в разборках, постепенно отпадает [2, 10, 17].

Дальнейшая эволюция охранных агентств

Насколько стабильна нынешняя форма частного охранного бизнеса? Мы уже убедились в том, что преступные группировки оказались недостаточно устойчивыми и начали трансформироваться под влиянием меняющихся экономических интересов. Если экстраполировать сегодняшние тенденции, то можно предсказать разложение преступных группировок в ближайшем будущем или их уход в традиционную криминальную нишу (наркотики, азартные игры, проституция и т.д.), если они предпочтут оставаться верными преступной субкультуре. Следует отметить, что низкая способность к самовоспроизводству составляет существенное отличие организованной преступности в России в 1990-х гг. от сицилийской мафии, которой удалось сохранить свою структуру и границы на протяжении нескольких поколений и в течение более ста лет.

ЧОП изначально появилось как альтернативная форма силовой структуры, занятая силовым предпринимательством и предоставляющая ряд организационных услуг, конкурируя или сотрудничая с преступными группировками. Эта форма оказалась достаточно конкурентоспособной. При возможности выбора экономические предприятия предпочитали заключать договор с ЧОП, а не с преступными группировками; многие ОПГ также преобразовывались в ЧОП и частично формализовали свои отношения с клиентами. Те, кто этого не сделал, теперь постепенно вытесняются с легального рынка и возвращаются в теневую экономику. Чтобы отделать себя от ЧОП, служащих прикрытием для ОПГ, и завоевать доверие общества, ЧОП, возглавляемые бывшими сотрудниками милиции и безопасности, начали

использовать традиционные методы, «генерирующие» доверие. Они организовали ряд деловых ассоциаций и лиг с жестко контролируемым членством, добились формального признания ведущими западными компаниями-производителями услуг по безопасности и занялись активной рекламой своих торговых марок и достижений на профессиональном поприще. Через сеть специализированных журналов контролирующие государственные инстанции начали публиковать списки ЧОП и ЧСБ, замеченных в незаконной деятельности и связанных с преступностью. Большой сегмент предприятий безопасности публично заявил о своей независимости от так называемых «карманных охранных предприятий» – учрежденных и полностью контролируемых крупными холдинговыми компаниями.

Теоретически ЧОП должны быть заинтересованы в сохранении преступных группировок и других источников физической и экономической опасности, способствующих поддержанию спроса на охранные услуги и помогающих получить серьезных клиентов. В то же время ЧОП заинтересованы в повышении качества своих услуг и снижении их стоимости. Чтобы завоевать доверие запуганных клиентов, которых СМИ давно убедили в том, что «русская мафия» распространила свое влияние повсюду, ЧОП не упускают случая подчеркнуть свое отличие от преступных элементов. Соответственно, им приходится быть более предсказуемыми и цивилизованными.

С другой стороны, возможность удержаться на рынке безопасности стала все больше зависеть от выполнения требований соответствующего законодательства. При этом следование всем формальным правилам, по сути, противоречит изначальной причине появления частных охранных агентств, которая состоит в необходимости защиты прав собственности и контроле за соблюдением контрактов. Ценность данных агентств для бизнеса состоит в том, что они «решают вопросы», т.е. заключают неформальные соглашения. Но если сотрудники частных охранных структур устроятся от разрешения конфликтов и возвращения долгов неформальным способом, если они откажутся давать личные гарантии и участвовать в запугивании, в чем тогда будет смысл их работы?

Есть несколько путей их дальнейшей эволюции. Один, как мы уже видели, состоит в том, чтобы не заниматься самостоятельным разрешением имущественных и других споров в интересах своих клиентов, а использовать для этих целей государственные правовые институты. В этом случае ЧОП будет предоставлять юридические консультации и за счет использования неформальных связей гарантировать своему клиенту эффективную защиту со стороны судебных органов. Однако такое решение проблемы подразумевает, по сути, рекламирование другой охранной структуры – государства. Закономерным результатом подобной практики будет преобразование ЧОП в консалтинговую компанию. Другой вариант – переориентация на физическую охрану, предоставление технического оборудования по безопасности, деловую разведку и т.п. В последнее время такая тенденция также становится все более явной. Сегодня многие ЧОП занимаются изготовлением, распространением и техническим обслуживанием высококачественного оборудования безопасности, создают базы данных и рекламируют свои информационно-аналитические службы. Третье направление напоминает рассмотренную ранее эволюцию крупных преступных сообществ: вложение капитала в экономические предприятия и переход капитала из охранных в другие, конвенциональные виды бизнеса.

Помимо вышеназванных «юридического», «технологического» и «экономического» вариантов дальнейшей эволюции частных охранных агентств и предприятий безопасности, существует еще и четвертый путь: реинтеграция в государственные структуры. Принимая во внимание в прошлом государственные карьеры многих руководителей частных охранных структур, их возвращение на государственную службу не является чем-то невероятным. В начале 1999 г. в выступлении на семинаре по проблемам безопасности председатель Правления Лиги

предпринимателей и руководителей предприятий безопасности И. Голощанов предсказал укрепление позиций государства в сфере безопасности и правоохранительной деятельности после 2000 г. и пришел к заключению, что долгосрочные перспективы развития этой сферы состоят в «интеграции массы разрозненных предприятий безопасности в более крупные структуры и создание органов управления ими со стороны государства»⁴⁶.

К концу 2000 г. все четыре возможные траектории дальнейшей эволюции частного охранного сектора уже стали вполне очевидными. Какая из них станет основной, остается пока неясным. Очевидно, что реализация данных вариантов все более зависит от поведения ключевого участника игры – российского государства.

⁴⁶ *Голощанов И.А.* Интеграционные процессы в среде негосударственных структур обеспечения безопасности // *Бизнес и безопасность в России.* 1999. №2. С. 27.